



Proyecto de:

Política Estatal
Anticorrupción
Michoacán 2020-2030



Política Estatal
Anticorrupción
Michoacán 2020-2030

SEA
SISTEMA ESTATAL
ANTICORRUPCIÓN
MICHOCÁN



ÍNDICE

Resumen Ejecutivo	13
Glosario de siglas	17
DISEÑO DE LA POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN	19
Marco Normativo y Organizacional	20
Diseño y Criterios	26
a. Postulados teóricos	26
b. Contextualización estatal y alineación a las recomendaciones nacionales	28
c. Evidencia	30
Proceso de Integración de PEA	32
PROBLEMATIZACIÓN DEL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN	33
Definiendo la Corrupción	34
Delimitación de la Corrupción en México y Michoacán	38
Análisis de Involucrados	41
Análisis Causal de la Corrupción	42
MICHOACÁN DIAGNÓSTICO 2020	45
Contextualización	46
Trabajos coordinados	47
Consultas en línea a ciudadanos y expertos	50
Encuesta Universitaria	52
Laboratorio Anticorrupción	53
Foros Regionales	53
Encuesta a Órganos Internos de Control Municipales	54
Impunidad	57
La denuncia como disruptor de la corrupción	63
Sistemas de impartición de justicia	72
La sanción	76
Coordinación entre autoridades en materia anticorrupción	79
Cultura de ilegalidad	81
Profesionalización del Servicio Público	90
La corrupción de ventanilla	99

Limitada participación y desafección ciudadana	106
Desafección ciudadana	113
Discrecionalidad en el ejercicio de los recursos públicos	117
Transparencia y opacidad	119
Los Municipios, esenciales en el combate a la corrupción.	133
Órganos Internos de Control, unidad básica de prevención, investigación y sanción de responsabilidades administrativas.	136
VISIÓN MICHOACÁN 2030	141
Visión Michoacán 2030	142
Ejes Estratégicos de la Política Estatal Anticorrupción VISIÓN 2030	147
Eje 01 “Combatir la Impunidad”	149
Eje 02 “Fortalecer la Cultura de la Legalidad”	150
Eje 03 “Impulsar la Participación Ciudadana”	150
Eje 04 “Garantizar la Transparencia y el Control de los Recursos Públicos”	151
Principios Transversales	152
Gobierno Abierto y aprovechamiento de TIC’s	152
Multiculturalidad	154
Perspectiva de Género	155
Prioridades de Política y Objetivos Específicos de la PEA	157
Ejes Estratégicos, Prioridades y Objetivos Específicos de PEA Michoacán.	164
Horizonte Michoacán 2030	167
El Michoacán que se vislumbra	168
IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	171
Implementación	172
Seguimiento y Evaluación	176
Fuentes de Información	179
ANEXOS	185
Anexo 1. Informes y estudios elaborados por la Comisión Ejecutiva para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción del Michoacán	186
Anexo 1.1 Informe Ejecutivo de la Corrupción en el Estado de Michoacán, desde una perspectiva Universitaria.	186
Anexo 1.2 Informes de los Foros Regionales Por un Michoacán sin Corrupción.	186
Anexo 1.3 Resumen Ejecutivo de la Consulta en línea para la construcción de la	

Política Estatal Anticorrupción en Michoacán (2019).	186
Anexo 1.4 Resultados de la Consulta online a Organizaciones de la Sociedad Civil y Expertos (académicos, periodistas, empresarios, etc.) (2020).	186
Anexo 1.5 Resultados de la Consulta online a Órganos Internos de Control (2020).	186
Anexo 2. Proceso de consulta, integración y presentación de la PEA (Mapa de ruta tomada)	187
Anexo 3. Catálogo ciudadano de faltas administrativas y delitos de corrupción	188
Anexo 3.1 Catálogo de delitos por hechos de corrupción por entidad federativa	212
Anexo 3.2 Estadísticas de la Fiscalía General del Estado de Michoacán sobre delitos de corrupción Enero 2019-Diciembre 2019	213
Anexo 3.3 Estadísticas de dependencias estatales y municipales fiscalizadoras sobre denuncias y resoluciones de faltas administrativas y/o hechos de corrupción 2011-2020	214
Anexo 4. Semáforo sobre lineamientos, manuales y/o reglamentos de denuncia, investigación, resolución de faltas administrativas y/o hechos de corrupción de Michoacán	218
Anexo 5. Diagnóstico sobre la implementación de la Ley de Archivos en el Estado de Michoacán	227
Anexo 6. Semáforo sobre denuncias en materia de faltas administrativas y/o hechos de corrupción llevados ante órganos fiscalizadores	231
Anexo 7. Diagnóstico de la implementación, seguimiento y consolidación del Servicio Civil de Carrera	233
Anexo 8. Diagnóstico de formatos, mecanismos y/o acciones de participación ciudadana vigentes en el Estado de Michoacán (2020)	235
Anexo 9. Diagnóstico de las iniciativas ciudadanas presentadas ante el H. Congreso del Estado de Michoacán 2018-2020	238
Anexo 10. Análisis de códigos de ética para servidores públicos municipales	239
Anexo 11. Tabla de alineación entre prioridades PNA y PEA	242

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Ejes estratégicos de la PNA	15
Gráfico 2. Conformación del SEA Michoacán	24
Gráfico 3. Ciclo de políticas públicas	27
Gráfico 4. Ejes de la Política Nacional Anticorrupción	29
Gráfico 5. Lógica de formulación de la PEA	30
Gráfico 6. Estrategia de alineación	31
Gráfico 7. Proceso de integración de PEA	32
Gráfico 8. Ranking del índice de percepción de la corrupción de México	38
Gráfico 9. Espacios de corrupción	39
Gráfico 10. Análisis de involucrados	41
Gráfico 11. Análisis causal (Diagrama de Ishikawa)	42
Gráfico 12. Insumos PEA	47
Gráfico 13. Resultados de los insumos técnicos para la PEA	49
Gráfico 14. Consultas Ciudadanas	50
Gráfico 15. Porcentaje de participación en la encuesta	55
Gráfico 16. Problemáticas de mayor impacto en el municipio	56
Gráfico 17. Ausencia de corrupción	59
Gráfico 18. Justicia Civil	59
Gráfico 19. Justicia penal	60
Gráfico 20. Cadena Impune Nacional	61
Gráfico 21. Cadena Impune Michoacán	63
Gráfico 22. ¿Guardar silencio ante la corrupción?	64
Gráfico 23. ¿Cómplice de corrupción?	64
Gráfico 24. Quejas y/o denuncias por incumplimiento de obligaciones de servidores públicos (2016-2018)	67
Gráfico 25. Sanciones a servidores públicos en municipios	67
Gráfico 26. Porcentaje de servidores públicos sancionados por tipo de falta	68
Gráfico 27. Impunidad por actos de corrupción	68
Gráfico 28. Razones para no denunciar delitos	69
Gráfico 29. Causas para no denunciar	69
Gráfico 30. Porcentaje de delitos no denunciados ante el Ministerio Público	70
Gráfico 31. Cifra negra en México	71
Gráfico 32. Porcentaje de cifra negra por entidad federativa	72
Gráfico 33. Nivel de percepción de confianza de la sociedad en las autoridades	73
Gráfico 34. Nivel de percepción sobre la corrupción en las autoridades	73
Gráfico 35. Cumplimiento regulatorio	74
Gráfico 36. Hallazgos sobre Michoacán en IGI_MEX 2018	75
Gráfico 37. Número de averiguaciones previas registradas	76
Gráfico 38. Auditorías y sanciones impuestas en APE	77
Gráfico 40. Servidores públicos sancionados	78

Gráfico 39. Tipos de sanciones	78
Gráfico 41. La corrupción como norma social	83
Gráfico 42. Confianza en instituciones o actores de la sociedad	84
Gráfico 43. ¿Qué tan de acuerdo está con la frase “un funcionario público puede aprovecharse de su puesto, siempre y cuando haga cosas buenas”?	85
Gráfico 44. Percepción de la presencia de corrupción en instituciones de gobierno	86
Gráfico 45. Grado de aceptación de que servidores públicos abusen de su puesto	88
Gráfico 46. Violación de leyes	89
Gráfico 47. Municipios que contaron Servicio Profesional de Carrera Policial	91
Gráfico 48. Percepción sobre la frecuencia de corrupción en su entidad federativa	95
Gráfico 49. Materias prioritarias de capacitación en OIC municipales	97
Gráfico 50. Inclusión de temas anticorrupción en asignaturas de educación básica	98
Gráfico 51. Porcentaje de usuarios de servicios que presentaron un problema	99
Gráfico 53. Tasa de prevalencia de corrupción por cada 100 000 habitantes	100
Gráfico 52. Tasa de prevalencia de corrupción a nivel federal	100
Gráfico 55. Porcentaje de usuarios que experimentaron algún acto de corrupción	101
Gráfico 54. Tasa de incidencia de corrupción por cada 100 000 habitantes	101
Gráfico 56. Percepción sobre la frecuencia de actos de corrupción en diversas instituciones	102
Gráfico 57. Confianza en la policía	102
Gráfico 58. Problemas que se deben resolver por el gobierno	103
Gráfico 59. Pago de sobornos	105
Gráfico 60. Diferencias en participación política entre 2012 y 2018 por entidad federativa	107
Gráfico 61. Índice de Gobierno Abierto y subíndices	110
Gráfico 62. Subíndice de participación por perspectivas	110
Gráfico 63. Subíndice de participación desde la perspectiva gubernamental por entidad federativa	111
Gráfico 64. Espacios de participación ciudadana en la APE	112
Gráfico 65. Subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana por entidad federativa	113
Gráfico 66. Se gobierna para unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio	114
Gráfico 67. Participación Ciudadana en Foros Regionales	115
Gráfico 68. Adecuación de leyes locales en alineación con la Ley General de Transparencia	121
Gráfico 69. Integración del Sistema Nacional de Transparencia	121
Gráfico 70. Conformación de los Sistemas Nacionales de Transparencia y Anticorrupción	122
Gráfico 71. Subíndice de Transparencia por perspectivas	123
Gráfico 72. Componente de acceso a la información desde la perspectiva gubernamental, por entidad federativa	124
Gráfico 74. Componente de datos abiertos, por entidad federativa	125
Gráfico 73. Componente de transparencia activa, por entidad federativa	125

Gráfico 75. Componente de acceso a la información desde la perspectiva ciudadana, por entidad federativa	126
Gráfico 76. Componente de transparencia proactiva, por entidad federativa	127
Gráfico 77. Solicitudes de información por APE	128
Gráfico 78. Cumplimiento en Transparencia Presupuestal 2019 por Entidad Federativa	130
Gráfico 79. Datos para Michoacán del IIPE 2019	131
Gráfico 80. Tipos de auditoría	138
Gráfico 81. Procedimientos administrativos SEA	138
Gráfico 82. Etapas de la Metodología del Marco Lógico	143
Gráfico 83. Árbol de problemas	145
Gráfico 84. Árbol de objetivos	146
Gráfico 85. Ejes estratégicos	147
Gráfico 86. Estructura de la PEA Michoacán	148
Gráfico 87. Eje 01 “Combatir la impunidad”	149
Gráfico 88. Eje 02 “Fortalecer la Cultura de la Legalidad”	150
Gráfico 89. Eje 03 “Impulsar la Participación Ciudadana”	150
Gráfico 90. Eje 04 “Garantizar la Transparencia y el Control de los Recursos Públicos”	151
Gráfico 91. Gobierno Abierto y uso de TIC’s	153
Gráfico 92. Modelo de coordinación para la implementación de la PEA.	157
Gráfico 93. Agenda 2030	167
Gráfico 94. Visión 2030	168
Gráfico 95. Beneficios de la PEA para la sociedad michoacana	170
Gráfico 96. Planeación Estratégica para la implementación de la PEA	172
Gráfico 97. Modelo del proceso de Implementación de las políticas	173
Gráfico 98. Evaluación y análisis de políticas públicas	176

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Estadísticas de Michoacán sobre corrupción	48
Tabla 2. Producto de las encuestas. Cruce de variables “último grado de estudios con baja participación ciudadana”	51
Tabla 3. Ayuntamientos participantes	55
Tabla 5. Índice del Estado de Derecho por Entidad Federativa	58
Tabla 6. Grados de impunidad por Entidad Federativa	62
Tabla 7. Semáforo sobre procedimientos de denuncia	65
Tabla 8. Semáforo sobre versiones públicas de expedientes sobre faltas administrativas y hechos de corrupción	66
Tabla 9. La cultura de ilegalidad en números	83
Tabla 10. Estatus del Servicio Civil de Carrera en Michoacán (2020)	92
Tabla 11. Costos de la corrupción en México	104
Tabla 12. Lenguas indígenas en Michoacán	154
Tabla 13. Propuesta de Estructura del Programa de Implementación	174
Tabla 14. Propuesta de plantilla para líneas de acción de programa de implementación	175

RESUMEN EJECUTIVO

La Política Estatal Anticorrupción del Estado de Michoacán de Ocampo (PEA) es el documento estratégico que señala los puntos de atención de los poderes y del conjunto de las instituciones del Estado, en las materias de prevención, detección, investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de la fiscalización y el control de recursos públicos. De igual manera, la PEA es el instrumento técnico que tiene el propósito de establecer un adecuado funcionamiento y coordinación del Sistema Estatal Anticorrupción (SEA), en aras de lograr la intervención efectiva al problema de la corrupción en el ámbito local. La Visión 2030, apunta a la suma de esfuerzos coordinados hacia un horizonte concreto y orienta la dirección de los objetivos de esta Política en el corto, mediano y largo plazo.

La presente política pública se fundamenta en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), y en el ámbito local, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo (LSEAEMO). De acuerdo con este último ordenamiento, corresponde al Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, entre otras las siguientes funciones:

- El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, prevención, disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan; y
- El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades estatales y municipales en materia de fiscalización y control de los recursos públicos.

De igual modo, la Comisión Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal

Anticorrupción cuentan con la atribución de generar insumos técnicos para el cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, entre ellos, la propuesta de políticas públicas en las materias mencionadas. En este sentido, a través de la Comisión Ejecutiva (Art. 33 de la LSEAEMO), ésta puede opinar y realizar las propuestas que considere necesarias para la elaboración de la Política Estatal Anticorrupción, además de proponer mecanismos de articulación con organizaciones de la sociedad civil, la academia y la ciudadanía interesada en la materia.

Bajo este marco, y en alineación con la Política Nacional Anticorrupción (PNA), la Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del SEA de Michoacán propuso, en su Plan Anual de Trabajo 2020, la elaboración del proyecto de PEA, e implementó una hoja de ruta para dicho efecto. El punto de inicio fueron los trabajos de recopilación, análisis y sistematización de una larga data, con la finalidad de obtener evidencia y un diagnóstico certero sobre la materia, para construir la política pública local con un alto rigor metodológico. Para este fin se sistematizaron decenas de referencias y bases de datos, se realizó una investigación de gabinete y se consideraron los insumos de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA), tales como el Catálogo de Información sobre la Corrupción en México (CICM) y la Guía de Elaboración de las Políticas Estatales Anticorrupción.

En el proceso de integración de la PEA, se realizaron una serie de acciones en las que resultó nodal la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil, del sector empresarial y de la esfera académica de la entidad, con el propósito de lograr una interlocución con distintos sectores de la sociedad y obtener un panorama general, actual y focalizado del fenómeno de la corrupción en distintos sectores y regiones del Estado. Con marcos metodológicos sustentados en investigación, se realizaron un total de tres

foros regionales en los municipios de Uruapan, Lázaro Cárdenas y Zamora, los cuales contaron con la participación de 11 organizaciones civiles. Se llevaron a cabo dos encuestas especializadas, dos estudios y tres consultas por internet a miembros de Organizaciones de la Sociedad Civil, Cuerpos Académicos Especializados, Asociaciones Empresariales, Colegios de Profesionistas, Periodistas y a 9 Instituciones Universitarias. Lo que resultó en un total de **3632 personas participantes en esta construcción colectiva**. (Para más detalles ver Anexo 1).

En el desarrollo de estos espacios de reflexión, además de los datos estadísticos, se generaron una serie de dinámicas de colaboración, asistencia y vinculación para dar cuenta del valioso potencial que Michoacán tiene en su ciudadanía, en sus organizaciones civiles y en los múltiples actores que buscan participar e incidir en el combate de la corrupción en la entidad. Tales como los resultantes del trabajo realizado con la *Red Juntos por Michoacán*, con los que se elaboró el proyecto “Estado que guarda el fenómeno de la corrupción en el Estado de Michoacán, desde una perspectiva universitaria”, en 2019; la encuesta en línea que fue remitida a 1774 Organizaciones de la Sociedad Civil registradas en el Instituto de Bienestar y la Secretaría de Política Social en la entidad, en abril del 2020; y una encuesta de percepción por parte de 72 titulares de Órganos Internos de Control municipales del Estado de Michoacán, en 2020.

Atendiendo a los resultados de la sistematización de la información obtenida y a las directrices de la PNA, el proyecto de la PEA se diseñó entre los meses de mayo y octubre de 2020. En esta etapa se establecieron mesas de trabajo en las cuales se planificó la creación y sistematización de insumos, así como adecuaciones a este proyecto. Los acuerdos obtenidos a partir de la colaboración interinstitucional han surgido como un incentivo para la puesta en marcha de las acciones hacia un objetivo común, así como evidencia de un sólido propósito por avanzar,

de forma articulada, en el combate contra la corrupción por parte de todas las instituciones integrantes.

La PEA, derivada del citado proceso participativo y colaborativo, **define a la corrupción como un problema de carácter sistémico, donde el ejercicio del poder público encomendado se usa para obtener beneficios distintos a los previstos en los cauces legalmente instituidos**. Aunado al hecho de que la corrupción está ampliamente extendida dentro de las organizaciones públicas, empresariales y sociales, es decir, que está asumida como una norma social informal. Por lo anterior, se estima que sus causas son multifactoriales, que sus manifestaciones tienden a reproducirse, a perfeccionarse, y que sus impactos producen consecuencias graves al orden y tejido social. Como resultado del diagnóstico de los elementos particulares del fenómeno y de las medidas para su combate en Michoacán, se identificaron importantes áreas de oportunidad y de acción por parte de las instituciones del Estado.

En una lógica de política pública, con el objetivo de intervenir en este escenario, el Comité Coordinador del Sistema Nacional del Sistema Nacional Anticorrupción ha establecido cuatro ejes estratégicos y tres principios transversales para su diseño y ejecución.

Si bien, la PNA muestra una “fotografía completa” del problema de la corrupción, sus causas y objetivos a nivel nacional, en el presente proyecto de PEA se realiza una reorientación de algunas de las directrices, esto para generar una estrategia focalizada de la atención del fenómeno sistémico, de acuerdo con las necesidades, contextos y requerimientos específicos de Michoacán. Estableciendo así, 18 prioridades de atención en el corto, mediano y largo plazo.

Anticorrupción ha establecido cuatro ejes estratégicos y tres principios transversales para su diseño y ejecución.

Gráfico 1. Ejes estratégicos de la PNA



Fuente: Elaboración propia con base en la PNA, 2020.

La estructura de este documento se divide en seis apartados:

En **primer** lugar, los criterios en los que se basan las decisiones del diseño de la política pública. Tales como la incorporación de una visión estratégica con el ciclo o etapas de política pública, la alineación a la Política Nacional Anticorrupción (PNA) con sus prioridades y la concordancia entre los marcos normativos e institucionales. Todos estos criterios brindan elementos argumentativos sólidos para hacer viables y pertinentes ejes estratégicos y las prioridades de Política.

En el **segundo** apartado se establece la definición de corrupción, las causas que la generan y los efectos que manifiesta en la esfera pública, el análisis de múltiples y diversas perspectivas teóricas y enfoques de estudio para comprenderla como un fenómeno sistémico, circunscribirla como problema público y establecer cuáles son los riesgos si no se atiende dentro de la agenda pública actual y en un marco contextual como el presente.

La **tercera** parte del documento, Michoacán 2020,

aborda la contextualización de la corrupción como problema en el país, y en particular en Michoacán. Para este diagnóstico, se consultaron investigaciones de referencia, mediciones e indicadores, literatura especializada y estudios técnicos que se contienen en la PNA. Del mismo modo, la Comisión Ejecutiva determinó la generación de insumos informativos y documentales propios basados en la formulación de productos específicos. Conjuntamente este apartado evidencia la situación actual del fenómeno, reflejada tanto en la estadística local como en la información precisa de las distintas instituciones que componen el SEA de Michoacán y de donde se determinan relaciones causales a la problemática en mención.

En el **cuarto** apartado, se hace referencia a la Visión 2030 que comprende cuatro ejes estratégicos, 18 prioridades de Política determinados a partir del diagnóstico y expresado en los árboles de problemas y objetivos. Los cuales servirán de directrices en el proceso de implementación y seguimiento, en alineación con la PEA y a los documentos de planeación local. Además, se integró una sección con tres principios transversales:

Uso y Aprovechamiento de TIC's y Gobierno Abierto, Multiculturalidad y Perspectiva de Género, en la cual se pone de manifiesto tres características de la realidad de Michoacán y sin las cuales, esta Política estaría incompleta. Estos primeros cuatro apartados conforman el marco base para establecer la comprensión del fenómeno, su diagnóstico y el objetivo de la intervención propuesta en Michoacán.

En el **quinto** apartado, la PEA se instaure como el escenario marco para establecer la ruta en términos de la creación, socialización y ejecución del Programa de Implementación (PI), que contendrá las acciones específicas de cada una de las prioridades de Política que serán ejecutadas por distintas instituciones públicas. El Programa estará bajo el enfoque de orientación a resultados, para prevenir, investigar, sancionar y disuadir las faltas administrativas y hechos de corrupción. Con la finalidad de establecer esos escenarios de prospectiva, también se vislumbra que el PI esté amparado en una visión a corto, mediano y largo plazo, para lograr un Michoacán sin corrupción.

El Programa de Implementación, deberá diseñarse en el ejercicio inmediato siguiente a la aprobación de la PEA, surgirá a partir de los 4 ejes estratégicos y atenderá a las 18 prioridades de Política y los 33 objetivos específicos. Los cuales se espera contengan mínimamente: líneas de actuación (o acciones), liderazgos/responsabilidades de cada proyecto, cronogramas, recursos presupuestales, fichas metodológicas y particularidades de los medios y tareas a desarrollarse. Quedando así delimitadas las responsabilidades, tareas y productos que generen resultados de impacto en el corto, mediano y largo plazo en el escenario

estatal para el combate a la corrupción.

En el **sexto** apartado, respecto a las directivas para la evaluación de la PEA, se adoptará la propuesta del “Modelo de Seguimiento de la Corrupción (MOSEC)”, así como la creación de indicadores correspondientes con las prioridades y líneas de acción locales establecidas. En concordancia con este punto, se considera que las actividades que conforman la PEA serán puestas a escrutinio público, en un ejercicio de rendición de cuentas; y para proseguir con el ciclo de la política pública, se asume que es necesaria la evaluación constante de la implementación y de los resultados previstos, a fin de que, en su caso, sean adecuados, modificados o redirigidos. De la misma manera, resultan ser una herramienta de observancia de las atribuciones conferidas por Ley a las instituciones componentes del SEA y, por ende, a su funcionamiento. Los productos e impacto de la política pública y su Programa de Implementación serán a su vez el insumo para la mejora y acondicionamiento de las actividades que dan sentido al SEA y al SNA en su conjunto.

Finalmente, se ha estimado pertinente contar con una sección de “anexos” para su consulta, correspondientes a evidencias en extenso, que se han realizado y/o analizado para la formulación de esta propuesta y para su puesta en marcha. El Sistema Estatal Anticorrupción, reitera su razón de ser en el compromiso por una gestión pública basada en los valores de probidad, ética, integridad en el servicio público y en una lucha permanente contra la corrupción y sus manifestaciones, que hoy sigue siendo uno de los grandes problemas públicos a nivel nacional y estatal.

**Hacia un Michoacán
sin corrupción**

Abril 2021.

GLOSARIO DE SIGLAS

Término	Definición
AGA	Alianza para el Gobierno Abierto
ASM	Auditoría Superior de Michoacán
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CC	Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción
CE	Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción
CICM	Catálogo de la Información de la Corrupción en México
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CNGMD	Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales
CNGSP	Censo Nacional de Gobierno y Seguridad Pública
CNPJE	Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal
CNPLE	Censo Nacional de Poderes Legislativos Estatales
CPC	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción
CPJ	Consejo del Poder Judicial del Estado de Michoacán
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DAI	Derecho de Acceso a la Información
DOF	Diario Oficial de la Federación
ENCIG	Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental
ENCUP	Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas
ENVIPE	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública
FECC	Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción del Estado de Michoacán
IED	Índice de Estado de Derecho (WJP)
IMAIP	Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
IMCO	Instituto Mexicano para la Competitividad
INAI	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IPC	Índice de Percepción de la Corrupción
LFRCF	Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
LGCG	Ley General de Contabilidad Gubernamental
LGRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas
LGSNA	Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
LGTAIP	Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública
LMREMOM	Ley de Mejora Regulatoria del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios

LRAEMO	Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo
LOAPEMO	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán de Ocampo
LSEAEMO	Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo
LTAIPM	Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo
MCC	Mexicanos Contra la Corrupción
MML	Metodología del Marco Lógico
MOSEC	Modelo de Seguimiento de la Corrupción de la SESNA
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIC	Órgano Interno de Control
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUDC	Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PDE	Plataforma Digital Estatal
PEA	Política Estatal Anticorrupción
PIB	Producto Interno Bruto
PLADIEM	Plan Estatal de Desarrollo Integral 2015-2021
PNA	Política Nacional Anticorrupción
PND	Plataforma Digital Estatal
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SEA	Sistema Estatal Anticorrupción
SECOEM	Secretaría de Contraloría del Estado de Michoacán
SESEA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción
SESNA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción
SFP	Secretaría de la Función Pública
SNA	Sistema Nacional Anticorrupción
SNF	Sistema Nacional de Fiscalización
SNT	Sistema Nacional de Transparencia
TJAM	Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán
TI	Transparencia Internacional
UMSNH	Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
URPP	Unidad de Riesgos y Política Pública de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
WJP	World Justice Project



DISEÑO DE LA POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

Marco Normativo y Organizacional

La coordinación entre las diferentes instancias que componen el Sistema Estatal Anticorrupción es la pieza fundamental para llevar a cabo una implementación efectiva de política pública en contra de actos de corrupción. Razón por la cual el enfoque de la construcción de la presente Política ha sido la búsqueda de esquemas de colaboración y de visión estratégica, tales como las que le dieron nacimiento al propio Sistema. En este sentido, se puntualizan algunos elementos del marco legal y organizacional que dan sustento y razón de ser a la conformación del SEA.

Internacional

A nivel internacional existe una serie de instrumentos jurídicos que buscan atacar el problema de la corrupción, a partir de coordinación de esfuerzos entre las diferentes naciones. Uno de los principales tratados internacionales es la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos (CICC-OEA), firmada por México el 26 de marzo de 1996, que entró en vigor el 3 de junio de 1997, reconoce el impacto de la corrupción sobre la legitimidad de las instituciones públicas. Conforme a su artículo II, uno de sus principales propósitos es promover y fortalecer el desarrollo por cada uno de los estados parte, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.

Asimismo, la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la cual entró en vigor el 26 de julio de 1999, es un instrumento que considera el cohecho como un fenómeno generalizado en las inversiones y transacciones comerciales internacionales, lo cual socava el buen gobierno y el desarrollo económico de las naciones. Además, reconoce la necesidad de esfuerzos

más allá del plano nacional, requiriendo además de la cooperación multilateral, la supervisión y el seguimiento.

Por su parte, el estudio “Corrupción y Derechos Humanos”, de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2019), estipula que: “los Estados no pueden cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos cuando existe corrupción extendida. Por el contrario, la privación de los derechos como la alimentación, la salud, la vivienda y la educación son algunas de las terribles consecuencias que produce la corrupción en los países latinoamericanos” (p. 57). En ese sentido, “el principio orientador y el punto de partida de toda política pública anticorrupción se asienta en la consideración de la centralidad de las víctimas de corrupción” (p.189) Resulta innegable el impacto de la corrupción que impide el goce y disfrute de los derechos humanos, de ahí la necesidad de implementar acciones urgentes y coordinadas en la materia.

Finalmente, la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, también conocida como la Convención de Mérida, entró en vigor el 14 de diciembre de 2005 siendo uno de sus objetivos principales, adoptar medidas para prevenir y combatir eficaz y eficientemente la corrupción.

Específicamente en su numeral 5.1 que a la letra señala:

Cada Estado parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas (CNUCC, 2005).

En concordancia con lo anterior, el artículo 6.1; dispone que cada Estado Parte, con base en su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, encargados de prevenir la corrupción con medidas como la aplicación de las políticas a que se hace alusión en el artículo 5 de la Convención, así como la supervisión y coordinación de la puesta en práctica de esas Políticas.

Nacional

En el 2015, derivado de un ejercicio de parlamento abierto, se reforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para instituir al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) en su artículo 113, definiéndolo como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Dicho artículo señala la esencia, objeto, conformación y las bases mínimas de funcionamiento del SNA. En su último párrafo, establece que las entidades federativas conformarán sus sistemas locales anticorrupción con el objetivo de coordinar a las autoridades locales competentes en las referidas materias.

Por su parte, en el año 2016, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), en su artículo 2do, señala como una de las finalidades, establecer las bases mínimas para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas, así como sentar las bases para la emisión de política públicas integrales en el combate a la corrupción, la fiscalización y control de los recursos públicos.

Atento a ello, el 18 de julio de 2016, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las siete leyes secundarias que complementan al Sistema Nacional Anticorrupción. Cinco leyes en materia administrativa y dos en materia penal que consisten en las siguientes:

- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Ordenamiento que se creó para establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México para el funcionamiento del SNA; a fin

de permitir la articulación de esfuerzos hacia el objetivo de prevenir, combatir y sancionar la corrupción.

- Ley General de Responsabilidades Administrativas. También es una ley nueva que dispone las competencias de los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades, obligaciones y sanciones de los servidores públicos por los actos y omisiones en que incurran, y de particulares vinculados con faltas administrativas graves.
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Misma que tiene por objeto reglamentar los artículos 73, fracción XXIV, 74, fracciones II y VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de revisión y fiscalización de cuenta pública; situaciones irregulares que se denuncien respecto a los ejercicios fiscales; la aplicación de las fórmulas de distribución, ministración y ejercicio de las participaciones federales; y el destino y ejercicio de los recursos provenientes de financiamientos contratados por los Estados y Municipios.
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Ley que se creó para establecer la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del nuevo Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al que se le dotaron de competencias en la materia.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Se reformó para establecer el papel de la Secretaría de la Función Pública como parte fundamental del combate a la corrupción. Además, establece las funciones de esta Secretaría como parte del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción.
- Código Penal Federal. Reformado para ser armonizado con el Sistema Nacional Anticorrupción, específicamente en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Se reformó para

establecer las funciones y atribuciones de la Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción.

Específicamente por lo que se refiere a la LGSNA, es de destacarse que se trata de una norma de orden público, de observancia general en todo el territorio nacional, cuyo objeto es establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción. Mediante esta Ley se institucionalizaron los sistemas locales anticorrupción, estableciéndose la obligación de las entidades federativas de desarrollar su integración, atribuciones y funcionamiento, conforme a las bases que en la misma se establecen.

En su artículo Segundo Transitorio, se fijó el plazo de un año, para que las legislaturas de las entidades federativas expidieran las leyes y realizaran las adecuaciones normativas correspondientes para la puesta en marcha de los Sistemas Locales Anticorrupción.

En términos generales, la reforma constitucional y legal tiene como propósito que las acciones en la lucha contra la corrupción no sean de forma aislada o fragmentada, sino a través de un sistema integral y articulado con las diversas instituciones que lo componen, entre autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes para prevenir, detectar y sancionar las faltas administrativas y hechos de corrupción, así como optimizar la fiscalización y control de los recursos públicos.

Estatal

En armonía con la reforma de la Carta Magna, el 13 de noviembre de 2015, se adicionó en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, el artículo 109 ter, que establece el Sistema Estatal Anticorrupción como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

Este Sistema se instituye en la entidad como eje central y pilar de las acciones que emprenda el Estado para prevenir, detectar y sancionar hechos de corrupción, en concordancia con el Sistema Nacional Anticorrupción.

Para lograr su articulación normativa y a fin de cumplir con las adecuaciones estatales en materia de anticorrupción, atendiendo a la Constitución y leyes generales, en el año 2017, se expidieron nuevos ordenamientos y se reformaron otros para permitir principalmente la implementación y funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción, siendo los siguientes ordenamientos:

- La Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo, tiene el objeto de establecer los principios, bases generales y de procedimiento, para garantizar que los Órganos del Estado implementen un Sistema Estatal Anticorrupción, para generar coordinación entre ellos así como con el Sistema Nacional Anticorrupción en lo que corresponda, para prevenir, investigar y sancionar las faltas administrativas y los hechos de corrupción.
- La Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo, nuevo ordenamiento en el que se han estipulado los principios y obligaciones que rigen la actuación de los servidores públicos; las faltas administrativas graves y no graves, las sanciones aplicables a las mismas, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto; las sanciones por la comisión de faltas de particulares; se determinan los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas; y se crean las bases para que todo Órgano del Estado establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público.
- Se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Penal del Estado de Michoacán de Ocampo, para incorporar los delitos por hechos

de corrupción.

- También se realizaron reformas a la entonces Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Michoacán.
- Igualmente se emitieron reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, para dotar específicamente a la Secretaría de Contraloría de atribuciones para el combate a la corrupción en la administración pública estatal.
- De la misma forma se realizaron reformas a la entonces Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Michoacán de Ocampo, y recientemente, se expidió la nueva Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán de Ocampo, que regula el funcionamiento, organización y atribuciones de la Auditoría Superior de Michoacán como órgano técnico de fiscalización del Congreso, conforme al mandato constitucional.
- Se emitió la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Michoacán de Ocampo, en la que se regula la forma de organización y funcionamiento de la Fiscalía General como órgano autónomo; así como el ejercicio de las atribuciones del Ministerio Público.

En este marco normativo se inscriben los sistemas nacional y local que articulan el fortalecimiento de competencias de las diversas instancias públicas y de la sociedad para prevenir y erradicar de forma eficiente la corrupción.

Particularmente la LSEAEMO, establece los principios, bases generales y de procedimiento, para garantizar que los Órganos del Estado de Michoacán cuenten con un Sistema Estatal que prevenga, investigue y sancione las faltas administrativas, los actos y hechos de corrupción. En este ordenamiento se instauran los fundamentos que dan razón de ser, organización y procesos del Sistema Estatal Anticorrupción (SEA).

El Comité Coordinador del SEA de Michoacán, se integra por los siguientes órganos e instituciones:

- I. La Presidencia del Comité de Participación Ciudadana, quien lo preside,
- II. La Auditoría Superior de Michoacán,
- III. La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción,
- IV. El Consejo del Poder Judicial,
- V. La Secretaría de Contraloría del Estado,
- VI. El Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- VII. El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán,
- VIII. Tres titulares de los Órganos Internos de Control municipales.

Por su parte el Comité de Participación Ciudadana está conformado por: cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución en la transparencia, rendición de cuentas o el combate a la corrupción. También se cuenta con la participación de la Secretaría Ejecutiva como órgano de apoyo técnico al Comité Coordinador y la Comisión Ejecutiva que desempeña funciones técnicas para que el Comité Coordinador cumpla su objetivo. Esta estructura se expresa gráficamente de la siguiente forma:

Gráfico 2. Conformación del SEA Michoacán



Fuente: Elaboración propia con base en la LSEAEMO.

Dentro de los objetivos centrales del SEA, definidos en la LSEAEMO, están el diseñar, articular y evaluar las políticas públicas integrales encaminadas a la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como a la fiscalización y control de los recursos públicos. Con este objetivo, las atribuciones del Comité Coordinador, de la Secretaría Ejecutiva y de la Comisión Ejecutiva para diseñar, proponer y ordenar la presente

Política Estatal Anticorrupción, tienen su fundamentación en:

- a. Artículo 6o. de la LSEAEMO, que confiere la atribución del Comité Coordinador para establecer las políticas públicas en la materia, y a la Secretaría Ejecutiva de dar seguimiento a la implementación de éstas.

- b. Artículo 21, fracciones VI, X y XVI, de la LSEAEMO, que brinda al Comité de Participación Ciudadana la atribución para opinar, realizar propuestas, dar seguimiento y generar insumos a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, respecto a la política pública.
- c. Artículo 33 de la LSEAEMO, que mandata a la Comisión Ejecutiva la elaboración de las propuestas de políticas integrales que serán puestas a consideración del Comité Coordinador. Igualmente, las bases metodológicas de su implementación y los informes de evaluación de la misma.
- d. Artículo 37, fracciones IV, V y XI de la LSEAEMO, que faculta a la persona titular de la Secretaría Ejecutiva, la elaboración de proyectos de metodologías, indicadores y políticas integrales que serán discutidas por la Comisión Ejecutiva, al igual que propuestas de evaluación y la integración de los sistemas de información al respecto.

Derivado de la ingeniería normativa e institucional, los ámbitos de competencia del SEA están circunscritos a las competencias que la Legislación ha otorgado a cada una de las

instituciones conformantes. Lo que corresponde a las funciones de:

- Fiscalización y control de los recursos públicos
- Transparencia
- Rendición de cuentas
- Vigilancia en la gestión de archivos de sus integrantes y áreas involucradas
- Involucramiento de la ciudadanía en la prevención, control y combate a la corrupción
- Impartición de Justicia, en las ramas administrativa y penal
- Investigación de posibles faltas administrativas y hechos de corrupción
- Sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción

Con el citado fundamento legal de las bases organizacionales que componen el Sistema Estatal Anticorrupción, se estima la correspondencia entre competencias, estructura y objetivos de las principales líneas de actuación y coordinación que se contemplan en la PEA.

Diseño y Criterios

El diseño ha sido referido, tradicionalmente, como el primer paso del proceso de política pública (Bardach, 2001), entendido desde una perspectiva instrumental, como el conjunto de actividades coherentes y vinculantes que se orientan a la intervención de una realidad para transformarla, ya sea directamente por actores gubernamentales o a través de agentes extrainstitucionales, y con ello producir acciones que atiendan a una necesidad definida como pública.

Esta definición de **política pública** va más allá de la dinámica de perspectiva de programa gubernamental; por lo cual, centra la atención del problema de la corrupción en el reconocimiento plural de los agentes que en ella intervienen. Es decir, el hecho de cambiar

la histórica lógica del combate a la corrupción, contextualizada únicamente en el castigo o en el control legal-gubernamental para transitar a la instauración de mecanismos sistémicos, sociales e integrales. El fenómeno que está en prácticamente cualquier esfera de lo público (en el sistema político y social), brinda una visión extendida para que las alternativas de solución refieran, además de los cauces institucionales, a nuevos espacios de prevención, de gestión de riesgos, de educación, del uso de tecnologías y de la participación de organizaciones no gubernamentales y ciudadanía en general.

Los criterios establecidos para elaborar este diseño se clasifican en tres categorías fundamentales:

- a. Postulados teóricos,
- b. Contextualización estatal y alineación a las recomendaciones nacionales, y
- c. Evidencias.

a. Postulados teóricos

Desde la perspectiva teórica de las también llamadas ciencias de políticas (Lasswell, 1971), una política pública refiere a un conjunto de estrategias orientadas a la resolución de problemáticas públicas bajo el reconocimiento de tres aspectos: El **primero** es que el ámbito gubernamental no es el único agente inmerso en las dinámicas públicas. El **segundo**, que no existe una sola y única causa de los problemas. El **tercero**, que, así como hay múltiples causas y efectos de una problemática también hay un número variable de potenciales soluciones. Por lo cual, la toma de decisiones respecto a estas opciones, también son un factor para considerar en la construcción de la Política. En este sentido,

se hace énfasis en cambiar el proceso de toma de decisiones, con acento en una visión general de todas las perspectivas posibles de una problemática, de la búsqueda de las posibles soluciones para ella, así como los medios y fines más acordes con la actividad planeada y el cálculo de costos-beneficios que tendrá como consecuencia la implementación de alguna política pública en un contexto determinado.

Las políticas públicas, son un conjunto de acciones estructuradas, estables, sistemáticas, que representan el modo en el que el gobierno realiza de manera permanente y estable las funciones públicas y atiende los problemas

públicos: un patrón de actuación (Aguilar, 2003). Con lo cual se establece que existe una ruta de atención o un objetivo de solución, respecto a una problemática de tipo pública en específico.

Posteriormente, las nuevas tendencias de política pública hacen hincapié en la incorporación de la opinión y las capacidades de los ciudadanos dentro del diseño de soluciones que atañen a la vida pública. Esta lógica, denominada de abajo hacia arriba (*bottom-up*) se distancia de la perspectiva clásica, de arriba hacia abajo (*top-down*), al argumentar que la participación de los agentes involucrados (sociedad civil,

ciudadanía, empresarios, grupos sociales, etc.) en la solución de un problema tiende a una mejor implementación y a una mayor efectividad que soluciones “dictadas desde un escritorio” o “venidas de fuera”. Que, en contextos de crisis de legitimidad, de desconfianza en las instituciones y en la vida pública, representa un cambio en el giro de proponer políticas y acciones de intervención, como es el caso.

Atendiendo a lo anterior, para la elaboración de la PEA, se estableció un diseño clásico, por etapas, o del llamado ciclo de políticas públicas. Esto es:

Gráfico 3. Ciclo de políticas públicas



Fuente: Elaboración propia con base en Ortiz de Zárate, 2012.

De acuerdo con la segunda etapa de la política pública, el presente documento tiene como objetivo el diseño de la estrategia y las pautas generales a seguir para atender la problemática pública de la corrupción en Michoacán. Con miras a ese cumplimiento, se ha establecido que dicho diseño esté sustentado en la secuencia de Metodología de Marco Lógico, propuesto por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como herramienta de planeación aceptada a nivel nacional (SHCP, 2011), que concurre con las fases de definición y análisis del problema, en la selección de alternativas y objetivos, en el diseño de las prioridades y en el establecimiento de las líneas de ejecución de las acciones en un marco de programas que puedan medirse y evaluarse.

Respecto a la evidencia y argumentación en la formulación de la Política Pública, se plantea como siguiente paso, establecer un diálogo permanente entre los distintos órganos que componen el SEA para la adopción de ésta.

Se consideró también, la opinión de expertos locales en temas de corrupción, se contó con voces y participación de la sociedad civil y con el intercambio de opiniones y sugerencias de las instancias que integran el Comité Coordinador. Desde estos fundamentos teóricos, el análisis de datos, estudios y evidencias se ha reflexionado respecto a los componentes técnicos para generar un diagnóstico contextualizado; acudiendo para dicho propósito a la Metodología del Marco Lógico (MML). La racionalidad imperante fue la atención y la resolución del problema, las capacidades reales con las que se cuenta para hacerle frente a la corrupción en el Estado y el apego a las normas y mecanismos establecidos por los marcos de actuación.

b. Contextualización estatal y alineación a las recomendaciones nacionales

El segundo criterio se refiere al diseño de la PEA enmarcado en la Planeación Superior del Estado de Michoacán y a los lineamientos del SNA. En el caso del primero, se observa el Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2015-2021

(PLADIEM); documento que integra los objetivos y metas estratégicos para la gestión sexenal del Ejecutivo. Su atención resulta necesaria, en virtud del campo de aplicación de la PEA y en función de su alineación programático-presupuestal.

El PLADIEM contempla nueve objetivos para el Desarrollo Sostenible del Estado de Michoacán:

1. Desarrollo humano, educación con calidad y acceso a la salud.
2. Tranquilidad, justicia y paz.
3. Prevención del delito.
4. Desarrollo económico, inversión y empleo digno.
5. Cubrir las necesidades básicas y promover la inclusión y acceso de los más necesitados.
6. Innovación, productividad y competitividad.
7. Sustentabilidad ambiental, resiliencia y prosperidad urbana.
8. Cohesión social e igualdad sustantiva.
9. Rendición de cuentas, transparencia y gobierno digital.

En estas prioridades se inscriben finalidades propias de la Política Estatal Anticorrupción, particularmente, en la concerniente al número 9 “Rendición de cuentas, transparencia y gobierno digital”. Así, con sus 4 objetivos y 10 líneas estratégicas (PLADIEM, 2015, p. 118-121), se determina que la PEA es congruente con la planeación estatal en:

- La búsqueda de coordinación e inteligencia institucional,
- Establecer las bases para una gestión pública eficiente,
- Evaluar para lograr mejores resultados,
- Detonar una mayor participación ciudadana,
- Implementar un modelo de gobernanza social en transparencia y rendición de cuentas, y
- Combatir y prevenir la corrupción.

En el ámbito nacional, la Política Nacional

Anticorrupción (PNA) publicada en el 2020, representa el “paraguas” analítico y de prioridades para apoyar el desarrollo de acciones en los ámbitos nacional, estatal y municipal en la materia. En ella se establecen 40 prioridades para prevenir, detectar y sancionar la corrupción, agrupadas en los siguientes 4 ejes rectores:

Gráfico 4. Ejes de la PNA



Fuente: Elaboración propia con base en la PNA, 2020.

Aunado a este documento marco, la SESNA publicó e hizo llegar a las Secretarías Ejecutivas Locales, la “Guía para la Elaboración de la Política Pública Estatal”. En conjunto, ambos instrumentos emiten una serie de recomendaciones para que exista un apego y alineación a la PNA, tales como:

Primera. Procurar que las PEA establezcan una visión estratégica de largo plazo, bajo una estructura similar a la de la PNA.

Segunda. Como parte del desarrollo de los diagnósticos de las PEA, se sugiere aprovechar los datos y la evidencia presentada en la PNA, así como los insumos adicionales de información generados por la SESNA durante el proceso de integración de dicho documento.

Tercera. Mantener, como parte de las PEA, los 4 ejes estratégicos de la PNA (Combatir la corrupción y la impunidad, Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder, Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno- sociedad, e Involucrar a la sociedad y el sector privado).

Cuarta. Se recomienda incorporar en las PEA, previo análisis detallado, las 40 prioridades de política contenidas en la PNA.

Quinta. Como parte de las PEA, se sugiere incorporar secciones en las que definan premisas básicas sobre la implementación, seguimiento y evaluación de las políticas, que permitan guiar procesos futuros de planeación”. (Guía SESNA, 2020, p. 17).

Los criterios nacionales, han sido acompañados por el Catálogo de Información de la Corrupción en México (CICM) elaborado por la SESNA, que contiene bases de datos, herramientas, presentaciones y capacitaciones para que las propuestas de Política Anticorrupción tengan un enfoque sistémico, metodológico, basado en la evidencia y sustentado en objetivos estratégicos.

En este sentido, la propuesta del diseño de la PEA se ubica antes que la de su implementación, en apego al ciclo de política pública. El esquema señalado por la SESNA para adoptar esta alineación es la siguiente:

Gráfico 5. Lógica de formulación de la PEA

Fuente: Elaboración propia con base en la PNA, 2020.

En el seguimiento puntual a este criterio, se busca que los componentes de las acciones estatales sumen a las metas nacionales. Esta adecuación de los ejes y prioridades se vislumbra como una estrategia que ubica a la PEA y a su programa de implementación como extensiones, tanto de la PNA como de los planes de desarrollo nacional y local.

c. Evidencia

Finalmente, el valor de la propuesta se basa en los criterios de las prioridades definidas colectivamente, lo cual representa una serie de decisiones tomadas por la Comisión Ejecutiva del SEA de Michoacán, para que, con base en la contextualización, evidencia y diagnóstico del problema, las líneas generales propuestas desde el ámbito nacional fueran adaptadas al contexto del estado.

Las pautas que se adoptaron para estas decisiones fueron, en primer lugar, el apego a los resultados de las encuestas, foros regionales y consultas que se realizaron a organizaciones de la sociedad civil, periodistas, sector empresarial, expertos y comunidades académicas.

En segundo lugar, se ha buscado que este documento represente los hallazgos principales del diagnóstico universitario, de las investigaciones especializadas y de los análisis a las instituciones locales que componen el SEA, así como de la percepción desde los Órganos Internos de Control (OIC) municipales; y a lo largo del documento metodológicamente se ha privilegiado la perspectiva ciudadana y las voces que invitan a generar una estrategia eficaz para prevenir y controlar los hechos de corrupción. Dichos resultados, sugerencias y enfoques permiten evidenciar el fenómeno de la corrupción en el Estado, del cómo se vive, las posibles causas, cuáles son las percepciones como colectividad, así como retomar ideas para su combate. Lo anterior, resume los criterios que la Comisión Ejecutiva aplicó para proponer ejes y prioridades de esta PEA, la forma objetiva, realista y eficiente posible.

Cabe señalar que se hicieron adecuaciones en esta PEA con relación a la PNA, en particular en lo concerniente a las 40 prioridades establecidas como directrices nacionales. Ello en función de las particularidades del Estado de Michoacán y del establecimiento de objetivos concretos. Lo cual no implica una modificación en la esencia de las metas compartidas con el resto del país, ya que los ejes y objetivos de la PEA están inscritos dentro de los mecanismos de seguimiento y evaluación (para ver detalle de alineación, ver

anexo 11).

Previo a continuar con la exposición de los elementos de la PEA, es necesario encuadrar en el marco normativo, la organización y las atribuciones que circunscriben las instituciones integrantes del SEA. Con lo cual, se logra vincular de forma concisa y justificada, las distintas

actividades a desarrollar por cada una de ellas a su correspondiente marco de actuación. Esta concordancia entre los marcos normativos e institucionales permite establecer elementos sólidos para hacer pertinentes, factibles y viables los ejes de acción que tendrá su Programa de Implementación (PI) derivados de la presente.

Gráfico 6. Estrategia de alineación



Fuente: Elaboración propia con base en documentos estratégicos nacionales y estatales.

Proceso de Integración de PEA

La elaboración de la PEA, se conformó de varias etapas, desde la recolección de datos, consulta bibliográfica, estadísticas, formulación de ciudadanas, voces de expertos e información sobre el fenómeno de la corrupción en Michoacán.

Posterior a ello, se llevó a cabo el análisis y procesamiento de datos, identificando el problema público a atender, se realizó el análisis causal del mismo así como el diagnóstico de cada una de las causas y finalmente se definió la propuesta de intervención.

Una vez terminada la etapa de diseño, con el fin de atender los lineamientos establecidos por la SESNA, se envió para su valoración

técnica y metodológica, De acuerdo con las observaciones realizadas al documento, se realizaron las modificaciones sugeridas.

En seguida, la Comisión Ejecutiva en un ejercicio de apertura y participación, presentó el documento al Consejo Consultivo de la misma y a miembros de Organizaciones de la Sociedad Civil, a fin de recabar valiosas aportaciones para fortalecer la propuesta de PEA.

Finalmente, el documento fue remitido para su revisión al Comité Coordinador quienes realizaron diversos señalamientos, mismos que fueron atendidos, para concluir con su aprobación (Para ver más detalle, ver anexo 2).

Gráfico 7. Proceso de integración de PEA



Fuente: Elaboración propia



PROBLEMATIZACIÓN DEL FENÓMENO DE LA CORRUPCIÓN

Definiendo la Corrupción

Particularizar la definición del término “corrupción” a una rama científica, limitaría la amplitud de un fenómeno cuyos vestigios en México se remontan a las épocas precolombina, colonial e independiente, donde ya existían figuras e instituciones enfocadas en el control de los recursos (Mayagoitia, 2019). De ahí, que uno de los puntos de partida para idear un combate a la corrupción es la propia definición desde diferentes perspectivas, ya que “la mejor manera de entender las razones de la existencia de nuestras actuales instituciones administrativas y legales sobre el control interno, es conocer adecuadamente los antecedentes y evolución de las que les han precedido, ya que tales instituciones no surgen de forma espontánea sino como fenómenos sociales, y siempre son consecuencia de las necesidades de los pueblos y de su desarrollo” (López, 2000, p. 15).

En este entendido, el fenómeno de la corrupción ha sido abordado desde las primeras civilizaciones y teorías clásicas de la ética, el derecho y la organización social, mediante diferentes tradiciones académicas, que van desde el control al poder en formas ideales de gobierno, hasta la aplicación de la moral como forma de vida (Reyes, 2007). Hablar de corrupción, ha tendido hacia el campo político y gubernamental, como conductas deshonestas de los gobernantes o servidores públicos; aunque cabría señalar que no es exclusivo de este ámbito ni de una condición económica ni cultural. No obstante, la investigación respecto a las conductas que manifiestan la corrupción se consolida hasta ya entrado el siglo XX. Cuando, la “corrupción” se acepta como fenómeno de carácter público de escala internacional, y donde se comienzan a analizar explícitamente sus causas, efectos, actitudes y relaciones dentro y fuera de los marcos institucionales, a través de métodos cuantitativos y cualitativos. Por lo que hoy en día se cuenta con un vasto registro del tema, tanto en el sector público como en el

sector privado, así como en sus interacciones.

Existe un consenso en señalar a la corrupción como una de las principales problemáticas en la esfera pública a lo largo del mundo, en el desprestigio de clase política, de empresas, e inclusive de países, a raíz de alguna denuncia o escándalo, así como en acuerdos internacionales en exigir su combate. Esta lucha contra la corrupción se ha convertido en una característica de muchas reformas gubernamentales importantes de las últimas décadas debido a los efectos de las acciones, de quienes ostentan una figura de poder público y la usan para generar un beneficio indebido a costa del bienestar colectivo o individual (Casar, 2016, p. 11). Monto que representa para México cerca del 10% del Producto Interno Bruto (PIB) anual de acuerdo con la OCDE, lo que es equivalente casi al doble de lo que se invierte en el rubro de educación.

El impacto de los actos de corrupción representa un gran problema en términos sociales, éticos, económicos y políticos. Al reconocerlos, asimismo, como un impuesto altamente regresivo y que afecta de forma más crítica y crónica a las franjas más vulnerables de la sociedad; perpetuando esquemas de desigualdad y de limitación de oportunidades.

Derivado de las afectaciones sociales, económicas, culturales, políticas y gubernamentales que se le atribuyen a la corrupción de manera histórica, es que en la actualidad es un asunto que se ha transformado en un foco de atención de organismos internacionales, que, empleando la cooperación de las naciones, buscan instalar la democracia, el Estado de derecho, disminuir las violaciones en materia de derechos humanos, permitir la instalación de la calidad de vida y la seguridad humana.

El término de corrupción es complejo de

determinar, sin embargo, los organismos internacionales y nacionales; así como la sociedad civil organizada y la academia han planteado propuestas para esclarecer el sentido y los alcances de este término. Desde una perspectiva académica, la corrupción ha sido definida como “un conjunto de normas

y prácticas extralegales que son usadas por individuos y grupos para ganar influencia en las acciones de la burocracia, es decir, como influencias extralegales en la formulación o implementación de políticas” (Leff, 1964, p. 8).

La ONU reconoce a la corrupción como:

Un fenómeno maligno que se da en todos los países (grandes y pequeños, ricos y pobres) pero sus efectos son especialmente devastadores en el mundo en desarrollo. La corrupción afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo sostenible (ONU, 2004).

En la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, se pide que las naciones del mundo adopten medidas preventivas y que se tipifiquen las formas de corrupción más frecuentes tanto en el sector público como en el privado. Además, se da un paso decisivo al exigir a los Estados miembros que devuelvan los bienes procedentes de la corrupción al país de donde fueron robados. Derivado de esta Convención, se produce una de las principales definiciones contemporáneas de corrupción, que a la letra la señala:

Cuando una persona o un grupo de personas por acto u omisión directamente, o por influencia de alguna otra persona u organización, prometan, ofrezcan, reciban o concedan a funcionarios públicos, directivos, administradores, empleados o asesores de una sociedad, asociación o fundación pública o privada, una dádiva o cualquier beneficio (indebido) no justificado para que le favorezca a él o a un tercero, en perjuicio de aquella. (ONUDC, 2004).

En el mundo se han desarrollado programas, estrategias y acciones dirigidas a prevenir, combatir la corrupción y disminuirla. Por lo

que es pertinente asumir que la corrupción se reconoce como un fenómeno multidimensional y social que experimentan los sectores públicos y privados.

Por su parte, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) establece que la corrupción “es una amenaza para la gobernanza, el desarrollo sustentable, los procesos democráticos y las prácticas corporativas justas (...) y la define como el mal uso de la autoridad otorgada en búsqueda del beneficio personal” (OCDE, 2018).

En el Glosario de la Corrupción publicado por la organización Transparencia Internacional, la corrupción es concretamente: **el abuso del poder público (o poder delegado) para beneficio privado. Puede clasificarse en corrupción a gran escala, menor y política, según la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se produzca. (TI, 2019, p. 14).**

A nivel de política pública nacional, la SESNA considera a la corrupción como “un orden social que basa sus formas de intercambio en relaciones particulares y de favoritismo” (SESNA, 2020).

Por su parte, Roberto Ochoa, establece que “la corrupción es cualquier actividad, a través de la cual se altera o trastoca la forma o el objeto de una cosa, de un procedimiento o de una relación, a cambio de la promesa u obtención de beneficios recíprocos entre sus protagonistas, es decir, se trata de alterar la esencia de un proceso para generar ventajas indebidas” (Ochoa, 2018, 206).

De entre estas definiciones, se distingue que los elementos comunes que se comparten son:

Primero, hay una relación/interacción de dos o más actores/agentes.

Segundo, refiere a una posición de autoridad o jerarquía.

Tercero, un beneficio para alguna de las partes.

Cuarto, que dicho beneficio está basado en el rompimiento de las reglas, racionalidad legal-administrativa y/o la confianza.

En primer lugar, se asume la existencia de partes, ya que los actos de corrupción no son cometidos por sólo un actor, sino que se requiere por lo menos de dos, y que alguno de ellos ejerza un poder público, ya sea elegido o delegado. En segundo lugar, que las decisiones tomadas sean para un beneficio personal o de grupo; por ende, contrarias al interés general. Lo que regularmente se equipara a estar al margen de las leyes, de la ética pública o de la economía pública. La corrupción entonces genera un debilitamiento del Estado de Derecho, disminuye la calidad de vida de la ciudadanía, reproduce la pobreza y acrecienta las violaciones a los derechos humanos. Por lo tanto, se debe reconocer que la corrupción es un fenómeno social negativo y recurrente de la sociedad, cuyo ejercicio origina diversas disfunciones, amplía las desigualdades y produce problemáticas sociales.

Como materia de análisis de problemática pública, la corrupción es un tema explorado desde los inicios de la vida en sociedad (Zavala, 2013); cuya presencia ha generado profundas problemáticas como “la incapacidad de usar los recursos materiales y humanos de manera efectiva” (Rose-Ackerman, 2010). Lo que representa una falla en el servicio público y/o privado, desde su práctica. En naciones con las

características geopolíticas y sociodemográficas como las de México, dichas faltas han permitido acelerar las grandes desigualdades sociales, dañando gravemente a la sociedad a través del tiempo; demostrando que este fenómeno limita el desarrollo pleno, concentra la riqueza en unos cuantos, y con ello se sigue condenando a la pobreza y la marginación a millones de personas.

Además de las diversas definiciones respecto al término corrupción, se cuenta con una larga data respecto a su taxonomía. Dentro de estas clasificaciones se hace patente la importancia de diferenciar las esferas en que se realiza la acción “disruptiva” de la confianza pública, así como el grado de participación en ella. Son referencias la clasificación de Transparencia Internacional (TI), con: la Gran corrupción, Pequeña corrupción y Corrupción Política; la de los niveles de afección normativa, corrupción: blanca, gris o negra (Cortina, 1998); los varios tipos de corrupción política como la: electoral, de justicia, la legislativa, la pública (administrativa) y la público-privada; así como la que está presente tanto dentro como fuera del sistema gubernamental, definida como “corrupción sistémica”.

La corrupción sistémica o hipercorrupción, depende tanto de condiciones sociales como de la calidad del sistema político. Está presente en normas sociales no escritas, pero asumidas como medios para acceder a compensaciones o a escenarios de beneficio, lo cual resulta en instituciones dañadas. La corrupción sistémica tiende a aparecer cuando la ciudadanía no está de acuerdo sobre el valor de la democracia formal; cuando la función pública está mal pagada, cuando no hay un acceso formal a esos puestos y usualmente no tiene las calificaciones necesarias; cuando no se exige desde la ciudadanía un “buen gobierno” y no hay reglas claras en los procesos de inversión/gasto de recursos públicos (Klitgaard, 2009). Las consecuencias de la corrupción sistémica incluyen la desconfianza de ciudadanos y empresarios, inestabilidad política, gobiernos que fracasan en proveer justicia y servicios, así como un sector privado que participa de prácticas opacas.

María Amparo Casar, en su obra “México: Anatomía de la Corrupción”, expresa que este fenómeno, además, engloba numerosas conductas siempre enunciadas, pero casi

nunca bien definidas y tipificadas en la ley. Por lo cual, siendo conductas apartadas de ella y merecedoras de un castigo, se practican a la sombra o de manera clandestina (2015). En “una investigación sobre la corrupción pública y sus determinantes” (2016), Víctor Castañeda propone, además, que un factor central que limita la extensión de la corrupción a gran escala es la probabilidad de que ésta sea descubierta. Es decir, que, en primera instancia, las administraciones públicas deben desarrollar mecanismos para ubicar actos de corrupción y sancionar a los responsables (Castañeda, 2016).

Quienes la ejercen de manera regular (corrupción sistémica), la asumen como una forma de vida que intentan ocultar a toda costa. En México, el tema de la corrupción sistémica toma relevancia en el universo político, ya que se visibiliza como una actividad que impacta diversos sectores sociales y económicos, así como un fenómeno que amplía las desigualdades en el país, cuyo devenir histórico registra una paulatina evolución y trabajo para disminuir las problemáticas públicas en este sentido. Si bien, es difícil definir a la corrupción, lo es más medirla para reducirla. Ya que el descubrimiento de un acto de corrupción necesita de voluntad, recursos y capacidades de investigación importantes, (Casar, 2015) más aún cuando actúa como normalidad en un espacio.

En relación con los diversos autores citados, reconocen que el problema de la corrupción no es propio o exclusivo de las instituciones del gobierno mexicano y de sus servidores públicos, pese a que en este ámbito se aprecian de forma más grave las consecuencias. Sino que también están involucradas las relaciones entre los particulares, que de forma independiente magnifican los efectos del fenómeno. Las comunidades y agrupaciones sociales, como la academia, empresariales, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación y en general los ciudadanos, no quedan fuera de este problema.

Desde el plano legal e institucional se observa la propensión en el planteamiento del problema de la corrupción como un asunto circunscrito a organizaciones, procesos y normas. Fortaleciendo la idea que a través

de mecanismos internos y externos de control, supervisión y sanción se da lugar a sistemas de prevención, investigación y castigo de un mal manejo de los recursos públicos. Lo cual es el marco elemental de actuación, más no suficiente, para hacer un combate efectivo de este fenómeno sistémico, ya que elementos disuasorios como la prevención, el fortalecimiento a la integridad de la función pública y el rechazo social a las conductas corruptas, tienen una potencialidad mayor para evitar que ocurran dichos actos.

La corrupción es, por tanto, un problema de gran calado en la esfera pública como privada, las ventajas que se generan entre corruptor y corrupto, así como las consecuencias que provoca en todos los ámbitos económico, social y cultural, debilitan la confianza social en las instituciones, en la razón de ser del Estado o bien en el **desarrollo sostenible**¹ de cualquier sociedad. Por lo anteriormente señalado, se comparten las asunciones de la corrupción como fenómeno estructural o sistémico.

En la siguiente sección se presentan los argumentos y datos de México y Michoacán, que evidencian que esta situación significa un estatus de “Estado capturado” (Hellman y Kaufmann, 2001; Sandoval y Rose-Ackerman, 2009; Arellano, 2018).

¹Desarrollo, entendido como derecho inalienable en virtud de que todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir y a disfrutar de él (ONU).

Delimitación de la Corrupción en México y Michoacán

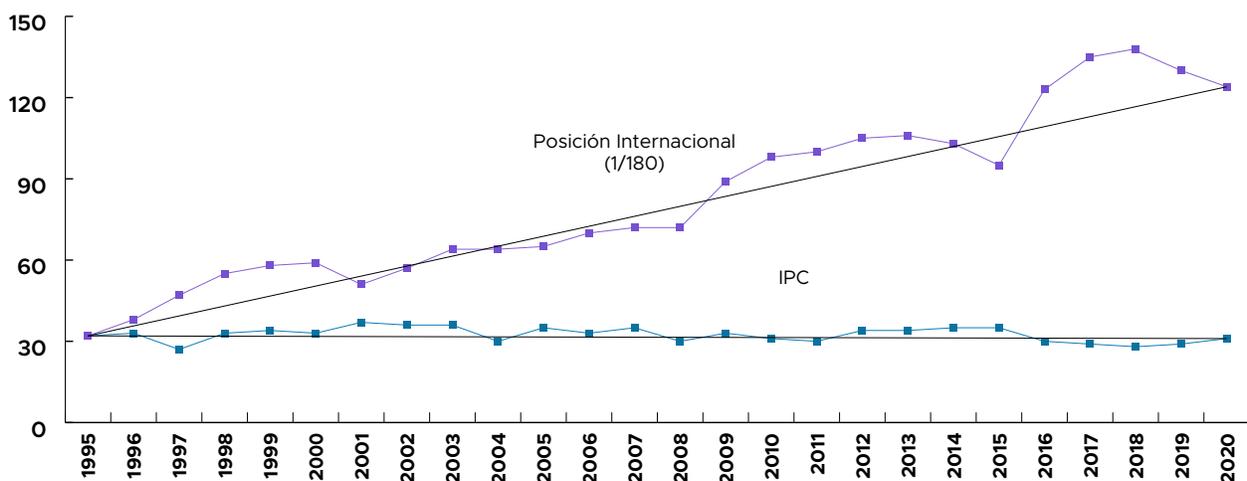
A continuación, se presentan algunos datos de informes que establecen la dimensión del problema de la corrupción en México y en Michoacán, refiriendo a causas, a efectos o bien, a mediciones directas de hechos y conductas contrarias a la legalidad. Esta información resulta de interés para la construcción de la PEA, ya que evidencia el grado de urgencia e importancia del fortalecimiento de políticas para el combate a la corrupción en el contexto específico de México y Michoacán. Aunque será en el apartado “Diagnóstico” donde se tratará profusamente la sistematización de datos, se estima pertinente el abordaje y el reconocimiento general a partir de estudios y mediciones.

A escala global, datos del Foro Económico

Mundial estiman que la corrupción cuesta actualmente al menos 2,6 billones de dólares o el 5% del Producto Interno Bruto (PIB) mundial, lo que, trasladado a México, significa porcentualmente el gasto educativo que se hace por ejercicio fiscal.

Por parte de la organización Transparencia Internacional (TI) se expone el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), que muestra un estado del sentir de la población y expertos en relación con el tema cada año. En el ranking del año 2020 se ubicó a México con 29 de 100 puntos, lo cual se traduce como una “Muy Alta” percepción de la corrupción (lugar 130 de 180). En este gráfico se muestra la tendencia para México como desfavorable:

Gráfico 8. Ranking del índice de percepción de la corrupción de México



Elaboración propia con base en el IPC, International Transparency (1995-2020).

Datos del Barómetro de la Corrupción de América Latina 2019, señalan que en México 9 de cada 10 personas declaran que la corrupción sigue siendo un problema grave para el país, y una de cada tres personas (34%) argumentó

que tuvo que pagar un soborno para acceder a un trámite o servicio público y los servicios públicos. En los rubros públicos de mayor prevalencia, los mexicanos reportan aquellos espacios relacionados con:

Gráfico 9. Espacios de corrupción



Elaboración propia con base en datos del Barómetro de la Corrupción de América Latina 2019

Con estas cifras México se ubica entre los países con un mayor porcentaje de personas que reconoce haber pagado sobornos en Latinoamérica, sólo por debajo de Venezuela (50%).

World Justice Project (WJP), en su Índice de Estado de Derecho (*Rule of Law Index*), también califica a México como un país con poca adhesión al Estado de Derecho, en uno de los últimos puestos a nivel regional, 26 de 30 (2020). Ello significa, que los principios de rendición de cuentas, leyes justas, gobierno abierto y mecanismos accesibles e imparciales para resolver disputas, están débilmente aplicados en el país.

Por otro lado, Oxfam-México calcula que durante el periodo 2013-2015, las empresas evadieron en promedio 244 mil 664 millones de pesos anuales en el país. Lo que representa un 39.63% de la recaudación potencial del Impuesto Sobre la Renta (ISR), equivalente a cinco veces el monto destinado a la reconstrucción por las afectaciones de los sismos ocurridos en septiembre de 2017 (Oxfam, 2017). Lo cual es otra arista importante para determinar la participación de sectores en prácticas contrarias al interés general, así como para demostrar el grado de desigualdad fiscal y económica que se deriva de esta evasión.

La Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG-INEGI) informa, en su edición 2019, que desde el 2013 a la fecha se ha aumentado la tasa de prevalencia de corrupción al realizar un trámite, y que el costo de incurrir en actos de corrupción se estima en 12 770 millones de pesos, lo que refiere a un gasto de \$3822.00 pesos promedio por persona, durante 2019. La ENCIG igualmente estima que sólo el 51.2% de las personas confían en el Gobierno Federal; porcentaje que baja al 44.3% y 40.5% cuando se hace referencia a los Gobiernos Municipales y Estatales respectivamente. O bien, hasta el 39.9%, en el caso de Michoacán en esta pregunta. Lo que se traduce como una desconfianza generalizada a la dirección institucional de las administraciones públicas y un fuerte golpe a la economía.

En lo que corresponde a la administración de la justicia y de la imposición de sanciones, igualmente se contempla un escenario adverso; donde la impunidad tiene una prevalencia cercana al 90%. Por lo anterior, y a pesar de la constitución del SNA y la promulgación del marco legal (LGSNA), a escala nacional se observa que la percepción e índices que manifiestan que el problema de la corrupción en el país se ha mantenido, e inclusive, han tendido a empeorar en los últimos años. De ahí la pertinencia y urgencia de su atención.

Para reconocer y apreciar los citados elementos en las particularidades de Michoacán se retoman, brevemente, algunos indicadores. Entre ellos, el Índice de Estado de Derecho 2019-2020, donde Michoacán ocupa el lugar 18 de 32, con un puntaje de 0.39. Este índice presenta puntajes para 42 indicadores de desempeño, agrupados en ocho factores que representan manifestaciones clave del Estado de Derecho:

1. Límites al poder gubernamental;
2. Ausencia de corrupción;
3. Gobierno abierto;
4. Derechos fundamentales;
5. Orden y seguridad;
6. Cumplimiento regulatorio;
7. Justicia civil y
8. Justicia penal.

Lo cual representa el tamaño del reto en estas materias de la Entidad. Por su parte, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, 2019) estimó que en 2018 en el Estado de Michoacán se denunció el 13.5% de los delitos, de los cuales el Ministerio Público inició averiguación previa o carpeta de investigación en el 53.3% de los casos. Esto quiere decir, que del total de delitos, se procedió en un 7.2% de los casos y reduciendo dicho porcentaje en términos de conclusión, es decir, impunidad. Los datos anteriores muestran una paradoja en Michoacán, ya que se encuentra por encima de la media nacional en denuncia, pero por debajo en inicio de carpetas de investigación.

Aterrizando igualmente la problemática que implica la corrupción en el contexto del Estado, la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019, cuyo objetivo es recabar información sobre las experiencias y la percepción de la población con trámites y servicios públicos que proporcionan los diferentes niveles de gobierno, arrojó la tasa de prevalencia de corrupción al realizar un trámite

personalmente en 1 de cada 10 personas.

Por otro lado, el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) encontró que, a diez años de aprobación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, Michoacán se ubica entre los de menor cumplimiento de la misma, con un 37%. Ello significa que persiste la “creatividad” contable (IMCO, 2018), aunado al incumplimiento de los plazos para la publicación de su información financiera y se omitió la publicación en los plazos legales al menos un trimestre del ejercicio fiscal de 2018 y al informe de Cuenta Pública presentado en abril de 2020.

También se consultó la Métrica de Gobierno Abierto 2019 (CIDE), para monitorear el nivel de apertura institucional de algunos sujetos obligados. En este sentido, Michoacán ocupa el penúltimo lugar a nivel nacional en dicho Índice, poniendo de manifiesto que las administraciones públicas michoacanas distan mucho de ser abiertas, transparentes y colaborativas.

Ante esta situación general negativa, resulta fundamental la implementación de acciones y estrategias efectivas para la prevención y el control de la corrupción en Michoacán, donde además, el 46% de su población se encuentra en situación de pobreza, el 24.2% tiene rezago educativo, el 21.1% carece de acceso a la alimentación y el 69.5% no tiene acceso a seguridad social. Es así que esta lucha se ha convertido en una tarea primordial para cualquier sistema político contemporáneo que se precie de ser democrático y promotor del desarrollo sostenible.

Análisis de Involucrados

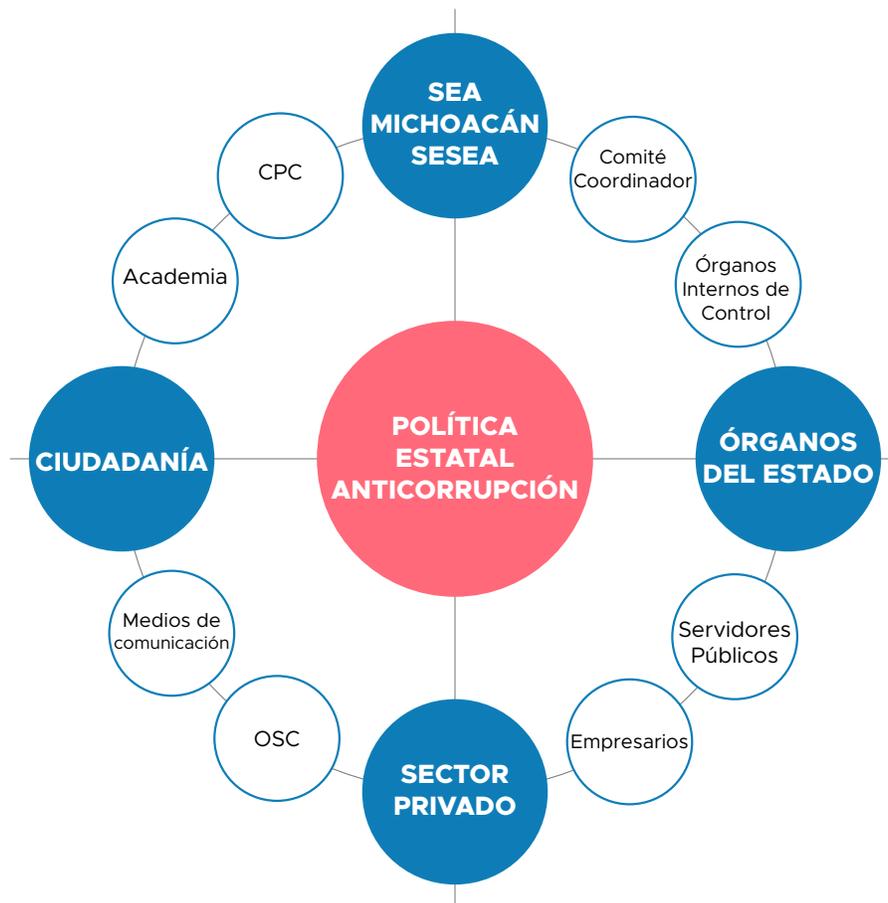
De conformidad con las fases de diseño de política pública y en apego a la Metodología del Marco Lógico (MML), se contempla la participación de los principales actores involucrados (*stakeholders*). En primer lugar se identifican a las instituciones y/o organizaciones que están directamente relacionados con la prevención, investigación y resolución del problema así como los sectores que indirectamente tienen injerencia en estas medidas.

Este análisis permite dar mayor objetividad al proceso de planeación y llegar a acuerdos entre los involucrados para generar un sentido de coordinación y pertenencia. Esta fase se encuentra presente en todo el diseño de la

PEA ya que juega un papel fundamental en la selección de estrategias, así como en el seguimiento y evaluación del mismo.

Para la presente Política, se han incluido cada una de las instituciones que conforman el Sistema Estatal Anticorrupción, ya que en ejercicio de sus atribuciones son copartícipes de la atención y solución del problema. Así mismo, la PEA siendo una estrategia de alcance general requiere de la colaboración de todos los Órganos del Estado, organizaciones del sector público y privado así como de todos los ciudadanos, ya que para lograr un efectivo control de la corrupción se requiere de la responsabilidad y la participación de cada uno de ellos.

Gráfico 10. Análisis de involucrados



Elaboración propia

Análisis Causal de la Corrupción

El primer paso, ha sido determinar el problema a atender, para los especialistas y teóricos una de las características de las políticas públicas es que deben responder a un *problema público*. Cuando una situación se convierte en una problemática social, ha sido reconocida políticamente como pública y se encuentra en la agenda de gobierno para buscar una solución, se hace necesario conocer a profundidad el origen y causas de la problemática.

La corrupción en Michoacán, es un problema que se encuentra en el debate público desde hace ya algunos años, el cual ya está inserto en la agenda gubernamental.

En este sentido, la PEA reconoce como problema público: **Michoacán presenta uno de los más altos niveles de corrupción de México**, y de la misma forma que la PNA dispone, se ha contemplado que los dos atributos básicos para comprender la corrupción están basados, por un lado, en una esfera de impunidad e ilegalidad concerniente a las instituciones, y por otro,

como un sistema normalizado de conductas poco éticas en el orden social.

Conocer y medir los niveles de la corrupción es una tarea compleja ya que no existen indicadores comunes, cada sector de la sociedad percibe la corrupción de forma distinta y la interpretación de datos hace complejo su estudio.

Después de un ejercicio de análisis y definido el problema que se pretende enfrentar, utilizando el diagrama de Ishikawa, mismo que es una herramienta gráfica para el análisis de los problemas en el que representa la relación entre un efecto (problema) y las posibles causas que lo ocasionan,

En el siguiente gráfico, se muestran las causas principales y profundas, llamadas también primarias y secundarias, que generan el problema público de la corrupción en Michoacán (para mayor detalle ver gráfico 79 árbol de problemas).

Gráfico 11. Análisis causal (Diagrama de Ishikawa)



Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico y en el árbol de problemas.

Las causas primarias corresponden a las condiciones causales con mayor sustento en los insumos para la PEA. Las causas secundarias, corresponden a la misma idea, pero trasladada a conceptos compartidos por la disciplina y la práctica de la administración pública, así como a categorías propias de la materia anticorrupción.

Con fines pedagógicos, a lo largo de la siguiente sección diagnóstica se exponen y disgregan a detalle cada una de éstas, así como estado actual en el contexto local. De ahí la pertinencia de la intervención propuesta.



MICHOACÁN DIAGNÓSTICO 2020

Contextualización

Para una formulación eficaz de una propuesta de intervención pública, es fundamental comenzar por contextualizar el estado que guarda la situación problemática que se desea enfrentar y solucionar. En este apartado se busca establecer un certero diagnóstico del problema a través de un profundo análisis causal de la realidad, las necesidades no cubiertas y los retos patentes para así dirigir estrategias encaminadas para erradicar la corrupción, por medio de planteamiento de medidas acordes a las condiciones específicas.

En palabras de Aguilar y Ander-Egg, un diagnóstico es:

El proceso de elaboración y sistematización de información que implica conocer y comprender los problemas y necesidades dentro de un contexto determinado, sus causas y evolución a lo largo del tiempo, así como los factores condicionantes y de riesgo y sus tendencias previsibles; permitiendo una discriminación de los mismos según su importancia, de cara al establecimiento de prioridades y estrategias de intervención, de manera que pueda determinarse de antemano su grado de viabilidad y factibilidad, considerando los medios disponibles, así como las fuerzas y actores sociales involucrados en las mismas (2001, p.31).

Este apartado corresponde al análisis de los estudios que se obtuvieron en el proceso de recolección de datos, lo cual ha permitido valorar y ponderar las principales causas del problema a enfrentar. Por ello el presente diagnóstico está integrado por información obtenida principalmente de estadísticas del INEGI, datos e información de organismos nacionales e internacionales, datos proporcionados por la PNA, así como por el procedimiento metodológico, consultas ciudadanas y estudios focalizados llevados a cabo por la Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción.

Por lo anterior, la presente Política, pese a que atiende los lineamientos establecidos por la PNA, es un trabajo que sigue las propias particularidades del Estado de Michoacán y en el cual se añaden los elementos causales del problema en la entidad, para asegurar que las estrategias, más allá de quedarse en el tintero, sean ejecutadas de forma eficiente, integral y eficaz.

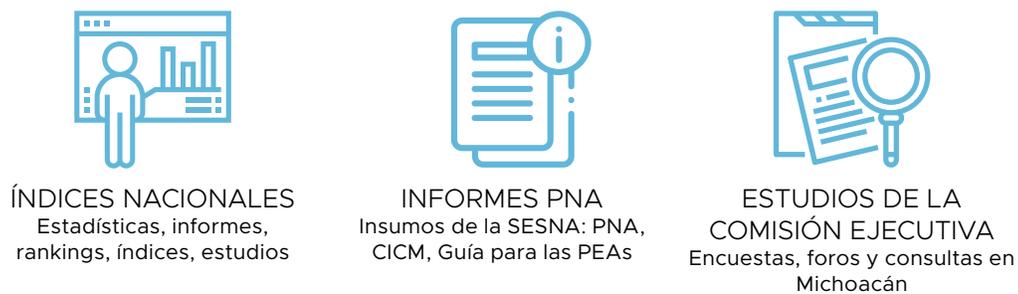
Trabajos coordinados

A partir de la colaboración entre los órganos técnicos del SEA, Secretaría Ejecutiva y la Comisión Ejecutiva, se realizaron trabajos sistematizados para elaborar estudios, valorando ampliamente la opinión y contextualización en el ámbito local, que reflejen la realidad social que se vive. Por lo cual, la participación de expertos, académicos, periodistas, sociedad civil organizada, representantes de los grupos empresariales y ciudadanos interesados en el tema ha sido un insumo fundamental para la determinación de prioridades, mediante

ejercicios ciudadanos a través de foros, encuestas y consultas locales, los que fueron considerados como parte de la evidencia para generar un diagnóstico robusto que fundamente la PEA, sin que eso signifique que haya una explicación única y definitiva sobre las causas de la corrupción y sus efectos.

Esta Política se ha elaborado con base en acuerdos valorativos y expectativas que permitan la construcción de estrategias y acciones de política para la fase de implementación.

Gráfico 12. Insumos PEA



Fuente: Elaboración propia

En primer lugar, se retoma la Guía de Elaboración de la PEA de la SESNA, la cual muestra insumos relevantes para evidenciar el estado que guarda el fenómeno de la corrupción en Michoacán. Conforme a los anexos de la PNA, se resaltan los siguientes datos con la finalidad de explicar cada uno más adelante:

Tabla 1. Estadísticas de Michoacán sobre corrupción

El 24.5% de la población en Michoacán, considera la corrupción como uno de los temas de mayor preocupación.	Se destituyeron a 2 servidores públicos municipales y 1 servidor público estatal durante 2016.
El 90% percibe que son frecuentes los actos de corrupción en Michoacán.	Se inhabilitaron a 15 servidores públicos municipales y 65 servidores públicos estatales durante 2016.
Se presentaron un total de 539 quejas o denuncias por hechos de corrupción a nivel municipal y 649 a nivel estatal en 2016.	No se sancionó a ningún servidor público por omisión en la presentación de la declaración patrimonial en 2016.
Se presentaron 2426 quejas o denuncias por hechos de corrupción por cada 100 mil habitantes durante 2016.	42 servidores públicos fueron sancionados por violación a normatividad presupuestal en 2016.
Se amonestaron a 75 servidores públicos municipales y 58 servidores públicos estatales durante 2016.	977 averiguaciones previas y carpetas de investigación iniciadas por presuntos delitos cometidos por servidores públicos del 2015 al 2017.
Se suspendieron a 14 servidores públicos municipales y 0 servidores públicos estatales durante 2016.	4 delitos de corrupción registrados en las causas penales concluidas durante 2016.

Fuente: Elaboración propia con base en las estadísticas de la PNA

Los órganos técnicos del SEA, han realizado acciones para la construcción del diagnóstico de la presente Política, las cuales se hicieron a través de consultas en línea, foros regionales, talleres y mesas de análisis, con la finalidad de obtener una perspectiva general y clara, pero sobre todo centrada en las condiciones específicas de la entidad y del problema ha de enfrentar. Estos ejercicios han sido un intercambio de opiniones, mesas de diálogo, acuerdos, en el

que participaron diferentes actores del sector público, empresarial, académico, expertos en el tema y sociedad civil con el fin de compatibilizar intereses diversos, generar evidencia y escuchar las voces ciudadanas de distintos sectores de la población. La siguiente tabla muestra los resultados de los insumos que se elaboraron a través de la Comisión Ejecutiva y Secretaría Ejecutiva para fortalecer el diagnóstico de la corrupción en el Estado:

Gráfico 13. Resultados de los insumos técnicos para la PEA

Para la integración del diagnóstico de las manifestaciones de la corrupción en Michoacán se ha privilegiado la voz de las y los michoacanos. Con este fin se realizaron los siguientes ejercicios

- 1 Consulta en línea a público en general (oct - nov 2019)
- 2 Laboratorio anticorrupción (sep 2019)
- 3 Encuesta universitaria (ene- oct 2019)
- 4 Foros regionales (nov 2019 - mar 2020)
- 5 Consulta en línea a académicos, periodistas, osc y sector empresarial (oct - nov 2019)
- 6 Encuesta a contralorías municipales (sep- oct 2019)



El contexto de pandemia por COVID-19 durante el 2020 modificó algunas de las actividades y foros planificados. Sin embargo, la búsqueda por unir y retomar la mayor cantidad de voces de las y los michoacanos se mantuvo a través del uso de las TIC's.



HALLAZGOS RELEVANTES

5 DE 6 ENCUESTAS

Determinan a la **corrupción** como el segundo problema público prioritario (sólo detrás de inseguridad o del desempleo)

55%

De las respuestas de estos ejercicios consideran a la **impunidad** como la causa principal de la corrupción en Michoacán

1ER LUGAR

Como medida de **combate** a la corrupción, la recurrencia apunta a: **Transparentar y vigilar compras, contrataciones y obra pública, vigilancia de los trámites en ventanillas**

Instituciones en las que se percibe un **mayor nivel de corrupción**:

- 1 **Policía y Tránsito**
- 2 **Poder Ejecutivo Estatal**
- 3 **Congreso Local**

Servicio **profesional de carrera** y **ética pública** son dos áreas de atención imperativas para la prevención de la corrupción.

Se estima poco pertinente que los titulares de los Órganos Internos de Control sean electos y **dependan** directamente del Ejecutivo al que revisan

Un 20% de los municipios michoacanos señalan contar con un **nulo o muy limitado acceso a internet**, a equipos de cómputo funcionales o señal de telefonía celular

Las tres faltas más recurrentes que se reportan en los **expedientes de responsabilidades administrativas** son:

- 1 **Abuso de funciones**
- 2 **Desacato**
- 3 **Actuación bajo conflicto de intereses**

El 89% de las Organizaciones de la Sociedad Civil están dispuestas a **participar** en laboratorios, comités vigilantes, observatorios de contrataciones y compras públicas

Fuente: Elaboración propia con base en los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva

Consultas en línea a ciudadanos y expertos

Entre los ejercicios de participación ciudadana que se formularon para la elaboración de la PEA, se ubica un primer acercamiento ciudadano, desarrollada en línea en el año 2018, donde participaron 957 personas de los sectores público y privado, correspondiente a una encuesta basada en la Consulta Nacional que aplicó la SESNA.

En un segundo momento, se perfilaron dos consultas en línea con objetivos específicos. La primera de ellas, desde el punto de vista ciudadano, se realizó durante los meses de octubre a diciembre de 2019, donde participaron 161 ciudadanos, 79 eran mujeres y 82 hombres, pertenecientes al sector privado, público y académico. La escolaridad de los participantes se distribuyó de la siguiente manera: 16.1% preparatoria; 43.5% licenciatura; 31.1% maestría y 6.2% doctorado. El 49.7% señaló residir en la capital del Estado y los demás provenientes de otros municipios. En particular esta consulta se construyó a partir de las preguntas de contextualización y ejes prioritarios de la PNA, y su objetivo fue conocer la percepción del fenómeno de la corrupción en Michoacán. (Anexo 1).

La segunda consulta se dirigió a personas

especialistas o con experiencia en el tema del combate a la corrupción. Se hizo la invitación a más de 1200 personas integrantes de Organizaciones de la Sociedad Civil, miembros de colegios académicos, periodistas y líderes empresariales. De estas respuestas se obtuvo una muestra de 90 personas; de las cuales 35 son mujeres, 53 hombres y 3 de la comunidad LGBTQIA+. La escolaridad de los participantes se distribuyó de la siguiente forma: 5.6% preparatoria; 36.7% licenciatura; 40% maestría y 21.1% doctorado. El 76.7% señaló radicar en Morelia, capital del Estado, y los demás provenientes de otros municipios de la entidad. Las y los participantes, con interés y/o experiencia en temas de combate a la corrupción, transparencia y/o liderazgo social atendieron la encuesta, de acuerdo con su conocimiento y/o experiencia para definir a la corrupción desde su ámbito (Anexo 1).

Ambas consultas se llevaron a cabo mediante una encuesta tipo Likert la cual estuvo alineada con los 4 ejes estratégicos de la PNA y un apartado de preguntas de contextualización (priorización) sobre la percepción del fenómeno de corrupción en Michoacán. En este sentido, el siguiente gráfico muestra datos de las consultas, así como algunas interacciones sugerentes en la relación entre variables:

Gráfico 14. Consultas Ciudadanas



Para más información sobre este insumo, consulte el Anexo 1.5

Por ejemplo, con base en la significancia de la Chi Cuadrada, en la relación de las variables de edad y la percepción de la corrupción, se vislumbra como un factor sociodemográfico que tiene un impacto notable sobre la tolerancia o perdón social a culpables de corrupción, como una de las causas sociales generadoras de corrupción en el estado. Así, se puede observar que para el 29.40% de las personas entre los 51 y los 60 años esta causa es apreciada como Poco Importante o Sin Importancia, mientras que esto es así para

el 45.50% de los más jóvenes (21 a 30 años). Es decir, pareciera ser que la población más joven tiende a una mayor tolerancia a la sanción social. Así mismo, el último grado de estudios impacta de forma directa con la consideración en relación a que la baja participación ciudadana es un impacto negativo de la corrupción (Para ver más detalles de esta sistematización se sugiere ver el Anexo 1.7).

Tabla 2. Producto de las encuestas. Cruce de variables “último grado de estudios con baja participación ciudadana”

Relación: Último grado de estudios - baja participación ciudadana (Fenómenos de alto impacto en Michoacán)			Fenómenos de alto impacto en Michoacán: Baja participación ciudadana					Total
			Sin importancia	Poco importante	Ni sin importancia ni importante	Importante	El más importante	
Último grado de estudios	Preparatoria	Recuento	2	0	0	1	0	3
		Último grado de estudios	66.7%	0%	0%	33.3%	0%	100%
		% del total	2.3%	0%	0%	1%	0%	3.4%
	Licenciatura o Ingeniería	Recuento	20	9	1	0	1	31
		Último grado de estudios	64.5%	29%	3.2%	0%	3.2%	100%
		% del total	22.7%	10.2%	1.1%	0%	1.1%	35.2%
	Maestría	Recuento	15	10	6	0	4	35
		Último grado de estudios	42.9%	28.6%	17.1%	0%	11.4%	100%
		% del total	17%	11.4%	6.8%	0%	4.5%	39.8%
	Doctorado	Recuento	10	2	2	2	3	19
		Último grado de estudios	52.6%	10.5%	10.5%	10.5%	15.8%	100%
		% del total	11.4%	2.3%	2.3%	2.3%	3.4%	21.6%
TOTAL	Recuento	47	21	9	3	8	88	
	Último grado de estudios	53.4%	23.9%	10.2%	3.4%	9.1%	100%	
	% del total	53.4%	23.9%	10.2%	3.4%	9.1%	100%	

Fuente: Elaboración propia con base en los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva

La finalidad de estos ejercicios, ha sido considerar las voces ciudadanas en diferentes contextos, desde académicos, periodistas, organizaciones civiles, empresarios y en general para que la ciudadanía michoacana asuma el compromiso de apropiarse de algo que los identifica, por

eso es fundamental que se reconozcan las necesidades y los valores ciudadanos para lograr que esta Política sea un eslabón que conecte a la sociedad y el gobierno con el fin de proponer estrategias de solución para el problema de la corrupción que enfrenta el Estado.

Encuesta Universitaria

El proyecto realizado por la Comisión Ejecutiva, en colaboración con la “Red Juntos por Michoacán”, fue un trabajo de diagnóstico que se llevó a cabo durante los meses de enero a octubre de 2019 para conocer el estado que guarda el fenómeno de la corrupción en Michoacán, desde una perspectiva universitaria (ver anexo 1), la cual tuvo como objetivos:

- Conocer la percepción de los universitarios sobre el fenómeno de la corrupción en Michoacán.
- Conocer su opinión sobre las causas y el origen de este problema.
- Señalar los hechos o prácticas de la corrupción en su entorno inmediato (Poderes del Estado, partidos políticos, empresarios, municipio, autoridades universitarias y familia).
- Indagar sobre el tema de las denuncias en

materia de corrupción, su presentación y seguimiento.

- Consultar si la población objeto de estudio conoce las herramientas para combatir la corrupción desde una postura de gobierno abierto.

La encuesta fue diseñada para obtener información desde la perspectiva de la comunidad académica, en la que participaron 9 universidades públicas y privadas del Estado y tuvo una participación de 1657 personas de los cuales 934 fueron mujeres y 723 hombres, pertenecientes al sector docente con diversos niveles profesionales, estudiantes de licenciatura y preparatoria, así como personal administrativo. A raíz de ello se estableció una vinculación con las instituciones educativas, al considerarlas un eslabón fundamental para el combate a la corrupción.



Fuente: Elaboración propia

La encuesta midió la percepción desde cuatro variables. En primer lugar, se pretendió identificar a los encuestados con preguntas personales que permitieran la correlación de la variable personal con las variables que explican el fenómeno de la corrupción. En segundo lugar, se buscó determinar los factores de identificación, y a partir de la percepción del nivel de corrupción en las instituciones públicas, los funcionarios y la sociedad en general, así como las principales prácticas de corrupción que se aprecian. En tercer lugar, se intentó indagar qué porcentaje de la población ha realizado denuncias sobre hechos de corrupción y en caso de que no se haya denunciado, conocer las razones que impidieron

realizarlas. Por último, se intentó conocer cuál era la percepción de los encuestados sobre las herramientas que se conocen y se utilizan para reducir y combatir el fenómeno de la corrupción y aquellos fenómenos que se deben considerar de atención prioritaria por parte de las autoridades del Sistema Estatal Anticorrupción.

Más adelante se darán a conocer de forma detallada los resultados de cada uno de los insumos que se destacan de estos ejercicios ciudadanos, para fortalecer el presente diagnóstico y presentar la realidad que se vive, desde el punto de vista de la ciudadanía michoacana.

Laboratorio Anticorrupción

El “Laboratorio Anticorrupción” fue organizado por el Comité de Participación Ciudadana del SEA en colaboración con el Observatorio Regional Zamora y diversas organizaciones civiles de la entidad; financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés). Se contó con la participación de representantes de organizaciones civiles, de académicos e integrantes del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Michoacán (IMAIP), el cual se desarrolló en 12 sesiones que se llevaron a cabo viernes y sábado durante el mes de octubre, en las que se abordaron los siguientes temas:

- Historia y teoría de la corrupción en México. Causas, índices y costos de la corrupción.
- Obligaciones internacionales en el combate a la corrupción y *Benchmark* internacional del combate a la corrupción.
- Diseño de políticas públicas a nivel local. Visualización y análisis de datos estadísticos.
- Nuevos esquemas de innovación y eficiencia en la administración pública. Gobierno Electrónico.
- Estructura y funcionamiento de la

Administración pública estatal y municipal.

- Mecanismos de participación ciudadana estatales y municipales.
- Gobierno abierto y transparencia proactiva.
- Objeto y principios del Sistema Nacional Anticorrupción. origen y marco normativo estatal.
- Instituciones complementarias del SNA. Fortalezas y áreas de oportunidad del Sistema Anticorrupción. Caso Michoacán.
- Régimen de Responsabilidades, Fiscalización y Rendición de Cuentas.

Las sesiones fueron coordinadas por integrantes del Comité de Participación Ciudadana (CPC), así como por expertos en cada uno de los temas. Además, se llevó a cabo un Taller denominado “Mecanismos para identificar los casos de corrupción” en el que se trataron los temas de integración e investigación de la denuncia ciudadana y el litigio estratégico en corrupción.

Todas estas actividades tuvieron como finalidad conceptualizar el fenómeno de la corrupción, las causas que lo originan, las consecuencias y los medios para erradicarla, ello a través de diversas visiones y opiniones, con la finalidad de fortalecer el presente diagnóstico (ver anexo 1).

Foros Regionales



Fuente: Elaboración propia

Se efectuaron tres foros regionales en las ciudades de:

- Zamora
- Lázaro Cárdenas
- Uruapan

La elección de los municipios fue realizada con base en su ubicación estratégica y su relevancia económica en la Entidad. En estos foros, se solicitó a las y los asistentes responder la Consulta Ciudadana en línea; después, mediante lluvia de ideas las y los participantes propusieron un problema de corrupción que afectara a su región. Mediante el voto de las y los participantes se eligieron los tres problemas con mayor impacto. Posteriormente se realizó un debate y finalmente se realizaron propuestas de solución, mismas que se incorporaron al presente diagnóstico.

La participación de ciudadanía organizada en la detección de problemáticas regionales expuso la relevancia de la incorporación del sentir de la ciudadanía, de la necesidad de enfatizar en las diferentes condiciones de cada municipio y de la pertinencia de su integración para lograr resultados efectivos del fenómeno de la corrupción en el ámbito local (ver anexo 1).

Encuesta a Órganos Internos de Control Municipales

De acuerdo con el artículo 9 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán, los Órganos de Control Interno (OIC), tienen a su cargo la investigación, la substanciación y calificación de las faltas administrativas, además de:

- Implementar los mecanismos internos que prevengan actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas, en los términos establecidos por el Sistema Estatal;
- Revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos

públicos y participaciones federales, así como de recursos públicos locales; y,

- Presentar denuncias por hechos que las leyes señalen como delitos ante la Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción.

Lo cual ubica a estas unidades administrativas como aliadas estratégicas en la lucha contra la corrupción, siendo la primera línea de prevención y combate en el ámbito municipal. Su reconocimiento como órganos coadyuvantes se asume en la integración de tres contralores municipales como parte del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción.

Además del especial ámbito de competencias de los Órganos Internos de Control, esta encuesta se derivó de un universo limitado de información en este nivel, ya que las estadísticas de referencia suelen centrarse sólo en los ámbitos estatal, federal e internacional. En este sentido, se determinó que este déficit de información fuese solventado a través de un insumo, en la forma de una encuesta en línea (dada la contingencia sanitaria internacional) para investigar particularidades de los municipios michoacanos, así como la percepción de los servidores públicos que integran estos órganos en relación con las capacidades institucionales de las Contralorías. En función de que la opinión y perspectiva de esta figura institucional evidencia la necesidad de un diseño de política y de estrategias apegados a la viabilidad, factibilidad y la compleja realidad de la entidad. Es por ello que se formularon 13 reactivos que dieran cuenta de un panorama focalizado y de la problemática a la que se enfrentan en su contexto particular.

La encuesta estuvo dirigida a los titulares de los Órganos Internos de Control de los 112 ayuntamientos del Estado de Michoacán y un Concejo. El periodo de aplicación fue del 11 de septiembre al 9 de octubre de 2020. De las 113 invitaciones, 71 atendieron la encuesta disponible en línea, lo que representa un 63.7% de participación. A continuación, se enlistan los OIC municipales que participaron, lo que sin duda es de gran valía para la construcción del presente diagnóstico.

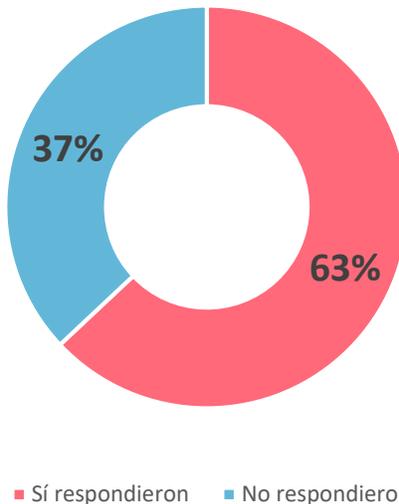
Tabla 3. Ayuntamientos participantes

1. Acuitzeo	25. Erongarícuaro	49. Paracho
2. Aguililla	26. Gabriel Zamora	50. Penjamillo
3. Álvaro Obregón	27. Hidalgo	51. Queréndaro
4. Angamacutiro	28. Huandacareo	52. Quiroga
5. Angangueo	29. Huetamo	53. Sahuayo
6. Apatzingán	30. Ixtlán	54. San Lucas
7. Aporo	31. Jacona	55. Santa Ana Maya
8. Ario	32. Jiménez	56. Susupuato
9. Aquila	33. José Sixto Verduzco	57. Tangancícuaro
10. Briseñas	34. Juárez	58. Tanhuato
11. Carácuaro	35. Jungapeo	59. Tarímbaro
12. Charapan	36. La Huacana	60. Tlalpujahuá
13. Charo	37. La Piedad	61. Tlazazalca
14. Chavinda	38. Lázaro Cárdenas	62. Tzintzuntzan
15. Chinicuila	39. Los Reyes	63. Tzitzio
16. Churintzio	40. Madero	64. Uruapan
17. Churumuco	41. Marcos Castellanos	65. Venustiano Carranza
18. Coahuayana	42. Morelos	66. Vista Hermosa
19. Coeneo	43. Nahuatzen	67. Yurécuaro
20. Cojumatlán de Régules	44. Nuevo Parangaricutiro	68. Zacapu
21. Contepec	45. Nuevo Urecho	69. Zináparo
22. Cuitzeo	46. Numarán	70. Ziracuaretiro
23. Ecuandureo	47. Ocampo	71. Zitácuaro
24. Epitacio Huerta	48. Pajacuarán	

Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a los OIC

En este sentido el porcentaje de la participación de los OIC municipales evidencia y reafirma la necesidad de integración por parte de todos los Órganos del Estado y de los retos de articulación que persisten para el SEA, además de la heterogeneidad institucional de infraestructura técnica y de las administraciones públicas locales.

Gráfico 15. Porcentaje de participación en la encuesta



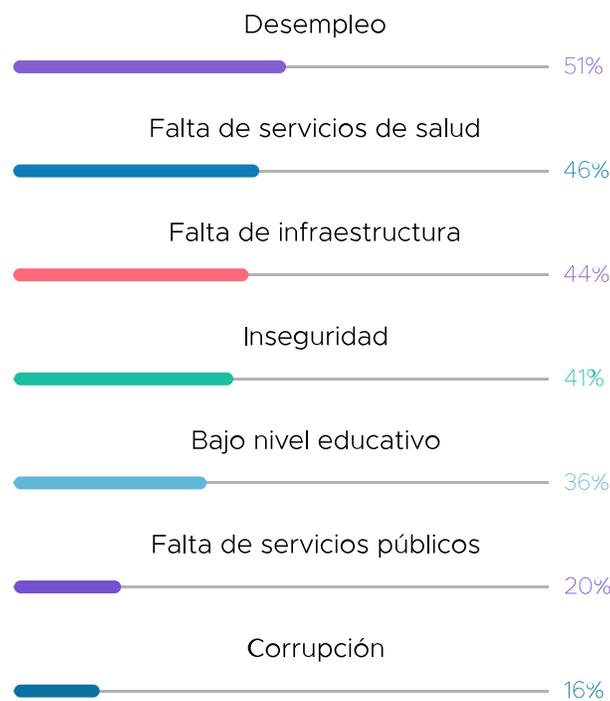
Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a los OIC

De entre los hallazgos relevantes surgidos de esta encuesta de percepción, se vislumbra que la posición de titularidad en los Órganos Internos de Control municipales, el 76% es masculina y el 24% corresponde a mujeres; una plantilla conformada por uno o dos servidores públicos en un 60% de las respuestas; la necesidad de respaldo institucional en términos de capacitación y estructura.

de la corrupción en los municipios, ya que no hay suficientes indicadores que den cuenta de la situación de cada uno de ellos, y de acuerdo con las respuestas y del análisis estadístico, esta problemática no se encuentra considerada como de mayor impacto en el plano municipal, ubicándola en el último lugar de las opciones planteadas, tal como se muestra en el gráfico siguiente:

Otro de los propósitos de este estudio fue el conocer la percepción que se tiene del fenómeno

Gráfico 16. Problemáticas de mayor impacto en el municipio



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta a los OIC

Dichos resultados también han permitido integrar a la PEA algunas estrategias para atacar las principales problemáticas, como el fortalecimiento del quehacer de los Órganos Internos de Control municipales estructuralmente, brindándoles mayor apoyo técnico e impulsar la autonomía de estos. Objetivos focalizados hacia la definición de una estrategia para que el combate a la corrupción sea una realidad en todo el Estado de Michoacán (ver anexo 1).

En adelante en el apartado de análisis causal se hará referencia a estos ejercicios de diagnóstico (consultas, encuestas, foros, laboratorio, estudios, etc.), como insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva.

Impunidad

Cuando se hace referencia a una sociedad fuerte, es necesario establecer una relación saludable entre el Estado y el Derecho, es decir, el Estado necesita la legitimidad que el Derecho le brinda para encuadrar su actuación; “el Derecho es la fuerza coercitiva del Estado, que reprime las desviaciones, los incumplimientos y resuelve las controversias que se presenten (Márquez, s/f)”.

De conformidad con el desarrollo del Estado Moderno, el Estado de Derecho es esencial para garantizar la seguridad, la justicia, los derechos humanos, la democracia efectiva y un desarrollo sostenible. No obstante, es uno de los grandes temas pendientes en México. Cuando la inseguridad, la corrupción y la impunidad son noticia diaria y hay insuficiencia de mecanismos que garanticen el cumplimiento de normas que lleven a una organización efectiva de la sociedad y el gobierno, el Estado de Derecho se ve fracturado. (IED-WJP, 2019).

Los elementos indispensables para el buen funcionamiento de un Estado de Derecho son: la primacía de la ley, un sistema jurídico de normas, legalidad en los actos de administración, la separación de poderes, protección y garantía de los Derechos Humanos y examen de constitucionalidad de las leyes (Verdú, 1986). En este sentido, de acuerdo con el referido índice (IED-WJP, 2019), México enfrenta grandes retos a nivel estatal y municipal. Esta medición incorpora

ocho factores que enmarcan el concepto de Estado de Derecho:

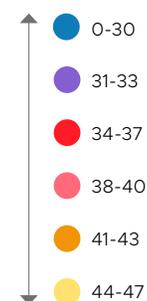
- Límites al poder gubernamental,
- Ausencia de corrupción,
- Gobierno abierto,
- Derechos fundamentales,
- Orden y seguridad,
- Cumplimiento regulatorio,
- Justicia civil
- Justicia penal.

La siguiente tabla muestra el puntaje de las entidades federativas, teniendo a Michoacán por debajo del promedio nacional, ocupando el lugar número 18 con un puntaje de 0.39 (donde 1 indica la máxima adhesión al Estado de Derecho).

Tabla 5. Índice del Estado de Derecho por Entidad Federativa

Posición		Estado	Puntaje	Cambio 2018-2019-2020*
1	●	Yucatán	0.46	0.01
2	●	Aguascalientes	0.45	0.01
3	●	Zacatecas	0.43	-0.01
4	●	Campeche	0.43	0.00
5	●	Querétaro	0.43	0.00
6	●	Coahuila	0.43	0.00
7	●	Nuevo León	0.43	0.01
8	●	Durango	0.43	0.01
9	●	Guanajuato	0.42	0.01
10	●	Hidalgo	0.42	0.00
11	●	Sinaloa	0.42	0.01
12	●	Colima	0.41	0.02
13	●	Baja California	0.40	-0.03
14	●	Oaxaca	0.40	0.01
15	●	Chihuahua	0.40	0.01
16	●	Nayarit	0.40	0.03
17	●	Baja California Sur	0.39	0.04
18	●	Michoacán	0.39	-0.01
19	●	Tamaulipas	0.39	0.01
20	●	San Luis Potosí	0.38	-0.01
21	●	Sonora	0.38	0.02
22	●	Veracruz	0.38	0.01
23	●	Chiapas	0.38	-0.01
24	●	Tabasco	0.37	-0.01
25	●	Tlaxcala	0.37	-0.01
26	●	Jalisco	0.37	0.00
27	●	Estado de México	0.36	0.00
28	●	Ciudad de México	0.36	-0.01
29	●	Morelos	0.36	-0.01
30	●	Quintana Roo	0.35	-0.01
31	●	Puebla	0.35	-0.01
32	●	Guerrero	0.35	0.04

Menor adhesión



Mayor adhesión

Los puntajes oscilan entre 0 y 1, donde 1 indica la mayor adherencia al Estado de Derecho

* Los puntajes se redondean a dos puntos decimales.

Fuente: Elaboración propia con base en el Índice del Estado de Derecho de WJP

El puntaje general de la Entidad, para el año 2019-2020 fue de 0.39. De acuerdo con estos datos hay evidencia de que existen retos persistentes en casi todos los factores; por ejemplo, en el factor de corrupción, la calificación es de 0.34. La composición de este factor resulta ilustrativa, ya que considera tres formas de corrupción: sobornos, influencias y la apropiación indebida

de recursos públicos, que, a su vez, se dividen en sub-factores y miden si los funcionarios se abstienen de solicitar sobornos o si usan influencias de forma indebida en el cumplimiento de sus funciones.

Las calificaciones que obtiene Michoacán en estos rubros se muestran en el siguiente gráfico:

Gráfico 17. Ausencia de corrupción



Fuente: Elaboración propia con base en el índice de Estado de Derecho, 2020

Al respecto, es importante señalar que, de acuerdo con estos resultados, la Entidad presenta deficiencias significativas en los rubros de justicia civil y penal:

Gráfico 18. Justicia Civil



Fuente: Elaboración propia con base en el índice de Estado de Derecho, 2020

Gráfico 19. Justicia penal



Fuente: Elaboración propia con base en el índice de Estado de Derecho, 2020

Como se puede observar en los gráficos precedentes, en materia de justicia y de investigación penal eficaz la Entidad presenta desafíos importantes. El reto es mayor en términos de una justicia imparcial, independiente y libre de corrupción. Con la información proporcionada por este índice se refleja la situación, en relación con los fundamentos de garantías de justicia en la que ubica al Estado de Michoacán y del porqué una de las causas directas de este fenómeno se refiere al alto grado de impunidad. La Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, señala que:

La impunidad es la inexistencia, de hecho, o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas incluso a la indemnización del daño causado a sus víctimas (ONU, 2005).

La impunidad, un lastre que se ha desarrollado por la falta de consecuencias, se evidencia cuando las personas están conscientes de que es poco probable que se tenga que rendir cuentas por sus acciones, éstas se convierten en conductas endémicas y se habla entonces de la adopción de una cultura de impunidad, la cual se encuentra enraizada como parte de una identidad y que se impulsa, por los propios sistemas de justicia.

Dicho concepto tiene varias acepciones, siendo

la más usual la situación de dejar sin castigo un delito cometido, por lo tanto, una persona que comete un delito y no es castigada de acuerdo con la gravedad de la violación se encuentra en situación de impunidad. Las consecuencias de la impunidad trascienden en todos los ámbitos, degradando el Estado de Derecho, la certidumbre legal y en general la esfera pública de una sociedad (Rodríguez, 2011). Lo alarmante del problema es que la impunidad y la corrupción son fenómenos inseparables, son causa y efecto en correspondencia, cuando uno de ellos se agudiza genera la profundización del otro (Nava, 2020). Por lo tanto, cuando se combate a la corrupción también se debe combatir la impunidad.

De acuerdo con el Índice Global de Impunidad México 2020 (IGI-MEX, 2020), el país se encuentra entre los países con mayores índices de impunidad con una calificación de 49.67 (escala de 0 a 100) puntos, ocupando el lugar 60 de 69 países estudiados. Con estos resultados, se señala que, debido a las altas puntuaciones en la dimensión estructural (tanto en el sistema de justicia como en el de seguridad), es una necesidad prioritaria en el país.

Además, dichas mediciones consideran fundamental el incrementar el número de jueces con la intención de mejorar la impartición de justicia. En ese sentido el índice registra como promedio 17.83 jueces por cada cien mil habitantes. En contraste, con 347.76 policías por cada cien mil habitantes, cifra mayor que el promedio de los 69 países; por lo cual pese a tener mayor personal, esto no se traduce en

capacidades efectivas del Sistema de Seguridad y Justicia.

Por lo tanto, se estima necesario dotar de mayores presupuestos a los sistemas de justicia incluyendo procuración e impartición de justicia, para aumentar capacidad humana, infraestructura y sobre todo profesionalización. Ya que un sistema de justicia deficiente permite la desigualdad de justicia y la imposibilidad de enfrentar la inseguridad. Con la existencia de sistemas de seguridad locales y federales con capacidades desiguales y con un funcionamiento cuestionable, así como sistemas de justicia colapsados y sin mecanismos de rendición de cuentas efectivos, se abre paso a la impunidad y a la corrupción (IGI-MEX, 2020).

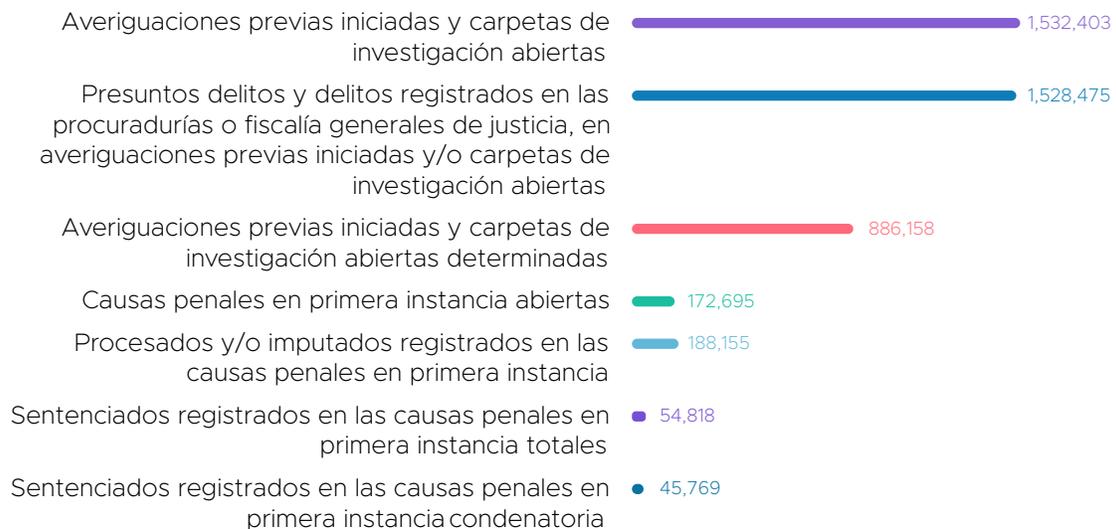
El IGI señala que el nivel de impunidad para México es de un 98.88%. Es decir, únicamente el 1.14 por ciento de los delitos son investigados y sancionados, convirtiéndose en el país número uno en América por su nivel de impunidad.

De conformidad con los datos e información que revela este ranking, la impunidad es una variable que depende en gran medida por bajos Índices de Desarrollo Humano, como los

índices de desigualdad, la tasa de desempleo y niveles bajos de educación, que son elementos que forman parte de los problemas críticos y estructurales que más aquejan a nuestro país. Entre más altos sean estos tres indicadores, más alto tenderá a ser también el nivel de impunidad.

El Índice Global de Impunidad México (IGI-MEX, 2018), ha desarrollado también estadísticas estatales sobre el funcionamiento del sistema de seguridad pública y de justicia penal, tomando como referencia datos de INEGI. Dentro del informe de este índice, existe la llamada **cadena impune**, la cual se refiere al trayecto que va desde el inicio de una averiguación previa o carpeta de investigación hasta el momento de la sentencia del delito que le dieron al inicio. En un ideal, esta cadena impune tendría que ser una cadena ligeramente escalonada en orden descendiente. Sin embargo, las diferencias entre los escalones nos hablan de las severas inconsistencias e ineficiencias institucionales sobre impartición de justicia; donde del total de las carpetas de investigación abiertas de acuerdo con el Censo de Impartición de Justicia Estatal ascienden a 1,532,403, de esas, sólo el 3% llega a una sentencia condenatoria (IGI-MEX, 2018).

Gráfico 20. Cadena Impune Nacional



Fuente: Elaboración propia con base en el IGI-MEX, 2018

En ese sentido, los resultados para Michoacán no son favorecedores, ya que la Entidad se ubica en el grupo 3, calificado con “impunidad alta”, pero clasificado como un caso de comportamiento atípico. En lo que se refiere a la cadena impune, Michoacán tiene una conducta similar a la media nacional, aunque en este caso el número de averiguaciones previas iniciadas es exactamente el mismo que el de presuntos delitos, esto indica

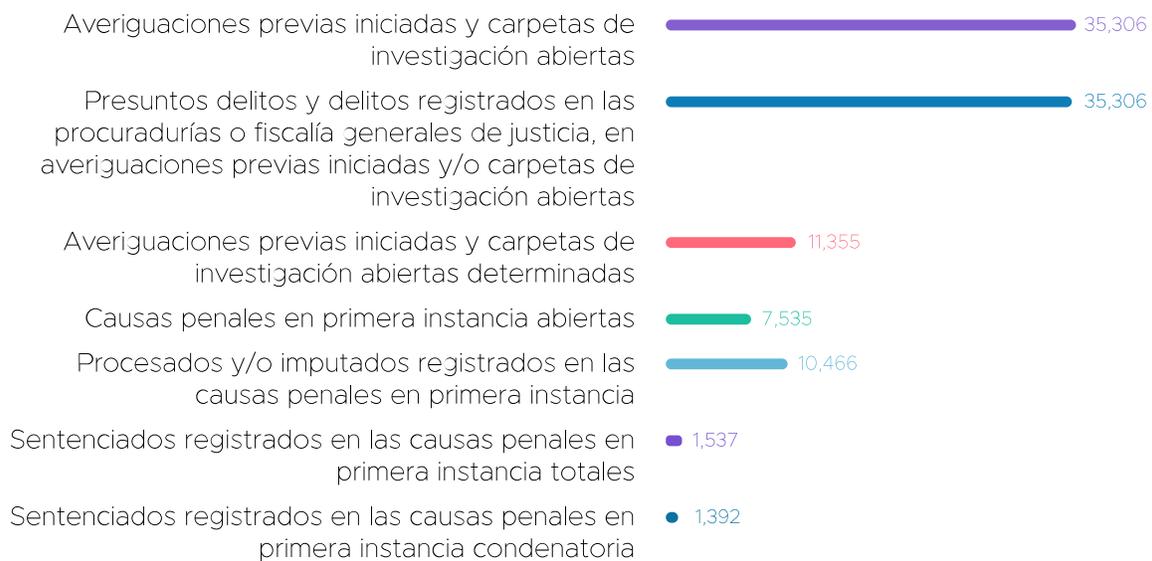
dos posibilidades: que todas las averiguaciones previas contenían el mismo número de delitos, o lo que puede ser más probable, que se haya obtenido la misma información en ambos rubros. Esto genera irregularidad en cuanto al reporte de delitos, porque de forma comparativa con otros estados, regularmente la cifra entre estos dos rubros varía (IGI-MEX, 2018).

Tabla 6. Grados de impunidad por Entidad Federativa

Grupo de entidades por grado de impunidad	Estado	Valor en el índice	Posición
Grado de impunidad baja	Campeche	45.0685	1
Grado de impunidad media	Ciudad de México	59.54574	2
Grado de impunidad alta	Chihuahua	61.11935	3
	San Luis Potosí	61.56331	4
	Sonora	62.58063	5
	Morelos	63.53005	6
	Colima	65.2925	7
	Chiapas	65.64365	8
	Zacatecas	68.18525	9
	Sinaloa	69.5496	10
	Jalisco	69.69243	11
	Nacional	69.84584	
	Tabasco	69.88183	12
	Hidalgo	70.47366	13
	Guanajuato	70.81872	14
	Grado de impunidad muy alta	Querétaro	71.22443
Yucatán		71.61652	16
Nuevo León		72.08886	17
Baja California Sur		73.3604	18
Durango		74.90837	19
Tlaxcala		75.06858	20
Oaxaca		75.12825	21
Puebla		75.59057	22
Veracruz		75.62356	23
Aguascalientes		75.85449	24
Guerrero		76.08398	25
Quintana Roo		77.33783	26
Coahuila		77.88114	27
Baja California		78.08166	28
Tamaulipas		78.87877	29
Estado de México		80.06292	30
Grado de impunidad atípica	Michoacán	66.25642	
	Nayarit	57.07494	

Fuente: Elaboración propia con base en el IGI-MEX, 2018

Gráfico 21. Cadena Impune Michoacán



Fuente: Elaboración propia con base en el IGI-MEX, 2018

Esta cadena impune muestra que existe un problema importante de funcionamiento y de estructura dentro del Sistema de Impartición de Justicia de Michoacán, debido a mecanismos endebles que generan el efecto contrario, perpetuando altos niveles de rezago entre el número de expedientes que inician un proceso, de cara al número de sentencias condenatorias. Lo anterior, se presume como una relación procesal por fortalecer entre las instituciones encargadas de la investigación, substanciación y sanción de delitos por hechos de corrupción.

Es fundamental contar con sistemas de impartición de justicia eficientes y eficaces, además de asegurar que el seguimiento de los procedimientos de denuncia, de investigación y sanción de los hechos de corrupción estén consolidados.

La denuncia como disruptor de la corrupción

Uno de los caminos para combatir la impunidad

es a través de la denuncia, ya que tiene el potencial para revelar los actos ilegales clandestinos y salir del círculo vicioso en el que se encuentran la corrupción y la impunidad. Además, es considerado uno de los mecanismos más efectivos y citados para señalar y probar ante las autoridades competentes el inicio de un proceso de investigación que debe concluir con una sanción.

La denuncia, es un método con el cual una unidad o autoridad se hace de información respecto a la probable comisión de un acto ilícito o una falta, implica señalar algo indebido que está ocurriendo ante una autoridad para iniciar un proceso de investigación y sanción. De esta forma se provoca a los órganos competentes para iniciar las indagatorias, la substanciación del caso y obtener las pruebas necesarias que culminan con un castigo para quien comete tales delitos. En esto último es cuando la denuncia se convierte en el detonante que logra una ruptura entre la corrupción y la impunidad (Arellano y Hernández, 2016).

Sin embargo, cuando la corrupción se ha extendido y se ha convertido en un comportamiento socialmente aceptado, la impunidad seguirá prevaleciendo, ya que en un

clima de este tipo ya no sería necesario encubrir actos de corrupción por la incapacidad de la sociedad y de las instituciones de llevar a cabo los procedimientos penales correspondientes (Ferreiro, 1996).

El informe Latinobarómetro 2018 menciona

que ante la pregunta de si está de acuerdo o en desacuerdo con la frase “Cuando se sabe de algo corrupto es mejor quedarse callado”. La población de América Latina está dividida al respecto, un 48% está de acuerdo y el otro 48% está en desacuerdo. México se encuentra entre los seis países que prefieren guardar silencio.

Gráfico 22. ¿Guardar silencio ante la corrupción?



Fuente: Informe Latinobarómetro 2018

En ese sentido, y derivado del mismo informe, se cuestionó a las personas encuestadas si estaban de acuerdo o en desacuerdo con la frase “si no denuncié un acto de corrupción que tengo conocimiento me transformo en cómplice”. La

respuesta más recurrente en México, con un 79%, fue el asumir la complicidad del acto cometido. Este dato es particularmente alarmante, puesto que para la ciudadanía es preferible convertirse en cómplices que conducirse con apego a la ley.

Gráfico 23. ¿Cómplice de corrupción?



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe Latinobarómetro 2018

Ahora la pregunta es ¿por qué se prefiere guardar silencio ante actos de corrupción? Lo cierto es que hay pocos incentivos para denunciar hechos delictivos, “existe una cierta concepción de la lealtad que parece aconsejar a casi todo evento, el silencio por sobre la denuncia, Y pese a la obligación legal expresa en el sentido de denunciar los delitos que tuviese conocimiento en el ejercicio de su cargo, el riesgo de una represalia por parte de sus jefes supera con

mucho la satisfacción moral de haber efectuado una denuncia de incierto resultado.” (Ferreiro, 1996, p. 108).

Frecuentemente es dentro de las propias instituciones que se han creado mecanismos para mantener la capacidad de no ser detectado a través de los procedimientos y fiscalizaciones que realizan las autoridades competentes. Aunado a ello, desconocer los procedimientos

para realizar una denuncia y qué autoridad es competente para conocer de ello, causan desinterés y apatía; ante un panorama así, la abstención o el silencio son las conductas que prevalecen.

Referente a ello, se elaboró un “semáforo de atención al solicitante acerca de los

procedimientos de denuncia” (Anexo 4), con base en solicitudes de información vía Plataforma Nacional de Transparencia, para conocer los mecanismos de denuncia que se implementan al interior de cada una de las dependencias de “atención prioritaria” destacadas en los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva (para más detalle, véase anexo 1).

Tabla 7. Semáforo sobre procedimientos de denuncia

Dependencia	Semáforo
Poder Ejecutivo (10 dependencias)	
	
Poder Legislativo / Auditoría Superior de Michoacán	
	
	
Órganos autónomos	
	
	
	
Poder Judicial del Estado de Michoacán	
Municipios (112 Ayuntamientos y 1 concejo mayor)	
	
	
	

-  Sin respuesta
-  Citó únicamente legislación
-  Indicó algún procedimiento generado por el SEA Michoacán que debe seguirse para presentar denuncia y/o queja por falta administrativa y/o hecho de corrupción.
-  Indicó el procedimiento que debe seguirse para presentar denuncia y/o queja por falta administrativa y/o hecho de corrupción

Fuente: Elaboración propia con base en el Anexo 4 de la PEA

Cabe destacar que, de este ejercicio, se obtuvieron resultados opuestos, en primer lugar, se debe reconocer a aquellas dependencias que cuentan con los mecanismos para denunciar faltas administrativas y/o hechos de corrupción y que siguen la normatividad correspondiente, incluso se debe hacer notar de aquellos mecanismos creados dentro de la propia instancia tanto en dependencias estatales como en las municipales; sin embargo, el lado opuesto, son aquellas dependencias que solo refieren la legislación o mencionan a otras entidades como encargadas de llevar a cabo dicha labor, aun cuando la propia ley es quien

las faculta para crear los mecanismos necesarios para la presentación de denuncias y/o quejas. Y por último aquellas dependencias que no contestaron la solicitud, incumpliendo con sus obligaciones de transparencia.

Asimismo, se elaboró el “semáforo de atención al solicitante sobre las versiones públicas de expedientes, denuncias, resoluciones, recursos, recibidos, iniciados y/o resueltos por los órganos fiscalizadores del Estado de Michoacán sobre faltas administrativas y/o delitos de corrupción” (anexo 3), correspondientes al periodo de enero 2018 a diciembre 2019.

Tabla 8. Semáforo sobre versiones públicas de expedientes sobre faltas administrativas y hechos de corrupción

Ayuntamiento*	Semáforo	Dependencia	Semáforo
Apatzingán	●	Secretaría de Contraloría del estado	●
Hidalgo	●	Fiscalía General del Estado de Michoacán	●
La Piedad	●	Auditoría Superior de Michoacán	●
Lázaro Cárdenas	●	Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán	●
Maravatío	●	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción	●
Morelia	●		
Pátzcuaro	●		
Sahuayo	●		
Tacámbaro	●		
Tocumbo	●		
Uruapan	●		
Zamora	●		
Zitácuaro	●		

- Sin respuesta
- Sin información que oriente al solicitante
- Informó parcialmente
- Informó al solicitante sobre actos de corrupción

*Se presentó solicitud de información a los municipios con más de 70 mil habitantes, cuyas poblaciones están dentro del Sistema Urbano Nacional 2012.

Fuente: Elaboración propia con base en el Anexo 6 de la PEA

Tal como se aprecia en los resultados, sólo dos dependencias cuentan con la información solicitada y el resto de las dependencias y ayuntamientos no cuentan con información suficiente o no hay respuesta por parte de ellos, lo que representa un bajo porcentaje de faltas administrativas y/o hechos de corrupción que no son denunciados.

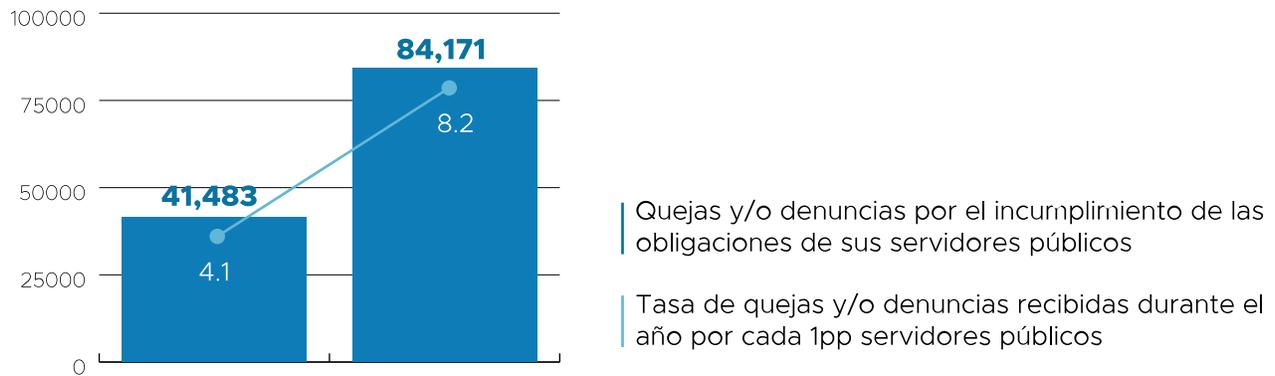
Del total de las denuncias o querellas que llegan ante el Ministerio Público en México, únicamente se les da resolución al 32% (IGI-MEX, 2018). Esta cifra ha ido disminuyendo con respecto a años anteriores, de éstas sólo el 66% sigue un proceso penal ante el órgano jurisdiccional, y sólo el 18% de los procesos penales termina en una sentencia. Todo lo anterior muestra una ineficiencia en materia de administración del Sistema de Seguridad al demostrar una amplia brecha entre las causas penales y las averiguaciones previas iniciadas.

La ENVIPE (INEGI, 2018) muestra que de todos

los delitos que se cometen en más del 93% de los casos no existe denuncia o no se inicia alguna investigación (cifra negra) y del restante son casos que no culminan en su mayoría en sentencia e incrementa el porcentaje de impunidad.

Por lo que se refiere a los Órganos Internos de Control, de acuerdo con el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales (CNGMDT) de la Ciudad de México 2019, se realizaron 13 mil 652 auditorías y/o revisiones a las administraciones públicas municipales. Por su parte, se recibió un total de 84 mil 171 quejas y/o denuncias en el mismo periodo de 700 administraciones públicas por incumplimiento de las obligaciones de sus servidores públicos. En el siguiente gráfico se aprecia que aumentó el número de quejas y/o denuncias con respecto al 2016, sin embargo, esa cifra representa el 8.2 por cada 100 servidores públicos.

Gráfico 24. Quejas y/o denuncias por incumplimiento de obligaciones de servidores públicos (2016-2018)



Fuente: Elaboración propia con base en CNGMDT, 2019

De las 700 administraciones públicas, 319 sancionaron a algún servidor público por su responsabilidad en la comisión de faltas administrativas, por lo que se reportaron sólo 3 mil 666 servidores públicos sancionados, es decir 53.3 sanciones impuestas por cada 100 procedimientos de responsabilidad administrativa, es decir, 3.6 servidores sancionados por cada 1,000 servidores públicos.

Gráfico 25. Sanciones a servidores públicos en municipios

Tasa de Servidores Públicos Sancionados impuestas por cada **100 procedimientos** de responsabilidad administrativa iniciados

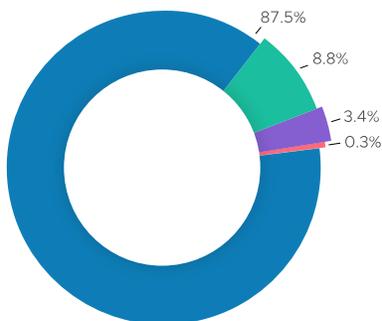


Fuente: Elaboración propia con base en CNGMDT 2019

De esos 3 mil 666 servidores sancionados, el 87.5% fueron sancionados por faltas administrativas no graves, de las cuales 46.4% correspondió al tipo de “amonestación pública o privada” siendo la causa principal de sanción la “omisión en la presentación de la declaración patrimonial y/o de conflicto de interés”. De las 796 sanciones por faltas graves, el 21.2% correspondió a “abuso de funciones”.

Gráfico 26. Porcentaje de servidores públicos sancionados por tipo de falta

Porcentaje de servidores públicos sancionados, de acuerdo con el tipo de falta administrativa asociada



- Por faltas administrativas no graves
- Por faltas administrativas graves
- Por faltas administrativas no graves y graves
- No especificado

Porcentaje de sanciones impuestas, según el tipo de sanción

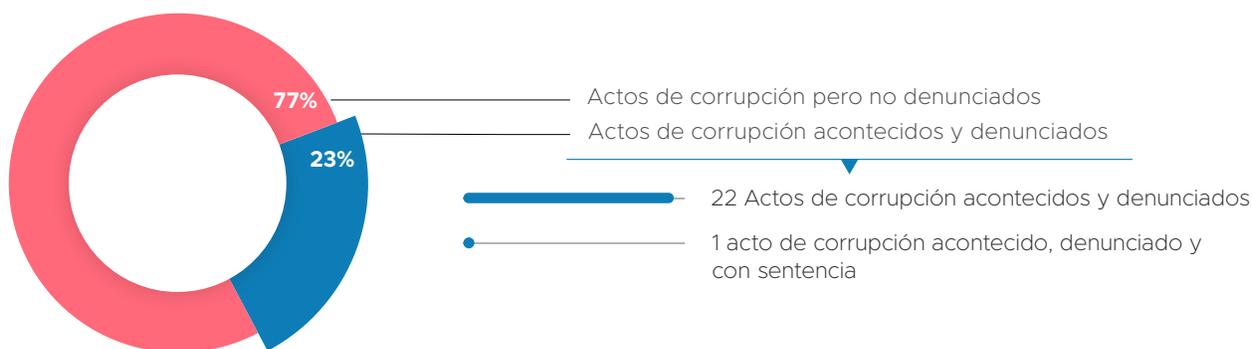


Fuente: Elaboración propia con base en el CNGMDT 2019

De los datos de la encuesta realizada por Grupo Reforma y Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad (MCCI-Reforma) muestra que por cada 100 actos de corrupción que han padecido los encuestados solo 23 son denunciados y que sólo uno tiene alguna consecuencia, contrastándola con los datos de los Censos y la

ENVIPE la impunidad es casi absoluta, es decir, la falta de consecuencias es una constante en casi todas las encuestas de percepción. Los ciudadanos no confían en las instituciones y sobre todo en los resultados que éstas pueden dar para resolver delitos en materia de corrupción.

Gráfico 27. Impunidad por actos de corrupción



Fuente: Elaboración propia con en la encuesta MCCI-Reforma

Después de un proceso de análisis y correlación de información respecto a las razones por las cuales no se denuncia los hechos de corrupción, los resultados de los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva reflejan el mismo sentir. Ya que en las encuestas se les cuestionó de las causas para no denunciar y entre ellas se

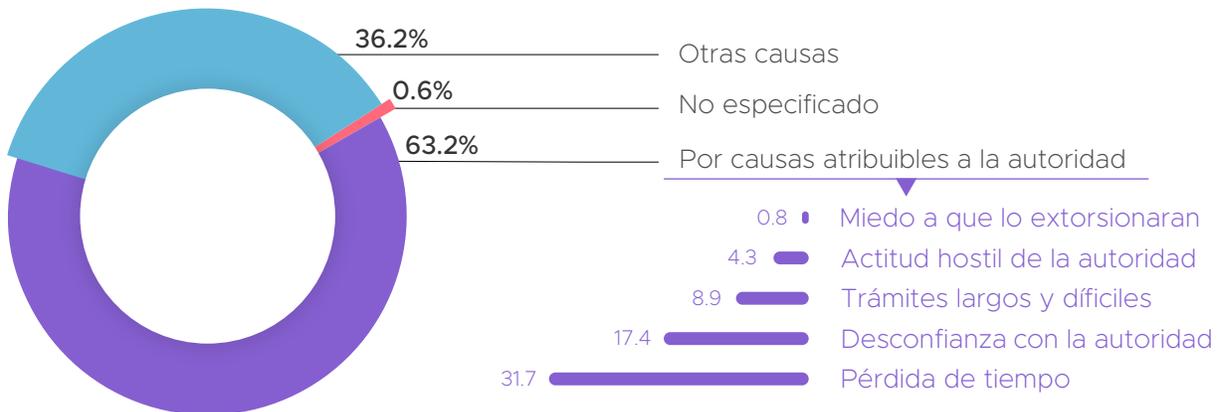
menciona que el temor a represalias es uno de los mayores disuasores de la denuncia, seguida de la falta de información sobre los mecanismos de denuncia y en dónde pueden hacerla. Es preocupante que aproximadamente un 70%, no haber realizado denuncias por actos de corrupción, principalmente porque éstas

“no tienen efecto alguno”. En otras palabras, la impunidad se vincula con la poca o nula confianza en las autoridades.

Así mismo la ENVIPE 2018, encontró que las principales razones de las víctimas para no denunciar delitos ante las autoridades son “la

pérdida de tiempo” con un 31.7%; una actividad compleja con el 22.6%, y la desconfianza en la autoridad con 17.4%. Por ende, refleja la pérdida de la figura de denuncia como medio para combatir la corrupción, lo que se traduce en una normalización de la impunidad dentro del Estado.

Gráfico 28. Razones para no denunciar delitos



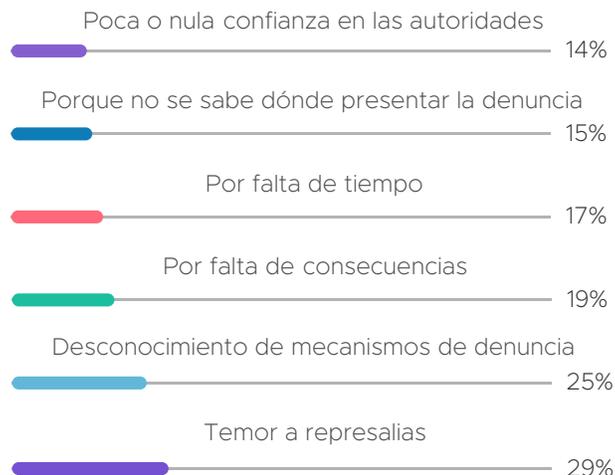
Fuente: Elaboración propia con base en ENVIPE 2018

En la misma línea, las personas consideran que el procedimiento de denuncia no es claro, y toma mucho tiempo. De las víctimas estimadas, el 44.3% manifestó que requirió de 2 horas o menos realizar una denuncia ante el Ministerio Público, por su parte el 33.3% refirió invertir más de cuatro horas para efectuar la denuncia. Pese a que la sociedad y servidores públicos puedan

considerar que es útil denunciar, no saben qué se puede denunciar, dónde, ni cómo hacerlo.

La falta de información sobre el procedimiento a seguir se convierte en uno más de los desincentivos para denunciar, tal como lo expresaron las propias contralorías municipales en la encuesta focalizada (anexo 1.6).

Gráfico 29. Causas para no denunciar



Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta de OIC municipales, 2020

Muy de la mano, dentro de la esfera político-administrativa persiste la “lealtad política” que evita que se denuncien los actos. Si hay implicación de varios grupos de poder dentro del gobierno en turno, nadie se siente en la condición de “tirar la primera piedra” y finalmente nadie se atreverá a afectar a terceros por temor a represalias, que precisamente es una de las razones que desmotivan para efectuar una denuncia.

La lealtad parece predicarse de quienes incurren en irregularidades, pero casi nunca del interés general o patrimonio común. Además, el progresivo enquistamiento de un sistema de valores que ensalza la obtención del poder y el dinero a cualquier precio. En tal escenario, en que los fines se superponen a los medios, el reproche social a la ilicitud de los medios tiende a debilitarse, y con ello, la posibilidad de denunciarla (Ferreiro, 1996, p. 110).

Si el sistema de denuncias no es eficiente, no es posible la confidencialidad ni la reserva de datos personales del denunciante, existen mayores riesgos de represalias. Sería entonces necesario garantizar la protección del denunciante, o también llamado *whistleblower* (Drew, 2003), término que se refiere a los denunciantes de buena fe de prácticas de corrupción y que son fundamentales para la detección y el combate a la corrupción. Es necesario buscar mecanismos que provean de confianza y seguridad a aquellos que colaboran para evidenciar hechos de corrupción sin sufrir consecuencias negativas por ello. Ejemplo de esto, sería la Ley General de Alertadores de la Corrupción (LGAC) propuesta por la Secretaría de la Función Pública, la cual

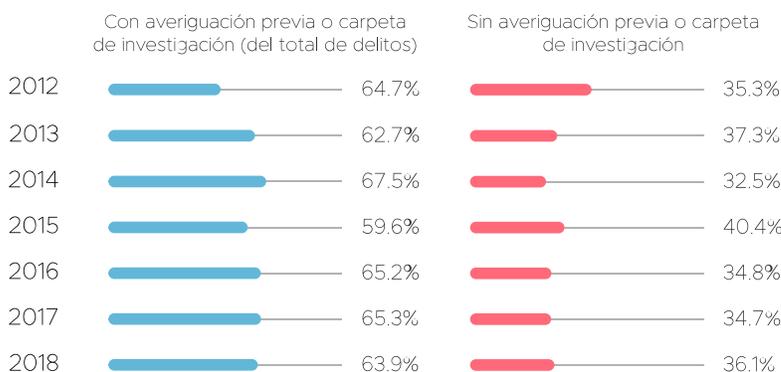
busca otorgar certeza jurídica con mecanismos seguros para que las alertas sean anónimas y aumente el número de denunciantes.

La participación de la ciudadanía y de las personas servidoras públicas es sin duda fundamental en el proceso de detección de la corrupción. Con esta idea, a nivel internacional se han difundido los Tratados y programas de denuncia y alerta que contemplan la figura de “testigo o alertador protegido”.

Esta figura está reconocida en la legislación nacional, como un mecanismo de denuncia, en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Un ejemplo de esta práctica es observable en el Sistema de la Secretaría de la Función Pública denominado “Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción”. Plataforma de participación ciudadana para alertar actos graves de corrupción configurados en tres conductas en las que se encuentren involucradas personas servidoras públicas federales: cohecho, peculado y desvío de recursos públicos. Con mecanismos que garantizan el anonimato de las alertas, la confidencialidad de las comunicaciones y la identidad de las personas alertadoras. A nivel estatal, este actuar corresponde a los Órganos Internos de Control en cada entidad pública.

Como se ha señalado tanto la garantía de confidencialidad, como la creación de redes de integridad, son una pieza fundamental para que la colaboración dentro de las instituciones movilice los procesos de detección e investigación de faltas graves y transformar así, las conductas y procesos normalizados de la corrupción a una cultura de la integridad.

Gráfico 30. Porcentaje de delitos no denunciados ante el Ministerio Público



Cifra negra
93.2%

Fuente: Elaboración propia con base en la ENVIPE 2018

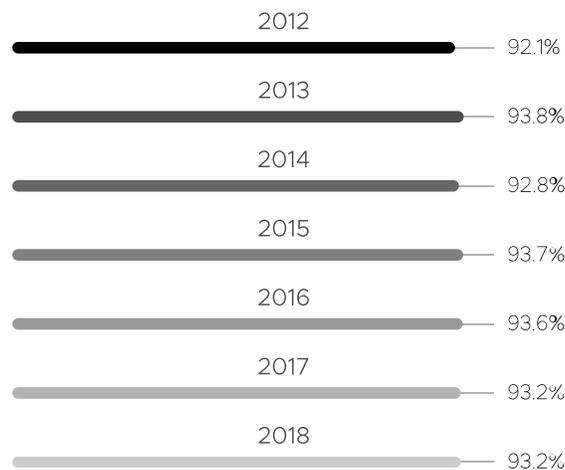
En consecuencia, del bajo número de denuncias, y los mecanismos para suprimirlas, los encuestados detectan pocas probabilidades de ser sancionados y/o penalizados al cometer algún delito de corrupción. Con ello, las personas comparan el beneficio que proviene de realizar el acto y el costo que causa la penalización. Por consiguiente, no resulta inaudito que el 79% de la población encuestada considere que la impunidad es un gran impulsor de la corrupción y que el Estado está capturado por grupos de poder esto de acuerdo con los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva.

Aunado a ello, el 70% estima que en Michoacán el sistema legal y judicial es ineficiente al no haber consecuencias legales para los culpables. Lo cual equipara la percepción de los ciudadanos

a las estadísticas y datos mencionados. Si no hay casos de éxito y por el contrario se le sobrecarga de obligaciones al denunciante, el análisis racional de cualquier ciudadano será precisamente la abstención. Ya que se considera un trámite riesgoso, costoso e ineficaz.

De lo anterior, se desprende la dimensión de la cifra negra, que son aquellos delitos que no son reportados o denunciados ante el Ministerio Público y que no son objeto de una averiguación previa. Aunque es un dato no verificable ya que depende de encuestas que se le hacen a la población de manera aleatoria, si permite identificar un parámetro de delitos que son cometidos y que se quedan en la impunidad absoluta ya que ni siquiera llegan a ser conocidos por las autoridades.

Gráfico 31. Cifra negra en México



Fuente: Elaboración propia con base en la ENVIPE 2018

De acuerdo con datos de la ENVIPE 2019, en 2018 se denunció sólo el 10.6% de los delitos. De ellos, el Ministerio Público inició la averiguación previa o carpeta de investigación en 63.9% de los casos, es decir que durante este año se denunció e inició averiguación previa o carpeta

de investigación en el 6.8% del total de los delitos, eso nos da un porcentaje del 93.2% de delitos en cifra negra, en función de que no hizo denuncia o no se inició averiguación previa o una carpeta de investigación. Michoacán tiene un porcentaje de 92.8% en este sentido.

Gráfico 32. Porcentaje de cifra negra por entidad federativa

Fuente: Elaboración ENVIPE 2018

Por lo tanto, la alerta anónima puede ser el detonante para que inicie una denuncia. De este modo se puede iniciar con una investigación a través de un procedimiento sencillo y que fomenten la cultura de la denuncia, ya que, del total de las denuncias de averiguaciones previas o carpetas de investigación iniciadas por el Ministerio Público, en 51.1% de los casos no pasó nada o no se continuó con la investigación. Para que tenga efectos positivos, es necesario contar con la información, además tener sistemas capaces de procesarla adecuadamente y que sirva para desencadenar el círculo vicioso en el que se encuentran interrelacionados la impunidad y la corrupción.

Sistemas de impartición de justicia

Cuando existen instituciones que velan por

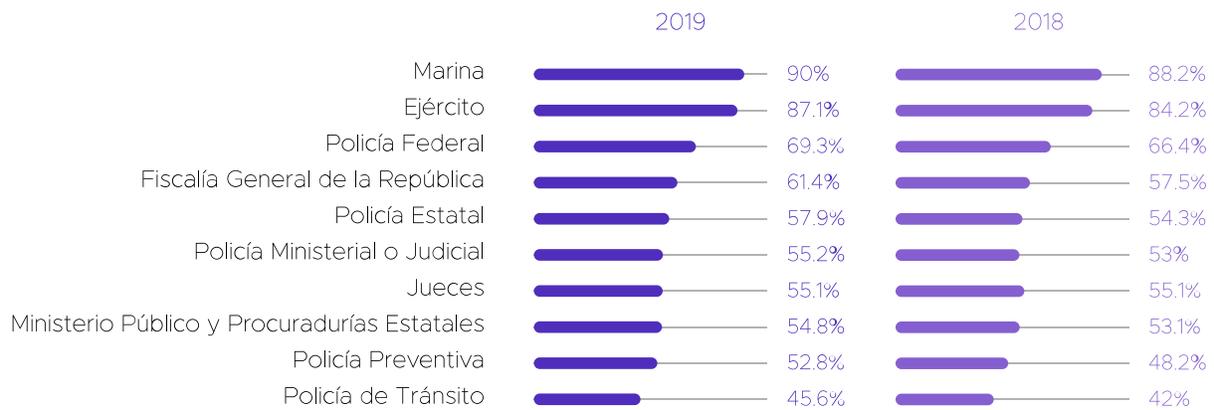
intereses particulares y que la corrupción permea dentro de las mismas, automáticamente el ciudadano pierde la confianza en ellas y por lo tanto no existe la voluntad de respetarlas. Es de esta forma en que se da una relación tóxica en la que es permitido violar las reglas y pagar para evitar una sanción y convertirla en una práctica normalizada. Cuando la institución se corrompe pierde la credibilidad de su actuación.

Ante un panorama desalentador donde las leyes no se respetan, el 69% de los encuestados, considera que existe una baja calidad de regulación dentro de las instituciones públicas, considerándose que están mal diseñadas y que las normas son imprecisas y poco transparentes, por lo que hay mayor oportunidad de que las propias autoridades cometan actos de corrupción. De igual forma, si los procedimientos institucionales no están disponibles en medios electrónicos se genera opacidad, lo que genera corrupción (insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva). Ello se traduce en un bajo desempeño en el cumplimiento regulatorio, de orden y seguridad, de justicia criminal entre otros.

Además, de acuerdo con la percepción del desempeño y en cuanto al nivel de confianza en autoridades de seguridad pública, seguridad nacional y procuración de justicia, la ENVIPE (2019) muestra que 90% de la población encuestada, señala a la Marina como la autoridad que mayor confianza le inspira, seguida del Ejército con

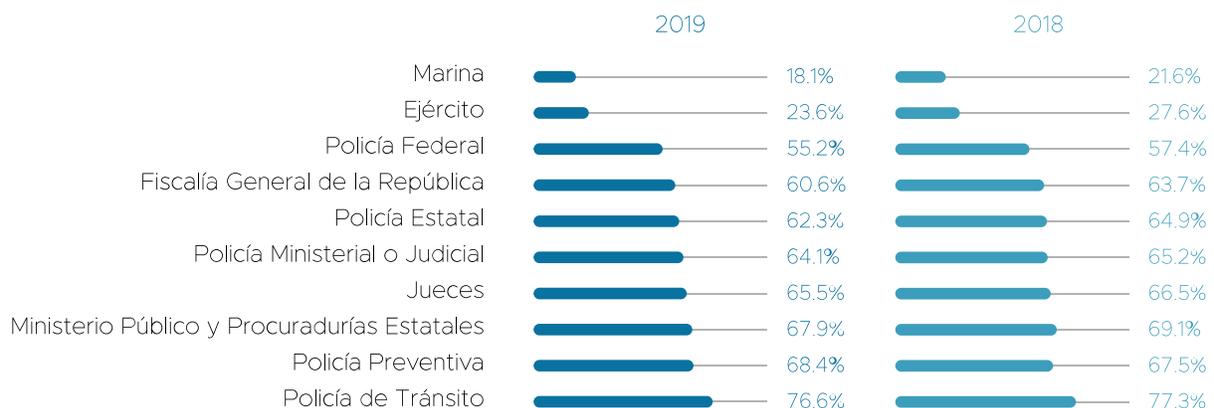
87.1%. Sin embargo, en cuanto a la percepción de corrupción respecto de las autoridades, el 76.6% de la población encuestada considera que los agentes de tránsito son corruptos, seguida de los Jueces con 68.4%. Datos que concuerdan con las encuestas locales que se hicieron por los órganos técnicos del SEA.

Gráfico 33. Nivel de percepción de confianza de la sociedad en las autoridades



Fuente: Elaboración propia con base en la ENVIPE 2018

Gráfico 34. Nivel de percepción sobre la corrupción en las autoridades



Fuente: Elaboración propia con base en la ENVIPE 2018

El problema de corrupción que enfrentan los sistemas de impartición de justicia no, lo cual causa un detrimento en la confianza y credibilidad de estas instituciones por parte de

la sociedad. Si no hay instituciones eficientes y capaces de llevar a cabo su labor, la ciudadanía queda en la incertidumbre de no tener garantía de un actuar conforme a derecho de sus

autoridades, ni de procedimientos claros, tales como la administración de justicia o bien, de los recursos públicos.

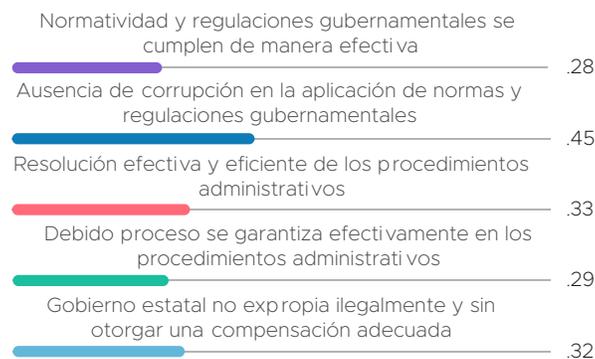
Uno de los factores que se encuentra dentro del Índice del Estado de Derecho en México (2019-2020), es el de *Cumplimiento Regulatorio*, mismo que mide los siguientes aspectos:

- La normatividad y las regulaciones gubernamentales se cumplen de manera efectiva: Mide si, en la práctica, las empresas cumplen con la normatividad laboral, ambiental, comercial y de salud pública, y si las autoridades las investigan y sancionan cuando incumplen con dicha normatividad.
- Ausencia de corrupción en la aplicación de normas y regulaciones gubernamentales: este mide la corrupción e influencias indebidas en la aplicación de normas y regulaciones en la tramitación o al realizar pagos o trámites,

- Resolución efectiva y eficiente de los procedimientos administrativos: mide si los procedimientos administrativos se llevan a cabo de forma efectiva, eficiente y sin retraso injustificados.
- El debido proceso se garantiza efectivamente en los procedimientos administrativos: mide si se respeta el debido proceso legal en los procedimientos administrativos.
- El gobierno estatal no expropia legalmente y sin otorgar una compensación adecuada: mide si el gobierno respeta los derechos de propiedad de personas y empresas, y si no expropia sin seguir un proceso lícito y otorgar una remuneración adecuada y sin demoras.

En este sentido, Michoacán obtiene en cada rubro las siguientes puntuaciones (los puntajes van de 0 a 1), los cuales se encuentran por debajo de la media nacional:

Gráfico 35. Cumplimiento regulatorio



Fuente: Elaboración propia con base en el Índice de Estado de Derecho, 2019-2020

Conforme al anexo 3.2, relativo al catálogo de delitos por hechos de corrupción, es posible verificar que en el Estado de Michoacán, se encuentran prácticamente homologados a los delitos contemplados en el Código Penal Federal, coincidiendo en 11 de 13 tipos penales y superando a otras legislaciones estatales que dejan fuera algunas conductas como la intimidación o el ejercicio abusivo de funciones dentro del título específico de delitos por hechos de corrupción.

Lo anterior muestra que el problema de la

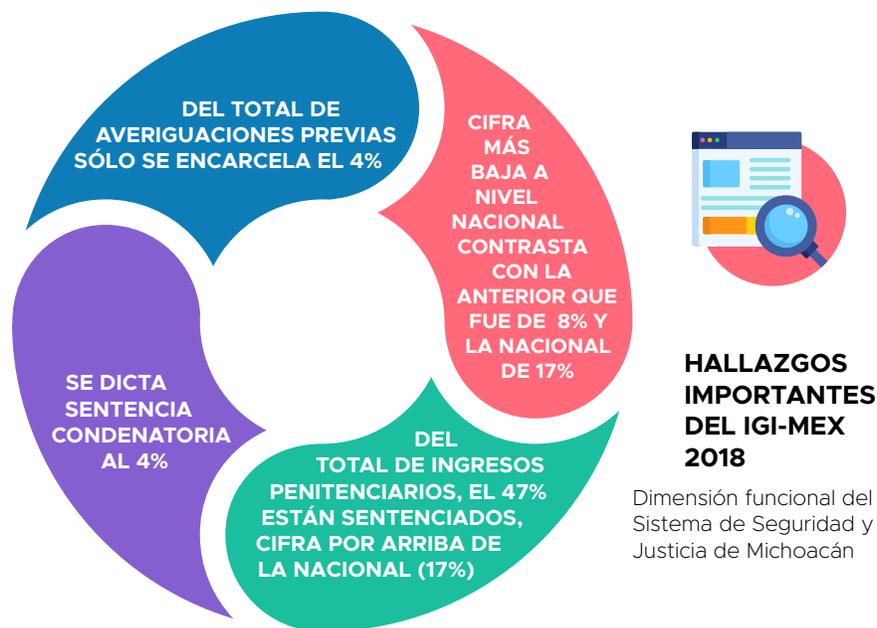
impunidad va más allá de reformas penales y adecuación de tipos penales, estamos en el terreno del fortalecimiento de las instancias de investigación y persecución de los delitos por hechos de corrupción en Michoacán. Conforme al último informe anual de actividades de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción 2019-2020, de 76 carpetas de investigación iniciadas, únicamente 9 fueron investigaciones judicializadas, en 4 de ellas se otorgó el auto de vinculación a proceso y en 3 de ellas se logró la reparación del daño. Lo anterior representa que del total de carpetas iniciadas el 11.8% se

judicializan y en el 4% se logran los objetivos de la Fiscalía Especializada.

El informe IGI-MEX 2018, precisa que Michoacán tiene importantes retos a los que se enfrenta, entre los cuales se encuentran: las cuestiones funcionales del sistema de seguridad y de justicia, el porcentaje de delitos registrados, carpetas de investigación y sentencias. De aquí se desprende que, del total de averiguaciones previas, sólo se encarcelan al 4% de ellas, lo que contrasta

con la nacional del 17%. Esta cifra, que es la más baja a nivel nacional, significa que un porcentaje alto de los presuntos inculpadados permanece en las calles y que el sistema de justicia carece de capacidades para desarrollar su labor. Del total de ingresos penitenciarios, el 47% están sentenciados, cifra que se sitúa por encima de la media nacional (275). Se reconoce entonces que la entidad dicta sentencia condenatoria sólo al 4% de los delitos consumados (IGI-MEX, 2018).

Gráfico 36. Hallazgos sobre Michoacán en IGI_MEX 2018



Fuente: Elaboración propia con base en IGI-MEX 2018

De los indicadores que proporcionó la SESNA, se reafirma el argumento anterior, donde Michoacán tiene un 20% de efectividad y procuración del Sistema Acusatorio con una probabilidad de esclarecimiento de un delito, es decir, que se denuncie y se resuelva efectivamente es una cifra mínima del 1.4%, esto de acuerdo con IMPUNIDAD CERO y el Índice Estatal de Desempeño de Procuradurías y Fiscalías 2019.

En la parte estructural del sistema de seguridad también hay importantes problemáticas a vencer de acuerdo con el IGI-MEX 2018. Los indicadores de personal de las procuradurías por cada cien mil habitantes y presupuesto *per cápita* ejercido

por la procuraduría del estado, se encuentra muy por debajo del promedio nacional. Y en ese sentido en cuanto al sistema de justicia los indicadores se encuentran cercanos al nivel nacional.

De acuerdo con el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2019, al cierre de 2018, las Procuradurías Generales de Justicia y/o Fiscalías generales de las Entidades Federativas reportaron 1 millón 901 mil 740 averiguaciones previas y/o investigaciones y carpetas de investigación de las cuales 1 millón 249 mil 636 se encuentran en etapa inicial, sólo 83 mil 419 se encuentran concluidas o cerradas y 1, 617, 316 están pendientes de concluir.

Gráfico 37. Número de averiguaciones previas registradas



Fuente: Elaboración propia con base en CNPJE, 2019

Por su parte, la Encuesta MCCI-Reforma, expone que el 78% considera a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, institución representativa del Poder Judicial Federal, como corrupta, y de igual forma la percepción es similar en las instancias públicas de procuración e impartición de justicia. En la misma línea, las estadísticas de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017 (ENCIG) y la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2018 (ENVIPE), ambas realizadas por el INEGI, muestran evidencia de que un 78.8% de la población afirman que la inseguridad y la delincuencia son los problemas más importantes que aquejan a la entidad, seguida de esta cifra se ubica la corrupción con un 50.4%.

Estos datos concuerdan con los resultados que se han sistematizado a partir de los insumos generados por la Comisión Ejecutiva, en donde a través de las Consultas y Foros realizados, más del 50% de la población michoacana encuestada concibe la inseguridad como uno de los problemas con mayor impacto en la sociedad. Seguido de la corrupción, que representa uno de los principales problemas que aquejan a la sociedad alcanzando una cifra del 90.4% de la población que percibe que los actos de corrupción son muy frecuentes. Cabría señalar que este indicador es más alto a comparación con la media a nivel nacional, que fue del 87%, lo que muestra lo alarmante de la situación en el Estado (ENCIG, 2019). Evidentemente existe una relación estrecha entre la inseguridad y la corrupción y esto obedece a la suma de voluntades de complicidad en el que se hace lo necesario para obtener beneficios personales.

Con lo anterior, el Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (CIDE) y el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) en su estudio de "Anatomía de la Corrupción" 2015, comprobaron que existe una correlación directa

entre corrupción y niveles de violencia; es decir a mayor corrupción mayores niveles de violencia, y, en consecuencia, se ha decretado una situación en donde ha permeado la impunidad. Los resultados arrojados por este estudio coinciden con las ponderaciones estadísticas realizadas por instituciones de la sociedad civil organizada a nivel internacional y nacional, la corrupción es un problema grave en el Estado mexicano. Sin embargo, un resultado significativo en adición es que la corrupción prevalece en todos los sectores, y que las personas encuestadas han experimentado en algún momento de sus vidas actos de corrupción al realizar un trámite, pago o alguna solicitud dentro de alguna dependencia de gobierno.

La sanción

Sanción y responsabilidad no son términos equivalentes, no obstante, estos están unidos en la práctica política y administrativa. En términos de responsabilidad es necesario establecer quién y por qué asumirá las consecuencias de sus actos. Particularmente en referencia al poder público, lo cual se enmarca en las Leyes de Responsabilidades Administrativas. En términos del nuevo marco jurídico además de los funcionarios públicos, también aplica a todo aquel que maneje recursos públicos, entendiéndose organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, empresas, partidos políticos, entes autónomos o particulares.

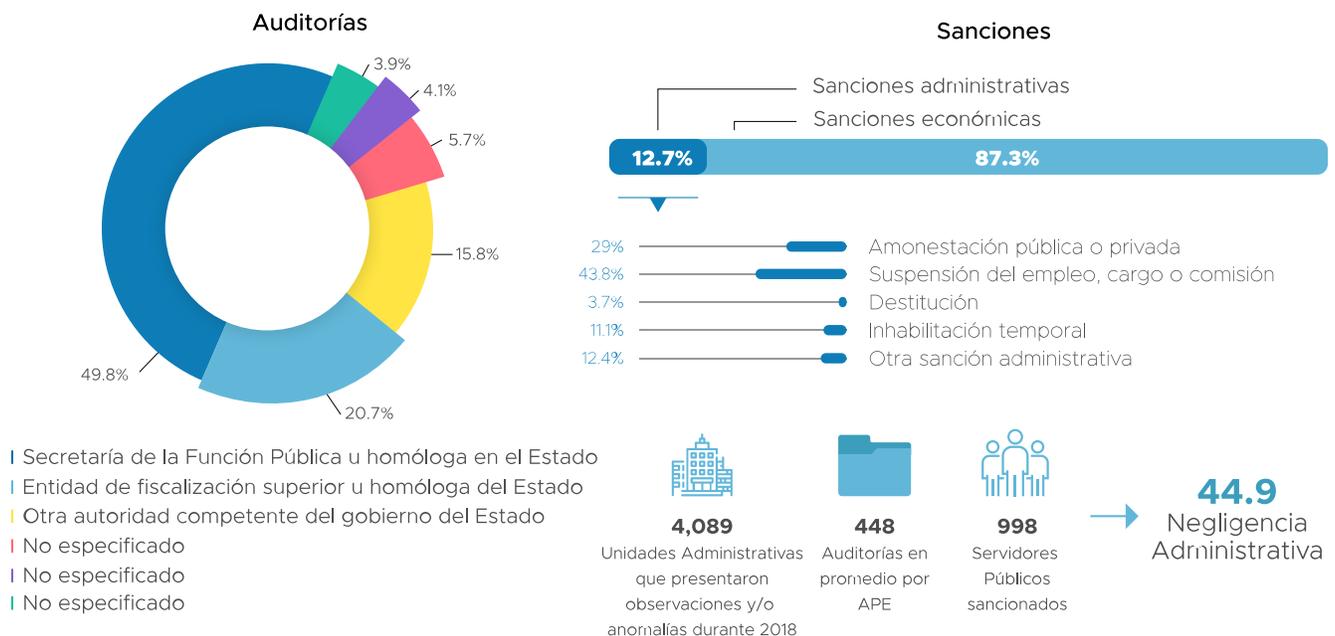
Con lo relacionado a la denuncia y el proceso de investigación que debe seguir un acto de corrupción a través de las autoridades competentes, todas ellas deben concluir con una sanción o al menos una consecuencia equiparable al acto cometido.

De acuerdo con el Censo Nacional de Gobierno y Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales, (INEGI, 2019) y el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegacionales, (INEGI, 2019), muestra que una de las principales causas de sanción administrativa es la omisión de la declaración patrimonial.

En 2018 se realizaron a nivel nacional, 14 mil 344 auditorías a las Administraciones Públicas Estatales y las sanciones impuestas a servidores

públicos por la comisión de faltas administrativas ascendieron a 7 mil 770. Con un total de 6,988 servidores públicos sancionados de los cuales 44.9% fue por negligencia administrativa. Entre las principales sanciones se encuentran la suspensión del empleo, cargo o comisión con un porcentaje del 43.8%, la amonestación pública o privada con 29%, la destitución con un porcentaje del 3.7%, la inhabilitación temporal con 11.1% y otras sanciones administrativas con 12.4%.

Gráfico 38. Auditorías y sanciones impuestas en APE



Fuente: Elaboración propia con base en el CNGSPSE, 2019

En el informe de “Las responsabilidades administrativas en el Sistema Estatal Anticorrupción” de (Ángeles, 2019) publicado por IMPUNIDAD CERO, se señala que de cada cien casos “conocidos”, es decir denunciados, sólo siete son sancionados efectivamente. Lo que implica que la eficacia para sancionar es muy baja, razón por la cual se origina el incumplimiento de las normas que perjudican el Estado de Derecho.

De acuerdo con la información que publica este informe respecto de las sanciones que aplica la Secretaría de la Función Pública (SFP), se

destaca que:

- “La SFP sólo sanciona un promedio de 13.40% de las quejas o denuncias que recibe, lo que implica que existe un alto nivel de impunidad del 86.6%;
- En promedio sólo el 40% de las sanciones que se imponen a los servidores públicos son menores, las cuales son amonestaciones públicas o privadas;
- De esas sanciones el 33% queda firme, es decir, que legalmente ya no es posible modificar la sanción por ningún medio legal” (Ángeles, 2019).

En el mismo tenor, dentro de la información que presenta la SFP no se señala el estado que guarda el 63% de las sanciones restantes, ya que sólo son clasificadas como firmes o revocadas, pero sin clasificar estas sanciones, estas se encuentran en litigio a través de cualquier otro medio de defensa legal, sin resolver. Por lo tanto, las sanciones que son impuestas tienen dos orígenes: la queja o denuncia de los ciudadanos y las declaraciones patrimoniales de servidores públicos (Ángeles, 2019).

En cifras del Censo Nacional de Poderes Legislativos Estatales 2017, al cierre de 2017, informa que se realizaron 305 auditorías a los Congresos y a la Asamblea Legislativa. Y de las sanciones determinadas, a través de los procedimientos disciplinarios, representaron un total de 747. De las cuales 37.1% fueron sanciones administrativas y el 62.9% fueron sanciones económicas, 467 amonestaciones públicas y privadas y 2 sanciones de inhabilitación temporal.

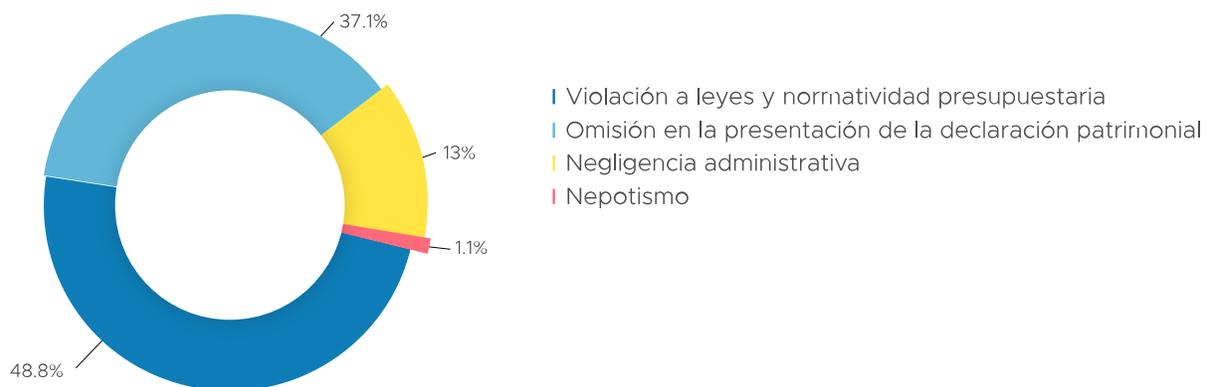
Gráfico 39. Tipos de sanciones



Fuente: Elaboración propia con base en el CNPLE, 2017

De dicha cifra de servidores sancionados: el 48.8% fue por violación a las leyes y normatividad presupuestaria, el 37.1% por omisión en la presentación de la declaración patrimonial, 13% por negligencia administrativa y sólo el 1.1% por nepotismo.

Gráfico 40. Servidores públicos sancionados



Fuente: Elaboración propia con base en el CNPLE, 2017

Por parte del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA), se señala que, anula o invalida en promedio el 60% de las resoluciones que se demandan en el mismo. Esto al

contrastarlo con la información de la SFP del 63% indicado, en promedio el 25.3% será declarado válido y lo demás será revocado. Por lo tanto, de acuerdo con las estadísticas, el 41.8% de las

sanciones que impone la SFP serán declaradas nulas por el TFJA, dando un aumento en los casos de falta de sanción hasta en un 92.2% (Ángeles, 2019).

De acuerdo con información pública de Secretaría de Contraloría del Estado de Michoacán (SECOEM), en los registros de sanciones en el periodo 2011-2020, se reportan 69 casos de inhabilitación en el servicio público por faltas administrativas, enmarcadas en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán (derogada) y la nueva Ley de Responsabilidad Administrativas del Estado de Michoacán. En primer lugar, la negligencia administrativa es la que prevalece con un 54%; en segundo lugar la violación de leyes y normatividad con un 9% y, en tercer lugar la faltas de responsabilidad administrativa, sin mencionar cuales. Para más detalle (véase anexo 3.3).

Finalmente, en el último informe que presenta Transparencia Internacional sobre el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2020, señala que México es un caso delicado en el tema de sanciones y la falta de ellas a los casos de las redes de corrupción conocidas por la opinión pública, gracias al periodismo de investigación.

De acuerdo con el informe, en 2020, Transparencia Internacional informó que en el periodo de 2016 a 2019 que no hubo sanciones para los casos de corrupción trasnacional que involucran a empresas y funcionarios. En ese sentido, señala que el riesgo de impunidad tras conocerse sobre los casos y no contar con sanciones firmes por parte de las autoridades competentes, es latente.

La determinación de sanciones retorna a las reflexiones en relación con las acciones firmes que el SEA tendrá que dilucidar en las temáticas de impunidad y sanción. Ya que los “ejercicios de rendición de cuentas que nada más exponen una conducta inapropiada, sin imponer los castigos correspondientes, frecuentemente se ven como ejercicios inocuos, sin garra, que se quedan a la mitad (...) si camina de la mano con la impunidad, la rendición de cuentas aparece más como un acto de simulación que una restricción real al poder” (Schedler, 2007, p. 16). No obstante, también habrá que cuidar el otro extremo. Si bien la rendición de cuentas, para que sea tal, no puede estar divorciada de sanciones, sin otros

elementos además del coercitivo, ésta puede volverse un asunto exclusivamente de castigos.

Coordinación entre autoridades en materia anticorrupción

El concepto de coordinación se retoma de las consideraciones de Repetto quien señala “que coordinar es el proceso mediante el cual se va generando sinergia entre las acciones y los recursos de los diversos involucrados en un campo concreto de gestión pública, al mismo tiempo que en dicho proceso se va construyendo... un sistema de reglas de juegos formales e informales a través de los cuales los actores participantes encuentran fuertes incentivos a cooperar, más allá de sus intereses e ideologías particulares, habitualmente en conflicto entre sí” (2005, p. 2).

Existen factores clave que hacen efectivo el cumplimiento de compromisos, pero es necesario tener claro sobre cada uno de los acuerdos en los que se decide y propiciar los incentivos para coordinar esfuerzos. “Esta necesidad de promover incentivos conduce a la necesidad de fortalecer un cierto tipo de institucionalidad (normas formales e informales) que genere el interés de los involucrados en desarrollar acciones de coordinación pro-integralidad” (Repetto, 2005, p.3).

Ante el flagelo de la corrupción, que genera un clima de desconfianza entre ciudadanía y las instancias de gobierno, se estima imperante buscar establecer coordinación entre las distintas instituciones que tienen en sus atribuciones el combate a la corrupción, los discursos sin acciones que vayan en conjunto con la falta de capacidad para actuar frente al problema se quedan como cualquier campaña sin metas ni objetivos. Es fundamental buscar sinergia y caminar hacia un mismo rumbo de manera estratégica para lograr cambios efectivos en la materia.

Particularmente en México estas atribuciones de coordinación se encuentran inmersas en la

Constitución en los artículos 40, 115 y 116, en los cuales se les faculta para disponer de acciones que emprendan políticas públicas que atiendan las necesidades que coadyuven en la planeación, programación y líneas de acción con el objetivo de evitar acciones contradictorias o duplicidad de funciones.

Por lo anterior, es que, en materia anticorrupción, surge la necesidad de crear un órgano que se encargue de conjuntar aquellas instituciones encargadas del tema y afrontar el desafío de “integrar islas”, de coordinar los esfuerzos particulares. Es así, que el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) surge como mecanismo de coordinación entre las distintas autoridades de los Poderes del Estado, quienes tienen en sus atribuciones el promover la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción. Entre los objetivos para su conformación se encuentra el trabajar de manera conjunta y eficaz en la prevención, disuasión, detección y sanción de faltas administrativas o hechos de corrupción; así como en la vigilancia, control, fiscalización de los recursos públicos, y transparencia del conjunto de instituciones que componen el Estado mexicano.

En ese sentido, el SNA y sus similares en cada entidad federativa, tienen por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos de coordinación entre las autoridades con la finalidad de establecer, articular y evaluar la política en la materia. Sin embargo, la experiencia ha mostrado que esta coordinación interinstitucional aún es débil, generando que el combate a la corrupción siga fragmentado en ámbitos de competencia, en una distancia entre poderes y en un intercambio de información escasa. Las formas de relacionar procesos entre órganos sigue sin modificarse.

Para combatir los hechos de corrupción, el reto es lograr una adecuada coordinación de acciones y políticas entre las distintas autoridades y niveles de gobierno, ya que la limitada capacidad decisional genera que entre ellos desestiman las acciones o estrategias para alcanzar los objetivos en los procesos de planeación. Franco ejemplo de ello ha sido manifestado por los Órganos Internos de Control, los cuales dependen directamente de las autoridades que vigilan.

La PEA apuesta por ser el mecanismo de

coordinación para el SEA. En este sentido, Ramírez y Peñalosa afirman que “...si las políticas no son el resultado de un consenso entre los actores involucrados, si no hay acuerdos sobre el “qué” y el “cómo”, sin un convencimiento acerca de los beneficios esperados, sin sinergias o incentivos y castigos a la ejecución, las políticas corren el riesgo de quedarse en iniciativas” (2006, p.2). La coordinación, entonces, tiende a fortalecer los mecanismos de gestión pública y a reducir las incertidumbres y contradicciones.

Por lo tanto, a través de una coordinación corresponsable se buscará, entre otras, alcanzar los siguientes objetivos:

- a. Evitar o minimizar la duplicación y superposición de políticas;
- b. Reducir inconsistencias de las políticas;
- c. Asegurar prioridades de políticas y apuntar a la cohesión y coherencia entre ellas;
- d. Atenuar el conflicto político y burocrático; y
- e. Promover una perspectiva holística que supere la mirada sectorialista y estrecha de las políticas (Peters, 1998).

Cuando existen problemas tan complejos como lo es el de la lucha contra la corrupción, con múltiples aspectos de origen y manifestación involucrados, llevar a cabo una coordinación entre actores (e instituciones) es precisamente afrontar de primera mano el problema y al mismo tiempo generar acciones que impliquen una pro-integralidad que genere coherencia y gestión. Se requiere por ello la colaboración de las instituciones y de ciudadanía comprometida para hacerle frente y articular acciones de combate a la problemática. Es en este entendido, que los ejes nacientes de la PEA son denominados “estratégicos”.

La implementación efectiva de la PEA será posible sólo si cuenta con el apoyo y colaboración de las instituciones que forman parte del Sistema Estatal Anticorrupción en el espíritu que dio nacimiento al propio sistema, “la coordinación para la ejecución de políticas no puede ser impuesta; debe ser una resultante de la fuerza de voluntades o, mejor, surgir de la necesidad de un fin u objetivo común” (Ramírez y Peñalosa, 2007, p. 51).

Cultura de ilegalidad

La cultura de la ilegalidad en México podría resumirse con la frase estipulada dentro de la tercera Encuesta Nacional de Cultura Constitucional (ENCC), con la que dos de cada diez mexicanos afirman abiertamente estar de acuerdo: “Violar la ley no es tan malo, lo malo es que te sorprendan” (2017). En contraste, la cultura de legalidad es cuando el conjunto de valores, creencias, normas de conducta que una sociedad crea, permea en la defensa del Estado de Derecho y no tolera la ilegalidad. Esta cultura se entiende como un criterio de evaluación para saber el nivel de respeto hay para aquellas normas que han sido impuestas. Tal conducta puede vislumbrarse tanto en las autoridades como por la ciudadanía.

Dentro de una sociedad democrática es necesario que la organización y el ejercicio del poder se encuentren sometidos a un control institucional, con la finalidad de evitar sus abusos y la arbitrariedad. Sin embargo, si el cumplimiento del orden jurídico es escaso, las normas y leyes son numerosas, los sistemas de impartición de justicia son ineficientes y la obligatoriedad de la ciudadanía por el cumplimiento de las normas es flexible, esta situación se constituye como una “cultura” o una normalización de la ilegalidad; la cual se encuentra extendida en todos los ámbitos sociales, ya que no es privativo de una esfera, orden, clase, origen, contexto o estrato social.

La corrupción como conducta normalizada

Para controlar de manera efectiva y eficiente la corrupción, es necesario contar con administraciones fundadas en el profesionalismo e integridad de quienes lo componen, estar ceñidos a criterios transparentes e imparciales y además que todas las decisiones que se adopten deben estar ajustadas a las leyes que

se han establecido. Sin embargo, el problema de la corrupción ha provocado efectos nocivos en las reglas que rigen en un Estado de Derecho.

En esa perspectiva, la Convención Interamericana Contra la Corrupción (CICC) determina en sus considerandos que “la corrupción socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como contra el desarrollo integral de los pueblos” y que “el combate contra la corrupción fortalece las instituciones democráticas, evita distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y el deterioro de la moral social.”

Malem (2002), por su parte, señala que el círculo vicioso de corrupción e impunidad “produce en el ciudadano una sensación de que ‘todo vale’, un descreimiento aún mayor en el sistema judicial y un incentivo más para operar como un *free riders*. Se genera de ese modo una cultura de la corrupción donde muchos pretenden alcanzar sus metas a través de métodos ilegítimos y donde el que cumple con las leyes pierde siempre” (p. 121).

En esa misma tesitura, Pérez (2011) afirma que la corrupción no sólo se refiere al enriquecimiento de los funcionarios públicos, sino que, “se ubica en el terreno de la frustración de los fines perseguidos por las leyes del Estado, ya que considera que la corrupción está en la actitud del sujeto de colocarse por encima de la ley, de las reglas, que rigen a todos sus conciudadanos y de manipular el orden normativo en su beneficio,” (p. 3). Afectando el principio de legalidad y por ende el Estado de Derecho.

Un ciudadano corrupto necesita del sistema para mantener su dominio (Valdés, 2004). La falta de integridad y honradez de los funcionarios públicos resalta el problema que existe con la “lealtad democrática”, ya que, al existir una normalización de conductas corruptas dentro

del sistema, evidencian un problema aún mayor, “la tendencia a sustituir el ideal democrático de cooperación por formas de competencia y de imposición de los propios intereses que contradicen radicalmente ese ideal” (Said, 2009, p. 499).

Pretender eliminar la corrupción sin ejercer control sobre el poder que ejercen los funcionarios públicos es en vano, ya que la discrecionalidad del funcionario público quien es responsable de controlar y sancionar el incumplimiento de las normas aumenta cuando éste no tiene límites, por lo tanto, las acciones son ineficaces e insuficientes para controlar actos de corrupción.

De acuerdo con el texto de Romero (2010), señala que el Derecho se ha convertido en un aliado de la corrupción, expone el ejemplo de que un ciudadano cuando se encuentra frente a normas claras, precisas y con sanciones que son controladas y ejecutadas de acuerdo con la legalidad necesaria, preferirá cumplirlas antes de arriesgarse a ser sancionado. El problema radica cuando estas normas no cumplen con los elementos necesarios para ser entendidos por todos los ciudadanos, es decir, muchas veces las normas son desconocidas por la mayoría de las personas que deben cumplirlas. O, por el contrario, hacer una cultura basada en el castigo pero no en la razón.

Por una parte, diversas normas suelen ser imprecisas, así como su interpretación. Por otra parte, existe un control muy laxo para la autoridad quien impone la sanción, generalmente esto

provoca que afrontar las multas salga más barato que respetar la ley. Todas estas circunstancias, son incentivos para incumplir con las normas y, por otro lado, aumentan la indefensión jurídica de los particulares. “La corrupción se hace presente allí donde el particular se encuentra jurídicamente indefenso frente al funcionario. Ello porque toda persona colocada en situación de incumplimiento legal es materia disponible para la corrupción, sea a iniciativa de ella misma al verse descubierta, sea a iniciativa del funcionario. Desembocamos así la inseguridad jurídica como caldo de cultivo de la corrupción. Combatiendo a aquélla se limita a esta última” (Marial, 2007, p. 21 y 22).

No obstante, otro factor relevante en la lectura sería la falta de interés o la aparente apatía de la ciudadanía por lo que ocurre a su alrededor. De los resultados de la Encuesta Nacional sobre Cultura y Prácticas Ciudadanas (ENCUP) 2012, sólo el 14% señala estar interesado en los asuntos políticos, frente un 50% que dice interesarse poco o nada, aunado a un desconocimiento de la ley, ya que la segunda Encuesta Nacional de Cultura Constitucional (ENCC) 2016, muestra que 92.8% de los encuestados conocen poco o nada en lo establecido por la Constitución, que es la ley máxima. Esta respuesta tiene muchas posibles causas, pero una de ellas es la poca utilidad que el ciudadano le asigna a los preceptos legales.

La siguiente tabla muestra la cultura de ilegalidad en números, además de percepciones que tienen los mexicanos en cuestiones de leyes y sobre acatamiento de las mismas.

Tabla 9. La cultura de ilegalidad en números

A la mitad de los mexicanos no le interesan ni los asuntos públicos ni la política.
9 de cada de diez mexicanos no conocen lo establecido por la Constitución.
66% de los mexicanos piensan que las leyes en México se respetan poco o nada.
4 de cada diez mexicanos coinciden en que la justicia equivale a cumplir la ley.
4 de cada diez mexicanos están dispuestos a violar la ley cuando creen que tienen razón.
Sin embargo, el ciudadano promedio cree que respeta más la ley que el promedio de los ciudadanos.
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 en bien del pueblo.
7 de cada 10 mexicanos consideran que la piratería es negativa para el país.
No obstante, al menos 7 de cada 10 admite abiertamente haber comprado algún producto pirata en el último año, 6 de cada 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 individualmente no les perjudica o que incluso tiene beneficios para ellos.

Fuente: Elaboración propia con base en el documento de Anatomía de la Corrupción, 2da edición

Aunado a lo anterior, de los resultados que arrojaron los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva, se desprende que las personas consideran que la falta de valores y las prácticas de normalización son causas por las cuales persiste la impunidad, es decir, la gente en lo

cotidiano no perciben ciertas prácticas como las “mordidas, los moches” entre otros, como corruptas sino como actos de inteligencia y valentía. La ENCUP 2012 indica que el 69% está de acuerdo y muy de acuerdo en que la propia gente permite que haya corrupción.

Gráfico 41. La corrupción como norma social



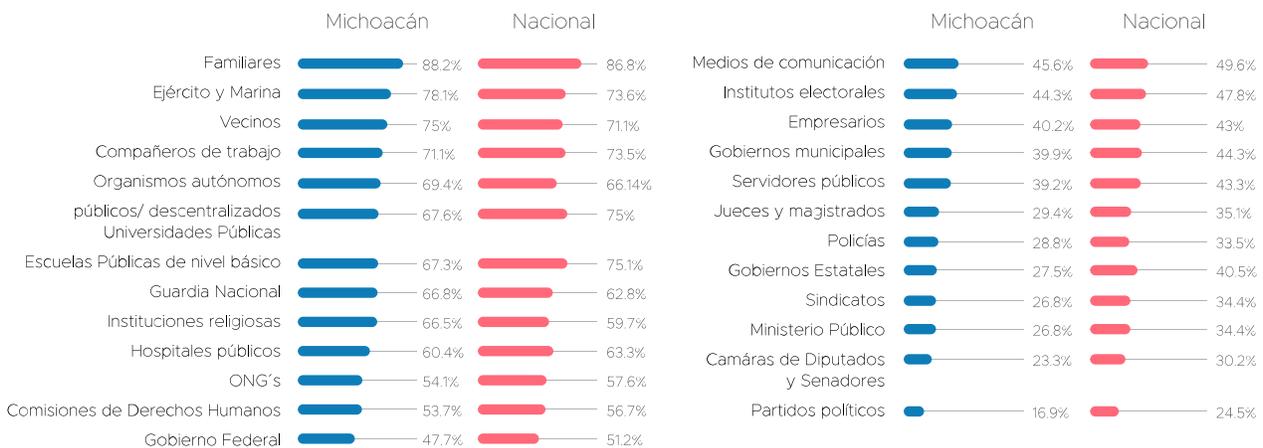
Fuente: Elaboración propia con base en los insumos técnicos de la CE

De ello, se destaca una ambivalencia de la corrupción, desde el punto de vista ciudadano, se reprueba la corrupción, pero también se le da un valor intrínseco a los beneficios que se obtienen de ella, es decir, hay un valor práctico en la corrupción, sin dar cuenta de las consecuencias que se desarrollan a partir de ello (Nieto, 2017).

En ese sentido, la corrupción pública y la privada fluyen de manera paralela. El Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)

dentro de su estudio: “México: Anatomía de la Corrupción”, en el apartado de la corrupción y los ciudadanos señalan un fenómeno particular y es que las personas encuestadas, al analizar sus círculos cercanos como familiares, vecinos o compañeros de trabajo, no los consideran corruptos. Esto se reafirma con la información de Michoacán en la ENCIG 2019, en donde el 88.2% de la población identifica a los familiares como los actores que mayor confianza le inspiran seguida de los vecinos y los compañeros de trabajo.

Gráfico 42. Confianza en instituciones o actores de la sociedad



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCIG, 2019

Las y los michoacanos se consideran víctimas de la corrupción, sin embargo, 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. Alexis de Toqueville lo mencionó hace más de un siglo en su obra *La democracia en América*, “el gobierno de una nación no puede entenderse sólo 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.” (Tocqueville, 1980, p. 253).

Por lo cual, un factor que consolida la arbitrariedad y la cultura de ilegalidad es

precisamente que existe una enorme cantidad de actos administrativos corruptos, pero que no son denunciados porque tanto la ciudadanía como los propios funcionarios desconocen los procedimientos y las sanciones que se derivan de ellos. En ese sentido, Nieto expresa que “la sociedad es indiferente a la corrupción política, es decir que la vida política no se altera lo más mínimo por el conocimiento de corrupciones cuando éstas aparecen detalladamente publicadas. De hecho, resulta difícil descubrir casos auténticamente desconocidos, ya que casi todos están denunciados y descritos, de tal manera que entre nosotros el que no conoce la corrupción es sencillamente porque no quiere, y además porque la misma sociedad está corrompida” (2008, pp. 156-157).

Las personas corruptas no hacen alarde de los

demás que cometen los mismos actos, incluso los mismos ciudadanos se identifican con aquel funcionario corrupto porque en su percepción ellos actuarían de la misma forma si estuvieran en su posición. En ese sentido, la ENCUP 2012 muestra que el 43% está de acuerdo con que un funcionario público pueda aprovecharse de su puesto, siempre y cuando haga cosas buenas.

Por lo mismo, algunas personas que componen los gobiernos son los primeros interesados en que la corrupción no sea combatida; y en ese sentido es porque quienes la cometen son quienes ocupan el poder y, por tanto, serán ellos mismos quienes tengan que responder por esos actos cometidos.

Gráfico 43. ¿Qué tan de acuerdo está con la frase “un funcionario público puede aprovecharse de su puesto, siempre y cuando haga cosas buenas”?



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCUP, 2012

Por su parte, Valdés sostiene que:

a) el concepto de corrupción está lógicamente vinculado con el de sistema normativo, es decir que no se puede hablar de corrupción sin hacer referencia al contexto normativo en donde el acto corrupto tiene lugar; b) en los actos o actividades corruptas interviene por lo menos un decisor; c) la corrupción implica siempre un acto de deslealtad o hasta traición con el sistema normativo y d) requiere, además del decisor, la intervención de una o más personas decisoras o no (2004, p. 202).

La corrupción, por tanto, tiene una relación directa con el aspecto social, sobre todo en países en vías de desarrollo donde se ha creado una cultura generalizada de falta de respeto a las normas debido a la falta de eficacia del sistema para detectar y castigar los actos de corrupción. Por ello, se impregna en cada acción dando lugar a un sistema de corrupción “institucionalizada” que tienen las siguientes características según Rodríguez-Arana:

1. “La burocracia posee criterios éticos externos que se contradicen con la práctica administrativa interna;
2. La praxis interna administrativa anima a la omisión de los criterios éticos que se predicán hacia el exterior;
3. Los funcionarios que se distinguen

por su honestidad e imparcialidad son la excepción y deben renunciar a los beneficios de una actuación corrupta generalizada;

4. Los funcionarios corruptos, que son mayoría, son protegidos y cuando se los descubre se les trata con indulgencia;
5. Los funcionarios honestos encuentran dificultades para desarrollar su labor profesional dentro de la esfera pública;
6. Los encargados de perseguir la corrupción raramente actúan y, cuando lo hacen, disculpan cualquier incidente como un hecho aislado;
7. Se produce la ausencia de la idea de servicio público. Los funcionarios contemplan al trabajo administrativo como una oportunidad para exportarlo en beneficio propio;
8. La corrupción crece allí donde los ciudadanos no se identifican con los intereses colectivos y donde las autoridades se distancian del pueblo; y
9. Ausencia de virtudes cívicas. En estos países es más importante la ganancia personal que colaborar en la gestión de intereses colectivos” (2004, p. 152).

Si se busca enfrentar la corrupción dentro de las instituciones públicas y/o organizaciones privadas es necesario relativizar las estrategias que lo ven como un problema de individuos calculando costos y beneficios. Vista como un fenómeno social denso, un producto de relaciones sociales, la corrupción es un punto de llegada, no de partida. Para un actor en esta lógica, clasificar y comprender un acto determinado, y ser capaz de diferenciarlo como un acto honesto o deshonesto, implica que sea capaz de contrastarlo con los acuerdos y prácticas establecidos grupalmente como normales, en el día a día. Desnormalizar la corrupción parece ser entonces el centro de una estrategia que integralmente comprende esta construcción colectiva del fenómeno y de los actos que lo componen (Arellano, 2017, p. 813).

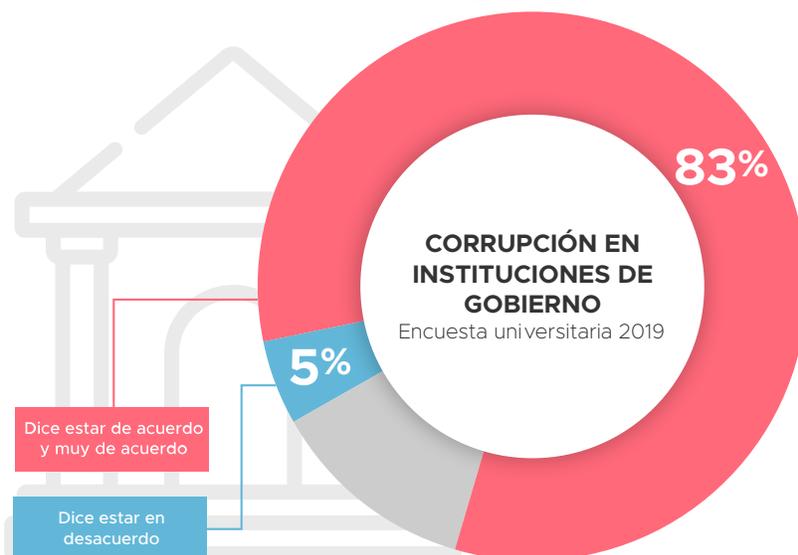
Al respecto, los comportamientos deshonestos dentro de una institución son clasificados dependiendo de las normas morales que se han impuesto como socialmente aceptadas, incluso se dan casos en donde hay personas que defienden la idea de no haber cometido un acto de corrupción, ya que en algunos lugares son aceptados como normales y en otros no. Cuando se habla de normalización de actos de corrupción es importante establecer que las instituciones, desde un punto de vista sociológico, son como criaturas sociales que se componen de personas comportándose, es decir, que se comportan

a partir de la combinación de las cargas y condiciones individuales de cada uno de los integrantes de esa institución y/o organización, y además de las relaciones que componen con otros. (Simon, 2019).

Dentro de la estructura organizacional, las personas socializan sus pensamientos e intenciones dentro de un marco no rígido, pero sí que pretende encuadrar los comportamientos en cierta dirección y con determinadas premisas. Las personas componen a las organizaciones, pero las organizaciones son más que las personas que las componen: se convierten en una serie de vínculos entre las personas, lazos sociales, grupales, individuales, contingentes, pero pretendidamente estables en el tiempo. (Arellano, 2017, p. 815). Cuando se habla de corrupción, es inevitable hablar de organizaciones e instituciones. Esto significa que para el grueso de la población la corrupción no se encuentra en el sector privado, sino que es específica del sector público y es la visión tradicional con la cual se ha teorizado y combatido al respecto.

Para ejemplificar el caso, se retoman las Consultas Ciudadanas, realizadas por la Comisión Ejecutiva, donde el 84% de los encuestados perciben que Michoacán tiene un alto grado de corrupción en sus instituciones de gobierno.

Gráfico 44. Percepción de la presencia de corrupción en instituciones de gobierno



Fuente: Elaboración propia con base en los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva

Una de las características organizacionales de la corrupción es que hacen de los actos de corrupción normales y esto debido a que cada organización o institución tiene la capacidad de hacer rutinario y normalizar diferentes actividades, valores y objetivos de los individuos que la integran. Esto significa que sí se puede normalizar el respeto por las normas de conducta de igual forma se normalizan aquellas prácticas corruptas, una organización construye diversos mecanismos de influencia y rutina para ahorrar tiempo y un gran número de estos mecanismos llegan a construir esquemas de normalización de redes de acción y comportamientos corruptos (Arellano, 2017). Sin embargo, es necesario que se racionalicen los actos para convertirse en actores sociales. Arellano señala que “Cuando se habla de corrupción, por ejemplo, los actores dentro de la organización pueden haber creado una racionalización que permite construir ese acto no como un acto corrupto sino como un accidente o un acto necesario para lograr un bien común mayor, con el fin de mantener cierto nivel de salud moral colectiva que justifique al grupo” (2017, p. 817). “La corrupción debe ser ubicada en el marco de un sistema político que la tolera porque cuenta con engranes que se ajustan a este fenómeno” (Valenzuela, 2019, p. 110).

En ese tenor, a continuación, se enlistan casos o experiencias respecto a la normalización de ciertas conductas dentro de las instituciones, la racionalización y justificación de las mismas:

- *Negación de la responsabilidad*; es uno de los casos en los que una persona señala que era parte de una gran maquinaria en la que no tenía la posibilidad de entender que se estaba realizando un fraude o acto de corrupción, o que solo seguía órdenes superiores, que la mayoría lo hacía y por ello ya se consideraba un acto “normal”. Un ejemplo sería el policía de tránsito que es introducido por sus superiores o colegas a las reglas respecto a las cuotas de sobornos o “mordidas” que debe cumplir cada semana. Lo que se representa en múltiples encuestas al señalar a la policía de tránsito como la autoridad con mayor percepción de corrupción.
- *Negación del daño*; quienes cometen

este tipo de actos de corrupción señalan que el monto es poco, comparado con otros beneficios que se obtienen dentro de la empresa, o institución. Un ejemplo es el “robo hormiga” o la solicitud que se hace en ventanilla gubernamental de un pago “para los refrescos”. Son prácticas que se hacen muy recurrentes que no se percibe un daño, sin embargo, al ser una conducta que apela a un beneficio personal, automáticamente se entiende un acto de corrupción.

- *Negación de víctimas*; en este acto quien comete el acto de corrupción siempre alega que al que se le comete el acto ilegal es aún más deshonesto y por ello es merecedor de ese trato. Es defender la postura de que no se está afectando a inocentes, sino que, al considerarse una institución tan corrupta o grande, poderosa e injusta, el acto de corrupción se convierte en un acto de reivindicación ante las injusticias. Como ejemplo, cuando un sindicato promueve el robo de recursos a una organización que se niega a pagar mejores salarios a sus trabajadores, en este sentido, es justificar un hecho de corrupción por acciones de injusticia.
- *Compensación social*; refiere a una práctica de racionalización común dentro de la sociedad, en este sentido se les da un valor a las necesidades de otros y sobre todo a aquellas personas que se consideran débiles socialmente, y, por lo tanto, se justifican los actos de corrupción cuando reducen los prejuicios. En este tipo de acciones se encuadran la mayoría de los “pequeños sobornos” ya que siguen esta lógica: con el soborno se “ayuda” al menos a que otros paguen menos y evitar incluso que el pago llegue a los “verdaderamente grandes corruptos”.
- *Lealtades más elevadas*; esta práctica se debe a que los individuos tienden a sujetarse mucho más a la estructura que a la ley o normas. Aunque es contradictoria, es real y frecuente en función de que la ley se puede corromper en nombre de la justicia, “el fin justifica los medios”. Muchas veces dentro de las instituciones no se denuncia a los compañeros por

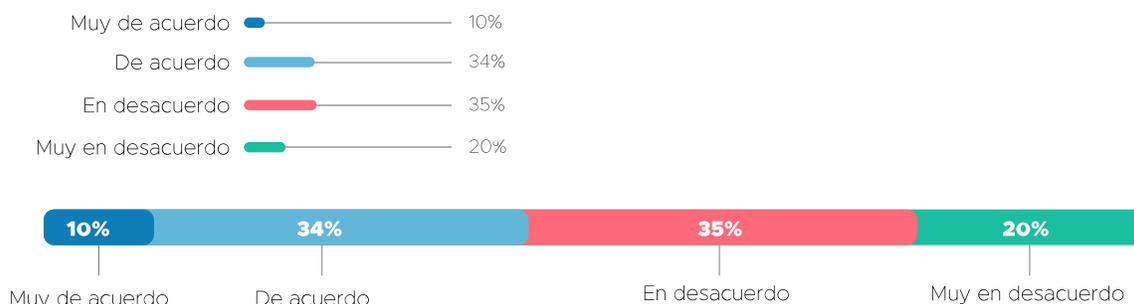
ese espíritu de lealtad y compañerismo, aunque éste vaya acompañado de actos ilegales y deshonestos o bien porque la estabilidad y el futuro labora dependen de esta lealtad al grupo o persona.

- *La metáfora de la balanza;* en este caso las personas justifican sus actos de corrupción en función de las aportaciones que realiza a su lugar de trabajo al sentirse merecedor del soborno o de ese “robo hormiga” como retribución de su esfuerzo y horas de trabajo extra. (Arellano, 2016, pp. 917-819)

En los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva se cuestionó “si la corrupción se produce por

los bajos niveles de sueldo” y el 48% estuvo de acuerdo y totalmente de acuerdo con esa afirmación. Este es un argumento que trata de justificar que quién menos posibilidades económicas tiene, no se le puede castigar por querer pagar menos por realizar un trámite o cumplir con el pago de un servicio, y en ese mismo sentido, el 47% se pronunció a favor de que “no se sancionen a los funcionarios que hacen obras en beneficio de la sociedad” o que “roben poquito”. Sumado a ello la ENCUP 2012, determina que 4 de cada 10 personas encuestadas están de acuerdo con la idea que un funcionario público puede aprovecharse de su cargo o puesto para un beneficio personal, siempre y cuando haga cosas buenas.

Gráfico 45. Grado de aceptación de que servidores públicos abusen de su puesto



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCUP, 2012

Algunas de las prácticas citadas, son mecanismos que justifican el actuar. “Negar un acto de corrupción en psicología, no es un acto exclusivamente de hipocresía sino un proceso mental y social de justificación y modificación de los parámetros de interpretación por parte de los seres humanos” (Lernery Tetlock, 1999, p.263). Si el acto de corrupción resuelve problemas cotidianos, es fácil aceptar socialmente la acción, incluyendo contratar familiares o amigos cercanos dentro de una institución. Falta que ha sido catalogada por el Código Penal Federal como **nepotismo**; delito que no está contemplado en el Código Penal para el Estado de Michoacán.

En este sentido, la Comisión Ejecutiva, al ver una distancia entre la legislación federal y local, generó un “Catálogo ciudadano de

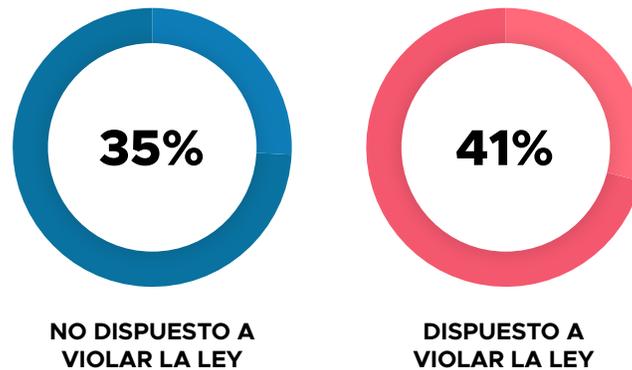
faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción”, el cual tuvo como finalidad presentar de forma clara en un lenguaje ciudadano la tipificación que hace el Código Penal para el Estado de Michoacán, dando como resultado un instrumento de consulta para acercar y concienciar a la sociedad michoacana, con relación a los delitos por hechos de corrupción (para detalle y consulta del documento ver Anexo 3).

Posiblemente, también el desconocimiento de las faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción es una de las razones por las cuales las personas no realizan denuncias, puesto que conductas que se han normalizado y que no son mal vistas o son justificadas, derivado de ello, son pocos los procedimientos, tanto administrativos como penales, en materia de corrupción.

Otro dato que suma a esta línea argumentativa se extrae de la Encuesta de Cultura Constitucional, elaborada por la UNAM 2011, perfilando que el 48% de los mexicanos encuestados le asignan un valor escaso al comportamiento basado en lo que marcan los preceptos legales y de tres de cada diez creen que si la ley no te favorece o te parece injusta, es válido desobedecerla.

Gráfico 46. Violación de leyes

**CUANDO USTED PIENSA QUE TIENE RAZÓN,
¿ESTÁ O NO DISPUESTO A IR EN CONTRA DE
LO ESTABLECIDO POR LA LEY?**



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCC-UNAM, 2011.

A pesar de las reformas político-administrativas de las últimas tres décadas en México, y Michoacán, la corrupción se ha normalizado y dejado de ser una problemática exclusiva del sector gubernamental. Incluso, la necesidad, creación y el diseño del Sistema Nacional Anticorrupción, derivan de la idea del combate a la corrupción como un asunto sistémico, al buscar que los esfuerzos de las instituciones contra la corrupción tengan articulación multifocal, y que la vigilancia y acompañamiento de ello esté bajo una mirada ciudadana.

Por ello en esta PEA, se visualiza que la lucha en contra de la opacidad, la arbitrariedad y la corrupción corresponde, en primer lugar, a las Instituciones que conforman el Sistema Estatal Anticorrupción para la vigilancia, atención y mejora del resto de los Órganos del Estado; asimismo como a la ciudadanía, que con su representación en la figura del CPC, refiere a que las acciones tendrán que contar con una corresponsabilidad social así como que las competencias de prevención, vigilancia y disuasión devengan de espacios más allá de

los tradicionalmente circunscritos a las oficinas gubernamentales.

Desnormalizar la corrupción, en palabras de Arellano, “es un paso necesario y sumamente difícil de realizar. Difícil porque implica adentrarse en las relaciones sociales, en los procesos que han convertido en rutina una serie de comportamientos que incluso pueden encontrarse ya racionalizados”, (2017, p. 823), se debe aceptar que la corrupción es una categoría social cargada de valores y expectativas. Bajo este argumento, parte de actuar sobre los procesos y rutinas que en la práctica ya están instalados en una organización, van deconstruyéndolos y eliminando la connotación negativa del actuar deshonesto; con el fin de percibir las cadenas causales sociales y argumentativas que las sostienen y de esa forma concebir la corrupción como una interacción social que posibilita estudiar las reglas de acción, los elementos grupales y psicológicos que incitan y procrean comportamientos que terminan normalizando y que derivan en corrupción (Arellano, 2017).

Profesionalización del Servicio Público

El Banco Mundial (2019) señala que existe una correlación positiva entre las mediciones de efectividad gubernamental y las de control de la corrupción. Los costos por corrupción, administrativa y social resultan muy altos cuando se traslada a procesos y presupuestos públicos. Por lo cual, una de las formas para su combate tiene una perspectiva desde el fortalecimiento de las capacidades de las administraciones públicas, así como desde el diseño de controles al poder y la instauración de personal profesional del quehacer público.

De acuerdo con teóricos y organismos internacionales hay un impacto positivo en la profesionalización de los servidores públicos en los procesos de control de la corrupción. Lo que significa que teniendo a funcionarios capacitados y con los conocimientos necesarios para desarrollar sus funciones, se reducen las posibilidades de cometer infracciones. “El primer acto de corrupción que comete un funcionario público es aceptar un puesto para el cual no tiene las capacidades y habilidades suficientes para ejercerlo”, versa una frase popular.

Hablar de profesionalización y del servicio civil de carrera no es hablar de lo mismo, aunque son conceptos que se asocian, y sus orígenes comienzan casi desde la instauración del Estado moderno, no hay un único modelo de profesionalización ni de servicio civil de carrera en el mundo, ya que depende mucho de la cultura organizacional de cada país, es por ello por lo que cada uno tiene sus propias características.

La definición básica de la profesionalización de la función pública refiere a que esta es el desarrollo de habilidades, identidades, normas y valores asociados con la formación de un grupo profesional (Levine, 2001). En ese sentido la profesionalización es un proceso que:

1. “Atañe a personas con capacidades y conocimientos específicos;
2. Implica la creación de reglas de procedimientos que, a su vez, hacen referencia a valores e identidades;
3. Supone campos de acción específicos y

4. Involucra al menos un cierto sentido de responsabilidad y compromiso” (ASF, 2000-2006).

La profesionalización debe hacer referencia a aquella función pública que debe estar dotada de valores muy independientes a los de cualquier otro profesional, además de contener un compromiso con la legalidad, las cuotas de integridad profesional son aún más altas. Lo que implica que deben responder a principios éticos que se han establecido en el quehacer público, como la rendición de cuentas, la equidad de género y la transparencia en el ejercicio de sus funciones.

Al hablar del servicio civil de carrera es hablar de la gestión de recursos humanos de la administración pública que forma servidores públicos comprometidos con el interés común, sin consideraciones de grupo o partido y que está basada en el mérito, la imparcialidad y la igualdad de oportunidades. Derivado de ello se desprenden elementos que son necesarios introducir en la función pública tanto en fundamentos éticos en aras de lograr comportamientos honorables dentro del quehacer gubernamental y además instaurar reglas de la gestión del personal público con la finalidad de que respondan con eficiencia y eficacia a las demandas de la sociedad (Pardo, 2005).

De acuerdo con el Diccionario de Política y Administración Pública (1996), el servicio civil de carrera se define como un “conjunto de acciones sistemáticas mediante las cuales los servidores públicos pueden ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente dentro de la administración pública, proporcionando a su vez niveles altos de eficiencia y eficacia que redunden en el cumplimiento óptimo de los objetivos institucionales como respuesta a las demandas públicas que el gobierno recibe por conducto de su aparato administrativo.”

En el Manual de Administración Pública de las Naciones Unidas se define al *servicio público* como un organismo neutral y permanente de funcionarios que forma la columna vertebral de una determinada administración y que por

lo tanto se encuentra al servicio del gobierno independientemente del partido político que se encuentre en el poder. Los elementos de un sistema de servicio civil son una ley básica de administración de personal y un organismo responsable de su aplicación. “Cuando un Estado adopta métodos tecnológicos modernos para intensificar su desarrollo económico y social, los deberes del gobierno se hacen tan complejos que no pueden quedar confiados en manos de incompetentes. Un servicio civil de carrera basado en el mérito y la idoneidad es el elemento esencial de una administración pública moderna” (ONU, 1962, p. 41).

La eficacia en la gestión de recursos públicos va a depender completamente de la capacidad que tienen las personas empleadas por el Estado. De acuerdo con el Manual de Administración Pública, la administración del personal debe tener la más alta prioridad en cualquier programa de reforma administrativa. Un personal con las competencias necesarias es la condición fundamental de un servicio público eficaz (ONU, 1962).

La administración pública ha tenido que modernizarse, esto debido a las críticas que

se hacen sobre el actuar del gobierno, que es poco flexible y que ha sido incapaz de atender de forma eficiente los problemas públicos. De acuerdo con Pardo, resume al menos “tres problemas de la administración pública tradicional que fue incapaz de resolver: primero las necesidades de los ciudadanos resultaban insatisfechas por parte de los organismos públicos; segundo, el costo de la prestación de servicios gubernamentales era irracionalmente alto; y, tercero, la insatisfacción ciudadana con el sector público era cada vez mayor” (Pardo, 2005, p. 32).

En materia de profesionalización de los servidores públicos, un porcentaje muy bajo contó con una institución que coordina esfuerzos en esa materia. En tanto, programas de capacitación es el elemento de profesionalización con mayor frecuencia, de acuerdo con el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales, 2019. Sobre el personal de Seguridad Pública, 612 municipios, a nivel nacional, refieren que su personal se ha incorporado al servicio profesional de carrera, además, 349 de ellos contaron con algún instituto de formación y/o capacitación y/o profesionalización policial (CNGMDT, 2019).

Gráfico 47. Municipios que contaron Servicio Profesional de Carrera Policial



Fuente: Elaboración propia con base en el CNGMDT, 2019

Una de las premisas de la Nueva Gestión Pública se centró en atender las demandas ciudadanas con estrategias de empresa, por lo cual los valores en los que se fundó esta corriente administrativa fueron la eficiencia, la orientación a resultados, la rendición de cuentas y la separación de la política de la labor profesional y técnica de gestión. Sin embargo, aun cuando se

han puesto en marcha estrategias y programas de capacitación para servidores públicos, estos no han sido suficientes, y casi dos décadas después de la implementación del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, éste no ha sido consolidado.

En ese tenor, la Comisión Ejecutiva se dio a la

tarea de realizar solicitudes de información, durante los meses de junio a agosto de 2020, a treinta dependencias del Estado con la finalidad de conocer los programas de capacitación que se llevan a cabo para los servidores públicos, así

como para saber cuáles instituciones cuentan con servicio civil de carrera (SCC). Los resultados muestran que sólo 3 dependencias de las 30 a las que se cuestionó al respecto, que representan el 10%, cuentan con un SCC.

Tabla 10. Estatus del Servicio Civil de Carrera en Michoacán (2020)

DEPENDENCIA	¿Cuenta con servicio civil de carrera?	¿Cuenta con normativa que regule el servicio civil de carrera?	¿Cuenta con planes o programas de capacitación y profesionalización?
Poder Judicial del Estado de Michoacán	Sí	Reglamento de la Comisión de Carrera Judicial	Sí
Poder Legislativo	No	No	No
Secretaría de Gobierno	No	No	No
Secretaría de Finanzas y Administración	No	No	No
Secretaría de Desarrollo Económico	No	No	No
Secretaría de Turismo	No	No	No
Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario	No	No	No
Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas	No	No	No
Secretaría de Contraloría	No	No	No
Secretaría de Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Territorial	No	No	No
Secretaría de Educación	No	No	No
Secretaría de Cultura	No	No	No
Secretaría de Salud	No	No	No

Secretaría de Desarrollo Social y Humano	No	No	No
Secretaría del Migrante	No	No	No
Secretaría de Igualdad Sustantiva y Desarrollo de las Mujeres Michoacanas	No	No	No
Secretaría de Seguridad Pública	Sí	Reglamento del Servicio de Carrera Policial del Estado de Michoacán de Ocampo	No
Sistema Michoacano de Radio y Televisión	No	No	No
Universidad Virtual del Estado de Michoacán de Ocampo	No	No	No
Colegio de Bachilleres del Estado de Michoacán	No	No	No
Junta Local de Conciliación y Arbitraje	No	No	No
Centro de Convenciones y Exposiciones de Morelia	No	No	No
Comisión Estatal de Agua y Gestión de Cuencas	No	No	No
Instituto de Capacitación para el Trabajo	No	No	Si
Fiscalía General del Estado de Michoacán	No	No	No
Auditoría Superior de Michoacán	No	Artículo 91 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán de Ocampo	Si

Comisión Estatal de los Derechos Humanos	Sí	Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Comisión Estatal de Derechos Humanos	No
Tribunal Electoral del Estado de Michoacán	No	No	No
Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	No	No	No
Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán	No	No	No
Total: 30 Instituciones	3	4	3
100%	10%	10.2%	10%

Elaboración propia con base en solicitudes de información, vía Plataforma Nacional de Transparencia (2020). Ver detalle en Anexo 7.

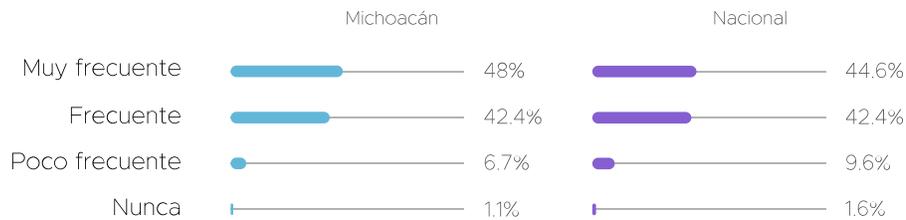
Lo anterior muestra la gran problemática a la que se enfrenta el Estado en materia de capacitación y profesionalización de servidores públicos, ante escenarios así, se han llevado a cabo diversos análisis para identificar los puntos más representativos de dicho problema con la finalidad de buscar soluciones y diseñar mejores estrategias para lograr una eficiencia en el desempeño de las administraciones públicas.

En ese sentido la encuesta realizada a los Órganos Internos de Control municipales (Anexo 1) arrojó resultados importantes respecto a este punto, señalando más del 60% de los OIC que de los mayores problemas que enfrenta su Contraloría Municipal es la falta de personal y la falta de conocimientos y capacidades.

Además, se les cuestionó sobre qué actividades considerarían de atención prioritaria, resultando que la capacitación de los servidores es la principal actividad que se considera de mayor importancia para ejercer sus funciones de manera correcta.

Cuando el gobierno se enfrenta con problemas de falta de conocimientos y habilidades para el desempeño de sus funciones, es más probable que los actos de corrupción sean más frecuentes. De acuerdo con la ENCIG 2019 señala que más del 90.4% de la población michoacana percibe que la corrupción es una práctica muy frecuente en contraste con el porcentaje nacional que es del 87%.

Gráfico 48. Percepción sobre la frecuencia de corrupción en su entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCIG, 2019

Con base en los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva y las encuestas de INEGI, la población percibe que los mayores actos de corrupción se dan en las instituciones de gobierno, en ese sentido, en el Libro Blanco de la Consulta sobre la PNA, menciona que el tema de la profesionalización debe fungir como la espina dorsal del combate a la corrupción. En este estudio se señala que la falta de criterios claros y homogéneos para la profesionalización del servicio público va debilitando la capacidad de las administraciones públicas y eso ocasiona un desvío de objetivos de las instituciones, lo que le da apertura a la discrecionalidad y la ocurrencia de actos de corrupción. (PNA, 2019). Por ejemplo, en el acceso al servicio público.

Repitiéndose este círculo vicioso en donde impera la desconfianza, impunidad y corrupción, existe una baja cultura de legalidad tanto en el sector público como en el privado, generando una desafección institucional en la que los ciudadanos se encuentran atrapados.

Siguiendo con información de la PNA, el servicio profesional de carrera se ha visto limitado por la pluralidad y sistemas que cohabitan en las estructuras de las administraciones públicas. De conformidad con información del Censo de Gobierno 2017, se estima que dos terceras partes de los servidores públicos se encuentran en el esquema de base, un 10% corresponde a “altos mandos” nombrados por designación directa y los mandos medios, responden a mecanismos de ingreso y promoción variados, que van desde asignación a discreción de los mandos superiores o bien, hasta esquemas de SCC, aplicados con rigor, o bien por un mal uso del artículo 34 (ligado a la eventualidad y al alejamiento del principio de objetividad). En

suma, esquemas donde la profesionalización y el mérito no son la principal fuente o rectoría.

De acuerdo con el análisis que desarrolla el BID respecto a la evaluación que hizo en varias entidades del país en las cuales Michoacán queda fuera, se identifican una serie de problemáticas a nivel de gestión, los temas que se destacan son:

- a. No existen políticas de recursos humanos que definan a largo plazo, las necesidades de personal de acuerdo con las responsabilidades de cada institución. Cuando no hay planeación en este sentido hay un crecimiento exponencial en las estructuras burocráticas locales, lo que provoca desalineación de objetivos y metas institucionales.
- b. Existe poca información y conocimientos mínimos para tomar decisiones en torno a recursos humanos dentro de las administraciones públicas y además no hay actualización de datos y las plataformas no son compatibles.
- c. No hay actualización de los manuales de organización y perfiles de puesto que se apeguen a la estructura de cada dependencia.
- d. Las evaluaciones de desempeño se centran únicamente en el cumplimiento normativo dejando fuera la eficiencia y productividad o en el peor escenario no se realizan dichas evaluaciones por lo que no existen datos que reflejen la eficiencia del personal.
- e. No existen cursos de capacitación en el servicio público.

Este análisis muestra la necesidad que reflejan los Estados en cuanto a la capacitación y profesionalización de los servidores públicos y a los graves problemas que se desarrollan a partir de la falta de estos, ya que se debilitan los objetivos institucionales, se genera una opacidad y no hay competitividad; y por ende existe una desconfianza ciudadana hacia la administración pública. Cuando existe profesionalización en el servicio, hay capacitación continua, por lo tanto, la buena gestión y las actitudes éticas influyen de manera directa en el desempeño de los servidores públicos.

Ética pública e integridad

La profesionalización de los servidores va de la mano con la ética, aquellos valores que forman parte fundamental de la función pública y que además son los retos a los que se enfrenta la administración para mejorar la calidad del servicio que ofrecen. Cuando falta la integridad y la profesionalización en el servicio público se debilitan los procesos democráticos, provocando desconfianza en las instituciones.

Los cuestionamientos son ¿cómo lograr que los servidores públicos sean íntegros? y ¿qué se tiene que hacer para que los intereses sociales sean más fuertes que los intereses personales? Es importante que se deba cuestionar la competencia y los valores éticos dentro de las instituciones públicas, esto debido a los reclamos de la misma sociedad sobre la atención de los servidores públicos lo que se manifiesta en insatisfacción ciudadana sobre el servicio público que ofrecen, aunado a capacidades heterogéneas de los servidores públicos para llevar a cabo sus funciones, incluso en puestos de alta jerarquía.

Múltiples posturas se han manifestado por incrementar los mecanismos de control para los servidores públicos, es decir, más leyes, reglamentos, manuales, etc. Sin embargo, la experiencia nos dice que eso no es suficiente para contrarrestar los actos de corrupción, porque se deja de lado una parte fundamental y eso es la parte interna del propio individuo, es decir, sus valores, su educación, incluso sus propias convicciones, ya lo señalaba Thomas Hobbes, en su famosa obra *El Leviatán*, que el hombre es egoísta por naturaleza, y en un acto de corrupción es el egoísmo del individuo lo que

lo lleva a cometer este tipo de acciones.

En ese sentido deber ser la concienciación sobre los actos que realiza el servidor público hacia donde se deben dirigir los mecanismos de control, hacia el propio autocontrol. La manera más viable de lograr esa racionalización e interiorización de valores los proporciona la ética. Cualquier cosa que se desee lograr dentro de una institución para obtener mayor eficiencia es fomentar los valores éticos y los principios que deben regir el servicio público de cualquier instancia de gobierno.

La ética es “la disciplina que estudia los caracteres, los hábitos, costumbres y actitudes del ser humano y las clasifica como buenas o malas, debidas o indebidas, con la finalidad de mostrarle al individuo cuáles son acciones dignas de imitar” (Bautista, 2005, p.19). Si esta ética es ejercida en el ámbito público se denomina ética pública. Las personas tienen la posibilidad de ejercer su libre albedrío para actuar o no actuar en la esfera en donde se desenvuelvan de forma correcta o incorrecta.

Tanto la virtud como el vicio están en nuestro poder. En efecto, siempre que está en nuestro poder el hacer, lo está también el no hacer, y siempre está en nuestro poder el no, lo que está el sí, de modo que, si está en nuestro poder el obrar cuando es bello, lo estará también cuando es vergonzoso, y si está en nuestro poder el no obrar cuando es bello, lo estará, así mismo, para no obrar cuando es vergonzoso (Aristóteles, 1985, p.189).

Esto significa que el servidor público siempre está en la libertad de obrar de forma correcta aún situaciones difíciles, cuando se habla de ética pública es hablar de criterios específicos con los que se dan resultados en beneficio de la sociedad. Retomando la definición de Villoria, “La ética pública puede entenderse como un hacer colectivo, un proceso en el que la colectividad y lo individuos van generando aquellas pautas de conducta y aquel carácter que permiten un mejor desarrollo de la convivencia y una mayor expansión de la autonomía y libertad del ser humano” (Villoria, 2000, p. 19).

Cuando se descuida esta parte fundamental de la profesionalización de los servidores públicos,

resultan las actitudes negativas y la corrupción es una de ellas, la cual se ha convertido en un fenómeno mundial, prueba de ello son los indicadores de Transparencia Internacional que cada año muestran los índices de corrupción en todas las esferas, es por ello por lo que se han tratado de implementar diversas medidas, sin embargo, la ética pública se vislumbra como un medio efectivo para combatirla.

En principio, es importante señalar que la causa inevitable e irreductible de la corrupción, es la conducta deshonesta del actor público. En último término la corrupción se da única y exclusivamente porque un individuo, sea cual sea su entorno, toma la decisión de realizar una acción determinada, la acción corrupta. Ésa es precisamente la razón por la que siempre existirá la corrupción: no hay ningún sistema de control posible ni ningún antídoto tan eficaz como para impedir totalmente una opción individual de este tipo. En todo caso, ese sistema o antídoto tendrá mucha más fuerza si es interna al individuo (principios y valores) que si es externa (códigos y leyes) (Laporta, 1997, p.28).

En un escándalo de corrupción se ven inmersos los valores negativos, la avaricia como el principal, y la famosa frase de Voltaire “Quienes creen que el dinero lo hace todo, terminan haciendo todo por dinero”. Al respecto, Lorenzo Meyer (2000) señala que el efecto de cualquier acto de corrupción en el campo deteriora la moral

pública. Es fundamental reiterar a los servidores públicos la responsabilidad de su encargo, es tener en cuenta como eje principal el servicio y que esté orientado a cumplir con el bien común.

La ética de la función pública es la ciencia del buen comportamiento en el servicio a la ciudadanía, y se convierte en un importante mecanismo de control de la arbitrariedad en el uso del poder público, un factor vital para la creación y el mantenimiento de la confianza en la administración y sus instituciones. Es un factor clave para elevar la calidad de la administración pública mediante la conducta honesta, eficiente, objetiva e íntegra de los funcionarios en la gestión de los asuntos públicos (Bautista, 2010).

De la encuesta dirigida a los OIC municipales, resalta que un 26.5% de los Titulares menciona que las áreas de oportunidad o etapas que requieren de un mayor fortalecimiento son las de prevención y consolidación de la ética pública. Lo cual contrasta en el tema de capacitaciones prioritarias, ya que la capacitación en ética pública y normas de integridad es al que menor valor le asignan siendo sólo el 22.8%, lo cual refleja que institucionalmente no se considera una prioridad, únicamente con una relevancia nominal.

Gráfico 49. Materias prioritarias de capacitación en OIC municipales



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta a OIC municipales

Contrastado con el Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019, el 53.1% de las Administraciones Públicas Estatales reportaron contar con un plan o programa anticorrupción, mientras que el 93.8% dijo incluso haber realizado acciones

de capacitación y/o profesionalización en la materia, siendo el tema más frecuente el de la difusión con base en códigos de ética.

Como se puede observar en el anexo sobre la emisión de los Códigos de Ética Municipales (ver

Anexo 10), sólo 56 de 113 Ayuntamientos cuentan con su Código de Ética, lo que representa que únicamente el 49% ha dado cumplimiento al numeral 14 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo.

Asimismo, derivado de la revisión de los Códigos de Ética municipales vigentes, se identificó que ninguno cumple totalmente con los Lineamientos para la Emisión de los Códigos de Ética por parte de los Órganos Internos de Control del Estado de Michoacán, únicamente 7 contemplan la integración de comités de ética o figuras análogas, solo 6 mencionan mecanismos de denuncia, y en 4 se identifican mecanismos de capacitación y difusión.

Lo anterior muestra el bajo interés que a nivel municipal se muestra por fomentar una cultura de la ética y la integridad en la función pública y la falta de mecanismos e instrumentos deontológicos para la prevención de faltas administrativas y actos de corrupción en los gobiernos municipales.

De los resultados de los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva, los participantes consideran fundamental que se incluyan en los planes de estudio de educación básica la materia de Formación Cívica y Ética en el que se incluya el tema del combate a la corrupción, lo cual ayudaría a fortalecer los valores y la integridad, que finalmente es apostar a la base que está en el ser de las y los ciudadanos.

Gráfico 50. Inclusión de temas anticorrupción en asignaturas de educación básica



Fuente: Elaboración propia con base en las Consultas Ciudadanas en línea

De conformidad con el punto de vista de la comunidad universitaria, la enseñanza de la ética se ilustra de forma ideal desde la niñez y adolescencia. El 85% considera necesario mejorar la educación y el reforzamiento de valores en las escuelas, familias y en la ciudadanía para luchar contra la corrupción.

Ya que las conductas de los seres humanos están en constante cambio y, que, de igual forma, los valores se van transformando. Si se fomenta la ética, solo al ingresar al servicio público esto podría ser tardío, porque la cultura y las conductas ya están aprendidas. La corrupción que se desarrolla dentro de las instituciones, son

realizados por personas que ya eran corruptas desde antes, en lo profesional, social y personal. No es direccional que estas conductas surjan sólo cuando se incorpora a la esfera pública. En este sentido, las conductas corruptas sólo son potenciadas por un lente más público.

Por lo anterior, resulta fundamental diseñar programas de formación en distintos ámbitos, para lograr ejercer un servicio público honesto y que los servidores públicos tengan valores que rescaten su quehacer fundamental, así como la difusión de los valores éticos en toda la sociedad.

La corrupción de ventanilla

La corrupción pública se puede presentar de dos maneras: corrupción grande y pequeña. La primera se presenta en los niveles de alto rango en la administración pública y casi siempre modifica decisiones políticas y beneficia a cierto sector privilegiado. La corrupción a pequeña escala o administrativa es la que remite a la corrupción más visible: la que experimentan los ciudadanos en su vida diaria cuando interactúan con funcionarios de rango medio o bajo (Vargas Hernández, 2009). La pequeña corrupción, los puntos de interacción en los trámites gubernamentales (permisos, licencias, servicios públicos, etc.). tienden a ser el foco menos atendido, sin embargo, el de más riesgo y el de mayor dolo a la economía familiar.

Las interacciones entre los ciudadanos y los trámites gubernamentales suelen ser poco señalados, no obstante, aún cuando el sector público es uno de los componentes en un acto de corrupción, también se requiere de una contraparte del sector privado o de un ciudadano para complementar los diagramas de corrupción. Uno de los actos de corrupción

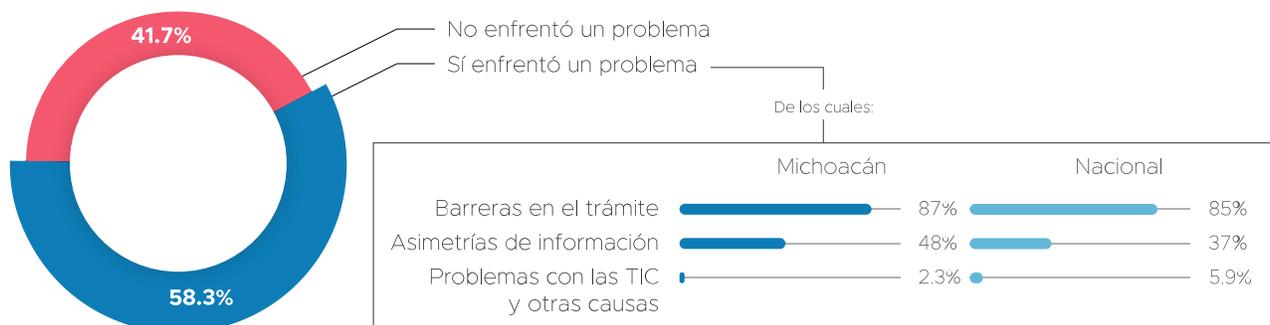
más frecuente, es el soborno a través de puntos de contacto gobierno-sociedad, es decir, en ventanilla.

Lo anterior, podría indicar que los ciudadanos deberían ser los primeros en sentir molestia respecto a este tipo de actos, sin embargo, no es concordante al 100% con la realidad.

De acuerdo con datos de la ENCIG 2019, durante el 2019 en Michoacán el 74% de la población refirió un nivel alto de satisfacción con los servicios públicos provistos por el gobierno federal, sólo el 30% de satisfacción con los servicios provistos por la Entidad, mientras que sólo el 35% de la población declaró un nivel alto de satisfacción con los servicios públicos provistos por el municipio.

De igual forma, del total de pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos realizados por los usuarios, en 58% de ellos presentó algún tipo de problema para realizarlo, siendo el problema más frecuente el de barreras en el trámite con 87%.

Gráfico 51. Porcentaje de usuarios de servicios que presentaron un problema



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCIG 2019

La percepción sobre la corrupción al realizar trámites y servicios, de acuerdo con datos de la ENCIG 2019, se mide en tres dimensiones: la vivida en primera persona, la de saber de algún conocido (tercera personal) y la que se cree o ha escuchado que existe. A nivel nacional, la tasa de población que tuvo contacto con algún servidor público y experimentó un acto de corrupción

fue de 15,732 por cada 100,000 habitantes. El número de habitantes que conocen a alguien que experimentó actos de corrupción en sus trámites que es de 44,199; y los que creen o han escuchado que existe corrupción en los trámites es de 62,084. Una tendencia en aumento, cuando no se es referencia en primera persona.

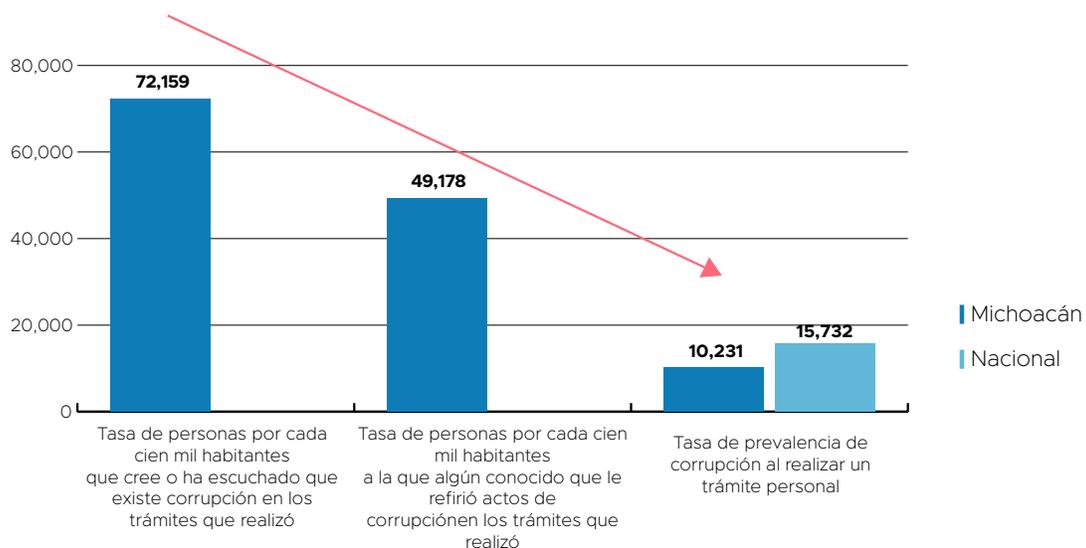
Gráfico 52. Tasa de prevalencia de corrupción a nivel federal



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCIG 2019

Para Michoacán, la tasa de prevalencia de corrupción por cada 100,000 habitantes fue de 10,231. Que es un indicativo menor que la nacional (ENCIG 2019).

Gráfico 53. Tasa de prevalencia de corrupción por cada 100 000 habitantes



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCIG 2019

La tasa de trámites, donde la población tuvo contacto con algún servidor público y vivió un acto de corrupción fue de 21,043 por cada 100,000 habitantes, en contraste con la tasa

nacional de incidencia de la corrupción que fue de 30,456 por cada 100,000 habitantes. Lo que coloca a Michoacán por debajo del promedio federal.

Gráfico 54. Tasa de incidencia de corrupción por cada 100 000 habitantes

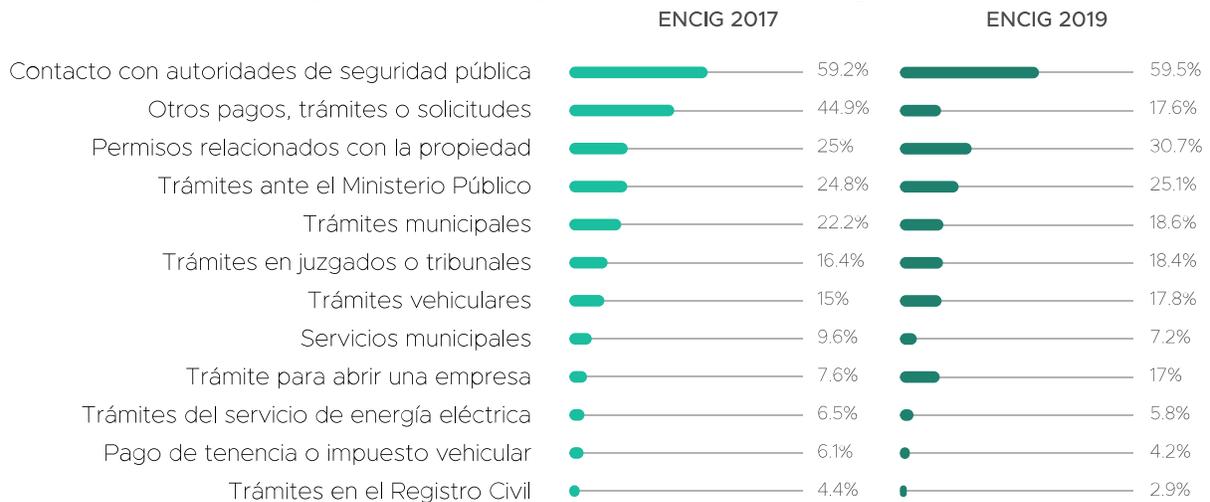


Fuente: Elaboración propia con base en la ENCIG 2019

Sin embargo, la tasa de percepción sobre la frecuencia de actos de corrupción en la entidad es del 90.4% y se considera, por la ciudadanía que suceden muy frecuente o frecuente. A nivel nacional, el 87% de la población percibió los actos de corrupción en su entidad como muy

frecuentes o frecuentes. Así mismo, los trámites con mayor porcentaje de experiencias de corrupción durante 2019 fueron los de contacto con autoridades de seguridad pública con 59.2%, seguido de los trámites relacionados con la propiedad con un 25%.

Gráfico 55. Porcentaje de usuarios que experimentaron algún acto de corrupción



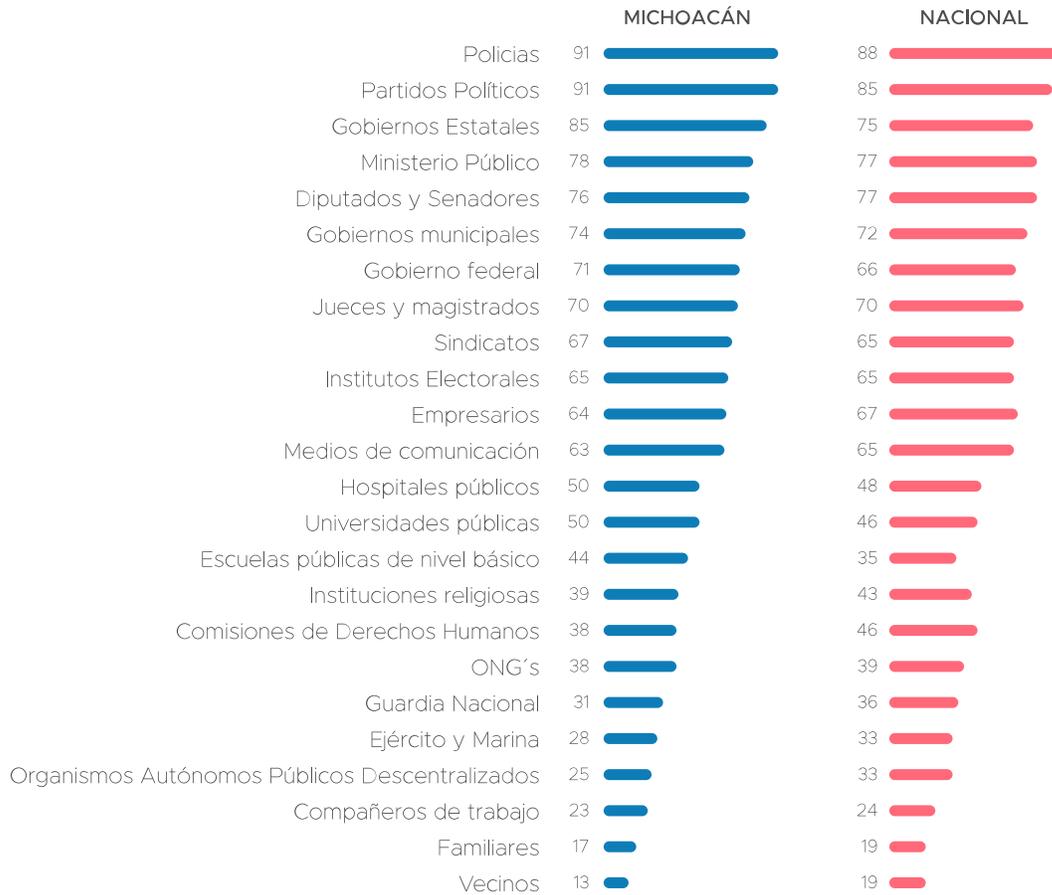
Fuente: Elaboración propia con base en la ENCIG 2019

Los tres trámites con mayor prevalencia de corrupción por cada 100,000 habitantes en Michoacán son:

- Contacto con autoridades de seguridad pública- (53,889)
- Trámites ante el Ministerio Público- (24,449)
- Permisos relacionados con la propiedad- (22,678)

Finalmente, de acuerdo con la percepción de los encuestados, las instituciones que con mayor frecuencia cometen actos de corrupción son:

Gráfico 56. Percepción sobre la frecuencia de actos de corrupción en diversas instituciones

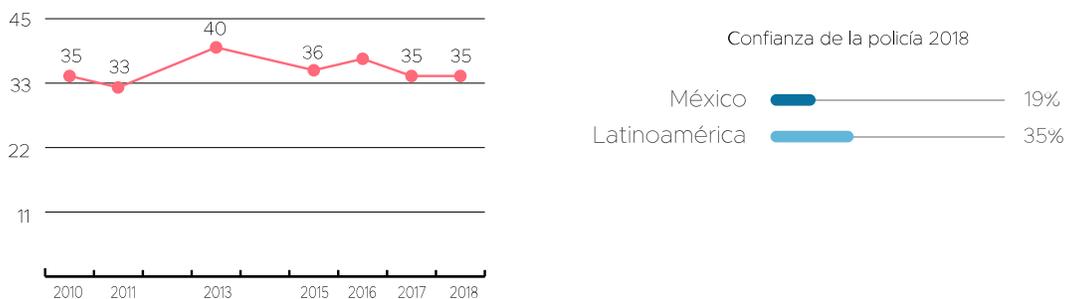


Fuente: Elaboración propia con base en la ENCIG 2019

Los ciudadanos perciben que la corrupción es inherente a las instituciones de gobierno, considerándolas débiles e ineficientes. El 82% de los encuestados considera que la corrupción reduce su confianza en el Estado, lo que ocasiona que haya una ausencia de credibilidad en las instituciones y no consideran que el gobierno trabaja en pos de los ciudadanos, lo que erosiona la confianza institucional.

En relación con la temática de confianza, de acuerdo con el informe Latinobarómetro 2018, América Latina es la región del mundo más desconfiada, sobre todo respecto a sus instituciones públicas, en especial a sus cuerpos policíacos.

Gráfico 57. Confianza en la policía



Fuente: Elaboración propia con base en el Informe Latinobarómetro 2018

En ese mismo tenor, la ENCIG 2019, muestra que en el nivel de percepción de confianza de la sociedad en instituciones o diferentes actores las instituciones de gobierno de los tres niveles se encuentran en los últimos lugares. Esto ocasiona que cualquier acción del gobierno dirigida al combate a la corrupción sea desacreditada por los ciudadanos y no los motive a participar, reto al que se enfrenta la presente PEA. Es por ello que, “reconstruir la confianza en lo público es imperioso, puesto que donde la hay, se aumentan las posibilidades para la certidumbre y la acción. La confianza constituye la forma más efectiva de reducción de la complejidad” (Luhmann, 1996, p. 14).

Aunado a lo anterior, algo que se detectó en todos los ejercicios que se realizaron, es que el ciudadano no se concibe como un promotor de la corrupción, sino que una conducta frecuente es que la sociedad en general considera que es el gobierno el responsable de los problemas que aquejan a la población; prueba de ello es que, los resultados de la Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2012 (ENCUP) el 51% de los encuestados señalaron que los problemas de la sociedad deben ser resueltos por el gobierno y solo un 34% menciona que es la sociedad la que debe resolver sus propios problemas sin necesidad del gobierno.

Gráfico 58. Problemas que se deben resolver por el gobierno

¿Esta de acuerdo o en desacuerdo con que “los problemas deben ser resueltos por el gobierno”?



Fuente: Elaboración propia con base en la ENCUP, 2012

Es necesario comprender la relación del sector privado y los ciudadanos con la corrupción. De manera general, se percibe que el gobierno tiene una mayor responsabilidad en el problema de la corrupción. No obstante, de acuerdo con la segunda edición de la Encuesta de MCCI y Reforma cuando se pregunta por responsabilidad, el 65% señala que los ciudadanos tienen un gran parte de la responsabilidad. Lo cual concuerda con datos de la presencia de corrupción en diversos sectores y entre ellos se encuentra el sector privado. Por ello, es necesario responsabilizar tanto al corruptor como al corrompido.

Para que un acto de corrupción se concrete deben existir dos partes, y es necesario asumir la responsabilidad que le corresponde a cada uno, sin embargo, la población no siempre se considera como un ente de corrupción, y asume que el gobierno es quien debe responsabilizarse. Esta situación, debe ser revertida con acciones específicas para involucrar en el combate a la corrupción a todos los sectores sociales incluyendo el privado y a los ciudadanos, desde luego que no todos son responsables en la misma proporción, pero cada uno desde el espacio que ocupamos puede aportar soluciones para

la resolución del problema; las personas que conforman la sociedad representan un elemento fundamental para disminuir la corrupción, por lo que es necesario crear estrategias de concientización y sensibilización para que estos actos tengan un freno por parte de la misma ciudadanía.

Lo primero es reconocer que la corrupción afecta directamente a la economía del Estado y de los bolsillos de los michoacanos, ya que el clientelismo provoca que los programas sociales que se elaboran vayan dirigidos a grupos no prioritarios, y con el desvío de recursos se imposibilita el cumplimiento de los objetivos. En una sociedad lacerada por los problemas sociales, todos en mayor o menor medida, gobierno y sociedad, tienen responsabilidad en el problema de corrupción a enfrentar.

La coparticipación de la ciudadanía ha producido que el problema aumente; los servidores públicos electos o designados, que la incentivan o la consienten, los partidos políticos desprovistos de ética para combatirla, la autoridad judicial ineficiente, la negligencia de las instituciones encargadas del control y fiscalización de

la actividad administrativa, los medios de comunicación al convertirse en cómplices o callar las actividades corruptas, la comunidad académica que ha tenido poca injerencia en proponer soluciones para combatirla, la sociedad civil organizada y la ciudadanía en general, que ha sido tolerante y coparticipe con el político corrupto, creyendo que un funcionario puede aprovecharse de su puesto siempre y cuando “no robe tanto” y ayude a otros. De acuerdo con la ENCUP 2012 casi el 70% “está de acuerdo y totalmente de acuerdo” que los ciudadanos permiten la corrupción, lo anterior evidencia el bajo nivel de conciencia respecto a que la corrupción empobrece y termina afectando el

bolsillo de todas y todos.

Aunado a ello, los costos de la corrupción que se da en pagos, trámites y solicitudes de servicios, en 2019 fue de 12,770 millones de pesos, esto equivale a 3,822 pesos promedio por persona afectada. El costo a consecuencia de la corrupción en el contacto con autoridades de seguridad pública fue de 2,244 millones de pesos, lo cual representa 1,294 pesos promedio por persona afectada. Por otro lado, el costo de corrupción en la realización de trámites vehiculares fue de 524 millones de pesos, lo que equivale a 766 pesos promedio por persona afectada.

Tabla 11. Costos de la corrupción en México

Pago, trámite, solicitud de servicios públicos y otros contactos con autoridades	Costo a consecuencia de la corrupción			Promedio de costo a consecuencia de corrupción		
	2017	2019	Cambio (%)	2017	2019	Cambio (%)
Nacional	7 780 601 583	12 789 716 766	64.1	2 450	3 822	56
Contacto con autoridades de seguridad pública	1 484 266 171	2 244 400 030	51.2	928	1 294	39.5
Trámites vehiculares	585 154 674	524 397 737	-10.4	670	766	14.3
Trámites de Educación Pública	96 827 242	158 961 740	N.D.	1 527	2 075	N.D.
Pago de tenencia o impuestos vehicular	69 884 859	103 118 235	N.D.	651	688	5.7
Trámites en el Registro Civil	55 712 437	89 702 920	N.D.	489	755	N.D.

Fuente: Elaboración propia con base en el documento de Anatomía de la corrupción, 2da edición

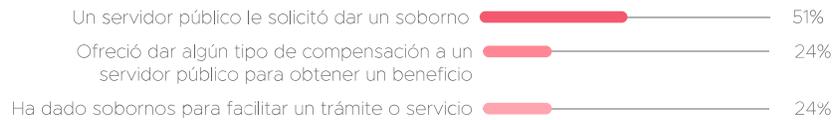
La corrupción empobrece y no solo eso, también al evitar pagar impuestos y cobros los servicios públicos se ven afectados precisamente por el costo que esto representa. Y es posible que los servidores públicos de alta jerarquía sean los causantes de la gran corrupción y desvíos millonarios, sin embargo, en la base de la administración pública se concentra esta pequeña corrupción, de acuerdo con Transparencia Internacional, la corrupción se puede entender desde tres perspectivas: *la corrupción política; la gran corrupción o corrupción colusiva y corrupción extractiva.*

Ésta última, se refiere al abuso cotidiano del poder encomendado por parte de funcionarios públicos de niveles bajo y medio en sus interacciones con ciudadanos ordinarios, que

frecuentemente tratan de acceder a bienes o servicios básicos en lugares como hospitales, escuelas, departamentos administrativos u otras instituciones. (Transparencia Internacional, 2020)

El pago de sobornos es considerado la práctica de corrupción más frecuente y de la cual la gran mayoría ha sido víctima y muchas otras veces victimarios. De acuerdo con los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva, el 46.35% de los encuestados mencionan que en alguna ocasión les solicitó un servidor público dar un soborno, el 29% ofreció dar algún tipo de compensación a un servidor público para obtener un beneficio personal y el 24% ha dado propinas o regalos para facilitar un trámite.

Gráfico 59. Pago de sobornos



Fuente: Insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva

Los actos de pequeña corrupción no reciben la misma atención que los actos de mayor corrupción, Park y Blenkinsopp (2011) señalan que la percepción de prácticas de corrupción en los gobiernos municipales y la satisfacción ciudadana con la prestación de un servicio público tienen una correlación negativa, ya que encuentran que la corrupción en este ámbito de gobierno se percibe frecuentemente con violaciones a la ley y falta de ética profesional con el fin de obtener beneficios directos.

La cultura de ilegalidad es una de las principales causas que promueven y fortalecen la corrupción, desde que se ha convertido en una práctica normalizada tanto en las instituciones como en los propios ciudadanos ha transformado la forma de relacionarnos. El reto está en elegir de forma correcta las estrategias para cortar de tajo esas conductas que han venido a socavar el imperio de la ley, sin embargo, es importante que desde el seno de las propias instituciones se fortalezcan los valores y principios para garantizar una atención y un servicio profesional que abone a las buenas prácticas del gobierno, lo cual generará confianza y credibilidad en las instituciones.

La población juega un papel fundamental en este sentido, ya que considerarse parte del problema implica también ser parte de la solución, es necesario crear conciencia sobre el problema y los costos que la corrupción produce en la economía y que al evitar estas conductas que parecen fáciles en el momento, las consecuencias a largo plazo son irreversibles.

Formar una cultura de legalidad, es ser una sociedad íntegra en cada una de sus acciones, se requiere de la colaboración de todos para contrarrestar las prácticas de corrupción y fomentar una ética pública basada en valores que coadyuven a fortalecer el Estado de Derecho.

Limitada participación y desafección ciudadana

El papel de la ciudadanía dentro de los procesos de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas es reciente en el contexto mexicano y casi inexplorado en el ámbito subnacional. Por lo cual, este apartado comienza señalando que la presencia ciudadana y la apertura permanente constituye un elemento fundamental en todo el ciclo de política pública, constituyendo un mecanismo de empoderamiento social, más aún cuando se refiere al tema de corrupción pública. Ya que, sin la presencia de la ciudadanía, en concordancia con la delimitación sistémica del problema público, la presente Política carecería de un elemento fundamental para su atención.

El concepto de participación ciudadana es abordado desde la connotación positiva de involucrarse en causas, temas y problemáticas comunes del espacio público “desde esta identidad de ciudadanos, es decir, como integrantes de una comunidad política” (Villareal, 2010) y en sentido democrático clásico como “la forma de gobierno en la que el poder político es ejercido por el pueblo” (Bobbio, 1989, p.188) se instaure como valor de su funcionamiento, entre mayor es la participación es un sistema más democrático.

Participación y democracia son conceptos que forman una simbiosis indisoluble. Parten de la idea de que el modelo liberal más idóneo es aquel que surge de la sociedad, que cuenta con una renovación continua a través de elecciones libres y que la ciudadanía se ubica en una esfera de igualdad política por medio de la cual delega elementos de su soberanía.

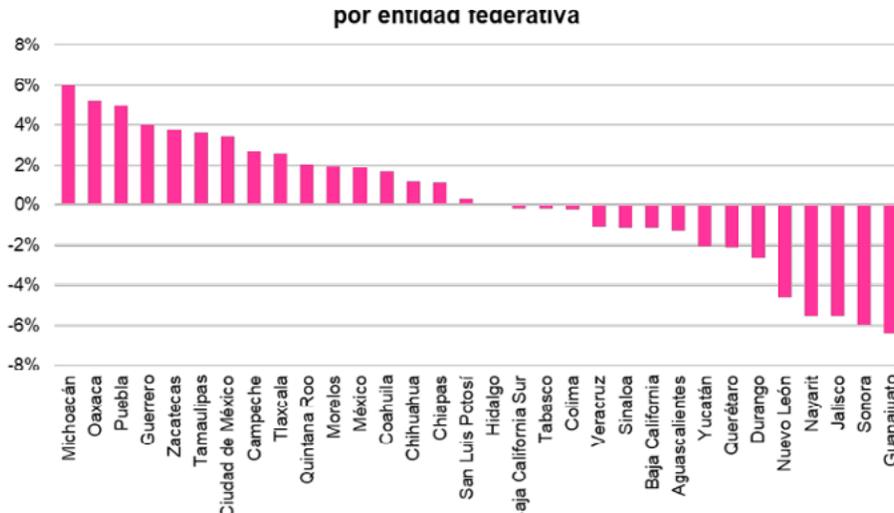
Del amplio espectro de enfoques de teoría de la democracia y sus variantes, en términos de la intensidad de la participación posible y deseable, así como de las posturas de representación, en los elementos de delegación y en los de acción

directa, se deriva una serie de particularidades que agrupan a la participación pública, en dos dimensiones genéricas: la participación política y la participación ciudadana.

La primera evoca los derechos políticos de elección, de agrupación, de determinación y de representación. Actitudes que se han visto dirigidas en marcos normativos y organizacionales en relación con procesos periódicos de cambio de las personas que representan a la ciudadanía en la dirección de los asuntos públicos. La participación política entonces, comprende directamente mecanismos que dan la opción de ejercer el derecho a participar del poder político. Entre los mecanismos de participación se encuentran, además del voto y de la agrupación partidista, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la iniciativa legislativa, entre otros.

Partiendo de la clásica fórmula de participación electoral, en la jornada electoral del 2018, el nivel de participación de Michoacán correspondió a un 58.5%, frente a un promedio nacional de 64.1% (INE, 2018). El dato anterior podría leerse como una participación baja, sin embargo, al analizar la evolución de la participación ciudadana por entidad federativa entre 2012 y 2018, en 15 estados se experimentó un incremento en la participación ciudadana de 2018 con respecto de 2012, destacando Michoacán, en este crecimiento. Otros factores como la no concurrencia de elección del Ejecutivo Local, la disminución del porcentaje de abstención o la población fluctuante podrían complementar esta lectura. Lo que sí se puede concluir de la participación electoral es un crecimiento de su intensidad en las últimas dos elecciones.

Gráfico 60. Diferencias en participación política entre 2012 y 2018 por entidad federativa



Fuente: INE, proceso electoral 2018

Pese a que el voto sigue siendo la voz del contrato de la soberanía popular por antonomasia, la participación ciudadana contemporánea plantea que ésta va más allá de la lógica de representación partidista-electoral y de la democracia entendida como un ejercicio delegativo de cada cierto periodo. Los mecanismos, herramientas, necesidades y contextos de las sociedades actuales persiguen involucrarse, además, en la toma de decisiones, en influir en sus representantes, en seleccionar, disuadir y evaluar las prioridades de las políticas públicas y acciones gubernamentales en sus localidades, países y causas comunes.

Por tal motivo, la participación ciudadana complementa a la política, ya que pertenece a un análisis crítico de los diferentes parámetros que legitiman la preeminencia de la representación sobre la participación real y efectiva de la ciudadanía en las instituciones decisorias del Estado sin que medie un período electoral. Tal es el caso del ejercicio del derecho a saber, de participar, de agruparse, de libertad de expresión, o de pedir cuentas a los poderes públicos. Con ello, se reafirma la insuficiencia de la representación política como motor exclusivo del sistema democrático, más aún cuando goza de poca legitimidad.

La participación ciudadana en una acepción

amplia de la democracia tiene un rol de incidencia directa, tradicionalmente puede entenderse la inclusión de voces agrupadas bajo una lógica de acción colectiva concreta, como Organizaciones de la Sociedad Civil, de grupos profesionales, de ramos económicos, movimientos sociales, causas públicas en materias específicas, asuntos vecinales, comunitarios o de la región; o bien, ciudadanía sin una vinculación formal a ningún grupo o red, pero cuyos intereses o problemática invitan a interesarse y ser parte de la voz de la opinión pública; sin embargo, tiene poca densidad normativa, contrapeso y en pocas ocasiones es una voz crítica al ejercicio político y gubernamental. Si se focaliza en variables para que la participación surja y se desarrolle, hay tres variables dependientes que inciden:

- La primera, son las circunstancias sociales de los individuos;
- La segunda corresponde a las actitudes políticas (predisposiciones comunitarias y en orientaciones personales cognitivas, valorativas y evaluativas), y
- La tercera, aunque implícita en la acción, se desprende de una decisión de participar.

Para hacer posible una gobernanza democrática es necesario que la sociedad civil asuma el papel que juega dentro de la esfera pública con el fin

de construir ciudadanía, que en el sentido más estricto se concibe como la pertenencia a una comunidad política lo que genera derechos de participación y se garantiza la protección del Estado ante cualquier injerencia. Hannah Arendt (1949) comprende que para ejercer estos derechos depende de la capacidad que tiene la comunidad para hacerlos valer y sobre todo de influir en el destino de la comunidad.

Por su parte Ziccardi (1998), señala que la participación ciudadana comprende dos posturas; la institucionalización y la autonomía, es decir, puede ser institucionalizada, al estar bajo la tutela de un marco legal y normativo o puede ser autónoma, que es aquella organizada por la propia sociedad; en ese sentido, la misma autora formula tres funciones de la participación ciudadana formal: “a) otorgar legitimidad al gobierno; b) promover una cultura democrática y; c) hacer más eficaces la decisión y la gestión pública” (Ziccardi, 2004, p. 50).

De acuerdo con Villareal (2010), estos instrumentos formales pueden llevarse a cabo de forma individual o colectiva, y favorecen la participación organizada, entre los instrumentos que menciona son:

La iniciativa ciudadana para promover reformas o nuevos marcos legales que fijan reglas generales para el diseño e implementación de políticas públicas.

- Los buzones ciudadanos que permiten expresar opiniones, demandas y sugerencias que moldeen o corrijan las acciones gubernamentales.
- El monitoreo ciudadano, que proporciona información para dar seguimiento puntual a políticas específicas y abre canales formales para recibir y atender las observaciones.
- La contraloría social o ciudadana, como herramienta para auditar y evaluar la implementación de políticas.
- Los comités y consejos de participación ciudadana, que constituyen un mecanismo típico de intervención directa de actores no gubernamentales en distintas fases del proceso de políticas públicas. (2010, p. 33)

Estos instrumentos constituyen puntos de conexión entre el ciudadano organizado y las instituciones de gobierno, para evitar la monopolización de las decisiones públicas. “Unos son controles *ex ante* porque tratan de incidir en las decisiones sobre lo que se hará, y otros son controles *ex post* porque dan seguimiento a las acciones y resultados” (Cunill, 2000, p. 452). Esta autora afirma que, para que los controles sean eficaces va a depender tanto de la externalidad con la administración pública y su autonomía con respecto al aparato estatal.

La sociedad debe asumirse como sujeto de control sobre las acciones que realiza el Estado a través de la evaluación de políticas o cuando toma decisiones de gestión pública. Este control social aprueba mecanismos de participación ciudadana en los que se ven involucradas aquellas organizaciones civiles, observatorios ciudadanos, comités, consejos consultivos, etc. que se encargan de vigilar precisamente el quehacer gubernamental y además tienen injerencia en la toma de decisiones, su intervención es precisamente determinar los fines e intereses sociales a través de argumentos racionales.

En un modelo democrático es fundamental crear los mecanismos para incentivar el debate público entre ciudadanos libres que tomen decisiones legítimas. En este intercambio de ideas y opiniones es importante que participen no sólo los expertos sino todos aquellos ciudadanos que se consideran afectados por un problema, confiando en la capacidad de raciocinio y de fundamentar sus argumentos con base en evidencia.

La literatura en relación con la participación ciudadana dentro de la toma de decisiones de los asuntos públicos es extensa, variada y ha evolucionado con las múltiples corrientes ideológicas; desde posturas que desconocen la existencia en la arena pública del “ciudadano” (Escalante, 1993) hasta las que ciñen los mecanismos estipulados de poco efectivos al ser “muy legalistas y cuadrados”, o bien, del cambio de la lógica de políticas públicas de “abajo hacia arriba” (Peters, 1995) o una apertura total de las instituciones públicas a la inteligencia colectiva y de las individualidades (Ramírez-Alujas, 2012).

Precisamente en ese punto, Aguilar, señala que la

política pública es el conjunto de “acciones cuya intencionalidad y causalidad han sido definidas por la interlocución que ha tenido lugar entre el gobierno y los sectores de la ciudadanía; (...) lo que da origen o forman un patrón de comportamiento del gobierno y de la sociedad” (2009, p.14). En ese mismo tenor Uvalle señala que “lo público de las políticas deviene del modo en que los ciudadanos participan en las etapas que comprenden la definición, la elaboración, la implementación y la evaluación” (2005, p.355).

Resulta importante de acuerdo con esta visión de participación, resaltar que las voces ciudadanas han sido fundamentales para la construcción del presente diagnóstico, conocer la situación problemática que se vive en torno al fenómeno de la corrupción es necesario, y no solo conocerlo desde una arista sino desde distintas perspectivas para asimilar la complejidad del mismo problema, en un inicio se precisó que esta Política aún cuando utiliza de paraguas a la PNA, tiene características que la hacen única puesto que la visión de nuestra entidad concibe a la corrupción de forma particular a diferencia de las demás entidades federativas.

Los politólogos Mathew McCubbins y Thomas Schwartz han ejemplificado el problema de la corrupción pública desde la perspectiva de la participación ciudadana, con la analogía de las alarmas de detección de fuego y los carros de bomberos, “en el país se ha optado más por colocar estos en cada esquina en vez de involucrar a la sociedad en la vigilancia de sus gobiernos” (McCubbins y Schwartz, 1984, p. 165-169). Por lo cual, se plantea, que el camino no está en la creación de más instituciones, leyes u oficios sino en involucrar a la sociedad y cambiar la lógica del sobre control en el sistema de rendición de cuentas.

La participación de la sociedad civil organizada, iniciativa privada, académicos, entes públicos y en general de todas y todos los ciudadanos han fortalecido el diseño y elaboración de esta PEA. Como parte de sus atribuciones, el Comité de Participación Ciudadana del propio Sistema, ha llevado a cabo diversas estrategias de involucramiento ciudadano en el tema del combate a la corrupción, con la finalidad de acercarse y de concientizar a la sociedad sobre

el problema que se enfrenta, prueba de ello, son todos los ejercicios ciudadanos que se realizaron como insumos para esta Política y que serán el referente para ubicar las estrategias y líneas de acción que se deberán implementar para combatir este flagelo social en el Estado.

Más allá de los debates teóricos del tipo de participación en el espacio público y de cuál nivel de intensidad es la deseable, la revisión de este diagnóstico comprende vislumbrar el estado de la cuestión de Michoacán en el tema. Ello es, delimitar cómo, dónde, cuándo y cuánto participan los y las michoacanas en su rol de ciudadanía respecto a los asuntos públicos. Ya que, de acuerdo con diversos datos y estadísticas, la participación ciudadana es uno de los grandes temas que se han quedado en el tintero y que aún no se logra consolidar. En este sentido son dos cuestiones las que se expondrán, la primera es la limitada participación ciudadana en el espacio público y la segunda, que es consecuencia de la primera, la desafección ciudadana por los asuntos públicos.

Limitada participación ciudadana

El concepto de gobernanza es aquel en la que participan los actores gubernamentales y ciudadanos, es una nueva forma de entender la relación entre gobierno-sociedad. En esa idea, como parte esencial de este concepto existen teorías que afirman que las políticas públicas deben ser resultado de proyectos que tomen en cuenta la voz únicamente de los expertos y de grupos bien organizados para que sus propuestas puedan hacerse valer. Por el contrario, hay ideas que fortalecen la igualdad de oportunidades para quien desee participar en el proceso de elaboración de las políticas. (Villareal, 2010).

Mariñez (2009) señala que, para consolidar instituciones democráticas de calidad, éstas deben construir espacios públicos que posibiliten la participación ciudadana en la confección de las decisiones públicas. Pero es necesario que esos espacios sean ocupados por ciudadanos interesados en utilizar estas herramientas y que se sientan con la posibilidad de incluso

transformar esos mecanismos institucionalizados que muchas veces tienen las puertas angostas y con muchos filtros. De ahí, la importancia de desarrollar políticas y mecanismos igualitarios para que la participación ciudadana sea un eje transversal en toda la actividad gubernamental, pero esto solo se logrará con una visión desde la sociedad.

Respecto al tema de la participación institucionalizada, la Métrica de Gobierno

Abierto 2019, coordinada por el INAI y elaborada por el CIDE, tiene como objetivo crear un índice de gobierno abierto que aporte elementos de análisis con base en dos ejes: la transparencia y la participación ciudadana. Este índice es abordado desde la perspectiva gubernamental y perspectiva ciudadana, para lo cual promedian los subíndices de transparencia y de participación ciudadana, con sus componentes y características propias.

Gráfico 61. Índice de Gobierno Abierto y subíndices

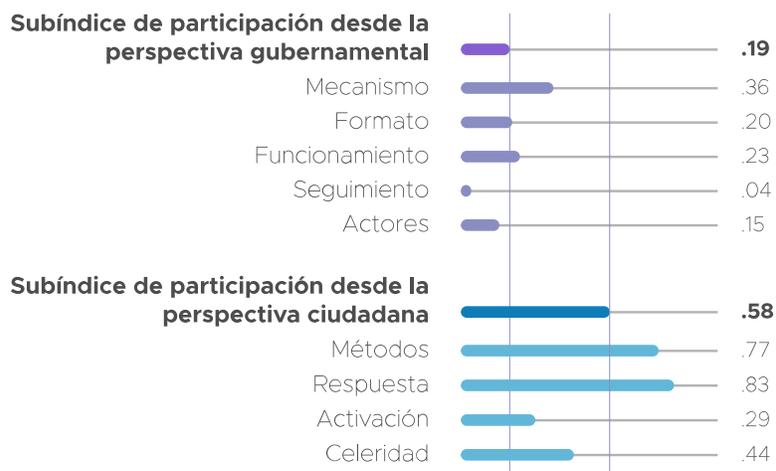


Elaboración propia con base en la Métrica de Gobierno Abierto 2019

De acuerdo con la dimensión de participación ciudadana, la cual busca conocer los mecanismos formales mediante los cuales la ciudadanía puede incidir en la toma de decisiones públicas, así como la posibilidad que tiene de hacerlo a través de métodos de contacto tradicionales. Para medir lo anterior, la Métrica utiliza un subíndice de participación ciudadana, el cual

evalúa tanto la existencia y funcionamiento de mecanismos de participación en cada sujeto obligado, así como el nivel en el que las personas pueden comunicarse con los sujetos obligados para hacer propuestas sobre su quehacer. Este valor es desde la perspectiva gubernamental y desde la perspectiva ciudadana.

Gráfico 62. Subíndice de participación por perspectivas



Fuente: Elaboración propia con base en la Métrica de Gobierno Abierto 2019

Como se muestra en el gráfico anterior, el resultado del subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana a nivel nacional es de 0.58 (valor que va de 0 a 1, siendo el 1 la máxima calificación), la cual es superior a la perspectiva gubernamental que es de 0.19. Esto indica que, aunque existen mecanismos de participación ciudadana dentro de las instituciones muchas veces estos no se encuentran en funcionamiento o simplemente que no se toman en cuenta las decisiones o acuerdos que ahí se generan. En tal sentido, Peters advierte que, “en la gobernanza existe el riesgo de que la participación ciudadana se traduzca en un pacto de simulación, donde las organizaciones de la sociedad civil pierden autonomía y sólo legitiman el quehacer gubernativo” (2004, p. 87).

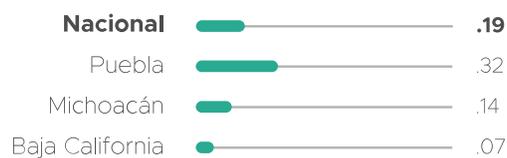
Por lo que se refiere al subíndice de participación desde la perspectiva gubernamental, éste evalúa la existencia y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana, de acuerdo con la información que proporciona en el Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT), está conformado por cinco variables:

Mecanismos, que se refieren a si el sujeto obligado reporta al menos un mecanismo de participación ciudadana vigente. *Actores*, mide si el mecanismo considerado permite

una participación no dirigida (es decir, una participación que no se centra en un individuo en específico y que no sean participantes preseleccionados); el *formato*, se refiere al grado en el que el mecanismo involucra a la ciudadanía, es decir, si es un mecanismo para consultar, involucrar, o colaborar/cocrear con la ciudadanía; *funcionamiento*, evalúa si hay evidencia de que el mecanismo considerado esté siendo utilizado y; *seguimiento*, analiza si existe evidencia de que al menos una de las decisiones, opiniones o propuestas u observaciones vertidas en el marco del mecanismo de participación ciudadana, haya sido considerada en el proceso de toma de decisiones o haya detonado una acción por parte del sujeto obligado.

El subíndice se calcula mediante un promedio ponderado de las cinco variables mencionadas anteriormente en el que 1 indica que en el SIPOT existe evidencia de que al menos un mecanismo de participación existe, funciona, tiene seguimiento y permite la cocreación o colaboración, y 0 que no se reporta ningún mecanismo. El siguiente gráfico muestra una baja existencia e inadecuado funcionamiento de mecanismos de participación ciudadana, en particular, Michoacán obtiene una calificación de 0.14 que se encuentra por debajo de la media nacional.

Gráfico 63. Subíndice de participación desde la perspectiva gubernamental por entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con base en la Métrica de Gobierno Abierto 2019

De acuerdo con la información que se publica, aproximadamente el 64% de los sujetos obligados no reportan ningún mecanismo formal de participación, el 23% reportan un mecanismo con evidencia de funcionamiento y sólo el 4% tiene evidencia de seguimiento. En efecto, los resultados del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario

Estatal 2019, concuerdan con la Métrica, ya que, para el cierre de 2018, el 100% de las Administraciones Públicas Estatales reportó haber abierto espacios para la participación y/o consulta ciudadana, sin embargo, no existen mecanismos que vinculen las propuestas en la toma de decisiones gubernamentales.

Gráfico 64. Espacios de participación ciudadana en la APE



Fuente: Elaboración propia con base en el CNGSPSPE 2019

Estos valores muestran los grandes retos a los que se enfrentan las instituciones para promover mecanismos que funcionen, es decir que no sólo sea una mera obligación más por transparentar, sino que realmente sean efectivos. Porque aun cuando existen mecanismos de participación, son pocos los que toman en cuenta las opiniones o recomendaciones o detonan en alguna acción de vinculación.

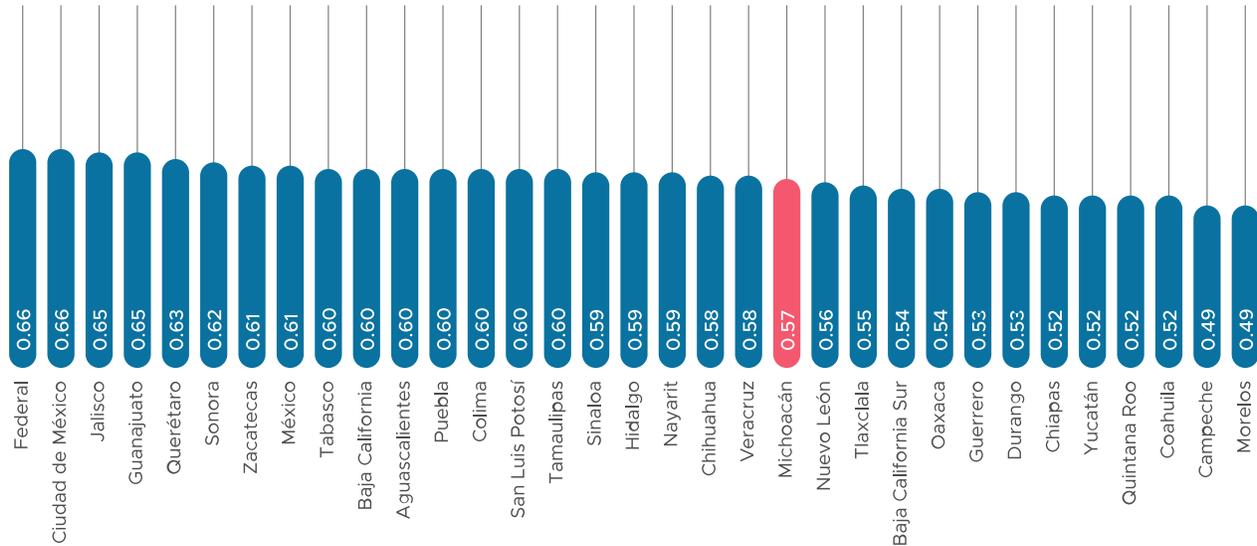
El concepto de participación es indeterminado, es decir, podemos encontrar ejercicios formales e informales de ellos y siguen siendo participación ciudadana. En los resultados de la Métrica, se observó que muchos sujetos obligados entienden la participación ciudadana de una forma distinta, principalmente los municipios, reportando que sus fiestas tradicionales, las solicitudes de acceso a la información entre otros, son mecanismos de participación ciudadana. Si nos vamos a las cuestiones formales, no son mecanismos de participación, sin embargo, al concebir de manera informal la participación muchos de ellos podrían involucrar a los ciudadanos en aras de mejora incluso de la propia comunidad.

Retomando el informe de la Métrica de Gobierno Abierto 2019, por lo que se refiere al subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana, este evalúa la posibilidad que la ciudadanía tiene de incidir en los procesos de decisión

de los sujetos obligados. De acuerdo con la información que proporciona esta métrica, se analizan cuatro atributos del contacto ciudadano con la institución de gobierno. El primero llamado **método de contacto**, éste evalúa si existen canales de comunicación en la institución para recibir propuestas de parte de los ciudadanos (correo electrónico, buzón, chat en línea, etc.) y se le otorgan 0.20 puntos por cada método con el que cuentan; el segundo, el de **recepción**, evalúa si hay evidencia de que las propuestas son recibidas y además si son contestadas ya sea a través de correo o llamada telefónica; la tercera, la **activación de un mecanismo**, evalúa si se activa algún proceso para considerar las propuestas (el sujeto obligado agenda cita, se declara incompetente o canaliza la propuesta a la instancia correspondiente); y, finalmente, la **celeridad**, que mide la velocidad con la que el sujeto obligado confirma de recibida la respuesta. (Métrica de Gobierno Abierto, 2019).

En el siguiente gráfico se observan los resultados de este subíndice en donde el promedio nacional es de 0.58, y para el caso específico de Michoacán es de 0.57, esto indica que en lo general las instituciones sí cuentan con mecanismos para recibir propuestas y envían acuse de recibido, sin embargo, sólo 29% de las propuestas que se envían terminan activando un proceso de contacto para dar trámite a la propuesta.

Gráfico 65. Subíndice de participación desde la perspectiva ciudadana por entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con base en la Métrica de Gobierno Abierto, 2019

Desafección ciudadana

“La desafección representativa es el sentimiento de rechazo o distanciamiento que experimentan los ciudadanos ante las instituciones y los agentes de representación política”. (Monsiváis, 2017, p.1). En ese sentido, la desafección ciudadana se comprende como el fenómeno que produce apatía, desinterés y una conducta de distanciamiento afectivo y cognitivo de todo lo relacionado con asuntos públicos. Así como un escepticismo individual sobre la atención que tienen sus demandas, y la falta de confianza hacia los representantes e instituciones públicas. De acuerdo con datos del Latinobarómetro 2015, México es el tercer país con mayor desafección representativa.

Por su parte Torcal y Moreno consideran que la desafección representativa es una expresión de desafección política, es decir, el “sentimiento subjetivo de impotencia, cinismo y falta de confianza en el proceso político, los políticos y las instituciones democráticas, aunque sin cuestionar el régimen político” (2006, p. 6). Hay una pérdida de compromiso ciudadano, la sociedad se ha convertido en consumidores del

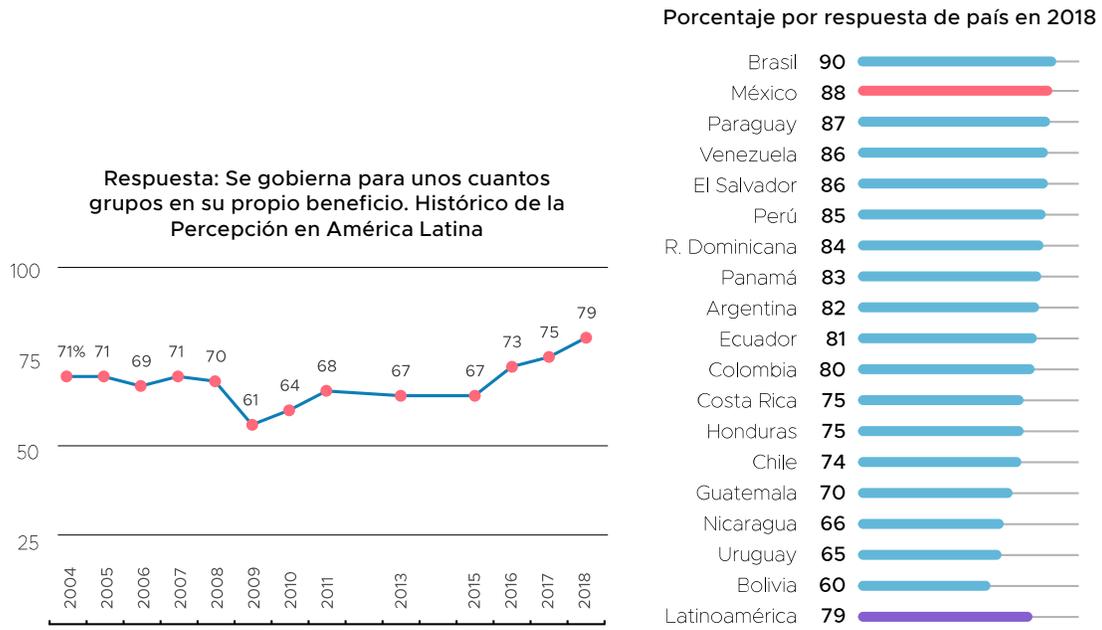
mercado, de la política y de los propios medios de comunicación. Muchas veces se percibe que esa política se construye a espaldas de los ciudadanos y ocasiona una pérdida de interés en los temas públicos. La ENCUP 2012 realizó la pregunta a los ciudadanos de “si está de acuerdo o en desacuerdo con la frase: a los funcionarios públicos no les preocupa lo que piensa la gente como yo”. El 74% respondió estar de acuerdo y muy de acuerdo con la frase.

Bajo esa premisa, la misma encuesta, preguntó “¿Qué tanto cree usted que los ciudadanos pueden influir en las decisiones del gobierno?”, sólo el 28% cree que mucho y el 56% dijo que nada; de igual forma, al cuestionarle, si creían que en el futuro los ciudadanos tendrán más oportunidades de influir en las decisiones del gobierno, la opinión estuvo dividida, ya que el 43% mencionó que sí habrá mayor oportunidad y el 40% señaló que tendrán incluso menos oportunidades. Estas estadísticas reflejan precisamente la apatía y el desinterés para participar en los asuntos públicos.

Asimismo, hay una percepción de que la actividad gubernamental está controlada por las circunstancias y por grupos de poder, en un panorama en el que los representantes que eligen los propios ciudadanos ejecutan las decisiones de otros, se genera desconfianza hacia las mismas instituciones. El informe Latinobarómetro 2018 se hizo la pregunta *¿para*

quién se gobierna?, el 88% considera que en México se gobierna para unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio.

Gráfico 66. Se gobierna para unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio

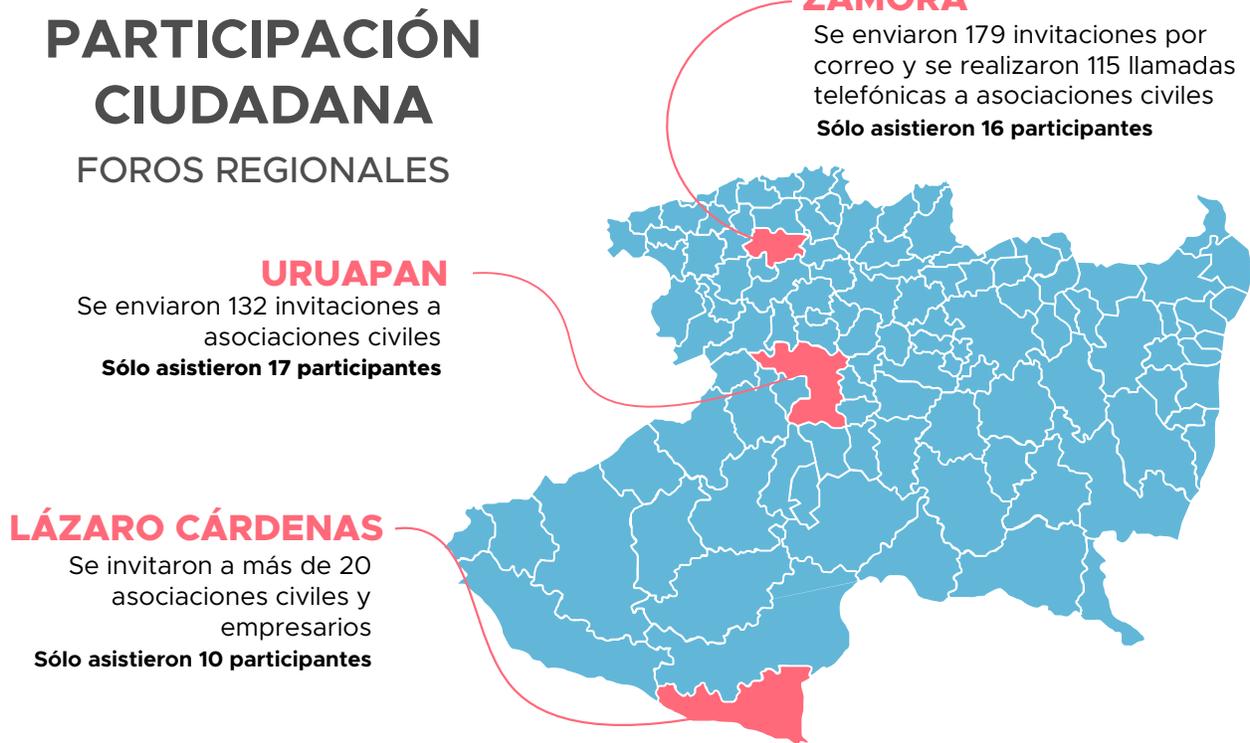


Fuente: Elaboración propia con base en el Latinobarómetro 2018

Otro factor que incentiva la desafección o desinterés, es el individualismo de valores, aquel que piensa “mientras no me pase a mí no me preocupa”, los resultados evidencian que el 72% de las personas cree que “la mayoría de la gente sólo se preocupa por sí misma”, aunado a la ausencia de liderazgo político, origina la falta de credibilidad por promesas incumplidas, el decrecimiento económico, incompetencia, baja formación de los políticos, falta de cercanía con el ciudadano pero sobre todo, los altos índices de impunidad, inseguridad y corrupción que se viven diariamente (ENCUP, 2012).

Toda desafección ciudadana tiene un trasfondo de análisis crítico, una alerta de que “las cosas no van por buen camino”. Un ejemplo de ello se vivió en los Foros Regionales que se realizaron en tres municipios en el año 2019 por la Comisión Ejecutiva, los que tuvieron como objetivo escuchar las voces de distintos sectores de la población respecto al fenómeno de la corrupción, así como sus causas, consecuencias y posibles soluciones.

Gráfico 67. Participación Ciudadana en Foros Regionales



Fuente: Elaboración propia con base en los informes de los foros regionales

Asimismo, con base en hallazgos de estadística inferencial se concluye (dada la significancia de la Chi Cuadrada de la relación entre las variables de Último Grado de Estudios y Baja Participación Ciudadana) que, a mayor grado de estudios, existe una mayor consciencia del impacto de la participación ciudadana en los resultados de la gestión pública y, con ello, de la calidad de vida de la sociedad Michoacana. (Detalles estadísticos en Anexo 1.6).

Lo anterior, demuestra que independientemente de las causas, resalta la baja participación ciudadana en los asuntos públicos. La propia ENCUP 2012 preguntó, “¿Qué tan interesado está usted en la política?”, y la respuesta es directa: 65 de 100 personas respondieron que poco, 19 dijeron estar nada interesados y sólo 16 personas respondieron que están muy interesadas. El resultado es desalentador, nos enfrentamos a problemas estructurales que evidencian la falta de cultura cívica. “México

es preso de su historia. Ideas, sentimientos e intereses heredados le impiden moverse con rapidez al lugar que anhelan sus ciudadanos... (Es) un cóctel de otro tiempo, bien plantado en la conciencia pública, que se resiste a abandonar la escena, encarnado como está en hábitos públicos, intereses económicos y clientelas políticas... Lemas y credos elementales de aquella narrativa siguen siendo la región límbica de la cultura política del país, un repertorio instintivo de certezas, propuestas y nostalgias públicas... México necesita salir de su pasado” (Castañeda y Aguilar, 2009).

Por su parte, Escalante (2010) señala que:

Descubrimos que en el país no hay ciudadanos. Y en eso vienen a resumirse todos los males. (...) la idea que nos hacemos del ciudadano no remite a ninguna realidad concreta: es una elaboración imaginaria, con atributos quiméricos. El ciudadano es

responsable, tolerante, honesto, veraz, atento al interés público, respetuoso con la autoridad, puede ser crítico si hace falta y abnegado también, obediente, individualista, liberal y solidario hasta el heroísmo, racional y razonable, es capaz de sacrificar su interés personal y no deja nunca de cumplir con la ley, por exigente e incómoda que sea. Es decir -seamos serios- que no habría que sorprenderse de que no haya ciudadanos. Ni en México ni en ninguna otra parte. Y, sin embargo, nos cuesta mucho renunciar a esa fantasía o incluso verla como fantasía. Siguiendo en ese tenor, “es un indicio muy revelador de esta última fase depresiva la multiplicación del adjetivo ciudadano para significar

bueno, confiable, virtuoso, imparcial. No es casualidad que nos hayamos puesto a imaginar consejeros ciudadanos, candidaturas ciudadanas, iniciativas ciudadanas, formas de participación ciudadana como remedio para todos los males.” Sin embargo, el peor enemigo del ciudadano es el propio ciudadano, la indiferencia y apatía son el camino fácil y cómodo. La sociedad pasiva, conformista e incrédula tiene su origen en la desilusión que la política le ha generado, pero se corre el peligro de que lleguen políticos que tampoco se preocupen por los ciudadanos, y sigamos en un círculo vicioso de abuso e indiferencia. (Nexos, 2010).

Discrecionalidad en el ejercicio de los recursos públicos

La teoría clásica de la democracia liberal precisa que la rendición de cuentas debería surgir como un producto del funcionamiento de las elecciones democráticas, así como de los pesos y contrapesos establecidos entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Rendir cuentas por la responsabilidad adquirida y delegada mediante el voto o la designación, son sin duda, una de las premisas por las que se aboga en cualquier gobierno que se precie de ser democrático, y a su vez, es una búsqueda permanente por restringir la ambición del poder, así como evitar sus abusos (Locke, 2005).

La presente sección hace una revisión del concepto de rendición de cuentas y su aplicación en el marco de la fiscalización y la transparencia en México, con el objetivo de ofrecer un informe del estado que se guarda en esta materia en el seno de las administraciones públicas de la entidad. Y con base en ello, brindar propuestas que propicien que la configuración del SEA se acote el ejercicio del poder público, que reduzca cualquier margen para la actuación discrecional y encamine las acciones de las autoridades al mayor beneficio social.

El término rendición de cuentas es relativamente nuevo en el andamiaje de la función y administración pública, pero no así su esencia, ya que, “la democracia es un régimen o sistema de gobierno en el que las acciones de los gobernantes son vigiladas por los ciudadanos que actúan indirectamente a través de la competencia y la cooperación de sus representantes” (Cansino, 2013, p. 79-98). Por lo anterior, se deduce que el ejercicio del control y de la vigilancia es innato a la idea de democracia.

La rendición de cuentas es un mecanismo retrospectivo porque las acciones de los gobernantes son evaluadas *ex post* por los efectos que generan (Przeworski, 1999, p. 225). Es decir, en lo electoral (electoral *accountability*)

se basa eminentemente en la posibilidad de voto de castigo. Esta responsabilidad, por juzgar a la política bajo criterios políticos, económicos y morales recae en los ciudadanos, las asociaciones civiles, los medios de comunicación y los partidos políticos. No obstante, en una rendición de cuentas de gestión, siguiendo una distinción analítica (Collier y Mahon, 1993), se concibe como un concepto “radial” que comparte elementos con el control interno, la responsabilidad, la fiscalización, la vigilancia y la transparencia.

Bajo la misma lógica, Andreas Schedler sugiere que “debido posiblemente a su relativa novedad, la rendición de cuentas circula en la discusión pública como un concepto poco explorado, con un significado evasivo, límites borrosos y una estructura interna confusa” (Schedler, 2007, p.10), además de que es una traducción limitada al término *accountability*. A veces se traduce como control, a veces como fiscalización, otras como responsabilidad. Sin embargo, la traducción más común y la más cercana es la rendición de cuentas, bajo la lógica de que “A rinde cuentas a B cuando está obligado a informarle sobre sus acciones y decisiones, a justificarlas y a sufrir el castigo correspondiente en caso de mala conducta” (Schedler, 2007, p. 20).

La diversificación de las funciones estatales ha tendido a un aumento de la especialización de las tareas institucionales. Algunas de las funciones que se incorporan en el siglo XXI en gobiernos de corte democrático, de forma sólida dentro de la función pública, son las de fiscalización y transparencia. Tareas especificadas en la Carta Magna y referida a la revisión de los recursos ejercidos por los distintos poderes y al derecho a saber de su actuar. Teniendo como base elementos de evaluación y de rendición de cuentas.

Esta evolución del andamiaje institucional mexicano para rendir cuentas, comienza desde los preceptos constitucionales en cuanto a su parte orgánica, y sus continuas modificaciones, hasta la conformación de organizaciones y entes de fiscalización y de transparencia en los ámbitos federal, locales y en las municipalidades en la segunda década del siglo XXI; y de los cuales surgieron, el Sistema Nacional de Fiscalización, el Sistema Nacional de Transparencia y el Sistema Nacional Anticorrupción.

Si bien, las organizaciones de referencia en México, como la Auditoría Superior de la Federación, Secretaría de la Función Pública o el Órgano Garante del derecho a la información (INAI, antes IFAI), se constituyeron durante los primeros años del milenio, se observó que estas instituciones actuaban desvinculadas unas de las otras, pese a tener objetivos compartidos, como es la materia de combate a la corrupción.

Tras las reformas de 2014, 2015 y 2016 y la instauración formal de los Sistemas Nacionales citados, se comprende que un sistema es un conjunto de instituciones, procesos, normas y valores que están vinculados entre sí, y que requieren de interacción para lograr un objetivo específico, ya sea para realizar una fiscalización efectiva de los recursos públicos, de garantizar el derecho a la información respecto al ejercicio gubernamental o constituir alianzas formales para el combate de hechos de corrupción. Además, cuenta con la denominación de nacional, puesto que está diseñado para operar en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) así como órganos autónomos, e inclusive, en esferas no gubernamentales y de referencia.

Lejos de denotar una técnica puntual para domesticar al poder, la rendición de cuentas abarca, de manera genérica, tres maneras diferentes para prevenir y corregir abusos de poder:

1. “Obliga al poder a abrirse a la inspección pública; (transparencia y control)
2. Lo fuerza a explicar y justificar sus actos, (información pública y fiscalización)
3. Lo supedita a la aplicación de sanciones” (Responsabilidades). (Schedler, 2007, p. 13).

La primera referencia, se inclina a una apertura por parte de quienes ostentan poderes públicos, ya sea a través de brindar datos e información de forma expresa, o bien, en apego a elementos específicos que la norma determine. En este caso, son dos mecanismos que la legislación mexicana contempla, por un lado, en el derecho al acceso y, por otro, en la publicidad de obligaciones de transparencia.

La segunda, hace hincapié en la evaluación y valoración del quehacer del servicio público; y si fuese necesario, el cuestionamiento en relación con su actuación. Sus premisas están en la rendición de cuentas horizontal, enmarcada en las tareas de fiscalización, y en la vertical, en la atención a los requerimientos de información que realiza la ciudadanía.

La tercera forma, señala que se puede prevenir y combatir la corrupción, a través del establecimiento de reglas claras, en cuanto a las competencias de actuación de las y los servidores públicos; así como precisando las faltas en las que se incurre al hacer u omitir actividades en el ámbito de su responsabilidad y con una sanción correspondiente.

La información y la justificación constituyen la función informativa de la rendición de cuentas, cuyas reglas formales se basan en los datos, el control, la argumentación, vigilancia y el monitoreo. Mientras que la responsabilidad y la sanción conforman la dimensión punitiva de la rendición de cuentas, se enfoca en funciones de investigación, determinación de responsabilidades y aplicación de castigo. Si alguno de estos pilares no opera en términos efectivos, la rendición de cuentas quedaría en desbalance.

Transparencia y opacidad

Transparencia es la noción asociada a un valor instrumental vinculado a lo público. Es decir, la transparencia consiste en dejar ver lo que pasa dentro de la “caja negra” del sistema. Por ello su narrativa sitúa a la información pública en un plano de escrutinio y de vigilancia en la toma de decisiones, en contraparte al secreto u opacidad gubernamental (Lindstedt y Naurin, 2010; Carsona y Mota Prado, 2016).

Entre las tipologías de transparencia, se encuentran, la de tipo pasiva o reactiva, cuya dinámica del solicitar y brindar información en virtud de una petición y de la legislación en particular; asimismo, están los modelos de transparencia activa, focalizada, y particularmente, proactiva (Hofmann, 2012), que han abierto el espectro y especificidades a disgregar en cuanto se refiere a la información pública. Ya que el primer tipo de transparencia resulta insuficiente para lograr los objetivos de control de la corrupción y la creación de confianza, (Lindstedt y Naurin, 2010).

Las primeras alusiones de transparencia en México, al igual que en el resto del mundo, se dieron paso de manera conjunta con los derechos relativos a la libertad de prensa y expresión, sucintas ya en la Constitución Política de 1917. Posteriormente, tras una reforma en el año 1977 al artículo sexto constitucional, se decreta que “el Derecho a la información será garantizado por el Estado”. Pero es hasta el año 2002, cuando se aprueba por unanimidad la primera legislación en esta materia, la denominada Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG).

La importancia de la formulación de la LFTAIPG significó en primer lugar, que se asume que la información tiene un carácter público, y por tanto que la ciudadanía tiene derecho a conocerla y solicitarla (Merino, 2008). Con ella se estipulan los primeros procesos y los mecanismos para hacer efectivo este derecho de petición, que como se vio en la taxonomía de transparencia se ubican dentro de la tipología “reactiva”. En segundo lugar, ahora en la lógica de la transparencia activa, se dictaron los criterios básicos e información mínima a publicar por parte de las organizaciones federales en portales de Información. Entre las más representativas se

enlistan, información: legal, financiera, montos de cuenta pública, las percepciones salariales, directorios, servicios públicos, planes y objetivos institucionales.

Otro parteaguas en la LFTAIPG se encuentra a nivel organizacional, ya que se instituye el primer organismo especializado para la vigilancia y atención del tema, el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI, ahora INAI). Institución que surge al mismo tiempo en el que la Auditoría Superior de la Federación entra en funciones (2002), y que junto con la renovada Secretaría de la Función Pública (2003), forman un nuevo escenario en términos de responsabilidad, fiscalización y rendición de cuentas dentro de la administración pública federal mexicana (Ackerman y Sandoval, 2006; López Ayllón, 2014).

La configuración normativa mexicana y la creación de bases institucionales de principios de siglo sentaron cimientos de referencia en la materia, sin embargo, las evidencias fueron demostrando que el andamiaje institucional y legal no era suficiente para causar un impacto en la perspectiva que la ciudadanía tenía de los asuntos públicos ni en el combate de la corrupción pública (Bohórquez, 2014, p.130; Sandoval-Almazán, 2018).

Posterior a la legislación de carácter federal de 2002, siguieron leyes en cada una de las entidades federativas. Sergio López Ayllón señala que para el año 2007 ya todas contaban con una Ley de Acceso a la información (2014, p.10) y con la réplica del IFAI a nivel local. No obstante, la adecuación y las premisas en el ejercicio del Derecho de Acceso a la Información (DAI), conllevaban una gran heterogeneidad entre ellas, en términos de requisitos, instituciones y tiempos de respuesta.

Por ello, y con una participación permanente de algunos grupos de la sociedad civil, desde el año 2012 se realizaron propuestas e iniciativas de nuevas reformas, para fortalecer las capacidades operativas del IFAI, y para articular lógicamente múltiples esfuerzos disgregados en distintas Leyes e instituciones que tenían objetivos comunes. Entre estas labores se retoman (además de la transparencia en sus distintas

categorías): la fiscalización de los recursos públicos, la rendición de cuentas y sanciones, la política anticorrupción, las responsabilidades de los funcionarios públicos, la gestión de los archivos públicos y la vigilancia de los procesos electorales y del sistema de partidos políticos.

Tras un año y medio de debate, “acerca de la ruta que debía seguir la legislación en materia de transparencia y derecho de acceso a la información, se publicó y aprobó una tercera reforma constitucional” (Peschard, 2014, p.33) el 7 de febrero de 2014. Misma que comprendía los artículos 6, 73, 76, 89, 105, 108, 110, 111, 116 y 122 constitucionales. Entre las adecuaciones más significativas se encuentran:

1. La amplitud de la definición de sujetos obligados, a todos los ámbitos y poderes de gobierno (incluyendo particulares que reciben fondos públicos, partidos políticos, organismos autónomos, etc.).
2. La uniformidad de criterios y mecanismos de acceso a la información a nivel nacional.
3. La obligatoriedad de la publicación, por parte de los sujetos de información del ejercicio de recursos públicos juntamente con los indicadores de cumplimiento de resultados.
4. El cambio de naturaleza jurídica de los órganos garantes (federal y locales), hacia una autonomía constitucional e independencia de gestión. Aspecto con el que se ven fortalecidas las atribuciones de coordinación y capacidades de revisión.
5. La notable pauta para que el IFAI coordine a otras instancias de alcance nacional, hacia una política integral para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en el Estado mexicano, que presupone las bases para crear un Sistema Nacional de Transparencia. Entre las instituciones referidas se ubican las encargadas de la fiscalización superior, de archivos y de información estadística.
6. En los artículos transitorios de la reforma, se precisa que se deberá expedir una ley de que reglamente el artículo 6to.

En consonancia con esta última, el 4 de mayo de 2015 fue promulgada la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP); misma que, por su carácter General, es decir, de alcance a todos los niveles de gobierno, debió ser acatada y armonizada en las entidades federativas y con ello, cerrar finalmente las diferencias que previamente se abordaron.

Las particularidades que distancian a la LGTAIP de las leyes precedentes son en suma relevantes y numerosas, pero se resaltan algunos de los cambios más sensibles de cara a la implementación de un Sistema Nacional, que son:

- a. En primer lugar, el piso firme y homogéneo del ejercicio del DAI a nivel nacional, e igualmente, el listado de obligaciones básicas para todas las organizaciones públicas, independientemente de su naturaleza, ámbito o nivel.
- b. Se brinda autonomía al órgano nacional garante, así como a los órganos locales, fortaleciendo la rendición de cuentas horizontal e independiente.
- c. Como consecuencia del alcance de la Ley, se realizó un cambio en la denominación del IFAI a pasar al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).
- d. Se determina que el INAI sea el ente que coordine un Sistema Nacional de Transparencia, que incorpora tanto a instituciones federales, así como a los órganos garantes locales en una Plataforma Nacional.
- e. Se prevé la creación de Comités y Unidades de Transparencia en todos los organismos públicos, mismos que vigilan tanto el cumplimiento, como las denuncias, y en su caso sanciones, por no brindar información conforme a la ley.
- f. Se incluyen términos de relevancia y notoriedad, como: “participación de la sociedad civil”, “gobierno abierto”, “proactividad”, “promoción de apertura gubernamental” y “datos abiertos”.

Gráfico 68. Adecuación de leyes locales en alineación con la Ley General de Transparencia

Línea del tiempo de la legislación de Transparencia y Anticorrupción en México y Michoacán



Fuente: Elaboración propia con base en USAID, Manual del SNA y sus vínculos con el SNT, 2018

Dentro de la LGTAIP se define que el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT) es la instancia de enlace y deliberación, cuyos objetivos son coordinar y evaluar “acciones relativas a la política pública transversal de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como establecer e implementar los criterios y lineamientos correspondientes a nivel nacional...” (Capítulo I, título segundo de la LGTAIP). Asimismo, la Ley General y los

lineamientos de ésta, precisan los detalles de la configuración del Sistema Nacional y la conformación de un Consejo Nacional para su operación y dirección. Mismos que involucran las actividades de la gestión de los archivos públicos e históricos, de la fiscalización superior de los recursos de la nación, de la producción de información estadística consolidada en el país, y de las 32 instituciones garantes en las entidades federativas. El resultado de esta vinculación puede leerse esquemáticamente de la siguiente forma:

Gráfico 69. Integración del Sistema Nacional de Transparencia



Fuente: Elaboración propia con base en el Sistema Nacional de Transparencia, 2018.

Por su parte, el art. 49 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece la creación de una Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), que es un espacio electrónico que permite disponer de las obligaciones de transparencia de todos los sujetos obligados (882 del ámbito federal y más de 6,670 a nivel nacional) y los canales para hacer efectiva la petición y el acceso a la información pública en formatos homogéneos. Para ello, en la PNT se circunscriben cuatro componentes básicos, de transparencia activa y pasiva:

- I. Sistema de solicitudes de acceso a la información;
- II. Sistema de gestión de medios de impugnación;
- III. Sistema de portales de obligaciones de transparencia, y
- IV. Sistema de comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados. (Art. 49, LGTAIP).

dos mecanismos que integran, por una parte, labores sustantivas de cinco organizaciones que hasta antes concurrían sin vinculación; y por otra, las obligaciones de transparencia pasiva, de más de siete mil entes públicos, con los canales de solicitud, y en su caso impugnación, además de los de consulta y estadística de información pública, en un mismo portal web. Esta apuesta se traduce de la búsqueda por una mayor eficacia y por la consolidación de nuevos medios para hacer efectivo el ejercicio del Derecho de Acceso a la información, cuya finalidad mayor es la del fortalecimiento de la rendición de cuentas del Estado mexicano.

Consecuentemente, durante el año 2016 este diseño legal también se vio ajustado con la expedición de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción publicada en el DOF el 18 de julio de 2016, que coloca al INAI dentro de las instituciones y labores fundamentales del Sistema Nacional Anticorrupción, para prevenir e investigar irregularidades en el ejercicio de la función pública.

Con esta reingeniería institucional se establecen

Gráfico 70. Conformación de los Sistemas Nacionales de Transparencia y Anticorrupción



Fuente: Elaboración propia, a partir de la LGTAIP y la LGSNA (2016).

Este gráfico, con las instancias que integran cada uno de los dos sistemas nacionales, revela el papel central que se ha otorgado a la Transparencia en esta nueva arquitectura institucional y ejemplifica la relevancia de su alcance en la restricción de la secrecía gubernamental, al reducir las oportunidades para que se cometan actos de corrupción.

La transparencia, como fundamento de un actuar honesto y como valor intrínseco de un estado democrático, goza de una larga data en términos de legislación y aparentemente de apropiación, de acuerdo con el incremento constante de solicitudes de información. Por lo cual, la evolución se ha manifestado en aras de la proactividad y, en últimas épocas, de su vinculación con el modelo de Gobierno Abierto, con miras a disminuir los hechos de corrupción. No obstante, a la luz de la siguiente numeralia, se presenta una gama de particularidades a considerar en este proceso de incorporación y cumplimiento de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales.

En el caso de Michoacán, la entidad incorporó en su agenda precisamente este tema hace algunos años a través de diversos mecanismos, creando su propia ley y el Órgano Garante (IMAIP) vigentes a lo largo de más de diez años, sin embargo, las estadísticas revelan que se siguen presentando rezagos y resultados de diversos organismos nacionales e internacionales desalentadores en esta materia.

El subíndice de transparencia desde la perspectiva gubernamental de la Métrica de Gobierno Abierto 2019, evalúa el grado en el que el sujeto obligado proporciona a la ciudadanía información de la que dispone, y parte de la medición ponderada de tres componentes:

1. Acceso a la información, desde la perspectiva del gobierno se analiza el cumplimiento del plazo legal, la existencia de una respuesta y la frecuencia del uso de prórroga.
2. Transparencia activa: se revisa la publicación de información de las

obligaciones comunes de transparencia en el SIPOT.

3. Datos abiertos: se revisa la existencia y calidad de los datos publicados por el sujeto obligado.

El subíndice de transparencia, desde una perspectiva ciudadana mide la facilidad con la que la ciudadanía puede conocer información relevante para su vida cotidiana. Se conforma de dos componentes:

1. Acceso a la información, se hace una revisión de respuestas del sujeto obligado, pero enfocándose en aspectos como claridad, completitud y la celeridad de la respuesta.
2. Transparencia proactiva, se revisa de la publicación útil para la ciudadanía más allá de la información obligatoria.

El gráfico que precede muestra los subíndices de transparencia, como se puede observar el subíndice de transparencia desde la perspectiva gubernamental es superior al valor del subíndice de transparencia desde la perspectiva ciudadana, lo que significa que aunque los sujetos obligados “cumplen” en gran medida con sus obligaciones legales de transparencia al reportar la información en el SIPOT, responder las solicitudes de información en los plazos establecidos no lo hacen de forma completa y clara, es decir en lenguaje ciudadano, aunado a que no todas sus acciones se centran en garantizar el derecho a la información de los ciudadanos y se limitan a rendir cuentas sobre la información obligatoria.

Gráfico 71. Subíndice de Transparencia por perspectivas



Fuente: Elaboración propia con base en la Métrica de Gobierno Abierto, 2019

La PEA diagnostica que la transparencia entendida sólo como obligación tiende a la burocratización y a la simulación del producto informativo, generando con ello un fenómeno que se denomina *Transparencia Opaca* (Fox, 2007; Villoria, 2014, p. 88; Meijer, 2009; Campos y Corojan, 2012) que tergiversa la esencia de la idea primigenia que persigue la transparencia. El cambio debe ser organizacional y de valores de las personas que atienden la función pública, comprendiendo que la información es pública y el deber de hacerla útil a la sociedad de la que emana.

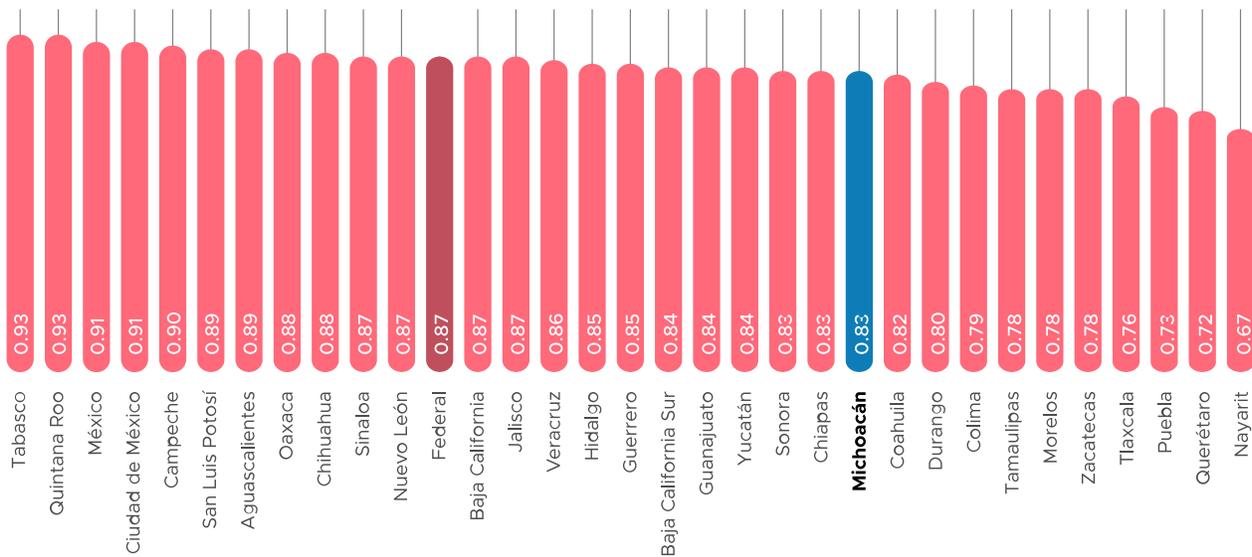
De acuerdo con el subíndice de transparencia desde la perspectiva gubernamental evalúa

el grado en el que el sujeto obligado pone a disponibilidad de la ciudadanía la información requerida por la ley o por el ciudadano, y se conforma por tres componentes:

TG= acceso a la información + transparencia activa + datos abiertos

Sobre el componente de **acceso a la información** valora si los sujetos obligados responden a las solicitudes de información que reciben conforme a los requisitos de la ley, de acuerdo con los valores obtenidos, este componente obtiene las mejores calificaciones, Michoacán obtiene una calificación de 0.83 (calificación de 0 a 1).

Gráfico 72. Componente de acceso a la información desde la perspectiva gubernamental, por entidad federativa

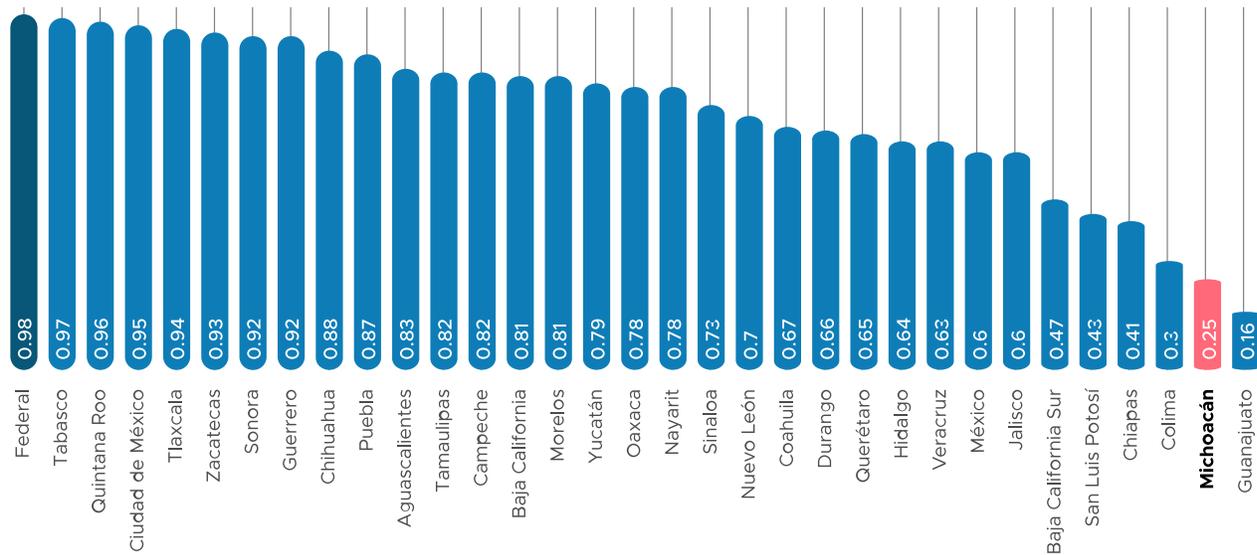


Fuente: Elaboración propia con base en la Métrica de Gobierno Abierto, 2019

El componente de **transparencia activa** evalúa la medida en la que los sujetos obligados cumple la obligación de transparentar cierta información relativa a las fracciones previstas en la Ley, para lo cual se revisa el SIPOT. No obstante, esta

evaluación no revisa la calidad de la información, solo su existencia, en el siguiente gráfico se observa a Michoacán entre los tres estados con el menor número de fracciones publicadas.

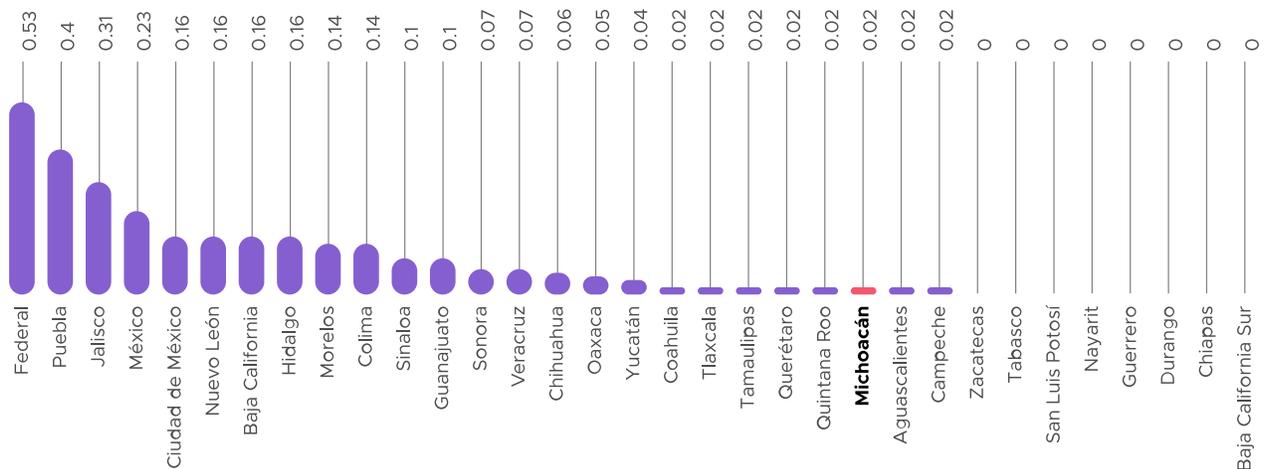
Gráfico 73. Componente de transparencia activa, por entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con base en la Métrica de Gobierno Abierto, 2019

Y finalmente, el componente de **datos abiertos**, el cual evalúa si la información que el sujeto obligado hace disponible en el sitio web www.datos.gob.mx, aunque esta obligación es reciente, algunas entidades federativas han realizado esfuerzos por desarrollar sus propios sitios web para presentar la información solicitada. Michoacán, dista de ser una de esas entidades, al tener una calificación de 0.02.

Gráfico 74. Componente de datos abiertos, por entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con base en la Métrica de Gobierno Abierto, 2019

La finalidad de la transparencia gubernamental va más allá de cumplir con los requisitos que la propia ley señala, no sólo es publicar en las páginas oficiales la información que se solicita, sino que esta información sea comprensible y accesible para cualquier persona, logrando que la

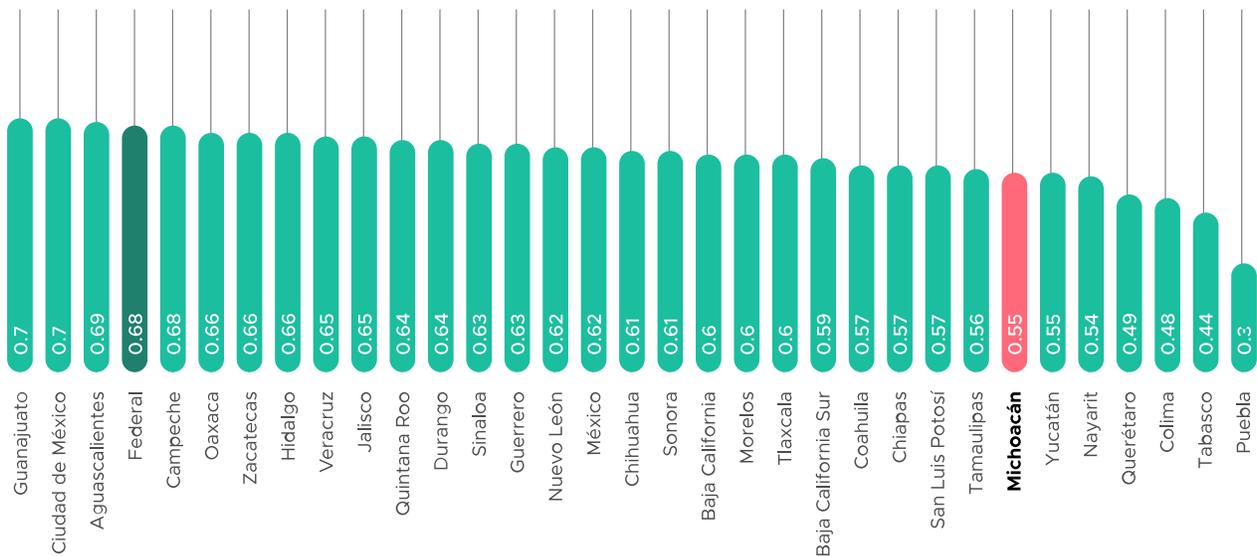
ciudadanía participe en los asuntos públicos y ejerzan de forma plena su derecho de acceso a la información.

En lo que se refiere al subíndice transparencia desde la perspectiva ciudadana, el cual mide la facilidad con la que la ciudadanía recibe información en posesión del sujeto obligado, está conformado por dos componentes:

TC= acceso a la información + transparencia proactiva

El componente de acceso a la información está compuesto por tres variables: *completitud*, *claridad* y *celeridad*. Se valora la calidad de las respuestas, la facilidad del lenguaje y la rapidez con la que se recibe. El siguiente gráfico muestra que, para el caso de Michoacán, se encuentra por debajo del promedio obteniendo una calificación de 0.55, lo que significa que la calidad de las respuestas es limitada y poco entendible para el ciudadano.

Gráfico 75. Componente de acceso a la información desde la perspectiva ciudadana, por entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con base en la Métrica de Gobierno Abierto, 2019

La **transparencia proactiva** como otro de los componentes, evalúa la facilidad con la que las personas pueden encontrar la información relevante para su vida cotidiana mediante métodos comunes de búsqueda, tanto de las

páginas web de cada sujeto obligado como del buscador de Google. Para el caso de Michoacán se encuentra levemente arriba del promedio obteniendo una calificación de 0.54.

Gráfico 76. Componente de transparencia proactiva, por entidad federativa



Fuente: Elaboración propia con base en la Métrica de Gobierno Abierto, 2019

Los documentos, la información y los datos son la materia prima de las administraciones públicas, por lo cual el acceso a la información y los mecanismos de transparencia, son una exigencia común para los gobiernos actuales. No obstante, “para que una sociedad esté bien informada es imprescindible una clara y oportuna rendición de cuentas, la cual requiere el apoyo y homologación de las prácticas archivísticas, así como la implementación de un sistema general que las posibilite”. (Anteproyecto de la Ley General de Archivos, 2015, p.3).

La gestión documental se inscribe como una piedra angular para que sea posible la transparencia y la eficacia administrativa. No se limita a controlar la circulación, la clasificación y la conservación de documentos y expedientes, se trata de un recurso esencial para garantizar el derecho a saber, a examinar y acceder a las memorias de gestión y colectiva.

En función de la reforma al artículo 6 constitucional, además del Sistema Nacional de Transparencia, se ha planteado la integración del Sistema Nacional de Archivos en la construcción de un sistema nacional articulado con la transparencia y el combate a la corrupción. Idea

que se retoma en la Ley General de la materia, al establecer una organización archivística homologada en los órdenes federal, estatal y municipal que brinde certeza a las prácticas de gestión documental, electrónica y física.

Guillermo Cejudo señala que “las agencias de rendición de cuentas son vampiros en reversa. Viven y sobreviven únicamente mientras se mantienen bajo el sol quemante de la esfera pública y se desmoronan o mueren en cuanto se refugien en los sótanos de la política subterránea” (cita en Schedlder, 2007, p. 29). Esta “fotografía actual” en materia de Transparencia en Michoacán, contiene una serie de datos de relevancia que invitan a la reflexión en términos de la efectividad, resultados y limitaciones que se enfrenta el asunto público en cuestión.

Ciertamente, el impacto de una ley y de la labor de una organización no pueden ser circunscritas a un número de visitas a un portal web, de solicitudes realizadas o recursos resueltos; ya que como se ha señalado, un porcentaje mayoritario de la población desconoce del fin y forma del ejercicio de su derecho de acceso a la información. Precepto que representa además el acceso a otros derechos, tales

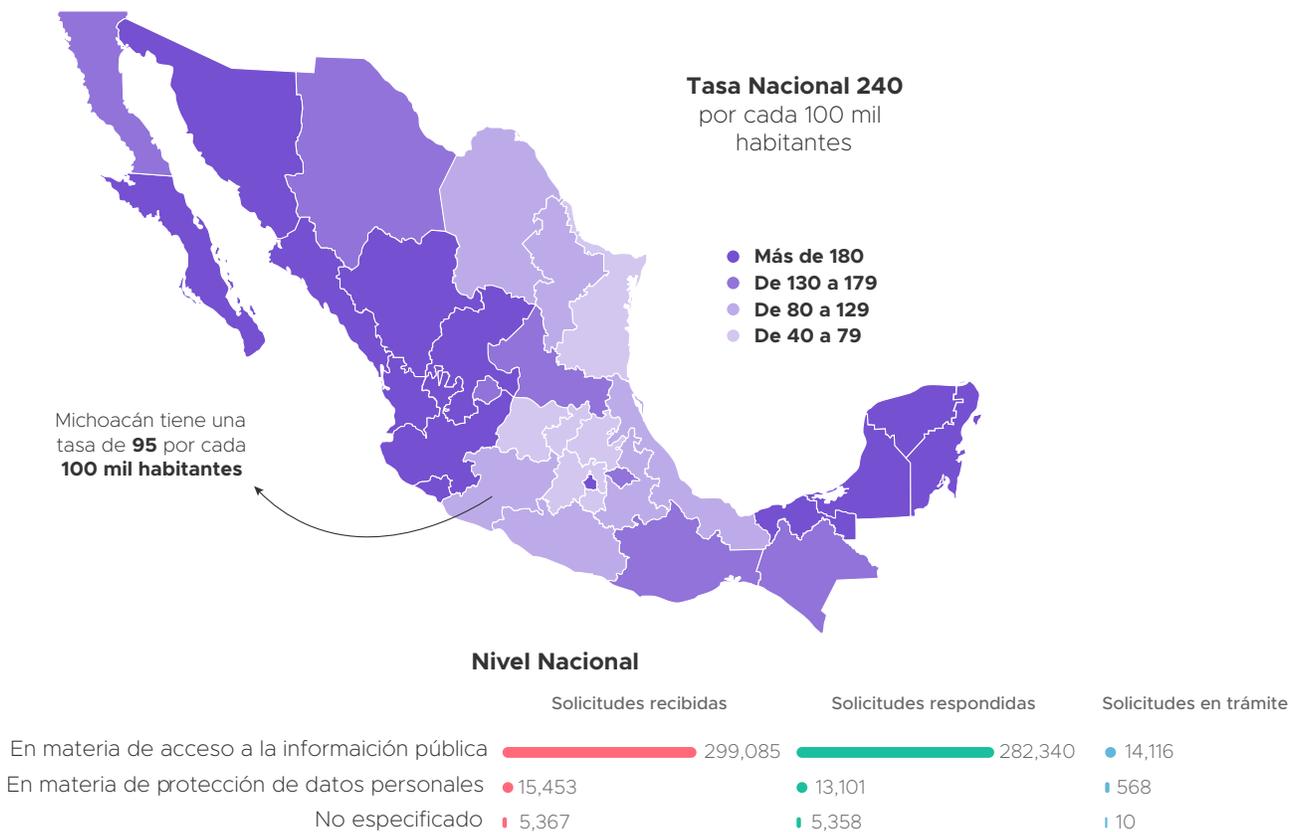
como el de petición, de libertad de expresión o a un buen gobierno. De igual modo, se insta por la observancia del tráfico de acceso, en el número de solicitudes de información y no en el contenido de la información, que debiera ser la esencia del cumplimiento de la norma.

Las revisiones de obligaciones de transparencia, entonces, no pueden quedar en un plano elemental, sino que se vislumbra como necesario el ampliar el alcance hacia la mejora en la toma de decisiones, a la utilidad de la información que se publica y al uso que se da a ésta como

contrapeso de poder. No sólo se pretende un impacto positivo en correspondencia con indicadores nacionales de confianza en el gobierno o del índice control de la corrupción sino en la calidad de vida de las personas que requieren de un bien, servicio o dato público.

De los datos del CNGSP 2019, en el 2018 se respondieron 300 mil 799 solicitudes en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales por las Administraciones Públicas Estatales, presentando el siguiente estatus:

Gráfico 77. Solicitudes de información por APE



Fuente: Elaboración propia con base CNGSP 2019

Dentro de las reflexiones que generan las cifras disponibles, se destaca la tendencia de un mayor número de solicitudes de información, lo cual podría interpretarse como un buen indicio tanto por parte de la ciudadanía como del servicio público. No obstante, la lógica de proactividad debiera generar a mediano plazo, un plano de estabilidad o bien, de descenso en este apartado; porque la finalidad última es que la información y dudas surgidas, estuvieran a disposición y fueran resueltas sin que mediara una solicitud expresa para ello.

Es decir, una institución no es más transparente por el número de solicitudes de información que responde, sino aquella que pone a disposición del ciudadano toda la información que genera, para dejar fuera las dudas o la falta de conocimiento de su quehacer gubernamental. Por lo tanto, las organizaciones públicas y los sujetos obligados debieran ser tan claros en la información que publican, que la ciudadanía accediera a ella de forma fácil, rápida y asequible. La Política Estatal Anticorrupción, en materia de transparencia, mira hacia ese objetivo.

En conclusión, con esta información se ha puesto de manifiesto que el tema de la gestión de la información pública aún no es un valor que las instituciones y servidores públicos se vuelcan a cumplir; que las propias labores de transparencia no representan una prioridad presupuestal y política; que los niveles de heterogeneidad, en la comprensión y adopción de políticas públicas de transparencia y de actividades de apertura, siguen caminando en distintas velocidades cuando se circunscribe a las administraciones públicas municipales y estatales.

Adicionalmente, el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC's) en los asuntos del Estado da paso a la era de los gobiernos electrónicos que son una forma de desarrollo institucional y organizativo relacionada con la búsqueda de un ejercicio eficaz del poder al vincular mejor a las administraciones públicas con la ciudadanía para asegurar formas de colaboración, participación y corresponsabilidad

(León y Ramírez, 2004, p. 19).

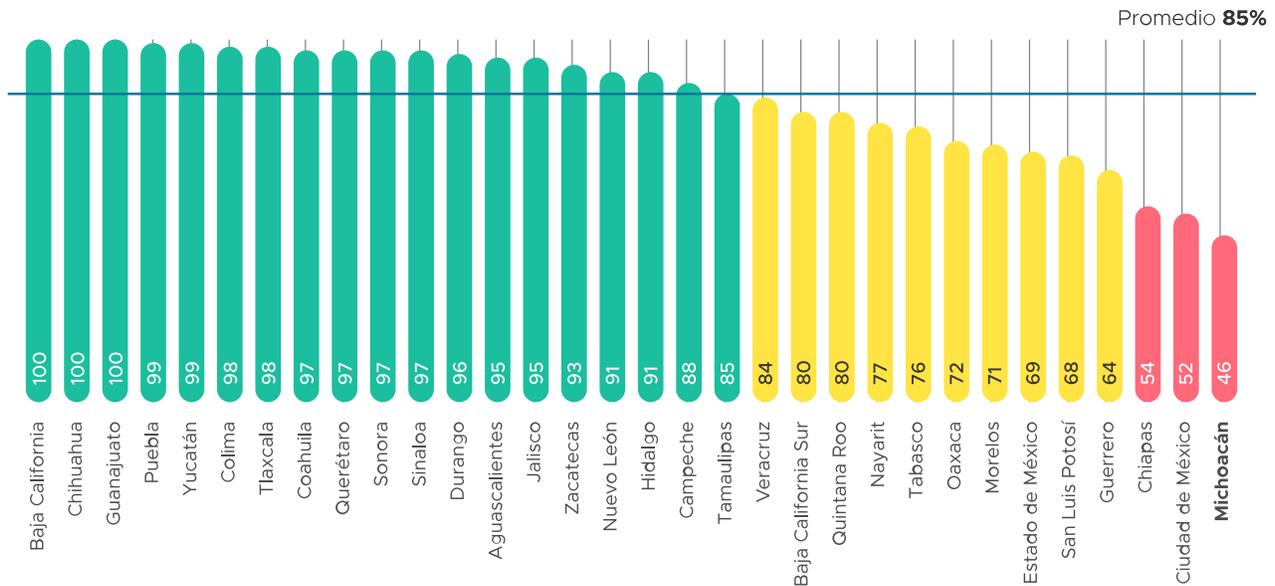
Fiscalización y Control de los Recursos Públicos

El uso del concepto de fiscalización, ligado a procesos de auditoría y rendición de cuentas, en nuestro país es reciente, aunque no significa que en esencia no haya estado presente en la administración pública desde sus inicios. Ya que la evolución del control dentro de la administración pública mexicana ha tenido un histórico énfasis en la lógica administrativa jerarquizada y en el principio de división de poderes (López Presa, 2000, p.15). Tales como la emisión calendarizada de informes de labores, tareas de supervisión, o el ordenamiento de auditorías e investigaciones por parte de Contralorías o fiscalías.

El control de recursos públicos, como función administrativa, resulta inherente a la existencia de un proceso administrativo y del ciclo presupuestal. Del cual sus fases comprenden desde la planeación, programación, presupuestación, aplicación o ejecución, hasta la evaluación; y es en la última fase donde se coincide con los principios de fiscalización y auditoría.

Por lo que se refiere a la transparencia presupuestal, es decir, conocer cuánto, cómo y qué se va a gastar el dinero público, es esencial para fortalecer la confianza entre los ciudadanos y el gobierno, de acuerdo con el Índice de Información Presupuestal Estatal (IIPE) elaborado por el IMCO, se evalúan diversos aspectos con el propósito de mejorar la calidad de información de los presupuestos estatales utilizando un lenguaje que permita ciudadanizar el contenido y que tenga efectos positivos para la sociedad en general.

Gráfico 78. Cumplimiento en Transparencia Presupuestal 2019 por Entidad Federativa



Fuente: Elaboración propia con base en el IIPE, 2019

El IIPE evalúa la calidad de la información presupuestal de las 32 entidades federativas a partir de 100 criterios agrupados en 10 secciones que incluyen aspectos como:

1. El acceso a las leyes de ingresos y presupuestos de egresos.
2. La disponibilidad de datos abiertos y estructura de las leyes de ingresos.
3. El uso de clasificaciones emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).
4. El desglose de recursos destinados a las dependencias y oficinas de gobierno.
5. Información sobre recursos que las entidades federativas transfieren a los municipios/delegaciones.
6. El desglose de recursos destinados al pago de plazas y sueldos de funcionarios públicos.
7. La información sobre las condiciones de

contratación de la deuda pública.

8. Los recursos transferidos de la federación a las entidades federativas.
9. El presupuesto destinado a fideicomisos, subsidios y programas de las entidades federativas.
10. El tipo de reglas utilizadas por los gobiernos para realizar ajustes y reasignaciones del dinero público. (IIPE, 2018)

De acuerdo con los datos obtenidos en el IIPE 2019, Michoacán se encuentra en el último lugar de las entidades federativas, bajando una posición con respecto a un año anterior, obteniendo una calificación de 37.2 (en escala de 0 a 100) muy por debajo del promedio nacional que es del 66.2, con muchas de las áreas completamente abandonadas sobre el análisis del ejercicio del gasto, se subestiman los ingresos y se gasta más de lo presupuestado, en ese sentido los resultados son los siguientes:

Gráfico 79. Datos para Michoacán del IIPE 2019



De estos ingresos excedentes, 3.05 MMDP corresponden a **deuda adicional**



Gasto Burocrático

22% más de lo aprobado

Comunicación Social

97% más de lo aprobado

Servicios básicos

144% más de lo aprobado

Infraestructura

55% más de lo aprobado

Fuente: Elaboración propia con base en el IIPE 2019

Considerado entre los Estados más opacos, Michoacán presenta una opacidad en los topes de contratación, el destino de la deuda, si la deuda es crédito simple, emisión bursátil, entre otros, sobre el personal docente estatal y federal, personal docente de confianza y de base, el saldo de fideicomisos y sobre los programas por fuente de financiamiento. En este sentido, IMCO propone:

- Institucionalizar las mejores prácticas de contabilidad gubernamental y transparencia presupuestal para la elaboración y aprobación de las leyes de ingresos y presupuestos de egresos.
- Contar con unidades de evaluación que vinculen de manera obligatoria los resultados de su desempeño y la asignación de recursos en el siguiente ejercicio fiscal.
- Redoblar esfuerzos para incrementar el monitoreo del presupuesto y evitar la austeridad 3 letal en programas prioritarios para la población.

La función fiscalizadora en México corresponde a los principios de la rendición de cuentas horizontal, con la presencia de los Órganos Internos de Control, comúnmente conocidos como Contralorías, y a la rendición de cuentas

que debe existir entre Poderes, con la figura de Auditoría Superior. La cual responde a una atribución del Congreso a la vigilancia del ejercicio de la Cuenta Pública, año tras año, en función de su potestad de aprobar el presupuesto. Aunque el objetivo de fiscalizar es compartido, las auditorías se clasifican en: internas y externas, en función de qué poder y entidad las realiza.

De acuerdo con Juan Ramón Santillana González, auditoría significa:

Verificar que la información financiera, administrativa y operacional que genera una entidad es confiable, veraz y oportuna. Es revisar que los hechos, fenómenos y operaciones se den en la forma en que fueron planeados; que las políticas y lineamientos establecidos se hayan observado y respetado; que se cumple con las obligaciones fiscales, jurídicas y reglamentarias en general. Del mismo modo, significa evaluar la forma en que se administra y opera con el fin de aprovechar los recursos al máximo (Santillana, 2004, p.28).

Auditar es, por tanto, la revisión sistemática encaminada al examen de hechos y circunstancias que se dan en el contexto de la administración

pública, con el objetivo de que tales hechos coadyuven de manera eficiente al cumplimiento de los objetivos del Estado. Del mismo modo, se busca evidencia de un ejercicio responsable y legal de los recursos públicos, ya que también tienen una vertiente correctiva, en función de que la revisión puede determinar hallazgos de presuntas faltas, administrativas y/o penales, de una omisión, o de un uso incorrecto o dudoso de los recursos públicos. El uso correcto de los recursos y su valoración en relación con el funcionamiento del poder público es el objetivo de este apartado.

En este sentido, la normatividad local ha sido recientemente reformada (2019) para generar que estas instituciones sean partícipes de los Sistemas Nacional de Fiscalización y el Estatal Anticorrupción. Con ello se reconoce las facultades de prevención, investigación, substanciación, resolución y sanción de los Órganos Internos de Control presentes en todas las administraciones públicas de Michoacán, así como de la autoridad de la Auditoría Superior de Michoacán para ejercer una vigilancia puntual de los recursos públicos; pero sobre todo, para la generación de vínculos y sinergias que abonen a la coordinación de tareas tan complementarias como lo son la investigación y la determinación de una sanción.

Con lo anterior, el primer paso de prevención de la corrupción es el control en el ejercicio de los recursos públicos. Para ello las normas fiscales, contables y hacendarias, en relación con la ejecución del gasto, determinan las pautas con las cuales se conducirán los procedimientos presupuestales. En un segundo momento, corresponde a las funciones de fiscalización dirigir valoraciones en relación con el actuar de la autoridad y, si fuera el caso, en tercer lugar, determinar por medio de las autoridades substanciadoras y resolutoras, (Órganos Internos de Control y Tribunal de Justicia Administrativa) responsabilidades y sanciones.

En específico, lo relativo a faltas administrativas, la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo y la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de la entidad, determinan una separación fundamental en: graves y no graves. Partiendo con ello, del reconocimiento que existen acciones que son más graves o dolosas a la sociedad desde el

ejercicio de un poder público y que pueden tener un alcance mayor al administrativo. En este sentido, las graves, pueden tener una continuidad en procesos de corte penal, en la Fiscalía Anticorrupción; o bien en el Tribunal de Justicia Administrativa. Las no graves, quedan en el ámbito de actuación para los Órganos Internos de Control (OIC). Es por ello que el eje 1 de esta Política insta y promueve, a todos niveles, la coordinación entre todas estas instituciones y esfuerzos colectivos.

La Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán de Ocampo, establece que la entidad fiscalizada o auditada, puede ser cualquier ente u organización que administre o ejerza recursos públicos, incluyendo dependencias paraestatales y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada. Por lo cual el universo a revisar supera, por mucho, las capacidades con las que cuentan los entes fiscalizadores.

Los Municipios, esenciales en el combate a la corrupción.

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en términos de lo dispuesto en el artículo 115, señala que el municipio es la base de la división territorial de cada entidad, así como de su organización política y administrativa. Cada municipio cuenta con un Ayuntamiento el cual es un órgano autónomo electo popularmente de manera directa, responsable de gobernar y administrar como autoridad superior.

Así mismo, los municipios tienen a su cargo la prestación de servicios públicos para satisfacer las necesidades de las y los ciudadanos, por lo que son responsables de otorgar licencias y permisos para la apertura de nuevos negocios, para la construcción de viviendas o edificios, para conexiones eléctricas o de agua potable entre muchas otras, eso los convierte en una pieza fundamental del desarrollo económico del Estado, visto de este modo, la ley determina que el municipio esta investido de personalidad jurídica y patrimonio propio para todos los efectos legales que deriven de su organización y funciones.

Actualmente, México cuenta con 2,458 municipios que incluyen las 16 alcaldías de la Ciudad de México. Lo cual representa un enorme reto en términos de heterogeneidad municipal en el diseño y aplicación de políticas públicas (Jiménez, 2019). En el gran diseño de los sistemas anticorrupción, en donde se requiere de la coordinación de instituciones consolidadas, los municipios juegan un papel fundamental de cooperación por ser el nivel más cercano a las personas. Es necesario estar atento a las necesidades institucionales y tomar en cuenta las particularidades y diversidad de los municipios para que estos sean una ventana de oportunidad y no una amenaza en el cumplimiento de objetivos.

Para llevar a cabo sus responsabilidades, el municipio debe contar con funcionarios públicos profesionalizados para ejercer de manera correcta los recursos públicos, además de criterios de rendimientos bien sustentados,

eliminar fallas institucionales y administrativas como la opacidad, la corrupción, el conflicto de intereses y los servicios inestables (Mariñez, 2019).

No obstante, en razón de las responsabilidades que adquieren los municipios en materia de transparencia y rendición de cuentas, son obligaciones que no siempre se está en condiciones de cumplir por falta de capacidades institucionales y de recursos presupuestales. Por lo tanto, los municipios se han convertido en un ambiente de riesgos de corrupción, esto ocasionado por las débiles instituciones que se han transformado en un asunto de unos cuantos, desde su forma de ser elegidas sus autoridades, de conformar equipos, pasando por la forma en cómo operan y gestionan sus responsabilidades. Esto aunado a la escasa vigilancia por parte de instituciones de transparencia y rendición de cuentas.

Precisamente uno de los grandes retos a los que se enfrenta el presente diagnóstico, es que hay poca información municipal en materia de transparencia y rendición de cuentas. Por un lado, debido a una insuficiente capacidad institucional, cuyo presupuesto no puede responder al nivel de las exigencias. Lo anterior, se refleja en lo señalado por el Órgano Garante estatal (IMAIP) a través de su informe anual 2019, en el que se señala que se presentaron más de 270 denuncias entre 2018 y 2019, siendo los ayuntamientos los que encabezan la lista de los sujetos obligados que incumplen con la publicación de sus obligaciones de transparencia en los portales de internet.

Así mismo, de acuerdo con organismos civiles que realizan evaluaciones a nivel municipal en materia de transparencia presupuestal, entre los que se encuentra IMCO que elabora el “Índice de Información Presupuestal Municipal” (IIPM) el cual mide la calidad de la información presupuestal de 453 municipios y delegaciones del país, éste índice fue creado para entender cómo, cuánto y en qué se destinan los recursos públicos municipales.

Con base en la información del índice, los recursos públicos se clasifican en ingreso, gasto y deuda. Por lo que refiere al ingreso, en 2016, en promedio, 73.1% de los recursos públicos municipales provino de los estados o la Federación y sólo 21.5% fueron generados por ellos mismos. En cuanto al gasto, entre 2004 y 2015 el gasto de los gobiernos municipales creció 68.9% en términos reales. Y sobre la deuda, el saldo en 2017 fue de 45 mil 306.7 millones de pesos, lo que equivale a tres veces el presupuesto de la PGR, además, 25 municipios concentran el 52% de la deuda municipal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público al hacer la evaluación del nivel de endeudamiento municipal a través del sistema de alertas, señaló que 397 municipios no entregaron información o no la suficiente para esta medición (IMCO-IIPM, 2017).

Así mismo, el Barómetro de Información Presupuestal Municipal 2020, elaborado por IMCO, señala que los municipios ejercen 497 mil 112 millones de pesos al año, lo que equivale al gasto de Pemex en 2018. Esta información analiza la transparencia presupuestaria. Es necesario que se garantice que los recursos están destinados a resolver las necesidades y servicios públicos de cada municipio. En ese sentido, los rubros de información con mayor opacidad por el propio indicador son: gastos específicos, se desconocen los fideicomisos y programas municipales, así como el gasto para grupos vulnerables. El tema de la deuda pública, no se conocen las tasas de contratación, las garantías o fuentes de pago, ni el destino de la deuda pública municipal; y sobre los criterios hacendarios, no se reportan los criterios para aprobar subsidios o incrementos salariales, ni para constituir fideicomisos.

Siguiendo con la información del Barómetro, uno de los rubros que menos se cumplen es el de presupuesto ciudadano, el cual es un documento que los municipios y alcaldías están obligados a difundir sobre el presupuesto de egresos en un formato simple para rendir cuentas a los ciudadanos. Solo el 48% de los municipios que fueron evaluados cuentan con este instrumento.

Lo anterior evidencia la falta de información con la que se cuenta para llevar a cabo

evaluaciones municipales. Por ello, se requieren de mecanismos de transparencia y monitoreo que tomen en cuenta las particularidades de cada uno de los municipios. De acuerdo con la encuesta realizada a los OIC municipales, para la construcción del diagnóstico de esta PEA (ver anexo 1.5), muchos de los Ayuntamientos no cuentan con servicios básicos técnicos, además de la baja capacidad institucional al contar con poco personal para realizar las labores, por ello, es fundamental que la administración pública municipal cuente con un servicio profesional de carrera en áreas técnicas como las contralorías, tesorerías y las unidades de transparencia, para facilitar la información en temas de evaluación presupuestal.

Hablando específicamente del Estado de Michoacán, éste se divide para los efectos de su organización política y administrativa, en 113 Municipios, 112 representados por los Ayuntamientos y 1 por el Concejo Mayor de Cherán. La Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, recientemente publicada en el Periódico Oficial el 30 de marzo de 2021, en su artículo 40, determina que los Ayuntamientos y los Concejos Municipales tienen, entre otras, las siguientes atribuciones:

- Prestar los servicios públicos de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abastos; panteones; rastro; calles, parques y jardines y su equipamiento; seguridad pública (en los términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos); policía preventiva municipal y tránsito. (y reiterado también en el Artículo 72 de la misma Ley).
- Formular, conducir y evaluar la política ambiental municipal, los planes de desarrollo urbano municipal, así como vigilar el uso de terrenos y provisiones del suelo municipal.
- Autorizar y establecer la política salarial del municipio, que deberá guardar congruencia en la estructura orgánica

autorizada y observar los principios de austeridad, racionalidad, disciplina presupuestal, equidad, certeza, motivación y proporcionalidad.

- Someter a concurso las compras, prestación de servicios y la construcción de obras públicas.
- Otorgar licencias y permisos conforme a las disposiciones aplicables.

Las anteriores áreas han sido mapeadas como algunas de las más sensibles y puntuales en cuanto a espacios con riesgos de corrupción (Hernández-Merino, 2019). No se debe olvidar que la Encuesta Nacional de la Calidad e Impacto Gubernamental (INEGI, 2019) estimó que el costo de incurrir en actos de corrupción se ubicó en México en 12 mil 770 millones de pesos, lo que representa un 16.7% del Presupuesto de Egresos aprobado de Michoacán para el ejercicio 2020 (\$75,914'903,948.00) o lo equivalente a lo doble del conjunto de presupuesto del 2020 destinado a las Secretarías de Salud, de Seguridad Pública y a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo juntas.

De acuerdo con el Barómetro de Información Presupuestal Municipal (IMCO, 2020), en datos relevantes sobre finanzas públicas municipales del Estado de Michoacán el cual evalúa sólo 8 de los 113 municipios (cifra que no se considera como muestra representativa), refiere entre los conceptos evaluados, los ingresos, gastos y saldo de la deuda municipal, de esos 8 municipios evaluados Zitácuaro resultó ser el mejor evaluado con un porcentaje de 99% y Apatzingán como el peor evaluado con un porcentaje de 24%. Además de que Michoacán se ubica en la posición 16 con una calificación promedio de 49% y en la posición 24 con un saldo de 131 millones de pesos de la deuda pública municipal total. (Para más detalles, pulse [aquí](#))

Por lo que toca a los servicios públicos, se identifican riesgos asociados a la corrupción que surgen en los diferentes momentos de puntos de contacto entre el prestador de servicios (gobierno) y el usuario (ciudadanía), como pueden ser: la contratación, el cobro, la calidad del servicio, la emisión de licencias de funcionamiento, las inspecciones de obra, la gestión de programas sociales o la vigilancia al

cumplimiento de las normas.

Al respecto, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) señala que no han sido casos aislados los que dan cuenta del desvío de los recursos destinados a los programas gubernamentales para un beneficio individual de los servidores públicos o para crear o mantener clientelas políticas pervirtiendo el significado de democracia y perpetuando las condiciones de desigualdad en un país de por sí desigual (Rocha, 2021, pp. 7).

En términos del tema ambiental, lo anterior se refleja en los permisos y en los cambios de usos de suelo. Diversos municipios de Michoacán sufren una larga problemática en este sentido; resultan paradigmáticos los casos de explotación del agua y del uso de suelo agrícola como el aguacate o los frutos rojos; o bien, la sobreexplotación forestal y los cambios de uso de suelo para uso residencial. Entre las recurrentes faltas y prácticas corruptas evidenciadas por medios de comunicación, ciudadanía y movimientos sociales se ubican los sobornos, los conflictos de intereses y los “moches”. Asimismo, las organizaciones policíacas, de seguridad y tránsito, también han sido referidas por encuestas como algunas de las más asociadas a prácticas de corrupción y el nepotismo (familiares contratados o cobrando con cargo al erario), como una práctica “muy frecuente”. En este sentido, los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva apuntan a que son riesgos de corrupción que pueden irse atendiendo o evitando con medidas como la adopción del gobierno digital.

La identificación de riesgos de corrupción no se traduce como la comisión de algún acto específico. El riesgo refiere a la probabilidad o espacio donde se podría cometer un acto de corrupción si se conjunta con “las personas que están dispuestas a obtener beneficios privados a través de la omisión y la actuación fuera de la ética legal (acto detonante)” (Rocha, 2021, pp. 6). Es por ello, por lo que la vigilancia y el control sobre estas facultades municipales es imperativo, así como la promoción de la mejora administrativa en los Ayuntamientos, la implementación de sistemas de contratación de personal basada en el mérito, los programas de capacitación y la introducción de herramientas del gobierno electrónico para gestionar servicios

públicos.

En este sentido, la referida Ley Orgánica Municipal determina, en el artículo 17, que el Ayuntamiento estará conformado, además del Presidente Municipal por el cuerpo de regidores y síndico, cuya función principal es la de vigilar la administración municipal, el ejercicio de los recursos y del erario. “La contraloría municipal y la sindicatura son dos espacios de las administraciones municipales que tienen como misión la vigilancia, monitoreo y control de las acciones de gobierno y el ejercicio de los recursos públicos. Ambas figuras son de la mayor importancia, pues vinculan el diseño histórico del municipio como institución política con la participación y observación ciudadanas sobre las decisiones públicas que se toman e instrumentan en los gobiernos municipales.” (Acedo y Hernández, 2019, p. 266). Lo cual, aunado al Órgano Estatal de fiscalización, al Congreso Local conforman el sistema de vigilancia y de contrapesos para el ámbito gubernamental más cercano a la población, el municipal.

Órganos Internos de Control, unidad básica de prevención, investigación y sanción de responsabilidades administrativas.

Los Órganos Internos de Control (OIC) son las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en las instituciones públicas, así como de la investigación, substanciación y, en su caso, de sancionar las faltas administrativas que le competan en los términos previstos en la normatividad general y estatal en materia de responsabilidades administrativas. Asimismo, de los artículos 77 al 80 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo, se atribuye a las también llamadas Contralorías Municipales estar a cargo del control interno, del desarrollo administrativo, de la evaluación y

auditorías al ámbito municipal, de la vigilancia de la correcta aplicación del gasto público, de vigilar el comportamiento de la situación patrimonial de los servidores públicos municipales, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como el cumplimiento de las disposiciones de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, de cuyas irregularidades deberá dar cuenta de manera inmediata a la Auditoría Superior de Michoacán.

Basado en el anterior listado de funciones, la figura del OIC municipal representa la primera línea de combate frente a la corrupción pública. Ya que parte de la lógica que impera en el sistema de fiscalización interno mexicano, el principio de control y vigilancia. Sin embargo, la crítica a la dependencia, política y presupuestal, en relación con sus objetivos de vigilancia goza de larga data, esencialmente por comprometer los principios de objetividad y de autonomía. No se desconoce que la nueva reforma a la Ley Orgánica Municipal, contempla un cambio al procedimiento de elección del titular de la Contraloría Municipal, sin embargo, no rompe en su totalidad con esta relación de dependencia.

Al respecto, en la encuesta realizada a los titulares de los Órganos Internos de Control de los Ayuntamientos de Michoacán (ver anexo 1.5), una de las respuestas más recurrentes ilustra la necesidad para que estas unidades dejen dicha relación de dependencia, ya que “no se puede ser juez y parte”. Por lo cual la PEA retoma, en sus prioridades, la apuesta institucional de autonomía de estas unidades, para que sus labores técnicas y de investigación no queden supeditadas a la decisión del propio objeto de revisión, de quién directamente está sujeta su futuro laboral, y por lo cual se cuestiona la objetividad en el resultado de las evaluaciones y una limitada capacidad de imponer sanciones. Razones entre las que se apuntan a una reforma normativa para un fortalecimiento estructural desde el plano legal.

Por su parte, la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, contempla dentro de los integrantes del Comité Coordinador a “Tres titulares de los órganos internos de control municipal electos por sus pares...quienes tendrán una duración de tres años” (artículo 9, fracción VIII). Lo cual también evidencia el peso e importancia de los Órganos Internos de Control

municipales en una lucha coordinada contra las faltas administrativas y los hechos de corrupción.

Otro nodo de contacto entre el SEA y las administraciones públicas municipales se encuentra en el instrumento de inteligencia institucional del Sistema Estatal Anticorrupción, denominado Plataforma Digital Estatal (PDE). Conformada por 6 sistemas para que las autoridades competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, accedan a la información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones. Los sistemas previstos por la Ley son:

- I. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal.
- II. Sistema de los servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas.
- III. Sistema de servidores públicos y particulares sancionados.
- IV. Sistema de información y comunicación con el Sistema Nacional y con el Sistema Nacional de Fiscalización.
- V. Sistema de denuncia pública de faltas administrativas y hechos de corrupción.
- VI. Sistema de información pública de contrataciones.

Entre los principales objetivos para desarrollar estos Sistemas se ubican el fortalecimiento de la transparencia y el evitar la dispersión de información por parte de las autoridades encargadas de la prevención, investigación y sanción de faltas administrativas y posibles hechos de corrupción; situación que conlleva un retraso en los procedimientos de responsabilidades y hechos de corrupción; que deriva en la falta de credibilidad ciudadana en las instituciones y altos índices de impunidad.

Para implementar los Sistemas de la Plataforma Digital Estatal, el SEA comunicó a la Comisión Permanente de Contralores del Estado-Municipio (CPCE-M) que se requiere de la coadyuvancia en el ámbito municipal para dar seguimiento a las conexiones, las capacitaciones, así como el suministro de información en los sistemas, ya

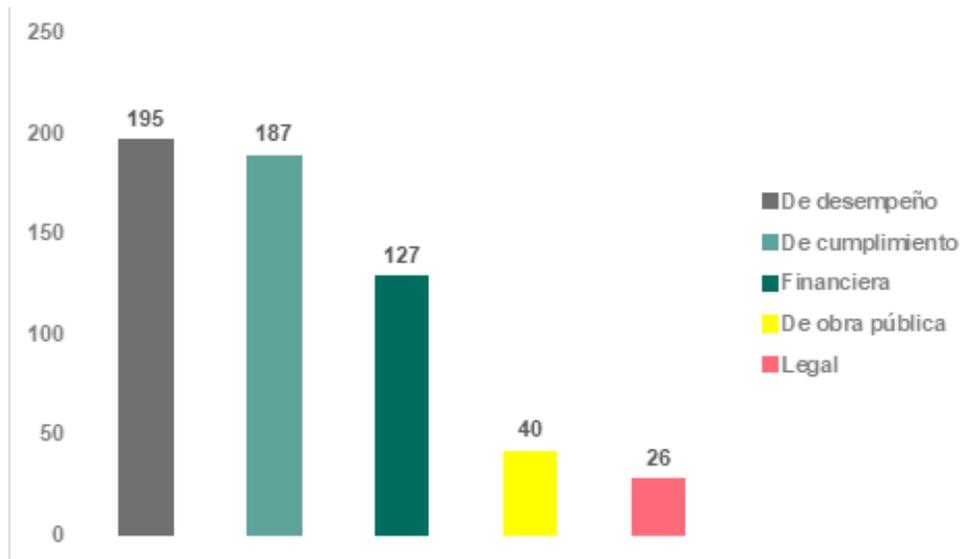
que es uno de los mecanismos de gobierno digital más potentes con los que se cuenta en la ingeniería institucional en el combate a la corrupción en la entidad. En este sentido, casi la totalidad de los municipios está trabajando de la mano y en coordinación con la Secretaría Ejecutiva del SEA, por ello 3 de 6 Sistemas (con corte al primer trimestre del 2021) están por iniciar su operación.

La Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, además contempla para los Órganos Internos de Control, reportar de forma anual “un informe detallado del porcentaje de los procedimientos iniciados que culminaron con una sanción firme y a cuánto ascienden, en su caso, las indemnizaciones efectivamente cobradas durante el periodo del informe” (Artículo 54).

Con este fin, durante los años 2018-2020 se realizaron solicitudes de información a los 113 titulares de los Órganos Internos de Control municipales. La atención que se ha tenido al respecto equivale a un 87% de los Ayuntamientos de Michoacán. De los atendidos, más de la mitad (51 contralorías municipales) reportaron no haber iniciado procedimientos de responsabilidades administrativas; solo 24 de ellas reportaron “algún procedimiento”. Lo cual apunta a diversas causas, tales como la falta de estructura de “autoridad investigadora” y “substanciadora”; o bien, ser omisos en sus atribuciones por falta de capacidades técnicas, de conocimientos precisos de expedientes de pruebas o infraestructura inadecuada.

Por lo que corresponde a ejercicios de fiscalización y auditoría, los OIC municipales centran la evaluación de la actuación mayormente a una unidad administrativa o a un área en específico. Con base en la evidencia se apunta que las revisiones se han realizado en relación con los recursos financieros y el desempeño de la función pública. Siendo el área de Tesorería la de mayor objeto de ellas. Al respecto, las causas son variantes, desde las capacidades técnicas de los propios entes revisores, así como una fiscalización por derivada de otros órganos (como SECOEM o ASM) a este rubro:

Gráfico 80. Tipos de auditoría

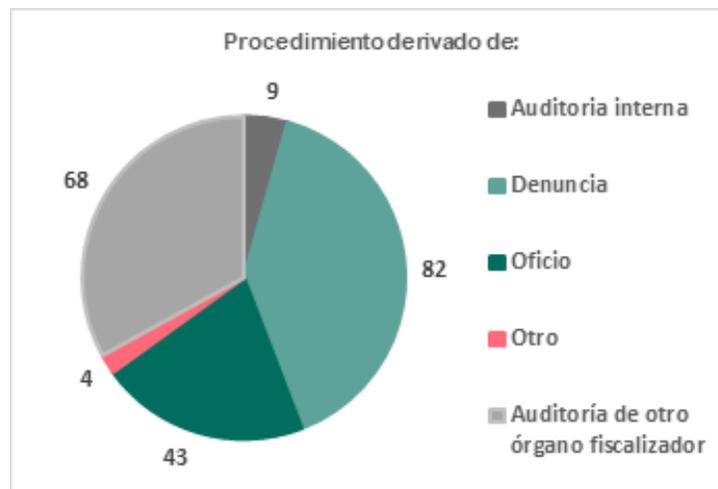


Fuente: Elaboración propia

Con base en la información proporcionada por los OIC municipales a la Secretaría Ejecutiva del SEA (2020) se determinó que de los 206 procedimientos que iniciaron, la denuncia es el medio por el que se inicia un mayor número de investigaciones. Asimismo, de la totalidad de procesos de investigación iniciados (206), se informó que en 164 concluyó la investigación y

42 continúan en trámite. De 164 mencionados, 60 cerraron con un Acuerdo de Archivo, y en 4 se declaró la incompetencia. De los citados datos se expone la relevancia de la denuncia y necesidad de mejora de vinculación, y a la par se expone un problema procedimental y de integración en los expedientes.

Gráfico 81. Procedimientos administrativos SEA



Fuente: Elaboración propia

En adición a las cifras señaladas, los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva y los Informes Anuales del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, también arrojan que un 60% de los OIC de la entidad están compuestos únicamente por una o dos personas; y que un promedio del 70% no cuenta con sus áreas de investigación y substanciación, como lo prevé la LRAEM; recursos estructurales que resultan francamente limitados frente a un problema público de la envergadura de la corrupción pública.

Sirva la evidencia expuesta para reiterar que la responsabilidad significa un compromiso, no solo en el sentido moral, sino en el social y jurídico de ser responsable de algo, ante alguien. Implica un sentido obligado, no opcional, y de formación sobre el cumplimiento de la potestad pública otorgada. Por ello, si esta responsabilidad se incumple, la legislación prevé un proceso administrativo al respecto, así como una serie de sanciones posibles. Por ello es indispensable que los Cabildos, los Ayuntamientos, Concejo Mayor, Contralorías Municipales y toda la estructura de las administraciones públicas municipales respondan a esta obligación de ley. Sin el compromiso y la participación del ámbito municipal es difícil que el combate a la corrupción dé los resultados esperados.

En la lucha en contra de la problemática de la corrupción, de manera sistémica se tiene la oportunidad histórica de creación de un impacto social relevante al contar con figuras ciudadanas, municipales e institucionales dentro del Sistema Estatal Anticorrupción en un lugar prevalente, con una estrecha alianza con organizaciones de la sociedad civil, con herramientas como la transparencia, el beneplácito social en el combate de la corrupción, un sistema que buscar coordinar esfuerzos e incluir a la sociedad michoacana, etc.

No obstante, como los datos lo evidencian, el empoderamiento y cauces ciudadanos actuales, son aún limitados para que su voz sea escuchada en la toma de decisiones al interior de las instituciones. Referentes como “Gobierno Abierto”, “uso y aprovechamiento de TIC’s”, “colaboración y cocreación”, “Ciudadanía organizada e individual” y “Transparencia proactiva” son algunos de los objetivos insertos en los principios transversales.

Para concluir esta etapa diagnóstica, se considera que uno de los argumentos de la PEA consiste en la idea de tender puentes entre el pensamiento y la acción. Tenemos que saber qué pensar para que podamos saber cómo actuar. Es decir, contar con una construcción ordenada en el tema anticorrupción dará el fundamento sólido, con base en evidencia, para que en la argumentación y en la ejecución de las políticas públicas en este sentido el contenido sea claro, entendido y no sólo usado como frases en boga, tal cual se presenta en el debate público contemporáneo.

A partir de los resultados obtenidos de este diagnóstico, se proponen cuatro ejes estratégicos de la Política Estatal Anticorrupción, directamente ligados a las causas principales de este fenómeno en la Entidad, y por ello, las acciones que en adelante se establezcan podrán circunscribirse a cualquiera de estos.



VISIÓN MICHOACÁN 2030

Visión Michoacán 2030

La agenda pública internacional ha enmarcado los desafíos a los que se enfrentan las sociedades contemporáneas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). La Organización de las Naciones Unidas (ONU), desde el año 2015, ha propuesto y gestionado 17 metas comunes con miras a alcanzar al año 2030.

En particular, la comunidad internacional coincide que la corrupción es uno de los principales obstáculos para el desarrollo, que daña a millones de personas y que no es un fenómeno endémico. De igual modo, ha dejado claro, en las convenciones internacionales, la urgencia de combatirla de forma instrumental, coordinada y eficaz en todo el mundo. Las metas globales, en la lucha contra la corrupción se ubican dentro del numeral 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas”, estas son:

- “Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos.
- Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.
- Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.
- Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.
- Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales” (ONU, 2012).

Con fundamento en el objetivo 16, y sus metas, la PEA plantea la “Visión, Michoacán 2030” retomando este horizonte para avanzar hacia el control efectivo de la corrupción, proponiendo una década como un parámetro realista de incidencia, mejora y evaluación. Además de dar sentido de dirección y lógica instrumental al Sistema Estatal Anticorrupción y a los Órganos

del Estado en materia anticorrupción, este espacio temporal permite la implementación de la PEA en un periodo transexenal, por lo cual su ejecución no está determinada a un gobierno en específico ni a la agenda de una administración en particular.

Para ubicar a la PEA en este escenario 2030 se contempla que los ejes estratégicos y prioridades de Política, atienden directamente las metas establecidas por la ONU y la PNA. De modo que para el año 2030 se hayan atendido las causas profundas del problema y ello conlleve a una nueva priorización del tema.

Análisis de soluciones

La Visión 2030 es un curso de acción para mitigar las causas del problema y lograr un efectivo combate a la corrupción en Michoacán, **basado en cuatro ejes estratégicos, dieciocho prioridades de política así como treinta y tres objetivos específicos**. La intervención pública prevista asegurará una atención prioritaria en el corto, mediano y largo plazo enfrentando una de las mayores problemáticas a nivel mundial.

La hechura de la PEA refiere como una parte sustancial de la misma, el esclarecer el problema público más allá de su definición conceptual y de la necesidad contextual. Esto significa, elegir e instrumentar una serie de valores y criterios racionales, objetivos y medios, para modificar el escenario actual hacia una situación deseable.

Por dicha razón, para la elaboración de la PEA se estimó pertinente la aplicación de diversas herramientas metodológicas, entre las cuales destacan, además de las teorías de hechura y análisis de políticas públicas, las de: Planeación o Planificación Estratégica (PE), elementos de prospectiva y Metodología de Marco Lógico (MML). Herramientas que facilitan el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de intervenciones públicas; en concordancia con las propuestas metodológicas

de organismos de cooperación internacional, de las corrientes actuales de gestión pública y con las pautas de diseño programático del Gobierno Federal (SHCP) y de los gobiernos locales y municipales mexicanos.

Dentro de las propiedades ofrecidas por la planificación estratégica (PE) es “una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia y calidad en los bienes y servicios que se proveen” (CEPAL, 2011, p. 15). Sistematizar esfuerzos y recursos hacia un objetivo concreto en un horizonte viable y posible, corresponde a la visión 2030. Y por su parte, la MML cuenta con la fortaleza de presentar de forma sistemática y lógica las relaciones causales con los objetivos, para modificar una situación “x” a un escenario “y” mediante la intervención a un problema definido como público (Teoría del cambio).

Este marco metodológico ayuda a clarificar el propósito general y específico de un proyecto, facilitar la comunicación en la lógica vertical, horizontal y transversal, así como dar pautas para la valoración del desempeño e impacto de la intervención.

El proceso seguido ha sido el siguiente:

1. Definición del problema
2. Análisis detallado del problema
3. Definición del objetivo
4. Selección de alternativa
5. Definición de la Estructura Analítica del Programa presupuestario
6. Elaboración de la MIR

Gráfico 82. Etapas de la Metodología del Marco Lógico



Elaboración propia a partir de la Guía para el Diseño de la MIR. (SHCP, 2011).

En la etapa de *análisis del problema*, es importante conocerlo a profundidad, identificarlo y delimitarlo con sus características intrínsecas y no confundirlo con sus manifestaciones o potenciales efectos. Esto sirve para obtener mejores resultados, ya que de la definición del problema se proponen las estrategias para llegar a las posibles soluciones, es decir buscar de manera comprensiva lo que se pretende resolver.

Con base en los insumos técnicos elaborados, en las consultas a la Política Nacional Anticorrupción y de los resultados del diagnóstico de las manifestaciones de la corrupción en Michoacán, se observa la magnitud y la gravedad de la problemática de carácter sistémica a la que se enfrenta el nuevo andamiaje del Estado mexicano en el combate de la corrupción.

El hecho de que no sea un fenómeno exclusivo del ámbito gubernamental, advierte, además, que los retos corresponden a múltiples aristas, campos, intensidades y sectores. De la misma forma, las temáticas abordadas son diversas, ya que recorren etapas que van desde: la prevención, la educación, la comunicación, los procesos administrativos, la coordinación interinstitucional, los procedimientos de investigación, sustanciación y sanción, la interacción con saberes e intereses colectivos, la inclusión de los principios especiales, etc.

Por citar un caso, está el ejemplo del bajo número de denuncias, y de su aún menor porcentaje de resolución efectiva, que hace explícitas las múltiples causas y una cadena de retos a atender. Comenzando por retomar las principales razones por las cuales no se realizan, que radican en la protección y las consecuencias de alzar la voz en contra de conductas corruptas, pasando al sistema procesal de las mismas en las etapas de investigación, para concluir con limitadas capacidades institucionales en cumplimiento de imposición de sanciones. Todo ello abona a mantener los niveles de impunidad y una percepción generalizada de que no existen consecuencias por una conducta alejada de los principios legales y éticos.

Lo anterior, también está ligado con la necesidad imperativa de transformar las administraciones públicas, ya que las y los funcionarios públicos son un factor de cambio importante en el combate a la corrupción, tanto en la profesionalización,

capacitación e incremento de la efectividad en su ámbito de competencia; así como en la reducción de la incidencia de actos de corrupción en trámites de ventanilla y servicios públicos. Por esta y más razones, la instauración de Servicios Civiles de Carrera se estima como un medio para el logro de resultados.

Al igual que en los citados ejemplos, la desafección para la participación ciudadana, sistemas de transparencia opacos y arbitrariedad en los espacios de poder y ética públicos cuestionable, etc. se encuentran enmarcados en variables y conductas que infieren múltiples retos por enfrentar.

En razón de esta complejidad y evidencia, la PEA conjunta en cuatro grandes ejes, las cuatro causas principales: una baja probabilidad de ser investigado o sancionado por faltas administrativas y hechos de corrupción, numerosos espacios y oportunidades para actuar sin apego a la ética, una limitada participación e inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas, así como una cultura de la arbitrariedad y discrecionalidad en el manejo de los recursos públicos.

Asimismo, se ha determinado la presencia de una materia que atraviesa a las formas contemporáneas de comunicar, trabajar y vivir, ligada a herramientas tecnológicas y de la incorporación de múltiples inteligencias y actores en la resolución de problemas complejos.

En el apartado de problematización y diagnóstico se ha observado, de forma detallada, el problema público, contextualizado en el Estado de Michoacán, así como las estadísticas que revelan los costes y daños, la cadena de impunidad de las instituciones, los porcentajes y el estatus de la entidad en las mediciones más relevantes en materia de prevención, investigación, sanción y disuasión de la corrupción.

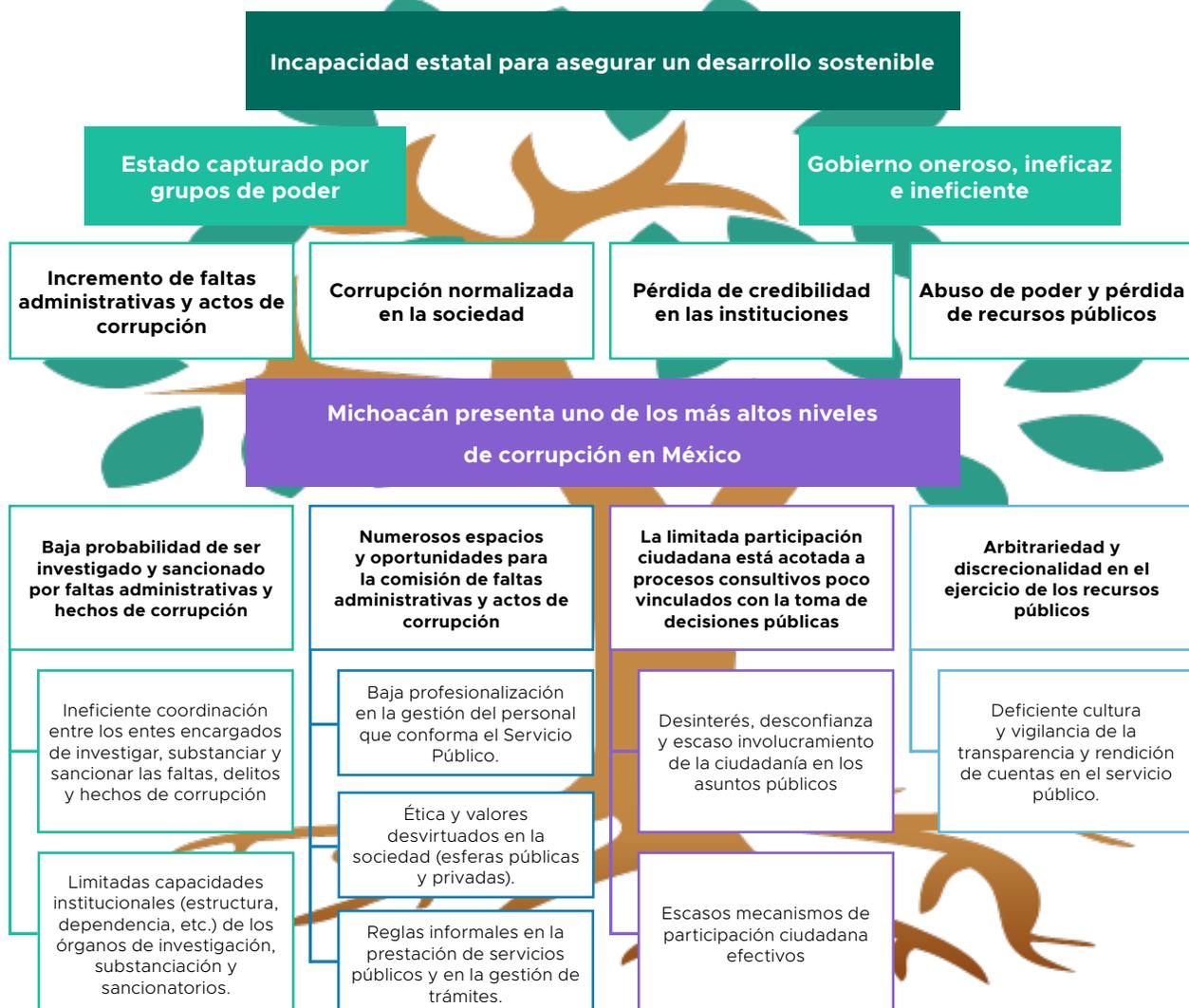
En este sentido, las causas primarias y secundarias se identificaron de acuerdo con la influencia que tienen en la manifestación del problema. Para realizar esta tarea, fueron determinadas mediante la aplicación del principio de Pareto, también conocido como la regla del 80/20. La idea del precepto es que una “minoría” de causas o esfuerzos generan la “mayoría” de las consecuencias o resultados.

(Corzo, 2015). Para ello se estableció un orden de prioridades de causas posibles, se eligieron las más representativas o predominantes basándose en el efecto que pueda tener su atención en el combate de este flagelo para la sociedad michoacana. Bajo el cálculo citado se consideraron las causas-soluciones que mayor incidencia tienen en la problemática, lo cual permitirá generar mayores resultados con el uso efectivo de los recursos.

Para la construcción del árbol de problemas es importante centrar el análisis del problema en sentido negativo, posterior a ello, se identifican los efectos que este problema provoca los cuales se encuentran en la parte superior al problema; y finalmente se identifican las causas que originan al problema, las cuales se encuentran en la parte inferior al él.

De igual modo, la estructura de estas soluciones, pertinentes y viables, se ubican en las bases argumentativas en las cuales se han expresado los árboles de problemas y objetivos. Este ejercicio de abstracción acerca del problema que se identificó referente al análisis de sus causas y efectos, tiene como base la sistematización de la información recabada en distintas fuentes en el apartado de “diagnóstico”, tales como: estadísticas, informes institucionales, indicadores, posturas teóricas, índices, etc. agrupados por temática. A raíz de ello, y con base en los lineamientos propuestos por la SESNA y la MML, se ha elaborado la siguiente propuesta del *árbol de problemas*.

Gráfico 83. Árbol de problemas



Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico de la PEA

En el árbol se ven representadas, en la parte inferior, las causas generales y de fondo que dan origen al problema público, el cual tiene como planteamiento que **Michoacán presenta uno de los más altos niveles de corrupción de México.**

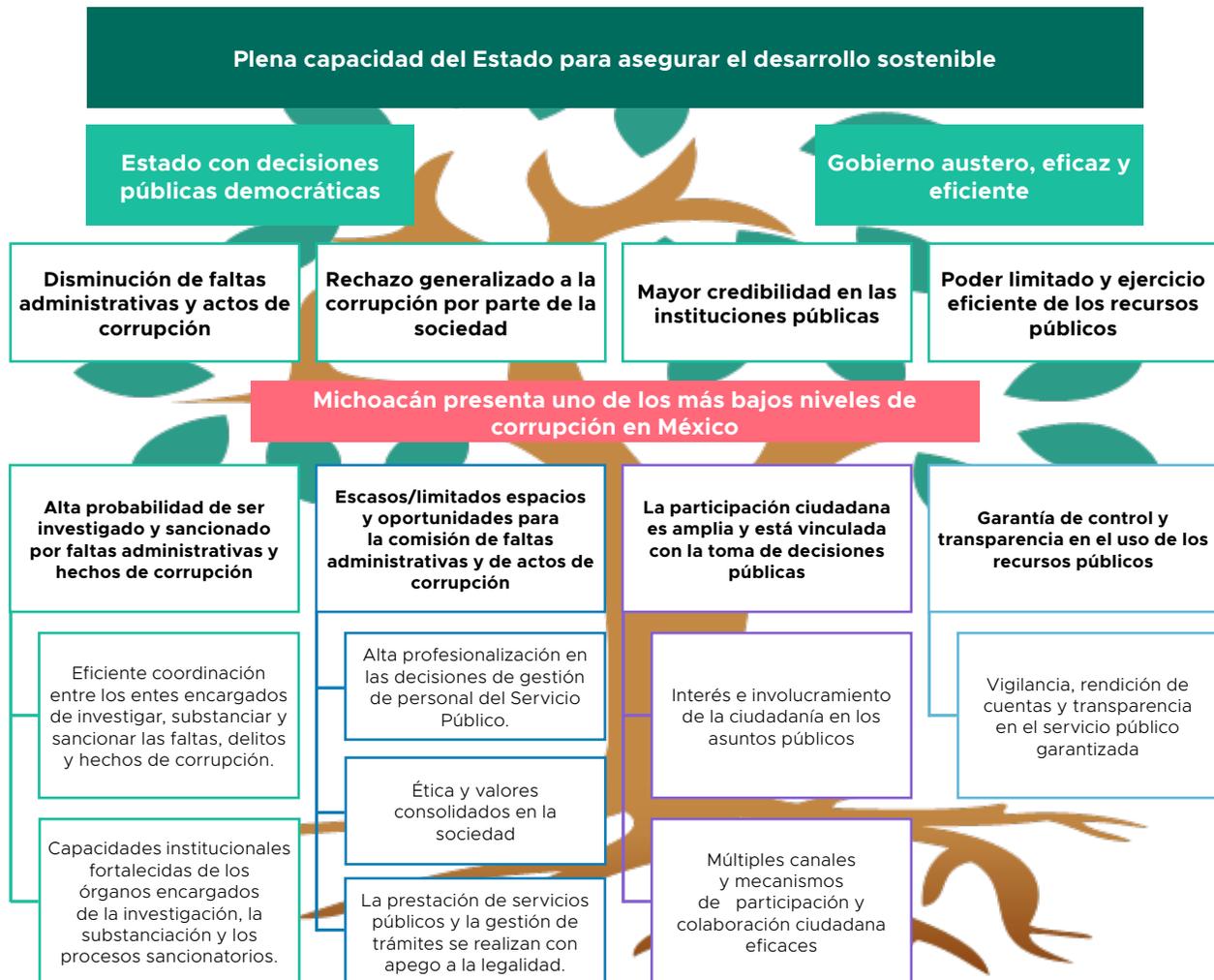
Dichas causas, o raíces del árbol, se clasifican, por color, en ser de tipo: estructural-institucional, social y en el ejercicio de los recursos públicos. Por su parte, los efectos directos e indirectos del problema, que se presentan en la parte de la copa u hojas del árbol, finalmente manifiestan como efecto superior que la corrupción genera una incapacidad para asegurar el desarrollo¹ de Michoacán, objetivo acorde con los ODS.

Una vez establecido el árbol de problemas, se procede a la construcción de la versión positiva,

manifiesta en el *árbol de objetivos*, que aplicando la MML, traduce los efectos en fines y las causas en medios para la atención de la problemática definida.

En adición del cambio entre situaciones actuales y deseables, esta translación resulta importante al garantizar una validez en la lógica de la relación entre medios y fines. De igual modo, los principios de proporcionalidad (Pareto 80/20), de factibilidad (organización y facultades de las instituciones que conforman al SEA) y de necesidad (lo más relevante en hallazgos del diagnóstico en Michoacán), han sido los criterios preminentes para determinar el siguiente árbol de objetivos:

Gráfico 84. Árbol de objetivos



Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico de la PEA

que es hacia dónde se proyecta orientar la lógica de intervención de la PEA. Su expresión gráfica se

Como consecuencia del análisis del problema y de la definición del objetivo central que se persigue en esta PEA, se ha determinado que los siguientes cuatro ejes estratégicos sean los fines hacia los cuales se dirija la “Visión Michoacán 2030”.

Gráfico 85. Ejes estratégicos



Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico de la PEA

A lo largo del texto se apunta a que la problemática de la corrupción compete más allá de la esfera gubernamental, las soluciones también implican a la sociedad para su atención, bajo una lógica muy concreta, *parte del problema, parte de la solución*. Sin embargo, con base en la información vertida en el diagnóstico y con fundamento en el principio de potestad, se puede argumentar que un porcentaje amplio de las medidas de atención pueden devenir de la intervención y de

la promoción institucional. Particularmente de los órganos conformantes del SEA, ya que, en el ámbito de sus competencias, se orientan a la factibilidad de que su aplicación implique a las administraciones públicas de distintos ámbitos y órganos del Estado; así como a que estas intervenciones estén ligadas con la participación ciudadana. Lo cual formularía una situación deseable para la implementación efectiva de la PEA.

Ejes Estratégicos de la Política Estatal Anticorrupción VISIÓN 2030

Como se ha abordado en el estudio y la contextualización del problema, se observa la naturaleza compleja de los actos de corrupción. Sus brazos pueden localizarse en múltiples espacios públicos y privados, y la sofisticación de sus manifestaciones se han hecho presentes incluso en los mecanismos internos de las administraciones públicas y de la vida política, normativa, moral y social del Estado.

Si una de las problemáticas, es la incapacidad para controlar sus manifestaciones, y como consecuencia de los riesgos institucionales y

sociales subyacentes se mantiene un alto grado de impunidad, poca sanción y un alto grado de vulneración del Estado de Derecho, con daños económicos y de oportunidades para la sociedad en su conjunto, deviene la urgencia y la pertinencia de la puesta en marcha de la PEA.

Con el fin de que la Política represente una serie de decisiones de intervención hacia un objetivo común e impacto sistémico, y no a esfuerzos aislados y cortoplacistas, se plantea generar las condiciones institucionales y sociales propicias que garanticen la disminución efectiva

y transversal de las faltas administrativas y los hechos de corrupción, desde la prevención hasta la sanción, en el Estado de Michoacán de Ocampo.

El lema de la PEA: “Michoacán sin corrupción, 2030”, representa un objetivo de largo plazo, concreto, ambicioso y realista en el tiempo y en el espacio: lograr el control efectivo de la corrupción en el estado a través de acciones desarrolladas a lo largo de 10 años. Los 4 ejes estratégicos de la PEA atienden a esta temporalidad y se encuentran en consonancia con las causas directas y profundas del problema (desagregadas en el diagnóstico y en el árbol de problemas), de la corrupción en el estado y país.

En este sentido, se comprende que existe de inicio una interrelación continua de los elementos descritos en cada eje. Por ejemplo, garantizar la transparencia en el control de los recursos, en los procesos de incorporación al servicio público, en los procesos de responsabilidades sancionatorias o en los trámites de ventanilla, resulta una articulación entre diversos ejes estratégicos, prioridades de Política y objetivos específicos y, por ende, en la incidencia de diversas acciones. En esta lógica también se ven inmersos los principios transversales: **“Uso y aprovechamiento de TIC’s y Gobierno Abierto, Multiculturalidad y Perspectiva de Género”**.

Por lo correspondiente a las prioridades de política, derivadas de cada eje estratégico, se

exponen como metas a alcanzar en un largo plazo a través de la puesta en marcha del Programa de Implementación (PI), cuyos objetivos específicos tienen un alcance de corto, mediano y largo plazo y con ello, se estarán redefiniendo con regularidad. No obstante, la PEA y sus 4 Ejes permanecen.

Los 4 ejes estratégicos de la PEA se encuentran en consonancia con las causas directas y profundas del problema (desagregadas en el diagnóstico y en el árbol de problemas), de la corrupción en el Estado y país. En este sentido, se comprende que existe de inicio una interrelación continua de los elementos descritos en cada eje. Por ejemplo, el garantizar la transparencia en el control de los recursos, en los procesos de incorporación al servicio público, en los procesos de responsabilidades sancionatorias o en los trámites de ventanilla, resulta una articulación entre diversos ejes estratégicos, prioridades de Política y, por ende, en la incidencia de diversas acciones.

EJES

1. Combatir la impunidad.
2. Fortalecer la cultura de la legalidad.
3. Impulsar la participación ciudadana.
4. Garantizar la transparencia y el control de los recursos públicos.

Gráfico 86. Objetivos de los Ejes Estratégicos de PEA



Elaboración propia con base en los Resultados del Diagnóstico, 2020.

Eje 01 “Combatir la Impunidad”

Representa la atención a la causa con mayor prevalencia, de acuerdo con los datos y argumentos expuestos previamente, tanto en Michoacán como en el país. En este rubro se pueden amparar las líneas de acción que el Programa de Implementación establezcan en materia de planeación, fortalecimiento, mejora y procuración de:

Gráfico 87. Eje 01 “Combatir la impunidad”



Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico de la PEA

La atención de las causas primarias y secundarias que dan origen a la impunidad radica en una coordinación eficaz entre autoridades que se encargan de distintas etapas, que va desde la investigación, el seguimiento a expedientes y casos, el proceso de valoración de pruebas, la imposición y cumplimiento efectivo de la sanción. Al respecto, se considera fundamental que el SEA instaure procedimientos y una comunicación permanente entre sus instituciones componentes para reducir los niveles de hechos de corrupción sin castigo, de faltas administrativas sin

responsabilidad, así como un fortalecimiento de los procesos de denuncia.

La PEA no contempla únicamente mantener este perfil basado en el enfoque punitivo del combate a la corrupción. Por ello los siguientes tres ejes tenderán a construir incidencia en la prevención, detección y control desde otras ópticas, como medidas disuasorias al reducir espacios de opacidad y de arbitrariedad en las organizaciones públicas, gubernamentales y no gubernamentales.

Eje 02 “Fortalecer la Cultura de la Legalidad”

Relacionada directamente con la definición de corrupción y con la especificidad de su amplitud hacia una problemática pública y no exclusiva del ámbito gubernamental. En este eje se contempla la intervención en las esferas gubernamental y no gubernamental; y en particular en las áreas descritas a continuación:

Gráfico 88. Eje 02 “Fortalecer la Cultura de la Legalidad”



Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico de la PEA

Eje 03 “Impulsar la Participación Ciudadana”

En estrecha vinculación con el eje anterior, se retoma la relevancia de la incorporación, acompañamiento e impacto que la presencia de la ciudadanía, organizada o individual, funge en la prevención y el combate de la corrupción. Sin este pilar, esta Política podría limitarse a la circunscripción de un programa gubernamental, en la producción de metas e indicadores apegados a la lógica burocrática, pero con un impacto social limitado.

Por lo anterior, y con base en las causas profundas del problema, el camino en cuestión se guiará en dos frentes: el primero, en el reconocimiento de

que los mecanismos de participación ciudadana actuales aún son restringidos, su capacidad de vincularse efectivamente con la toma de decisiones públicas es un cuanto lejana, y que los pocos espacios diseñados para establecer un diálogo con la ciudadanía presentan grandes áreas de mejora. El segundo, evoca a que la ciudadanía debería conocer de estos canales o abrir nuevos. Involucrarles en las campañas de prevención y detección de la corrupción resulta imperante; así como acudir a la experiencia y coparticipación de Organizaciones de la Sociedad Civil, que larga data cuentan en este objetivo compartido.

Gráfico 89. Eje 03 “Impulsar la Participación Ciudadana”



Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico de la PEA

Eje 04 “Garantizar la Transparencia y el Control de los Recursos Públicos”

Refiere directamente a las actividades de acceso a la información, control y fiscalización, vigilancia presupuestaria y contable y, al seguimiento puntual de las reglas al respecto. Al establecer “garantizar”, como verbo inicial, reconoce los medios con los que se cuentan actualmente,

pero procurará por su fortalecimiento y por su aplicación en el sentido de “derecho a”. Por ello, el tránsito de los Sistemas Nacionales de Transparencia y de Fiscalización se concatenan con el que compete a Anticorrupción.

Gráfico 90. Eje 04 “Garantizar la Transparencia y el Control de los Recursos Públicos”



Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico de la PEA

Principios Transversales

Michoacán es diverso, en su gente, en sus poblaciones, en sus climas, en la geografía o en sus formas de organización pública, por lo cual, se ha considerado pertinente la inclusión de tres elementos sin los cuales esta Política, como cualquier ejercicio de planeación estaría incompleta. Al respecto, la información que se deriva de los distintos diagnósticos, así como la atención de derechos fundamentales, hacen imperativo la adopción de características del Estado que deberán guardarse en la implementación de acciones contra la corrupción y las cuales se traducen en principios transversales.

Es pertinente recordar que la transversalidad, en política pública, es “un concepto y un instrumento organizativo cuya función es aportar capacidad de actuación a las organizaciones en relación con algunos temas. En este sentido, responde tanto a necesidades de diseño de la organización como a necesidades de gestión. La transversalidad intenta dar respuestas organizativas a la necesidad de incorporar temas, visiones, enfoques, problemas públicos, objetivos, etc.” (Serra, 2005, p.3). La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Plan Nacional de Desarrollo (2019-2024), la Política Nacional Anticorrupción y los Programas Sectoriales (como el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2020-2024), han contemplado ya elementos relativos a los tres principios transversales: Uso y aprovechamiento de TIC’s y Gobierno Abierto, Multiculturalidad, y Perspectiva de Género.

Con esta inclusión, la PEA no sólo promueve la adopción de acciones y valores basadas en Derechos Humanos, o en el uso de dos referentes en la gestión pública contemporánea como el uso y aprovechamiento de TIC’s y el Gobierno Abierto, sino que estima una mirada de intersección en cada uno de los 4 ejes estratégicos ajustados a las condiciones valorativas y operacionales locales y a los principios de no discriminación en las acciones para el combate contra la corrupción.

Uso y aprovechamiento de TIC’s y Gobierno Abierto

Como se ha abordado previamente, los modelos de Gobierno Abierto se han desarrollado como resultado de las transformaciones en la forma de entender la relación gobierno-sociedad y debido al fracaso reiterado del poder público para atender necesidades y problemas públicos, de la mano a la creciente demanda social por gobiernos transparentes, íntegros y eficientes. El Gobierno Abierto no es un concepto nuevo, pero sí uno que ha tenido un resurgimiento en los últimos años, representando uno de los nuevos modelos de gobernanza que intentan responder a los retos de los problemas públicos actuales, como es el caso de la corrupción sistémica. Como afirma Naser:

Esta nueva forma [Gobierno Abierto] de hacer gestión pública promueve, por tanto, políticas de transparencia, canales de participación ciudadana para el diseño e implementación de las políticas públicas y mecanismos que estimulen el aprovechamiento de las capacidades, de la experiencia, del conocimiento y del entusiasmo de la sociedad para generar soluciones a todo tipo de problemáticas comunes. (2017, p. 8).

La necesidad de recuperar la confianza, de atender de forma efectiva las necesidades públicas, de ejercer de forma ética la representación popular y de lograr un eficiente control de los recursos públicos concurren en el referente de Gobierno Abierto, como instrumento para el logro de los objetivos planteados mediante sus pilares transparencia, participación/colaboración, rendición de cuentas y datos abiertos. Modelo adoptado de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP, sus siglas en inglés) y que México firmó desde sus inicios en 2011.

Por lo que toca al Gobierno digital (también entendido por administración electrónica, o sus vertientes de digitalización y uso de internet con el prefijo e-), refiere a que las administraciones públicas, al igual que todas las organizaciones,

han adoptado el uso de la tecnología tanto de forma interna, en sus procesos, y en los productos y comunicaciones que brindan de cara al exterior.

La implementación de canales, vías, infraestructura y capacidades, relacionadas con el mundo digital se estiman, además de necesarias, como de gran ayuda en el combate de la corrupción, ya que se demandan mecanismos y prácticas modernas y de inteligencia que permitan acciones efectivas de monitoreo, investigación y detección (Zapata y Céspedes, 2015). La incursión de internet, de las redes sociales, digitalización y el auge de las TIC's llegaron para quedarse, para seguir evolucionando y para ser adaptadas a la atención de problemáticas de las sociedades contemporáneas.

Las mediciones para Michoacán más recientes en esta materia, en el Índice de Gobierno Digital Estatal (IGDE) 2019 y el Índice de Gobierno Electrónico Estatal (IGEE) 2020, ilustran la situación no aprobatoria de la entidad y así como los enormes retos por afrontar para la oferta de servicios electrónicos que ofrecen los gobiernos estatales. Cifras que se extrapolan cuando se refiere a la brecha digital imperante en los municipios del Estado.

A nivel estatal y municipal, la implementación de la

infraestructura y la generación de información de los entes públicos es el primer y más importante paso de cara a la construcción de una estrategia integral de gobernanza digital. En este sentido, digitalizar los pagos de servicios públicos y trámites de licencias de funcionamiento a cargo de las administraciones municipales, podrían ser algunas de los primeros ejercicios de gobierno electrónico, lo cual representa un beneficio para las y los ciudadanos en recortar tiempos, evitar filas y aglomeraciones, mejoraría la gestión administrativa y como medida preventiva en puntos de contacto con riesgos de corrupción. A la cual se irán adhiriendo conexiones con las Plataformas Digitales en materias en específico, así como el desarrollo de medios de interacción más intensos, en términos de intercambio con la sociedad y otras instituciones.

Por lo anterior, se considera la inclusión de un eje transversal de Uso y aprovechamiento de TIC's y Gobierno Abierto, coadyuva con los demás ejes estratégicos a impulsar una transformación de las administraciones públicas a partir de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas e innovación y tecnología, que ayude a aumentar la integridad pública y el combate a la corrupción en Michoacán.

Gráfico 91. Gobierno Abierto y uso de TIC's



Fuente: Elaboración propia

Multiculturalidad

Michoacán es culturalmente rico, no sólo por estar en el enclave del imperio purépecha ni por su relevancia en las costumbres, gastronomía y tradiciones mexicanas. La entidad cuenta con diversas culturas que corresponde a la multiplicidad de las formas de vida de los grupos humanos (Villoro, 2007). Es así como en Michoacán se reconoce esta multiculturalidad con la presencia originaria de 4 grupos indígenas; purépecha, náhuatl, mazahua y otomí. 4 de cada 100 michoacanos hablan una lengua indígena y las más habladas en el estado son:

Tabla 12. Lenguas indígenas en Michoacán

Idioma	Número de hablantes (año 2015)
Purépecha	187,593
Náhuatl	18,245
Mazahua	12,067
No especificado	9,068
Otomí	2,302

Fuente: Elaboración propia con base en CDI-INPI 2015

Asimismo, el reconocimiento de la libre autodeterminación de diversas comunidades indígenas en Michoacán ha generado una reconfiguración normativa dentro del Estado mexicano, abriendo con ello nuevos espacios de intersección entre los sistemas político-administrativos del Estado y los autogobiernos indígenas, especialmente en los mecanismos relacionados con el acceso y ejercicio presupuestal.

Se retoma particularmente el caso del Municipio de Cherán, “ya que por vez primera se reconoció a la comunidad indígena como sujeto de derecho público, ya que se igualó la estructura del Concejo Mayor de Cherán a la de un Ayuntamiento” (Pérez, 2017, p. 100). Sobre esta línea se vislumbra que este acto de autoridad ha marcado un parteaguas en el entendimiento del pluralismo jurídico del país, generando indeterminación entre ámbitos de gobierno por una ambigüedad de mecanismos para calcular y transferir recursos públicos. Más aún, cuando estos no se encuentran enmarcados en la figura municipal, ya que se trata también de otros niveles de gobierno, como lo son las tenencias y

las comunidades.

Al 2020 (TEEM 2017-2020), además del municipio de Cherán, las siguientes tenencias de Michoacán han sido reconocidas en su calidad de comunidades indígenas con autonomía administrativa para el ejercicio de sus propios recursos públicos: Nurío, Tanaco, Pichátaro, San Felipe de los Herreros, Arantepacua, Comachuén, Sevina, Nahuatzen, Urapicho, Pamacurán, Santa Fe de la Laguna y Cheranástico. Por su parte, Cuanajo, Zirahuén y Teremendo de los Reyes se encuentran en trámite legal de juicio para lograr dicha sentencia.

En este sentido, se ha derivado una atención *sui generis* a obligaciones estatales en las transferencias y en el uso de los recursos públicos. Sobre esta situación, la Política Estatal Anticorrupción pretende identificar cómo y cuáles son los mecanismos o modelos que se configuran en la intersección de sistemas con el fin de establecer capacidades operativas en relación a la ejecución de los recursos públicos, su transparencia y su rendición de cuentas en distintos contextos, donde es posible

identificar el ejercicio de la autonomía más allá de la dimensión del autogobierno; es decir, en la dimensión económica, administrativa, política, lingüística y jurídica.

Al respecto, los párrafos 3, 4 y 5 del artículo 116 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Michoacán de Ocampo, publicada en el Periódico Oficial el 30 de marzo de 2021, estipulan en relación con el ejercicio de los presupuestos, transparencia, fiscalización y responsabilidades de las comunidades indígenas, a la letra que:

“Para la ejecución del presupuesto, las comunidades podrán participaren la determinación del tipo de obras que habrán de realizarse en las comunidades mediante consultas públicas. En el caso de ejercer recursos presupuestales en forma directa, las autoridades de las comunidades indígenas observarán el marco regulatorio en materia de transparencia, fiscalización y responsabilidades administrativas. Las comunidades indígenas que tengan el carácter de Tenencia tendrán el derecho a ejercer directamente los recursos presupuestales que les sean asignados por el municipio que deberá incluir la totalidad del impuesto predial recaudado en la respectiva comunidad; siempre con previa consulta libre, informada y de buena fe”.

Aunado a la rendición de cuentas, el Sistema Estatal Anticorrupción se obliga a que la PEA tenga una mirada de combate a la corrupción desde los 113 municipios de Michoacán y que los ejes de esta, como el combate a la impunidad, los trámites gubernamentales y la participación ciudadana, sean también basados en sus condiciones y circunstancias específicas, como lo puede ser la comunicación en distintos idiomas.

En suma, se requiere localizar puntos comunes o recurrentes al momento de ejercer los presupuestos públicos, así como revisar la agenda anticorrupción en toda la sociedad michoacana. El Estado multicultural mexicano obliga a repensar los métodos de análisis y las formas de conducir sin corrupción los asuntos públicos, acordes con la realidad y actualidad de todas y todos los michoacanos.

Perspectiva de Género

De acuerdo con el INEGI, el 52% de la población estatal está compuesta por mujeres, con un total, para 2015, de 2,374,724 michoacanas. Este porcentaje hace patente que, además de contar con más de la mitad de la población pertenece a este sector, cualquier política o acción pública queda sin fundamento. De la misma forma, se hace referencia a la transversalidad en la perspectiva de género, como una herramienta para la promoción y acción de la igualdad de oportunidades y de trato entre géneros. Ello, mediante el reconocimiento de la diferencia, el respeto absoluto y la transformación de las estructuras. La OCDE, la define como: “la integración sistemática de las situaciones, intereses, prioridades y necesidades propias de las mujeres en todas las políticas del Estado, con miras a promover y velar por la igualdad entre mujeres y hombres” (OCDE, 1997).

Al respecto, se reconoce que hombres y mujeres viven, sufren, perciben, conceptualizan y piensan a la corrupción de forma distinta. “La corrupción afecta de manera desproporcionada a las poblaciones vulnerables y perjudica con mayor dureza a las personas en situación de pobreza, especialmente a las mujeres, quienes representan una proporción mayor de los pobres en el mundo” (ONUDC, 2019).

Evidencia de lo anterior, se obtuvo a partir de los insumos técnicos de la Comisión Ejecutiva, cuando se pregunta por la conceptualización de la corrupción. En específico con la acepción como variable “Reparto de cargos públicos que los funcionarios hacen entre amigos y familiares, para obtener poder y riqueza”. Al respecto, el 56% de los hombres o consideraron que la anterior es una definición Inadecuada o Totalmente Inadecuada para definir el fenómeno de la corrupción, mientras que por el género femenino se obtuvo el porcentaje de 48.5% en el mismo sentido.

Otra diferencia sustancial entre géneros se ubica en el cuestionamiento en relación con su participación, ya que como lo pone de manifiesto la respuesta del género femenino en las encuestas realizadas por la Comisión Ejecutiva, las mujeres muestran una tendencia más intensa a señalar a la corrupción, como “de la calle o ventanilla” y en menor medida aquella

que refiere a la esfera pública y de poder, la “gran corrupción”. Ya que éste es un espacio masculino, con un techo de cristal, que poco a poco va transformándose por las demandas sociales y los cambios estructurales, pero al aún pocas mujeres llegan. Asimismo, en múltiples espacios como educativos o laborales, las adolescentes y mujeres han estado expuestas a ser presionadas a brindar favores sexuales como moneda de cambio en hechos o actos de corrupción, especialmente en la obtención de calificaciones, trámites gubernamentales o desarrollo laboral. Causas que, argumentan Ester Heredia, Amparo Ramos y Carlos Candela (2011), están directamente ligadas a los roles que las mujeres han desempeñado tradicionalmente y quienes siguen asumiendo las mayores cargas en el espacio doméstico, tales como los cuidados, la alimentación familiar y la educación básica. En este sentido, el trato directo con trámites de servicios públicos como agua, salud, programas de asistencia social o de educación las expone al pago de sobornos para obtener bienes básicos y pone de manifiesto esta distancia entre géneros. Cabría señalar que el 28% de 1,191,884 hogares en Michoacán tienen una mujer como jefa de familia (INEGI, 2015).

Para ilustrar la desproporción de la presencia femenina en los espacios de toma de decisión pública de Michoacán, sirvan los siguientes datos:

1. De los 113 Municipios, 24 tienen presidentas municipales frente a sus ayuntamientos, mientras que son 88 sus homólogos masculinos. En cifras del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Michoacán, una proporción de 21.4% frente a un 78.6%.
2. En el caso del Congreso local esta distancia, aunque menor, aún no es paritaria. Con una composición del Órgano Legislativo Estatal de 16 de los 40 escaños ocupados por diputadas locales. Es decir, un porcentaje de 40%.

Al cuestionar si un género tiende a cometer actos de corrupción, la Organización de las Naciones Unidas advierte que las investigaciones apuntan a que es “la oportunidad y la exposición son lo importante... si se presenta la oportunidad, las mujeres serían tan corruptas como los hombres”

(ONUDC, 2019). Con ello, se refuerza la lógica de la PEA al señalar que no es género de las personas sino los espacios de opacidad, de impunidad y de inamovilidad, lo que provoca y reproduce la corrupción.

Como producto de la Comisión Ejecutiva, se concluyó, dada la significancia de la Chi Cuadrada de la relación entre las variables en cuestión, que existe una diferencia en cuanto a la definición de corrupción de “Reparto de cargos públicos que los funcionarios hacen entre amigos y familiares, para obtener poder y riqueza”, debido al género, pues casi el 56% de los hombres que respondieron el cuestionario consideraron que la anterior es una definición Inadecuada o Totalmente Inadecuada para el fenómeno de la corrupción, mientras que sólo el 17.30% de ellos la identificaron como Adecuada. Mientras tanto, casi el 23% de las Mujeres que respondieron a esta pregunta la identificaron como Adecuada o Totalmente Adecuada y sólo el 48.5% de ellas como Inadecuada o Totalmente inadecuada. (Anexo 1.7)

La Política Estatal Anticorrupción retoma la desigualdad de la relación a la corrupción para las mujeres en Michoacán y propone líneas generales para que el Sistema Estatal Anticorrupción incorpore en sus productos y prácticas internas, esta visión fundamental para transformaciones de fondo en la sociedad. Por ejemplo, la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo, en el último párrafo del artículo 16, señala que “en la conformación del Comité de Participación Ciudadana se procurará que prevalezca la equidad de género”. Cuestión que se ha garantizado en los últimos cambios e incorporaciones a dicho Comité.

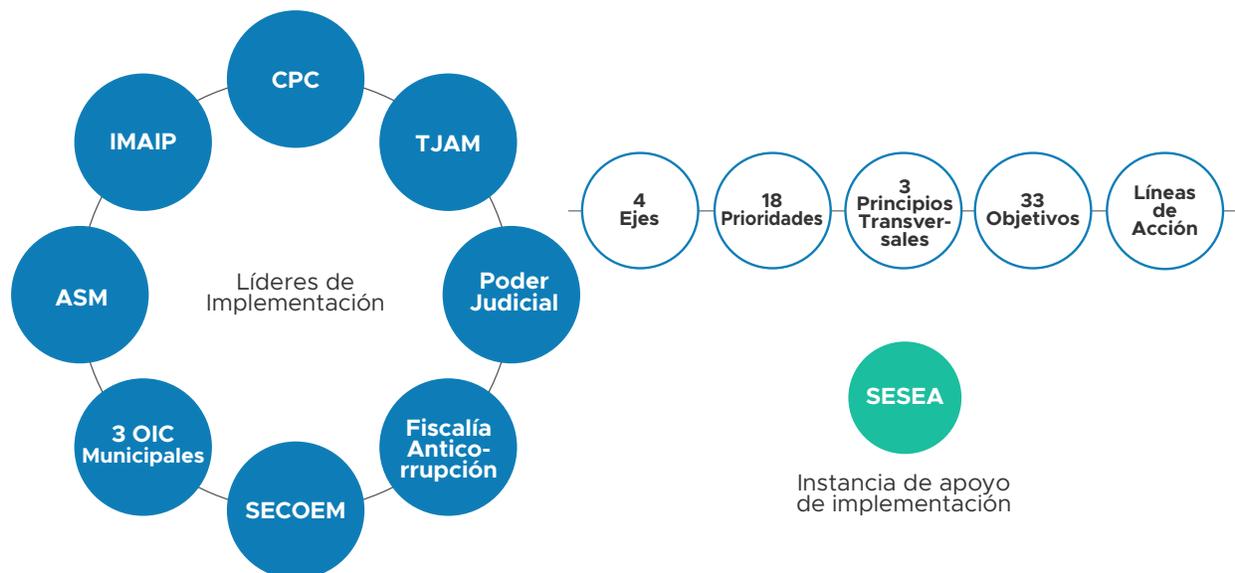
En este sentido, las dos propuestas prioritarias a seguir son acciones afirmativas en materia de igualdad sustantiva, como el solicitar cuotas de participación y de presencia equitativa de los géneros en puestos, Comités o Consejos, con el fin de modificar la cultura organizacional tradicional. Se vislumbraría un diseño de Servicio Civil de Carrera que garantice esta equidad en niveles directivos y que se identifique estadísticamente los documentos que emite el Sistema Estatal Anticorrupción.

Prioridades de Política y Objetivos Específicos de la PEA

De los 4 ejes estratégicos se han derivado 18 prioridades de Política que articulan los medios para el cumplimiento del objetivo general de largo plazo. A su vez estos marcan la pauta para el diseño del Programa de Implementación y sus subprogramas con el establecimiento de la prioridad a alcanzar por Eje.

Es importante señalar que la Ley del Sistema señala que las políticas son de observancia por todos los Órganos del Estado. Por ende, la participación de todas las autoridades del Comité Coordinador será indispensable en la implementación de la PEA. Sin embargo, la figura de líder es relevante a nivel de coordinación y comunicación, para un monitoreo puntual.

Gráfico 92. Modelo de coordinación para la implementación de la PEA.



Fuente: Elaboración propia con base en las prioridades y atribuciones de integrantes del Comité Coordinador

Eje Estratégico 01 “Combatir la Impunidad”.

Prioridades de Política.

1. Desarrollar mecanismos de coordinación y comunicación entre las instituciones estatales y municipales encargadas de atender, investigar, substanciar, resolver y sancionar las faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción y las que tengan a su cargo la fiscalización y control de los recursos públicos; así como establecer la coordinación con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera para el combate a la corrupción.
2. Generar un modelo de evaluación del funcionamiento y desempeño de las instituciones del Sistema Estatal Anticorrupción, junto con un metodología para el seguimiento a la Política Estatal Anticorrupción, y la identificación de riesgos de corrupción, para la mejora de sus procesos.
3. Implantar los Sistemas que conforman la Plataforma Digital Estatal por parte de las autoridades estatales y municipales encargadas de prevenir, investigar y sancionar las faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, así como de la fiscalización y control de los recursos públicos del Estado de Michoacán, con la finalidad de generar inteligencia y coordinación institucional para el combate a la corrupción.
4. Impulsar la homologación de mecanismos de información sobre adquisiciones y contrataciones públicas que realizan los Órganos del Estado.
5. Coadyuvar en la implementación de la política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción.
6. Desarrollar protocolos y procesos homologados para la presentación y seguimiento de denuncias, así como para la protección a denunciantes, testigos, servidores públicos expuestos y víctimas por hechos de corrupción.
7. Impulsar y promover el fortalecimiento de las capacidades, estructura y autonomía técnica de los Órganos Internos de Control de los Órganos del Estado y municipales.

Objetivos Específicos.

- I. Ejecutar programas de coordinación y canales de información útil entre las autoridades responsables de atender, investigar, substanciar, resolver y sancionar las faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, y de la fiscalización y control de los recursos públicos.
Líderes de implementación: SESEA, CPC.
- II. Proponer criterios elementales de actuación y coordinación con las autoridades competentes en materia fiscal, y de inteligencia financiera para el combate a la corrupción sistémica.
Líderes de implementación: Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción.
- III. Diseñar e implementar campañas de comunicación conjunta en materia anticorrupción.
Líderes de implementación: CPC, SESEA.
- IV. Producir insumos técnicos para la generación de inteligencia administrativa y mejora de procesos de detección, prevención, investigación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, mediante la obtención de evidencia sobre identificación de riesgos, del monitoreo a la Política Estatal Anticorrupción y del desempeño de las instituciones del SEA.
Líderes de implementación: Comisión Ejecutiva, SESEA.

- V. Implementar y proporcionar la información en los Sistemas que conforman la Plataforma Digital Estatal, a fin de contar con datos y elementos para la prevención, investigación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, así como para la fiscalización y control de los recursos públicos.

Líder de implementación: SESEA.

- VI. Producir inteligencia institucional para el combate a la corrupción, derivado de la implantación y operación de los Sistemas de la Plataforma Digital Estatal.

Líder de implementación: SESEA.

- VII. Proponer las adecuaciones normativas en materia de adquisiciones y contrataciones públicas para la homologación de procedimientos y mecanismos al respecto.

Líderes de implementación: SECOEM, ASM.

- VIII. Promover la implementación de un sistema electrónico estatal único para adquisiciones y contrataciones públicas vinculado a la Plataforma Digital Estatal, para prevenir riesgos de corrupción y dar transparencia a los procedimientos.

Líderes de implementación: SECOEM, ASM, SESEA.

- IX. Generar la integración de un padrón único de proveedores del gobierno estatal que se vincule con el sistema electrónico estatal único de adquisiciones y contrataciones públicas.

Líderes de implementación: SECOEM, ASM, SESEA.

- X. Fortalecer las capacidades estructurales de la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción y consolidar la coordinación y colaboración institucional entre las autoridades encargadas de la investigación y sanción por delitos de hechos de corrupción.

Líderes de implementación: Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción, Poder Judicial.

- XI. Reforzar las competencias de investigación de las autoridades dedicadas a la persecución de delitos por hechos de corrupción.

Líderes de implementación: Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción, Poder Judicial.

- XII. Formular estrategias para sancionar los casos de corrupción, la recuperación de activos y asegurar la reparación de daño a víctimas de delitos por hechos de corrupción.

Líderes de implementación: Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción, Poder Judicial.

- XIII. Delinear los estándares que deben cumplir las denuncias que se presenten por faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, por parte de ciudadanía e instituciones de fiscalización y control interno competentes, para incrementar las posibilidades de éxito en los procesos administrativos y penales.

Líderes de implementación: Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción, TJAM.

- XIV. Garantizar la protección a denunciantes, testigos, servidores públicos expuestos y víctimas por hechos de corrupción, mediante el establecimiento de canales de denuncia que permitan el anonimato y la confidencialidad del denunciante, así como de protocolos de salvaguarda.

Líderes de implementación: Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción, TJAM.

- XV. Promover el fortalecimiento estructural y autonomía técnica de los Órganos Internos de Control de los Órganos del Estado.

Líderes de implementación: SECOEM, ASM, OIC Municipales.

- XVI. Fortalecer las capacidades y habilidades técnicas de los Órganos Internos de Control de los Órganos del Estado, en materias relacionadas al combate a la corrupción.

Líderes de implementación: TJAM, ASM, SECOEM.

Eje Estratégico 02. “Fortalecer la Cultura de la Legalidad”.

Prioridades de Política.

8. Impulsar la adopción, socialización y fortalecimiento de políticas de integridad, y prevención de conflictos de interés en el servicio público.
9. Colaborar con los sectores educativo y social para el fomento de la ética y cultura de la legalidad; así como con el sector empresarial para el desarrollo y fomento de políticas de integridad y adopción de buenas prácticas.
10. Establecer las bases y criterios mínimos para el diseño, desarrollo y ejecución de los servicios profesionales de carrera, mérito y profesionalización en todos los ámbitos de gobierno estatal y municipal, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión.
11. Impulsar y fomentar la mejora regulatoria, simplificación y modernización de procesos, trámites y servicios públicos que brindan los órganos del Estado.

Objetivos Específicos.

- I. Prevenir los conflictos de interés en el servicio público, a través de la promoción de políticas de integridad, de sensibilización en ética pública, así como con el establecimiento de bases normativas en materia de cabildeo.

Líderes de implementación: SECOEM, OIC Municipales.

- II. Promover la elaboración de los Códigos Ética y Códigos de Conducta, así como la instalación de Comités de Ética o figura análoga, en los Órganos del Estado, como instrumentos de fortalecimiento de los principios, valores y reglas de integridad que orienten la toma de decisiones de las personas servidoras públicas

Líder de implementación: CPC, SECOEM.

- III. Impulsar políticas de integridad y la adopción de buenas prácticas, en el sector productivo y en sus puntos de contacto con los Órganos del Estado.

Líder de implementación: CPC.

- IV. Concientizar sobre el fenómeno de la corrupción pública y social en colaboración con sectores y actores sociales, educativos y empresariales.
Líderes de implementación: SECOEM, SESEA.

- V. Implementar reglas claras en el acceso, desarrollo y gestión de recursos humanos estatales y municipales, que tengan apego a los principios de mérito, capacidad, servicio público e igualdad de oportunidades.
Líder de implementación: SECOEM, SESEA, OIC Municipales.

- VI. Simplificar y modernizar los procesos de acceso, pago y realización de trámites y servicios públicos para la ciudadanía; así como eficientar tiempos y recursos dentro de las administraciones públicas estatales y municipales con la mejora regulatoria y el uso de tecnologías.
Líder de implementación: SECOEM.

Eje Estratégico 03. “Impulsar la Participación Ciudadana”.

Prioridades de Política.

12. Promover el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana que contribuyan a la incidencia formal de la sociedad en los asuntos públicos.
13. Incentivar y desarrollar mecanismos digitales que incentiven el involucramiento y participación de la ciudadanía en la prevención y el combate a la corrupción.
14. Establecer esquemas de colaboración y vinculación con OSC, academia y sector empresarial y organismos internacionales para la gestión de riesgos de la corrupción en los puntos de contacto gobierno-sociedad.

Objetivos Específicos.

- I. Impulsar los mecanismos de participación ciudadana que la Ley establece, para la efectiva incidencia de las voces ciudadanas en el control, participación y vigilancia de los asuntos públicos.
Líder de implementación: CPC.

- II. Desarrollar una Agenda Ciudadana Anticorrupción, con un enfoque multicultural, incluyente y con perspectiva de género, para la prevención, detección y sanción de la corrupción.
Líder de implementación: CPC.

- III. Articular propuestas de combate a la corrupción desde la sociedad, con el uso de medios digitales para la participación ciudadana.
Líder de implementación: CPC.

- IV. Instrumentar mecanismos de colaboración con los sectores sociales, académico, empresarial y periodístico, para la detección de riesgos de corrupción y la consolidación de la ética e integridad en el servicio público
Líder de implementación: CPC.

- V. Articular esquemas de colaboración con los sectores sociales, académico, empresarial y periodístico, para la detección de riesgos de corrupción y la incidencia en la cultura de la legalidad, ética en el servicio público y políticas de integridad.

Líder de implementación: CPC.

- VI. Generar agendas de colaboración con cámaras empresariales y organismos, locales e 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 en el sector privado, en especial las MiPyMES.

Líder de implementación: CPC.

Eje estratégico 04. “Garantizar la Transparencia y el Control de los Recursos Públicos”.

Prioridades de Política.

15. Impulsar la consolidación de la armonización contable, simplificación de normas, mecanismos de control interno, auditoría, fiscalización y rendición de cuentas de los recursos públicos.
16. Impulsar la implementación de la normatividad en materia de archivo y procesos de gestión documental, que mejoren la disposición, calidad de la información y la transparencia de los órganos del Estado.
17. Diseñar estrategias efectivas para el cumplimiento de obligaciones de transparencia sobre el ejercicio de los recursos públicos; así como la publicación de información proactiva en materia anticorrupción.
18. Fomentar 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.

Objetivos Específicos.

- I. Garantizar el control, vigilancia, cumplimiento y rendición de cuentas en el ejercicio de los presupuestos y recursos públicos por parte de las administraciones públicas estatales y municipales así como de las comunidades indígenas.

Líderes de implementación: ASM/SECOEM/ OIC's del Estado.

- II. Promover la emisión de la normatividad en materia de Archivos y su implementación por los Sujetos Obligados, a fin de garantizar el acceso a la información, la transparencia gubernamental y la eficiente gestión documental en las instituciones públicas estatales y municipales

Líder de implementación: IMAIP.

- III. Implementar estrategias para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia en el ejercicio de los recursos públicos con el fin de prevenir e inhibir conductas y hechos de corrupción, así como para fortalecer la cultura de la transparencia y rendición de cuentas.

Líder de implementación: IMAIP.

- V. Promover la publicación de información proactiva por parte de los Sujetos Obligados, en materia de prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, para incidir en el conocimiento público del combate a la corrupción.
Líderes de implementación: IMAIP.
- VI. Desarrollar políticas de Gobierno Abierto que propicien y fortalezcan las acciones para el combate a la corrupción.
Líderes de implementación: IMAIP, CPC
- VII. Promover prácticas de Parlamento Abierto y Justicia Abierta tendientes a conformar un modelo de Estado Abierto.
Líderes de implementación: CPC, TJAM, Poder Judicial

La alineación, en términos de planeación y diseño de política pública, es entendida como la relación entre las directrices de distintos ámbitos institucionales para lograr coherencia, unidad y capacidades operativas en relación con un tema focalizado.

En este sentido, la Política Estatal Anticorrupción (PEA) parte de la lógica del análisis de la Política Nacional Anticorrupción (PNA) para adoptar y adaptar aquellas prioridades y objetivos que respondan a las necesidades y particularidades recabadas del proceso de diagnóstico del fenómeno de la corrupción pública en el estado de Michoacán.

Debido a ello, se han estudiado y reflexionado las 40 prioridades propuestas de alcance nacional. Sin embargo, para el caso local se han determinado 18 como áreas de enfoque en la planeación de las líneas generales para el combate de la corrupción en el corto, mediano y largo plazo.

Cabría señalar que la perspectiva michoacana no omite las 40 prioridades planteadas por la visión nacional, ya que éstas se han incluido en su totalidad, ya sea por la agrupación temática o atribuciones, o bien, trasladando algunas de ellas como objetivos específicos y con la premisa de que otras más encontrarán su incorporación como acciones concretas dentro del Programa de Implementación de la PEA (Para más detalle de alineación, ver anexo 11).

Ejes Estratégicos, Prioridades y Objetivos Específicos de PEA Michoacán.

Ejes Estratégicos	Prioridades de Política	Tema	Objetivos Específicos	Líder de Implementación	Plazo
1	1.-Desarrollar mecanismos de coordinación y comunicación entre las instituciones estatales y municipales encargadas de atender, investigar, substanciar, resolver y sancionar las faltas administrativas y hechos de corrupción y las que tengan a su cargo la fiscalización y control de los recursos públicos; así como establecer la coordinación con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera para el combate a la corrupción.	Coordinación	1.-Ejecutar programas de coordinación y canales de información útil entre las autoridades responsables de atender, investigar, substanciar, resolver y sancionar las faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, y de la fiscalización y control de los recursos públicos.	SESEA/ Presidencia del Comité Coordinador	Corto
			2.-Proponer criterios elementales de actuación y coordinación con las autoridades competentes en materia fiscal, y de inteligencia financiera para el combate a la corrupción sistémica.	Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción	Mediano
			3.-Diseñar e implementar campañas de comunicación conjunta en materia anticorrupción.	Presidencia del Comité Coordinador/ SESEA.	Corto
	2.-Generar un modelo de evaluación del funcionamiento y desempeño de las instituciones del Sistema Estatal Anticorrupción, junto con un metodología para el seguimiento a la Política Estatal Anticorrupción, y la identificación de riesgos de corrupción, para la mejora de sus procesos.	Evaluación y seguimiento Identificación de riesgos	4.-Producir insumos técnicos para la generación de inteligencia administrativa y mejora de procesos de detección, prevención, investigación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, mediante la obtención de evidencia sobre identificación de riesgos, del monitoreo a la Política Estatal Anticorrupción y del desempeño de las instituciones del SEA.	Comisión Ejecutiva/SESEA	Mediano
1	3.-Implantar los Sistemas que conforman la Plataforma Digital Estatal por parte de las autoridades estatales y municipales encargadas de prevenir, investigar y sancionar las faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, así como de la fiscalización y control de los recursos públicos del Estado de Michoacán, con la finalidad de generar inteligencia y coordinación institucional para el combate a la corrupción.	Plataforma Digital Estatal	5. Implementar y proporcionar la información en los Sistemas que conforman la Plataforma Digital Estatal, a fin de contar con datos y elementos para la prevención, investigación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, así como para la fiscalización y control de los recursos públicos.	SESEA	Corto
			6.-Producir inteligencia institucional para el combate a la corrupción, derivado de la implantación y operación de los Sistemas de la Plataforma Digital Estatal.	SESEA	Mediano
			7.-Proponer las adecuaciones normativas en materia de adquisiciones y contrataciones públicas para la homologación de procedimientos y mecanismos al respecto.		Mediano
	4.-Impulsar la homologación de mecanismos de información sobre adquisiciones y contrataciones públicas que realizan los Órganos del Estado.	Compras, adquisiciones y contrataciones públicas	8.-Promover la implementación de un sistema electrónico estatal único para adquisiciones y contrataciones públicas vinculado a la Plataforma Digital Estatal, para prevenir riesgos de corrupción y dar transparencia a los procedimientos.	SECOEM / ASM	Largo
			9.-Generar la integración de un padrón único de proveedores del gobierno estatal que se vincule con el sistema electrónico estatal único de adquisiciones y contrataciones públicas.		Mediano

1	5.-Coadyuvar en la implementación de la política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción.	Política Criminal	<p>10.-Fortalecer las capacidades estructurales de la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción y consolidar la coordinación y colaboración institucional entre las autoridades encargadas de la investigación y sanción por delitos de hechos de corrupción.</p> <p>11.-Reforzar las competencias de investigación de las autoridades dedicadas a la persecución de delitos por hechos de corrupción.</p> <p>12.-Formular estrategias para sancionar los casos de corrupción, la recuperación de activos y asegurar la reparación de daño a víctimas de delitos por hechos de corrupción.</p>	Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción/ Poder Judicial	Corto
1	6.-Desarrollar protocolos y procesos homologados para la presentación y seguimiento de denuncias, así como para la protección a denunciantes, testigos, servidores públicos expuestos y víctimas por hechos de corrupción.	Denuncias	<p>13.-Delinear los estándares que deben cumplir las denuncias que se presenten por faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, por parte de ciudadanía e instituciones de fiscalización y control interno competentes así como su seguimiento, para incrementar las posibilidades de éxito en los procesos administrativos y penales.</p> <p>14.-Garantizar la protección a denunciantes, testigos, servidores públicos expuestos y víctimas por hechos de corrupción, mediante el establecimiento de canales de denuncia que permitan el anonimato y la confidencialidad del denunciante, así como de protocolos de salvaguarda.</p>	Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción/ TJAM	Corto
			<p>15.-Promover el fortalecimiento estructural y autonomía técnica de los Órganos Internos de Control de los Órganos del Estado.</p> <p>16.-Fortalecer las capacidades y habilidades técnicas de los Órganos Internos de Control de los Órganos del Estado, en materias relacionadas al combate a la corrupción.</p>		SECOEM/ ASM/ OIC Municipales
Ejes Estratégicos	Prioridades de Política	Tema	Objetivos Específicos	Líder de Implementación	Plazo
					Plazo
2	8.-Impulsar la adopción, socialización y fortalecimiento de políticas de integridad, y prevención de conflictos de interés en el servicio público.	Ética pública gubernamental	<p>17.-Prevenir los conflictos de interés en el servicio público, a través de la promoción de políticas de integridad, de sensibilización en ética pública, así como con el establecimiento de bases normativas en materia de cabildeo.</p> <p>18.-Promover la integración de Comités de Ética, o entes homólogos, en los Órganos del Estado y municipios, que vigilen el acatamiento de las políticas de integridad y en general el cumplimiento de los códigos de conducta por parte de las personas servidoras públicas.</p>	SECOEM/ Oic Municipales	Corto
			<p>19.-Impulsar políticas de integridad y la adopción de buenas prácticas, en el sector productivo y en sus puntos de contacto con los Órganos del Estado.</p> <p>20.-Concientizar sobre el fenómeno de la corrupción pública y social en colaboración con sectores y actores sociales, educativos y empresariales.</p>		CPC
2	10.-Establecer las bases y criterios mínimos para el diseño, desarrollo y ejecución de los servicios profesionales de carrera, mérito y profesionalización en todos los ámbitos de gobierno estatal y municipal, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión.	Servicio Civil de Carrera	<p>21.-Implementar reglas claras en el acceso, desarrollo y gestión de recursos humanos estatales y municipales, que tengan apego a los principios de mérito, capacidad, servicio público e igualdad de oportunidades.</p>	SECOEM/SESEA/ OIC municipales	Largo
			<p>11.-Impulsar y fomentar la mejora regulatoria, simplificación y modernización de procesos, trámites y servicios públicos que brindan los órganos del Estado.</p>		SECOEM/ OIC municipales
		Trámites y Servicios hacia gobierno electrónico	<p>22.-Simplificar y modernizar los procesos de acceso, pago y realización de trámites y servicios públicos para la ciudadanía; así como eficientar tiempos y recursos dentro de las administraciones públicas estatales y municipales con la mejora regulatoria y el uso de tecnologías.</p>		

Ejes Estratégicos	Prioridades de Política	Tema	Objetivos Específicos	Líder de Implementación	Plazo
3	12.-Promover el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana que contribuyan a la incidencia formal de la sociedad en los asuntos públicos.	Mecanismos de Participación Ciudadana	23.-Impulsar los mecanismos de participación ciudadana que la Ley establece, para la efectiva incidencia de las voces ciudadanas en el control, participación y vigilancia de los asuntos públicos. 24.-Desarrollar una agenda estratégica, con un enfoque multicultural, incluyente y con perspectiva de género, de incidencia ciudadana en el control de la corrupción.	CPC	Mediano
	13.-Incentivar y desarrollar mecanismos digitales que incentiven el involucramiento y participación de la ciudadanía en la prevención y el combate a la corrupción	Participación Ciudadana y el uso de TICs para el combate a la corrupción	25.-Articular propuestas de combate a la corrupción desde la sociedad, con el uso de medios digitales para la participación ciudadana.		Corto
	14.-Establecer esquemas de colaboración y vinculación con OSC, academia y sector empresarial y organismos internacionales para la gestión de riesgos de la corrupción en los puntos de contacto gobierno-sociedad.	Colaboración con organizaciones en materia anticorrupción	26.-Articular esquemas de colaboración con los sectores sociales, académico, empresarial y periodístico, para la detección de riesgos de corrupción y la incidencia en la cultura de la legalidad, ética en el servicio público y políticas de integridad. 27.-Articular esquemas de colaboración con cámaras empresariales y organismos, locales e 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 en el sector privado, en especial las MiPyMES.		Corto
					Mediano

Ejes Estratégicos	Prioridades de Política	Tema	Objetivos Específicos	Líder de Implementación	Plazo
4	15.-Impulsar la consolidación de la armonización contable, simplificación de normas, mecanismos de control interno, auditoría, fiscalización y rendición de cuentas de los recursos públicos.	Fiscalización, control, vigilancia y riesgos de corrupción	28.-Garantizar el control, vigilancia, cumplimiento y rendición de cuentas en el ejercicio de los presupuestos y recursos públicos por parte de administraciones públicas, municipales e indígenas.	ASM/SECOEM/OIC's del Estado	Mediano
	16.-Impulsar la implementación de la normatividad en materia de archivo y procesos de gestión documental, que mejoren la disposición, calidad de la información y la transparencia de los órganos del Estado.	Archivo	29.-Promover la emisión de la normatividad en materia de Archivos y su implementación por los Sujetos Obligados, a fin de garantizar el acceso a la información, la transparencia gubernamental y la eficiente gestión documental en las instituciones públicas estatales y municipales.	IMAIP	Corto
	17.-Diseñar estrategias efectivas para el cumplimiento de obligaciones de transparencia sobre el ejercicio de los recursos públicos; así como la publicación de información proactiva en materia anticorrupción.	Obligaciones de Transparencia y proactividad en el combate a la corrupción	30.-Implementar estrategias para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia en el ejercicio de los recursos públicos con el fin de prevenir e inhibir conductas y hechos de corrupción, así como para fortalecer la cultura de la transparencia y rendición de cuentas. 31.-Promover la publicación de información proactiva por parte de los Sujetos Obligados, en materia de prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, para incidir en el conocimiento público del combate a la corrupción.	IMAIP	Corto
4	18.-Fomentar 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.	Gobierno Abierto	32.-Desarrollar políticas de Gobierno Abierto que propicien y fortalezcan las acciones para el combate a la corrupción.	IMAIP/CPC	Mediano
			33.-Promover prácticas de Parlamento Abierto y Justicia Abierta tendientes a conformar un modelo de Estado Abierto.	CPC/TJAM/Poder Judicial	Mediano

Horizonte Michoacán 2030

Para que una política pública tenga éxito es fundamental una propuesta sólida basada en evidencia y en el consenso. El desarrollo efectivo de la presente Política se logrará con la colaboración, el esfuerzo y con el compromiso de cada una de las instituciones que conforman el SEA. Visualizar un Estado sin corrupción es un paso necesario para generar sinergias de combate efectivo de la corrupción.

La Visión 2030 es una apuesta para lograr que la entidad se posicione entre los diez estados con niveles más bajos de corrupción en el país. El primer paso, será articular las capacidades y herramientas necesarias que aseguren el desarrollo sostenible de las y los michoacanos.

Esta Política es un proyecto de largo plazo, porque superar un desafío como el combate a la corrupción requiere de procesos amplios y complejos, lo cual no es algo que se alcance de forma inmediata. En función de esto, el objetivo de las acciones a emprender es una propuesta que brinda certeza en el tiempo para una lucha exitosa.

Actuar con miras hacia el futuro, implica planear estratégicamente las líneas de acción relativas a la reducción de riesgos para consolidar el estado que se desea alcanzar, al disminuir los impactos sociales y económicos que la corrupción genera.

Gráfico 93. Agenda 2030

AGENDA DE DESARROLLO 2030

El fin superior es lograr que el Estado cuente con plena capacidad para asegurar el Desarrollo Sostenible de las y los michoacanos. En el combate de la corrupción, se plantea que esta capacidad se refleje en los niveles más bajos de las manifestaciones del fenómeno.

Se vislumbra:

- Lograr un Estado donde las decisiones públicas estén basadas en la evidencia, en las necesidades públicas y en la participación democrática de la población.
- Contar con un gobierno controlado, profesional, ético, austero, eficaz y eficiente.
- Tener un rechazo generalizado a las conductas de corrupción por la sociedad michoacana.
- Fortalecer las capacidades institucionales de prevención, investigación y sanción.

El 2030 brinda:

- Sentido de dirección y rumbo
- Trabajo coordinado y eficaz
- Lógica y estrategia en la planeación

Michoacán en 2030, habrá avanzado firmemente hacia la instauración de controles efectivos de la corrupción, lo que se verá reflejado en las principales mediciones de:

- Cadena de Impunidad (denuncia, sanción, resolución de delitos).
- Trámites y servicios públicos con riesgo de sobornos.
- Percepción de la corrupción.
- Gobierno digital y Gobierno abierto.
- Transparencia proactiva.
- Ilegalidad y Estado de Derecho.

Para lograrlo, la PEA propone:



Aplicados en

- Combate a Impunidad
- Integridad pública
- Participación ciudadana
- Transparencia y control

Líneas de Acción a corto y mediano plazo con líderes de implementación, presupuesto para cada actividad e indicador de cumplimiento.

Fuente: Elaboración propia con base en la Visión 2030

El Michoacán que se vislumbra

Para integrar la Visión 2030, ha sido fundamental conocer la percepción de diversos sectores de la sociedad michoacana, lo cual ha permitido entender la complejidad del problema y desde qué aristas comenzar la construcción de la nueva visión que nos llevará a lograr posicionar a Michoacán como una entidad austera, íntegra, ética y con un Estado de derecho instaurado.

Visión 2030

Hacia el 2030, los michoacanos vemos un Estado íntegro y próspero que avance en la instauración de controles efectivos y con los niveles más bajos de corrupción en el país.

De conformidad con los objetivos propuestos se vislumbra la situación deseada para el 2030. La siguiente tabla detalla los principales indicadores abordados en el análisis causal y a lo largo del diagnóstico. Mostrando su situación actual y su prospectiva ideal, cabría señalar que de igual forma se prevé la adopción y seguimiento de los indicadores propuestos en el Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción (MOSEC) para su monitoreo.

Gráfico 94. Visión 2030

VISIÓN 2030 POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

Indicador	Diagnóstico 2020	Visión 2030
<ul style="list-style-type: none"> Índice Global de Impunidad. (IGI-México, 2018) Percepción sobre frecuencia de corrupción por entidad federativa. (ENCIG-INEGI, 2019) Tasa de prevalencia de corrupción por cada 100,000 habitantes. (ENCIG-INEGI, 2019) Subíndice de Participación Ciudadana. (MGA, 2019). Subíndice de Transparencia. (MGA, 2019) Índice de Información Presupuestal Estatal. (IPE, 2019) Índice de Gobierno Electrónico Estatal. (GEE-2020) 	<ul style="list-style-type: none"> “Impunidad Alta”, en la posición 9 con 66 puntos de 100. “Muy frecuente”, en los primeros lugares con un 90.4% del país. 15,732 por cada 100,000 habitantes Calificación de 0.35 de 1 Calificación de 0.45 de 1 Último lugar con calificación de 37.2 de 100 Estatus reprobado, lugar 26 de 32 con 35.100 puntos 	<ul style="list-style-type: none"> “Impunidad muy baja”. Primeros 3 lugares de 32 “Poco frecuente” o “nunca” en los últimos lugares del país. Menor a 5,000 por cada 100,000 habitantes Calificación de 1 Calificación de 1 Primeros 5 lugares del Índice. Estatus aprobado, primeros 5 lugares

Fuente: Elaboración propia con base en el diagnóstico de la PEA

A partir de la colaboración, el diálogo y la coordinación de las autoridades y sectores sociales, se perfila un escenario deseable al que se aspira en la materia del eje estratégico 01 “Combatir la impunidad”, que tiene como visión para el 2030:

- Existirá un intercambio de información útil a través de canales de comunicación efectivos entre autoridades competentes de la prevención, investigación y resolutorias de faltas administrativas y delitos de corrupción (SEA).
- Las instituciones encargadas de la materia anticorrupción tendrán las capacidades institucionales suficientes, lo que permitirá eficientizar el desahogo de carpetas de investigación por faltas administrativas graves y por delitos de hechos de corrupción.
- Se generarán y vincularán los procesos de denuncia con la promoción de procedimientos de investigación.
- Acompañamiento permanente a los Órganos Internos de Control de los Municipios en un rediseño institucional para propiciar la autonomía de su quehacer, lo que permitirá mayor libertad en el ejercicio de sus funciones.

La visión del eje estratégico 02 “Fortalecer la cultura de legalidad” en el 2030 es:

- Una administración pública fortalecida a través de los programas de capacitación diseñados e implementados, por lo que cada servidor tendrá la oportunidad de obtener certificación de capacidades y desarrollo profesional en el servicio público, para lograr mayor eficiencia en el ejercicio de sus funciones.
- Habrá constantes campañas de difusión y promoción de ética pública y obligaciones en el personal público, lo que propiciará un servicio basado en valores y principios anticorrupción, por lo tanto, existirá una cultura de legalidad e integridad tanto en el servicio público como en la propia sociedad michoacana, a partir de la concientización y sensibilización en temas anticorrupción.
- El gobierno electrónico será la

herramienta más utilizada para la simplificación de los trámites y servicios públicos a través de plataformas electrónicas.

Lo que se proyecta para el eje estratégico 03 “Impulsar la participación ciudadana” es:

- Se contará con una agenda de los observatorios, laboratorios y OSC estatales y municipales para la gestión de riesgos de corrupción en los puntos de contacto gobierno-sociedad.
- Habrá mecanismos establecidos por ley con propuestas vinculantes en la toma de decisiones públicas, además del acompañamiento e impulso en las iniciativas que están pendientes dentro del proceso legislativo.
- La ciudadanía participará en la vigilancia de compras, adquisiciones y servicios públicos.

En el eje estratégico 04 “Garantizar la transparencia y el control de los recursos públicos”, indispensables para la consolidación del Michoacán que se aspira:

- Habrá una adopción y homologación de reglas en materia de contrataciones públicas y de control presupuestal y contable.
- Existirá una vinculación eficaz entre la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), en el Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) y la Plataforma Digital Estatal (PDE) para el intercambio de información útil que servirá para la coordinación eficiente entre autoridades competentes en la materia.

Michoacán requiere de un nuevo diseño e implementación de políticas públicas en las que se incluya mayor apertura gubernamental y en donde la población se interese en participar en asuntos públicos con el fin de vigilar el correcto funcionamiento de recursos y funciones, además de comprometer e involucrar a todos los agentes sociales en el esfuerzo por resolver los problemas sociales.

En la etapa siguiente a la aprobación de la PEA, con la integración del Programa de

Implementación (PI) y subprogramas, estos objetivos se traducirán en cada una de las líneas de acción.

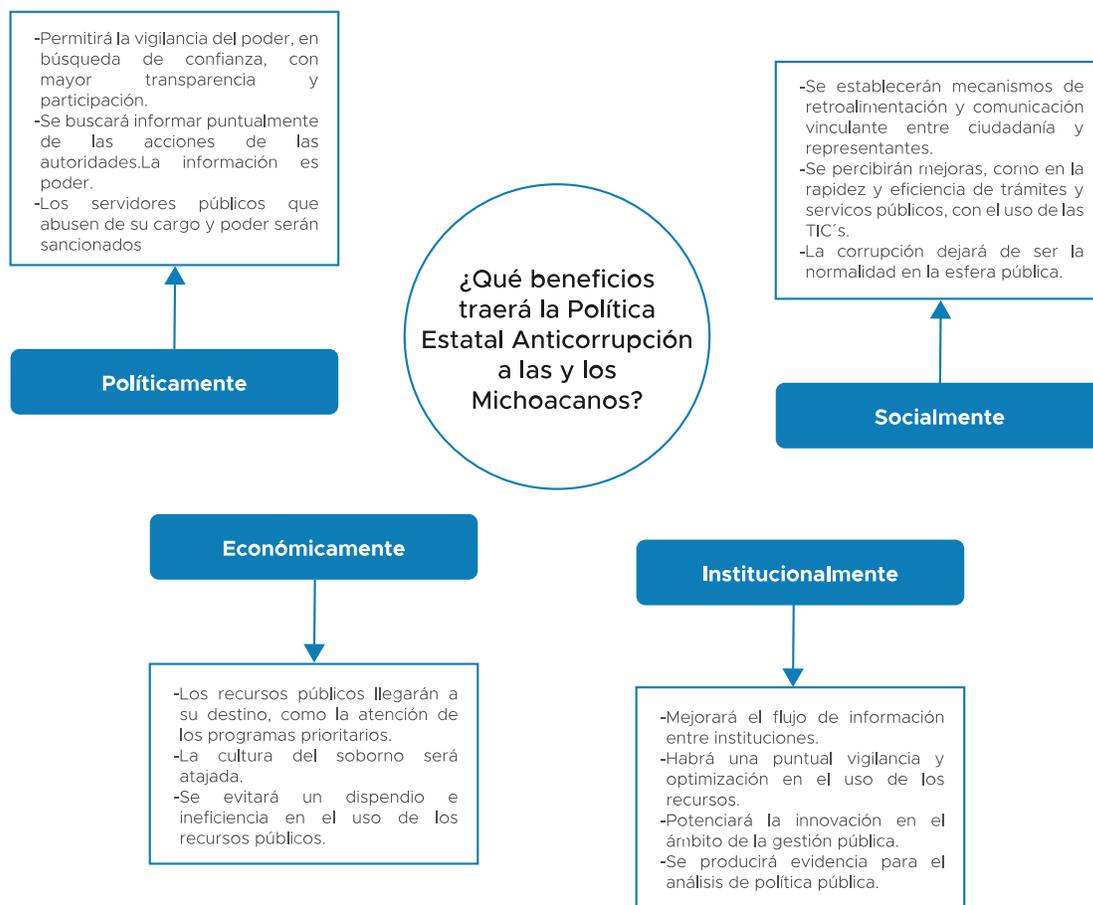
Con ello, esta Política concluye con la propuesta de emitir una guía general en materia anticorrupción para Michoacán, y al exponer tres niveles narrativos (ejes estratégicos, prioridades de política y objetivos específicos). Se plantea que el marco de las alternativas de solución, sus fines y rumbo, están trazados para el establecimiento de las líneas de acción a desarrollar en el corto y mediano plazo en la materia. Por su parte, las líneas programáticas, el establecimiento de responsabilidades y acciones en específico, serán la materia del Programa de Implementación planteado para su diseño, consenso y ejecución en el conjunto de órganos del SEA para el ejercicio 2021.

Sin duda, la eficacia de las líneas de acción, que de aquí se desprendan, y su materialización, dependerá en buena medida de la voluntad

y la coordinación que el Sistema Estatal Anticorrupción logre a su interior, así como su incidencia en los procesos de otras instituciones y en la esfera social. No olvidemos que el combate a la corrupción refiere a un control y modificación al poder, por lo cual el peor riesgo de la implementación de una reforma, como la presente, es simularla.

Los retos que se enfrentan son complejos, aun así se debe mirar por encima de ellos y avanzar hacia la consecución de resultados positivos que le darán al Estado un nuevo horizonte. Lo cual sólo será posible con la participación de todos los actores políticos y sociales y, con el compromiso asumido por cada parte integrante del Sistema Estatal Anticorrupción y la sociedad michoacana. La PEA será una herramienta guía y fundamental para alcanzar los objetivos planteados. El siguiente gráfico presenta, de forma sintética, algunos de los beneficios que traerá consigo.

Gráfico 95. Beneficios de la PEA para la sociedad michoacana



Fuente: Elaboración propia



IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Implementación

Dentro del ciclo de política pública, la implementación es la etapa que le sigue a la del diseño y formulación, la cual corresponde a la ejecución de las acciones propuestas. “La implementación de las políticas abarca aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos” (Aguilar, 2000, p. 3). En esta fase se concreta la articulación de todos los actores involucrados y de los factores que intervienen en la solución del problema para transformar las decisiones en acciones.

La fase de implementación comienza una vez que se han establecido los objetivos y diseñado el plan de acción a ejecutar. En términos de apego a la nomenclatura nacional en el combate a la corrupción, este producto de planeación está compuesto por un Programa de Implementación y 4 subprogramas los que serán determinados por los integrantes del SEA, basados en la propuesta de política pública. Logrando la lógica y dinámica siguiente:

Gráfico 96. Planeación Estratégica para la implementación de la PEA



Fuente: Elaboración propia con base en la planeación 2020-2021

En el modelo del proceso de implementación de la PEA se retomaron seis variables que definirán el desarrollo de la política a través del establecimiento de vínculos. Este modelo y variables responden a la necesidad de concentrar los factores y elementos que permiten un desempeño efectivo de la Política.

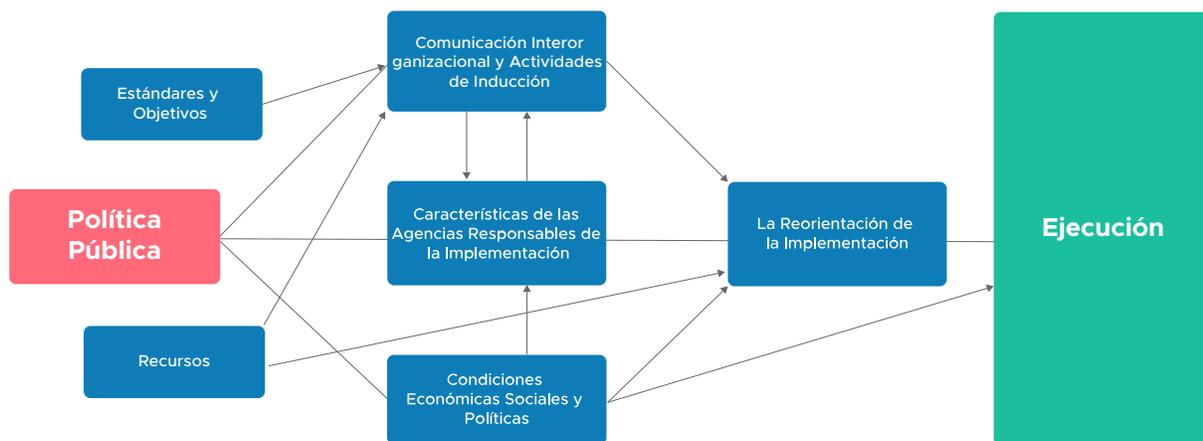
1. Indicadores, que servirán como base para evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos. Estos objetivos y estándares son las metas de las decisiones de

política que indican las reglas para evaluar la ejecución de los programas. En este sentido, su relevancia radica en la determinación de competencias y responsabilidades de los actores involucrados para evitar ambigüedades; además de contar con el consenso de los responsables de la implementación.

2. Recursos, es fundamental reconocer que para que la política tenga éxito ésta requiere de recursos humanos, estructurales, materiales y técnicos, que

- incluyen fondos u otros incentivos que permitan una implementación efectiva.
3. Comunicación, para que los objetivos de la política sean comprendidos por todos los actores involucrados, el mensaje debe tener la mayor claridad posible en cuestión de responsabilidades, actividades, tiempos y expectativas.
 4. Particularidades, las características de cada una de las instituciones encargadas de la implementación tienen efecto en la capacidad de la organización. Por ello, la PEA tiene como finalidad establecer la coordinación entre las autoridades encargadas del combate a la corrupción, considerando las características propias de cada una de ellas.
 5. Condiciones económicas, políticas y sociales; son estos factores los que inciden de forma positiva o negativa, en el buen desempeño de la puesta en marcha de la política. La actitud, capacidad, compromiso y voluntad son parte de estas condicionantes.
 6. Rediseño constante, en el camino de la implementación se tendrán que reformular objetivos, esto debido a las lógicas internas de cada una de las instituciones y en función de las condiciones fluctuantes de las realidades y espacios.

Gráfico 97. Modelo del proceso de Implementación de las políticas



Fuente: Elaboración propia con base en Aguilar (2000).

Las teorías de políticas públicas abordan los dos modelos preeminentes que explican el proceso de implementación: el modelo *top-down* (de arriba hacia abajo) y el modelo *bottom-up* (de abajo hacia arriba) (Pressman y Wildawsky, 1973). El primer enfoque es el tradicional y remite a los principios decisorios por el nivel jerárquico más alto, basado en la lógica de la legitimidad de las administraciones públicas. Como alternativa a éste, surge el *bottom-up*, como aquél que sugiere que la implementación debe realizarse desde los niveles más bajos de jerarquía, además se enfoca en las opiniones y percepciones de

todos los actores involucrados. Asimismo, este modelo, se basa en una estructura de redes, es decir, en la interconexión entre instituciones, actores involucrados incluyendo las voces ciudadanas.

En virtud de lo anterior es importante precisar que la PEA, y su PI, mostrarían tendencia hacia este último. Por ello, en primera instancia, se ubica la coordinación efectiva entre los integrantes del Sistema Estatal Anticorrupción, guiados por sus órganos técnicos. En esta etapa se dilucidarían los canales de comunicación y el acercamiento

con los distintos sectores públicos y privados, con el sector empresarial, académico, periodistas, universidades, organizaciones de la sociedad civil estatales y municipales, funcionarios públicos estatales y municipales, y en general a la ciudadanía que esté interesada en el tema. Para lograr la eficiencia en la implementación de la presente Política, es fundamental que cada uno de los integrantes del Sistema Estatal Anticorrupción tome el liderazgo para cumplir con las prioridades de Política y mantener el vínculo permanente con la sociedad civil.

En segunda instancia, no debería obviarse un análisis de factibilidad, considerando los recursos y limitaciones. En este sentido, se ha contemplado que para cada uno de los ejes estratégicos se elaborará un subprograma de implementación, tomando como base las prioridades de Política y objetivos específicos que han sido determinados en esta PEA. En ellos se establecerá puntualmente como los líderes de implementación a los integrantes del Comité Coordinador, y en cada acción, a uno en particular; asimismo se determinarán con las

metas de corto, mediano y largo plazo.

Los objetivos específicos son entonces, proyectos a corto, mediano y largo plazo, que irán reformulándose en medida que lo requieran, pero en función de lograr alcanzar los objetivos de la PEA. Para el diseño y aprobación del PI se llevarán a cabo reuniones de trabajo con los líderes de implementación del SEA, y posterior a ello, se establecerán los vínculos a través de mesas técnicas con la sociedad civil, academia, instituciones públicas especializadas y empresarios. Por su parte, la Secretaría Ejecutiva será la encargada de promover los mecanismos de implementación para disponer de datos y evidencia que será recolectada con el fin de analizarla y discutirla. Con la aprobación de estas líneas de acción, se efectuará la ejecución puntual y se estará transitando a la etapa de seguimiento y evaluación. A continuación, se propone una plantilla que contiene los elementos básicos con los cuales el PI estaría conformado:

Tabla 13. Propuesta de Estructura del Programa de Implementación

PROGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN TÍTULO DEL SUBPROGRAMA (UNO POR CADA EJE ESTRATÉGICO, TOTAL 4)	
Prioridad de Política (Largo Plazo)	Objetivos Específicos (Corto y Mediano Plazo)
Número total de Líneas de Acción	#
Líder de Implementación	1 o 2 Órganos Públicos
Actores/ Instituciones involucrados	Organismos públicos, dependencias gubernamentales, poderes estatales, sectores sociales.
MIR/Indicadores	MIR

Fuente: Elaboración propia

Tabla 14. Propuesta de plantilla para líneas de acción de programa de implementación

EJE ESTRATÉGICO OBJETIVOS ESPECÍFICOS TÍTULO DE CADA LÍNEA DE ACCIÓN				
Objetivo y Descripción de cada una de las tareas y actividades de la línea de acción.	1.-		Líder de implementación (Autoridad u órgano)	
	2.-		Presupuesto	
	3.-		Cronograma	
	4.-		Organizaciones involucradas	
	...			
	n			
EJES CON LOS QUE CRUZA	1	2	3	4
	X	X	X	X
Indicadores	Avance/Desempeño		Cumplimiento/Impacto	
Plazo de implementación:	Fecha de inicio		Fecha de termino	
TEMAS QUE ATIENDE				
Modernización y mejora de los servicios públicos				
Integridad y Ética Pública				
Denuncia ciudadana y Política criminal				
Plataforma Digital Estatal				
Coordinación entre Autoridades				
Transparencia, Participación y Gobierno Abierto				
Fortalecimiento Institucional				

Fuente: Elaboración propia

Seguimiento y Evaluación

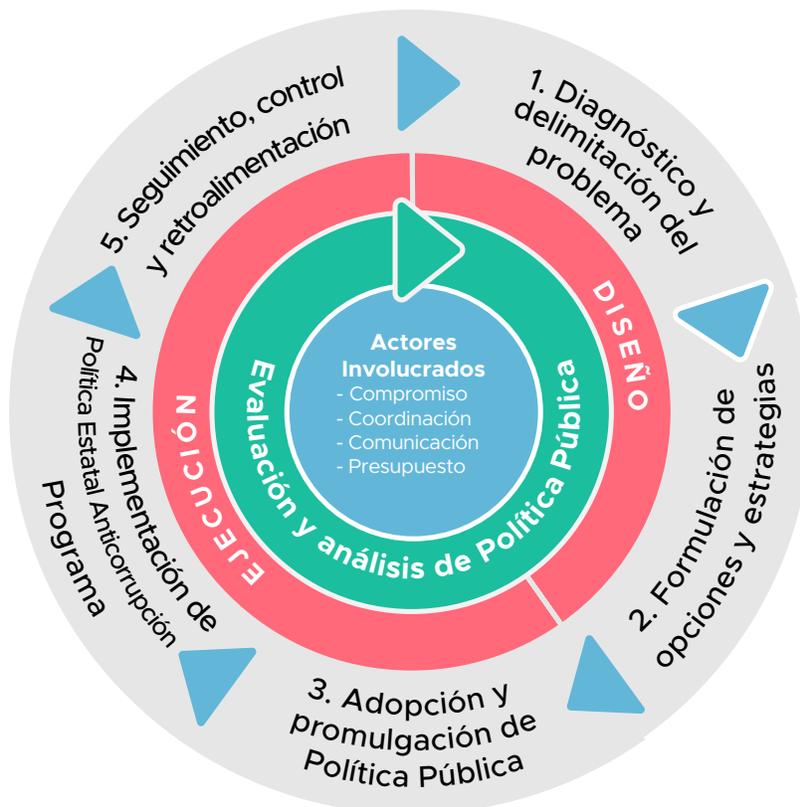
El ciclo de políticas públicas refiere a la construcción teórica de los pasos y fases por las que transcurre una intervención ante un problema público. No obstante, no es lineal ni cronológico (Aguilar, 2003). En este entendido, la evaluación de las políticas públicas, tradicionalmente ubicadas al final del proceso y posterior a su implementación, está transitando a ser un ejercicio permanente dentro del mismo a través del control, seguimiento y de la retroalimentación en cada fase. (Bardach, 2002).

La importancia de este ejercicio radica en la generación de recomendaciones de mejora, de información útil y de propuestas de readecuación basadas en la evidencia y en los resultados de las acciones planeadas y ejecutadas. Se identifican así aspectos importantes que definen el rumbo, la eficiencia y la pertinencia de la propia política.

Si bien, la evaluación y el análisis idealmente deberían estar presentes en cada etapa de la PEA, con el fin de generar mayor asertividad y un reencauzamiento de la acción en un menor tiempo; en los tiempos y dinámicas de las administraciones públicas mexicanas se ubica a la retroalimentación como la etapa con la que cual se concluye y se reinicia el ciclo de política pública. Ejemplos de ello se establecen en los programas de evaluación, las revisiones a la Cuenta Pública, los reportes presupuestales, informes e indicadores de cada anualidad.

En esta línea de argumentación, dentro de la evaluación y retroalimentación, se identifican aspectos importantes que definen el rumbo y eficiencia de la propia política, ya que brinda elementos y evidencia con relación a la implementación de las acciones, así como de las mejoras y los cambios que deben hacerse.

Gráfico 98. Evaluación y análisis de políticas públicas



Fuente: Elaboración propia

La Política Estatal Anticorrupción, como construcción social pública, será un instrumento que podrá evaluarse, así como readecuarse a contextos, actores y definiciones. Estos cambios se plantearán mediante la aplicación de análisis de datos y de productos, tales como las valoraciones de gestión, de resultados y de impacto. La propia Ley del Sistema Estatal Anticorrupción establece la pertinencia y obligación de elaborar las metodologías para medir y dar seguimiento, con base en indicadores aceptados y confiables de los fenómenos de corrupción, así como los informes de las políticas para su combate.

Por lo anterior, una vez que la PEA sea aprobada, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción coordinará la elaboración del Programa de implementación y los subprogramas con los órganos integrantes del SEA, y a la par se abordará el instrumento de monitoreo, seguimiento y evaluación. Mismos que estarán basados en los lineamientos que sean brindados por la SESNA, en el Catálogo de Información sobre la Corrupción en México y, de forma precisa, en el modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción (MOSEC). El cual se concibe como “un repositorio de indicadores y datos a través del cual se busca recabar, sistematizar, aprovechar y dar

seguimiento periódico y continuo a un conjunto de indicadores que permita evaluar, como se menciona anteriormente, en un primer momento la evolución del fenómeno de la corrupción y en un segundo momento los avances y los retos que se observan a nivel de impacto, resultados y procesos obtenidos a partir de la implementación de programas”. (PNA, 2020, pp. 199).

Además del MOSEC, la retroalimentación comprende la atención a los insumos que devengan de informes, registros administrativos, estadísticas y mediciones de organizaciones públicas y privadas, nacionales y estatales relacionados con los cuatro ejes de la PEA y sus principios transversales. En primer lugar, para tener un seguimiento puntual y medible del proceso de implementación; en segundo, conocer los avances o barreras en el combate a la corrupción en los órganos, administraciones, comunidades y municipios de Michoacán, y en tercero, realizar las adecuaciones y cambios pertinentes. “En este sentido, cada dos ciclos de implementación se podrán revisar y, en su caso, modificar los diagnósticos de la PNA, a partir de los resultados de la evaluación de mediano plazo”. (PNA, 2020, pp.199). Lo cual significaría una reformulación en la Política.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Acedo, B. y Hernández, J. (2019). El municipio en la estrategia de combate a la corrupción. La urgencia de un nuevo debate sobre la reforma municipal en México. en Merino, M. y Hernández, J. (Ed.). *Gobierno local y combate a la corrupción. Un nuevo diseño municipal en México*. México. CIDE, PIRC.

Aguilar, L.

(2003) La hechura de las políticas públicas. M.A. Porrúa/editores. México.

(2006) Gobernanza y Gestión Pública. México. Fondo de Cultura Económica.

(2009) En Mariñez F. y V. Garza Cantú (Coord.), *Política pública y democracia en América Latina. Del análisis a la implementación*. México: EGAP/ CERALE/Miguel Ángel Porrúa, pp. 11-31.

Aguilar, M. y Ander-Egg, E. (2001). *Diagnóstico Social. Conceptos y metodología*. Editorial Lumen Hvmánitas.

Ángeles, L. (2018) Las responsabilidades administrativas en el Sistema Nacional Anticorrupción. IMPUNIDAD CERO. [Archivo PDF]. <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/61/archivo/1526573141C17.pdf>

Arellano, D. (2018). “Corrupción ¿calle de una sola vía? La internalización del soborno en empresas en México / Corruption, a one-way street? Internalization of bribery in Mexican Companies”. Centro de Investigación y Docencia Económicas, Ciudad de México, México. doi: <http://orcid.org/0000-0002-1156-3568>

Arellano, D. y Hernández, J. (2016) *Corrupción y denuncia. La denuncia como instrumento social: sus retos*, Serie Cultura de la Rendición de Cuentas, Auditoría Superior de la Federación, Ciudad de México. [Archivo PDF] https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc_14.pdf

Arendt, H. (1949) “The Rights of Man: What are They?”, *Modern Review*, 3(1), 24-36.

Aristóteles (1985). *Ética Nicomáquea*. Editorial Gredos. Madrid.

Auditoría Superior de la Federación (2000-2006). *Informe sobre la fiscalización de los Servicios Civiles de Carrera en el Estado Federal Mexicano*. <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/ir2006i/Tomos/Separata2.pdf>

Bardach, E. (2001). *Los ocho pasos para el análisis de Políticas Públicas. Un manual para la práctica*, México, Miguel Ángel Porrúa–Centro de Investigación y Docencia Económicas.

(2002). Professional practice--Decision analysis. *Journal of Policy Analysis and Management*<.

Bobbio, Norberto. (1989). *Estado, gobierno y sociedad*. [Archivo PDF] http://postulacion.flacso.edu.mx/guias/lecturas_mcs/bobbio_estado_gobierno_y_sociedad_cap3.pdf

Cabrero, E. (2005). *Acción pública y desarrollo local*. México. Fondo de Cultura Económica.

Casar, M. (2016). *México: Anatomía de la Corrupción*. 2ª ed. México. [Archivo PDF] https://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/anatomia-de-la-corrupcion-2a-edicioncorregida-y-aumentada/

Castañeda y Aguilar (2009). Un futuro para México. <https://www.nexos.com.mx/?p=13374>

Centro de Investigación y Docencia Económica- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (2019). Métrica de Gobierno Abierto. https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=5765

Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública (1996). Diccionario de Política y Administración Pública, México.

Cortina, A. (1998). Hasta un pueblo de demonios: ética pública y sociedad. España. Taurus.

Cunill, N. (2000) Responsabilización en la Nueva Gestión Pública latinoamericana. Caracas: CLAD, BID, Eudeba, pp. 269-327

Diego, O. (2000). Ética pública y buen gobierno [Archivo PDF] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2908/3.pdf>

Diego, O. (2005) La ética y la corrupción en la política y la administración pública. [Archivo PDF] https://eprints.ucm.es/7816/1/tesis-maestr%C3%ADa_2.pdf

Drew, K. (2003). Whistleblowing and corruption: An initial and comparative

Ethos Laboratorio de Políticas Públicas. (2017). Reporte Ethos. Descifrando la Corrupción. [Archivo PDF] <https://ethos.org.mx/wp-content/uploads/2017/03/Corrupcio%CC%81nETHOS-WEB.compressed.pdf>

Ferreiro, A. (2016). La denuncia como factor de eficacia en el control de la corrupción. Revista Ciencia Política. 18(1-2),105-114.

Garzón, E. (2004). Calamidades. Barcelona, Gedisa.

Habermas, Jürgen. (2005). Facticidad y validez. Madrid: Trotta

Hellman, J., & Kaufmann, D. (2001). La captura del Estado en las economías en transición. Finanzas y Desarrollo, 38(3), 31-35.

Heungsik, P. y Blenkinsopp, J. (2011) The roles of transparency and trust in the relationship between corruption and citizen satisfaction. International Review of Administrative Sciences 77 (2), 254-274.

<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Profesionalizaci%C3%B3n-de-la-funci%C3%B3n-p%C3%BAblica-en-los-estados-de-M%C3%A9xico.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2012). Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas. <https://www.inegi.org.mx/programas/encup/2012/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2012). Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas. <https://www.inegi.org.mx/programas/encup/2012/>

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

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2019/>

Jiménez J. (2020) ¿Qué es la evaluación de Políticas Públicas?, IEXE <https://www.iexe.edu.mx/pagblog/que-es-la-evaluacion-de-politicas-publicas.html>

Jiménez, R. (2019). Los sistemas municipales anticorrupción: una posible estrategia frente a la corrupción local. en Merino, M. y Hernández, J. (Ed.). *Gobierno local y combate a la corrupción. Un nuevo diseño municipal en México*. México. CIDE, PIRC.

Klitgaard, R. (2009). *Corrupción Normal y Corrupción Sistémica*. Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/document/Corrupci%C3%B3n-normal-y-corrupci%C3%B3n-sist%C3%A9mica.pdf>

Laporta, F. y Álvarez, S. (1997). *La corrupción política*. Madrid, Editorial Alianza

Lasswell, D. (1971). *A PreView of Policy Sciences*, New York: American Elseiver.

Le Clercq, J. y Rodríguez, G. (coord.) (2018). *Índice Global de Impunidad México*. Universidad de las Américas Puebla. https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESP.pdf

Le Clercq, J. y Rodríguez, G. (coord.) (2020). *Índice Global de Impunidad en el Mundo*. Universidad de las Américas Puebla. [Archivo PDF] <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/0-IGI-2020-UDLAP.pdf>

Le Clercq, J. y Rodríguez, G. (coord.) (2018). *Índice Global de Impunidad México*. Universidad de las Américas Puebla. https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESP.pdf

Le Clercq, J. y Rodríguez, G. (coord.) (2020). *Índice Global de Impunidad en el Mundo*. Universidad de las Américas Puebla. <https://www.udlap.mx/cesij/files/indices-globales/0-IGI-2020-UDLAP.pdf>

Leff, N. (1964) "Economic Development through Bureaucratic Corruption". *American Behavioral Scientist* (noviembre 1964): 8-14.

Lerner, J. y Tetlock, P. (1999). Accounting for the effects of accountability. *Psychological Bulletin*, 125(2), 255–275. https://www.researchgate.net/publication/13203036_Accounting_for_The_Effects_of_Accountability

López S. Marina M. y Delgado, M. (2019). Administración directa de recursos públicos por parte de las comunidades indígenas: un logro desde la doctrina jurisprudencial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En Felipe de la Mata P., Mara Gómez Pérez y Nicolás Loza Otero (Coord.) *Justicia electoral y derechos humanos*. México, Editorial del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. pp. 180-196.

López, I. (2017). 5 causas de la corrupción (y la impunidad) en la política mexicana. <https://www.forbes.com.mx/5-causas-la-corrupcion-la-politica/>

López, I. (2017). 5 causas de la corrupción (y la impunidad) en la política mexicana. <https://www.forbes.com.mx/5-causas-la-corrupcion-la-politica/>

Loret de Mola, J. (2006). "La corrupción tiene un efecto en la gente de escasos recursos impidiendo que comience un negocio". Entrevista a Susan Rose-Ackerman. *THĒMIS-Revista De Derecho*, (52), 337-340. Recuperado de: <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/8842>

Malem, J. (2002). *La corrupción: aspectos éticos, económicos, políticos y jurídicos*. Barcelona, Gedisa.

Marial, H. (2007). *Las raíces legales de la corrupción o de cómo el derecho público fomenta la corrupción en lugar de combatirla*. Buenos Aires, Ediciones Res.

Mariñez, F. (2019). El diseño institucional para el combate contra la corrupción en los municipios mexicanos. El caso de Guadalajara, Jalisco. en Merino, M. y Hernández, J. (Ed.). *Gobierno local y combate a la corrupción. Un nuevo diseño municipal en México*. México. CIDE, PIRC.

Mariñez, F. (2009). En Mariñez, F. (Coord.), *Compromiso ciudadano. Participación y gestión pública en Nuevo León*. Monterrey: EGAP, CORPES, Festival Internacional Santa Lucía, Fondo Editorial Nuevo León. pp. 17-31.

Martínez, M. (coord.) (1996). *Diccionario de Política y Administración Pública*. México, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C.

Mayagoitia, A. (2019). "La limpieza de sangre: piedra, angular de la nobleza durante las postrimerías de la dominación española en tierras novohispanas y novogalaicas", *Genealogía, heráldica y documentación*. UNAM-Instituto de Investigaciones Históricas, México, p. 37.

Mayer, C. (2011). *Sistema político mexicano*, de Mario Amparo Casar, México, Oxford University Press 2010. *Política y Gobierno*, XVIII (2), 359-362. <https://www.redalyc.org/comocitar.oa?id=60327301001>

México Evalúa. Centro de Análisis de Políticas Públicas. (2010). *Índice de Desempeño del Sistema Penal*. https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2016/05/INDICE_DESEMPENO-PENAL.pdf

Monsiváis, A. (2017). La desafección representativa en América Latina. *Andamios*, 14(35), 17-41. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632017000300017&lng=es&lng=es.

Naciones Unidas (1962) *Manual de Administración Pública*. [Archivo PDF] <http://www.omaguerrero.org/libros/ONUAP.pdf>

Neil J. Smelser y Paul Baltes (eds.), (2001). *International Encyclopedia of the Social and Behavioral Sciences*, Oxford, Elsevier.

Nieto, A. (1997). *Corrupción en la España democrática*. Barcelona, Editorial Ariel.

Ochoa, R. (2018). "Corrupción. Significado y estrategias internacionales y nacionales para su prevención y persecución", *¿Cómo combatir la corrupción?*, México, UNAM, pp. 205-212. [Archivo PDF] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4315/24.pdf>

ONUDC (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. https://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf

Organización de las Naciones Unidas. (1962). *Manual de Administración Pública. Conceptos y prácticas modernos especialmente en relación con los países en desarrollo*. [Archivo PDF] <http://www.omaguerrero.org/libros/ONUAP.pdf>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2018). *OCDE: Combate a la Corrupción*. Recuperado de: <https://www.oecd.org/centrodemexico/publicaciones/combatealacorrupcion.htm>.

Ortiz de Zárate, A. (2012). "Modelo LUDO: el gobierno abierto desde la perspectiva del ciclo de las políticas públicas." *Revista Buen Gobierno* (12).

Pardo, M. (2005). *El Servicio Civil de Carrera para un mejor desempeño de la Gestión Pública*. [Archivo PDF] https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc8.pdf

Pérez, (2017). "El Gobierno Autónomo Indígena de Cherán K'eri: Tensiones entre dos sistemas normativos". (Tesis de Licenciatura). Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México. México.

Pérez, A. (2011). *Instrumentos para un régimen jurídico de combate a la corrupción*. La Ley.

Pérez, V. (2016) La cultura de la legalidad: herramienta para disminuir la cifra negra y fortalecer el Estado de Derecho en México. El Universal <https://www.eluniversal.com.mx/blogs/observatorio-nacional-ciudadano/2016/04/15/la-cultura-de-la-legalidad-herramienta-para>

Persson, A., Rothstein y Jan T. (2013). Why Anticorruption Reforms Fail-Systemic Corruption as a Collective Action Problem, *Governance*, 26(3), pp. 449-471. DOI: 10.1111/j.1468-0491.2012.01604.x.

Peters, G. (1998) "Managing Horizontal Government. The Politics of Coordination". CCMD, Research paper N^o 21, Canadá.

Peters, Guy. (2004). En Pardo, M. (Comp.), De la administración pública a la gobernanza. México: El Colegio de México. pp. 69-100.

Repetto, F. (2005) La dimensión política de la coordinación de programas y políticas sociales: una aproximación teórica y algunas referencias prácticas en América Latina. [Archivo PDF] <http://old.clad.org/documentos/otros-documentos/material-didactico-curso-bogota-2011/6.-repetto-2010-jgm>

Rest, J. (1986). *Moral development: Advances in research and theory*. Nueva York. Praeger
[review.html](#)

Reyes, F. (2007). *Corrupción: de los Ángeles a los Índices*. Cuadernos de Transparencia. (Vol. 1). Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. México.

Rodríguez, J. (2011). La impunidad y la fractura de lo público. *Revista de derechos humanos DFensor*. Número (11), 6-11. https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor_11_2011.pdf

Rodríguez, J. (2011). La impunidad y la fractura de lo público. *Revista de derechos humanos DFensor*. Número (11), 6-11. https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2014/05/dfensor_11_2011.pdf

Rodríguez-Arana, J. (2004). *Ética, Poder y Estado*, Buenos Aires, RAP.

Rose-Ackerman, S. (2010). The Law and Economics of Bribery and Extortion. *Annual Review of Law and Social Science*. 217-238.

Said, J. (2009). La corrupción como causa de nulidad del acto administrativo y el reglamento, en AA. VV. *Cuestiones de acto administrativo, reglamento y otras fuentes del derecho administrativo*, Buenos Aires, RAP.

Sandoval, I.E. y Rose-Ackerman, S. (2009). *Corrupción y transparencia: debatiendo las fronteras entre Estado, mercado y sociedad*. Siglo XXI.

Sanginez, S. y Strazza, L. (2016) *Profesionalización de la función pública en los estados de México*, [Archivo PDF]

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2011). *Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. <http://www.hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>

Tocqueville, A. (1980). *La democracia en América*, Madrid.

Torcil, M. y Montero, J. (2006). *Political Disaffection in Contemporary Democracies*. Social Capital, Institutions, and Politics. Routledge Research in Corporate Politics

Transparencia Internacional. (2020). Índice de Percepción de la Corrupción 2019.

Transparency International (2009). Guía de lenguaje claro sobre lucha contra la Corrupción. <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n.pdf>

United Nations Development Programme (2010). Corruption, Accountability and Gender: Understanding the Connections. UNDP/ UNIFEM. New York. Disponible en: https://www.iknowpolitics.org/sites/default/files/undp-unifem_corruption2c20accountability20and20gender_en.pdf

Uvalle Berrones, Ricardo. (2005) En León, J. y Olvera, J. (Coords.), Los ciudadanos de cara al siglo XXI. México. El Colegio de México.

Valenzuela, R. (2019). El Poder Ciudadano en la Gobernanza del Sistema Anticorrupción de México. Revista De Gestión Pública, VIII (1), 109–140. <http://www.revistadegestionpublica.cl/index.php/rgp/article/view/123>

Van Meter, D. y Van Horn, C. (2000) El proceso de implementación de las políticas. Un marco conceptual. [Archivo PDF] http://orga.blog.unq.edu.ar/wp-content/uploads/sites/28/2014/03/Van_Meter-Van_Horn_El-proceso-de-implementaci%C3%B3n.pdf

Vargas, J. (2009) The multiple faces of corruption: typology, forms and levels. [Archivo PDF] https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1413976

Ventura, M. (2012). Proceso de autonomía en Cherán: Movilizar el derecho. Espiral (Guadalajara), 19 (55), 157-176. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652012000300006&lng=es&tlng=es [Recuperado el 20/09/2019].

Verdú, P. (1986). Curso de Derecho Político. Tecnos.

Villareal, M. M. T. (2010), Participación ciudadana y políticas públicas, [Archivo PDF] https://www.ceenl.mx/educacion/certamen_ensayo/decimo/MariaTeresaVillarrealMartinez.pdf

Villoria, M. (2000). Programas de reorganización y modernización administrativa: marco teórico y análisis de caso. [Archivo PDF] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=85668>

Villoro, L. (2007). Los retos de la sociedad por venir: ensayos sobre justicia, democracia y multiculturalismo. México. Fondo de Cultura Económica.

World Bank. (1997) “Helping Countries Combat Corruption: The Role of the World Bank”. World Bank. <http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/corruptn/cor02.htm>

World Justice Project (2019). Índice del Estado de Derecho. [Archivo PDF] <https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2019-2020/>

World Justice Project (2020). Raw of Law Index/ Índice de Estado de Derecho. Disponible en: <https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-Global-ROLI-Spanish.pdf>

Zavala, J. (2013). Apuntes sobre la historia de la corrupción. Recuperado de http://eprints.uanl.mx/3759/1/Apuntes_sobre_la_historia_de_la_corrupcion

Ziccardi, A. (Coord.) (2004), Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local. [Archivo PDF]. http://www.iis.unam.mx/pub_elect/zic/

Ziccardi, Alicia. (1998). Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital. [Archivo PDF] <http://ru.iis.sociales.unam.mx:8080/jspui/bitstream/IIS/5650/2/Gobernabilidad%20y%20participacion%20ciudadana%202.pdf>



ANEXOS

Anexo 1. Informes y estudios elaborados por la Comisión Ejecutiva para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción del Michoacán

Anexo 1.1 Informe Ejecutivo de la Corrupción en el Estado de Michoacán, desde una perspectiva Universitaria.

Anexo 1.2 Informes de los Foros Regionales Por un Michoacán sin Corrupción.

Anexo 1.3 Resumen Ejecutivo de la Consulta en línea para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción en Michoacán (2019).

Anexo 1.4 Resultados de la Consulta online a Organizaciones de la Sociedad Civil y Expertos (académicos, periodistas, empresarios, etc.) (2020).

Anexo 1.5 Resultados de la Consulta online a Órganos Internos de Control (2020).

Anexo 3. Catálogo ciudadano de faltas administrativas y delitos de corrupción

“Lo más difícil y meritorio es explicar las cuestiones complejas de forma sencilla”
Manuel Atienza

Un catálogo ciudadano, las bases para edificar una comunidad proactiva, participativa y vigilante respecto a la corrupción en Michoacán.

El presente documento tiene como objetivo principal, ser una guía o herramienta pedagógica para la sociedad michoacana, una que permita dar conocer a los ciudadanos de nuestro estado, los posibles delitos relacionados con hechos de corrupción, cometidos por los servidores públicos de conformidad con el Código Penal del Estado de Michoacán. Dichas conductas prohibidas, debe precisarse, además de ser delitos y establecerse en el Código citado, también pueden constituir faltas administrativas del servidor público, en términos de lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo.

Se parte de la premisa de que se trata de un catálogo ciudadano, es decir, para personas sin formación jurídica, ni familiarizada con el lenguaje técnico jurídico o respecto a delitos por hechos de corrupción o faltas administrativas.

No obstante, lo anterior, sí se construye tomando como base esencial el entramado jurídico de nuestro estado. Este instrumento servirá para que la sociedad pueda familiarizarse más y entender el fenómeno de la corrupción.

Es de suma importancia para el crecimiento democrático de Michoacán, que los ciudadanos conozcamos los delitos y las faltas administrativas vinculados a la corrupción, por la evidente razón de que dicho fenómeno ha impactado de forma negativa en su día a día, en sus vidas, las de sus familias y las de la sociedad en general.

Una cuestión fundamental, es distinguir que si bien, este trabajo está centrado en el caso de Michoacán, existen delitos que ya sea que reciban el mismo nombre o uno diverso en nuestra legislación, están también contemplados en el Código Penal Federal, sin embargo, ello no exenta que un servidor público en Michoacán no pueda cometerlo. Un servidor puede cometer un delito vinculado a la corrupción que esté contemplado a nivel federal, lo que debe quedar claro, es que la característica principal para distinguir si se trata de un delito federal, es que, el servidor público de Michoacán, cometa el delito vinculado a recursos federales, lo cual definirá si se trata de un delito del orden federal.

En definitiva, de lo que se trata es de acercar a la ciudadanía en general, a una visión que le ayude a comprender de forma sencilla, los delitos de corrupción contemplados en la legislación mexicana. Partimos del hecho, que la corrupción es un fenómeno vinculado con las profundas crisis socioeconómicas y de valores que experimenta esta nación desde hace muchos años, por lo tanto, es hora de dar un paso adelante y avanzar en la construcción de ciudadanía.

A continuación, se describen los delitos y las faltas administrativas¹ relacionadas con la corrupción, establecidos en diversas normas del orden federal y estatal, haciendo énfasis en que la legislación del Estado contempla prácticamente todos los delitos relacionados con hechos de corrupción establecidos en a nivel federal. De lo que se trata en este documento, es hacer asequible al ciudadano en términos de lenguaje, es importante no perder de vista la redacción literal del artículo del Código Penal del Estado de Michoacán, de la Ley de Responsabilidades Administrativas de nuestra entidad federativa y de la legislación penal federal, para posteriormente, hacer una síntesis sencilla o un ejemplo práctico para la mejor comprensión del ciudadano.

Cuestión previa

Los delitos por hechos de corrupción están contemplados esencialmente del dentro del Título Décimo Sexto, que comprende del artículo 238 al 264 del Código Penal para el Estado de Michoacán, reformado el 18 de julio del año 2017. Lo trascendente aquí es acercar mediante un cúmulo de ejemplos simples, al ciudadano a un conocimiento que es oscuro, porque así es como ha convenido al régimen corrupto en nuestro Estado. De manera adicional, se anexaron los delitos en materia de corrupción, contemplados en el artículo 212 al 225 del Código Penal Federal, así como las faltas administrativas equiparadas de la legislación estatal, como un elemento complementario.

La estructura es la siguiente, se describe inicialmente lo relativo a las sanciones administrativas, en principio para diferenciarlas de los delitos, los cuales, a diferencia de las faltas administrativas, puede tener como consecuencia el ir a la cárcel, y asimismo, porque la Ley de Responsabilidades Administrativas de nuestro Estado, solo contiene un apartado genérico respecto a las sanciones y sería poco económico señalar el mismo artículo en cada falta, inmediatamente después, se hará una síntesis en lenguaje ciudadano relacionado a ese tema; posteriormente, se indicará el numeral del Código penal estatal que contempla el delito y su sanción; enseguida, se señala la falta administrativa que establece la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán (su sanción al ser abordada en un apartado genérico como se señaló previamente se explica al inicio), más adelante se señala el delito establecido en el Código Penal Federal así como su sanción, y finalmente, se construyen ejemplos en lenguaje ciudadano, doctrina que puede encontrarse en los párrafos, o bien, en los pies de nota, siguiendo la misma estructura.

Servidor público

En el artículo 238 del Código Penal para el Estado de Michoacán de Ocampo, son servidores públicos los integrantes, funcionarios y empleados de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Órganos Constitucionales Autónomos y gobiernos municipales, incluyendo en éstos últimos y en el Poder Ejecutivo a su administración pública centralizada, paraestatal, desconcentrada y de participación general y todos aquellos en que cualquier autoridad directa o indirectamente intervenga, independiente de la denominación que se le otorgue. Así mismo, serán responsables de los delitos contenidos en este título quienes no teniendo la categoría de servidores públicos sean autores, partícipes o que concurran en delito emergente. (Código Penal para el Estado de Michoacán de Ocampo, 2020)

Los servidores públicos son los integrantes, funcionarios y empleados de los Órganos del Estado, lo anterior, lo establece la fracción XXII del artículo 3^a de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo. (Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo, 2019)

¹ Es importante distinguir entre delito y falta administrativa: el primero se origina de los códigos penales (leyes emitidas por el Congreso estatal o federal) y regularmente se puede sancionar con privación de la libertad (prisión), la falta por su parte, se deriva, en este caso, de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán, su sanción no consiste en imponer prisión, sino por lo general con las siguientes sanciones: a) destitución del cargo; b) suspensión temporal del cargo; c) sanción económica e d) inhabilitación temporal para ejercer cargos.

EJERCICIO ILÍCITO DEL SERVICIO PÚBLICO²

Artículo 241 del Código Penal de Michoacán:

Comete el delito de ejercicio ilícito de servicio público quien:

- I. Se atribuya o ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión sin haber tomado posesión legítima o sin llenar todos los requisitos legales;
- II. Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de haberse cumplido el término por el cual se les nombró, haberse revocado su nombramiento o habersele suspendido o destituido legalmente;
- III. Se ostente con una comisión, empleo o cargo distintos del que realmente tuviere;
- IV. Abandone la comisión, empleo o cargo sin habersele admitido la renuncia o concedido licencia, o antes de que se presente la persona que haya de sustituirlo;
- V. Sustraiga, destruya, inutilice, oculte o utilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso;
- VI. Presente informes manifestando hechos o circunstancias falsos o niegue la existencia en todo o en parte de los mismos;
- VII. Teniendo obligación por razones de su empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, propicie daño a las personas o lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado; y,
- VIII. Teniendo un empleo, cargo o comisión en los centros penitenciarios, facilite o fomente la introducción, uso, consumo, posesión o comercio de bebidas alcohólicas, sustancias psicotrópicas, así como de teléfonos celulares, radiolocalizadores o cualquier otro instrumento de comunicación radial o satelital para uso de los internos, así como el ingreso de personas con fines de comercio sexual.

Sanción Penal

Artículo 241 del Código Penal del Estado de Michoacán.

Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I, II, III y IV de este artículo, se le impondrán de uno a tres años de prisión y de cincuenta a trescientos días multa.

Al infractor de las fracciones V, VI, VII y VIII se le impondrán de dos a cinco años de prisión y de cien a cuatrocientos días multa.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

Imagina que, al término de un Gobierno Municipal, viene el relevo del Director de Obras Públicas del Municipio. En ese momento el Director que van a remplazar, decide sustraer de la oficina el padrón de proveedores, los contratos, planos de obras presentes y futuras, así como facturas que se tramitaron para pago por esa dependencia durante su gestión, lo cual implica que de forma ilícita, extrae información o documentación que se encuentran bajo su custodia y que debe entregar al culminar sus funciones.

² El ciudadano no está obligado a conocer el número del artículo del Código Penal de Michoacán que señala el delito de corrupción, sin embargo, sí es importante, poco a poco familiarizarnos con el nombre del delito, asimismo, más adelante se citan ejemplos donde se explica de forma sencilla alguna cuestión o concepto que pudiera ser más propia de los abogados o burócratas.

ABUSO DE FUNCIONES

Artículo 57 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo

Incurrirá en abuso de funciones el servidor público que ejerza atribuciones que no tenga conferidas o se valga de las que tenga, para realizar o inducir actos u omisiones arbitrarios, para generar un beneficio para sí o para las personas a las que se refiere la presente Ley o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público.

EJERCICIO ILÍCITO DE SERVICIO PÚBLICO

Artículo 214 del Código Penal Federal

Comete el delito de ejercicio ilícito de servicio público, el servidor público que:

- I. Ejerza las funciones de un empleo, cargo o comisión, sin haber tomado posesión legítima, o sin satisfacer todos los requisitos legales.
- II. Continúe ejerciendo las funciones de un empleo, cargo o comisión después de saber que se ha revocado su nombramiento o que se le ha suspendido o destituido.
- III. Teniendo conocimiento por razón de su empleo, cargo o comisión de que pueden resultar gravemente afectados el patrimonio o los intereses de alguna dependencia o entidad de la administración pública federal centralizada, organismos descentralizados, empresa de participación estatal mayoritaria, asociaciones y sociedades asimiladas a éstas y fideicomisos públicos, de empresas productivas del Estado, de órganos constitucionales autónomos, del Congreso de la Unión o del Poder Judicial, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si está dentro de sus facultades.
- IV. Por sí o por interpósita persona, sustraiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice ilícitamente información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en virtud de su empleo, cargo o comisión.
- V. Por sí o por interpósita persona, cuando legalmente le sean requeridos, rinda informes en los que manifieste hechos o circunstancias falsas o niegue la verdad en todo o en parte sobre los mismos, y
- VI. Teniendo obligación por razones de empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado.

Sanción Penal Federal

Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este artículo, se le impondrán de uno a tres años de prisión y de treinta a cien días multa.

Al infractor de las fracciones III, IV, V y VI se le impondrán de dos a siete años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

Pensemos que, al llegar a una oficina de gobierno a solicitar un apoyo social, por ejemplo,

una dispensa, Juan X nos atiende y dice ser el Director de Centros de Asistencia Social, y simplemente ese no sea su puesto, o aún no tiene el documento que compruebe (el nombramiento del Director o Presidente Municipal), como tal, o tal vez lo fue hasta una semana previa a nuestra visita, ese sería un ejemplo a la medida de ejercer indebidamente un servicio público. En pocas palabras estaríamos hablando de un impostor que se ostenta con algún puesto que no tiene o que ya dejó de tener.

CONTRATACIÓN INDEBIDA

Artículo 59 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán

Será responsable de contratación indebida el Servidor Público que autorice cualquier tipo de contratación, así como la selección, nombramiento o designación, de quien se encuentre impedido por disposición legal o inhabilitado por resolución de autoridad competente para ocupar un empleo, cargo o comisión en el servicio público o inhabilitado para realizar contrataciones con los Órganos del Estado siempre que en el caso de las inhabilitaciones, al momento de la autorización, éstas se encuentren inscritas en el sistema nacional de Servidores Públicos y particulares sancionados de la Plataforma digital estatal.

ABUSO DE AUTORIDAD

Artículo 243 del Código Penal de Michoacán

Se impondrá de uno a cinco años de prisión y de cien a cuatrocientos días multa, a quien, teniendo la calidad de servidor público, en ejercicio de sus funciones o con motivo de éstas:

- I. Ejercer violencia sobre una persona sin causa legítima, la vejare o la insultare; o,
- II. Use ilegal o excesivamente la fuerza pública.

Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán

No se contempla una conducta equiparada al abuso de autoridad.

ABUSO DE AUTORIDAD

Artículo 215 del Código Penal Federal

Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

- I. Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;
- II. Derogado;
- III. Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;

- IV. Cuando estando encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto, aunque sea el de obscuridad o silencio de la ley, se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él, dentro de los términos establecidos por la ley;
- V. Cuando el encargado o elemento de una fuerza pública, requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio se niegue a dárselo o retrase el mismo injustificadamente. La misma previsión se aplicará tratándose de peritos.
- VI. Cuando estando encargado de cualquier establecimiento destinado a la ejecución de las sanciones privativas de libertad, de instituciones de reinserción social o de custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos, o centros de arraigo que, sin los requisitos legales, reciba como presa, detenida, arrestada, arraigada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte del hecho a la autoridad correspondiente; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad girada por la autoridad competente;
- VII. Cuando teniendo conocimiento de una privación ilegal de la libertad no la denunciase inmediatamente a la autoridad competente o no la haga cesar, también inmediatamente, si esto estuviere en sus atribuciones;
- VIII. Cuando haga que se le entreguen fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente.
- IX. Obtenga, exija o solicite sin derecho alguno o causa legítima, para sí o para cualquier otra persona, parte del sueldo o remuneración de uno o más de sus subalternos, dádivas u otros bienes o servicios;
- X. Cuando en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, otorgue empleo, cargo o comisión públicos, o contratos de prestación de servicios profesionales o mercantiles o de cualquier otra naturaleza, que sean remunerados, a sabiendas de que no se prestará el servicio para el que se les nombró, o no se cumplirá el contrato otorgado;
- XI. Cuando autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme de autoridad competente para desempeñar un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, siempre que lo haga con conocimiento de tal situación;
- XII. Cuando otorgue cualquier identificación en que se acredite como servidor público a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación;
- XIII. Derogado.
- XIV. Obligar a declarar a las personas que se mencionan en el artículo 243 Bis, del Código Federal de Procedimientos Penales, acerca de la información obtenida con motivo del desempeño de su actividad.
- XV. Omitir realizar el registro inmediato de la detención correspondiente, falsear el Reporte Administrativo de Detención correspondiente, omitir actualizarlo debidamente o dilatar injustificadamente poner al detenido bajo la custodia de la autoridad correspondiente;
y
- XVI. Incumplir con la obligación de impedir la ejecución de las conductas de privación de la libertad.

Sanción Penal Federal

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones I a V y X a XII, se le impondrá de uno a ocho años de prisión y de cincuenta hasta cien días

multa. Igual sanción se impondrá a las personas que acepten los nombramientos, contrataciones o identificaciones a que se refieren las fracciones X a XII.

Al que cometa el delito de abuso de autoridad en los términos previstos por las fracciones VI a IX, XIV, XV y XVI, se le impondrá de dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

Este delito ocurre con demasiada frecuencia en nuestra vida cotidiana y debemos identificarlo muy bien, sin generalizar, sí podemos hacernos la siguiente interrogante, ¿cuántas veces en nuestra vida cotidiana y la de nuestros seres queridos, hemos sido, sino testigos o víctimas, por ejemplo, de ser detenidos por policías por presuntamente haber cometido una infracción y como consecuencia de ello sido, ¿por lo menos insultados? En dicho caso es importantísimo hacer saber al “agente del orden” que conocemos nuestros derechos y que está cometiendo abuso de autoridad, el efecto incluso psicológico del agente que comete un delito al que la persona víctima le sabe poner nombre puede ser de nuestro beneficio, por supuesto, habrá posibilidad de que aún así lo cometa, pero quien comete el delito lo pensará dos veces.

ABUSO DE AUTORIDAD CON FINES DE LUCRO

Artículo 244 del Código Penal de Michoacán

A quien, teniendo la calidad de servidor público, obtenga de un subalterno parte del sueldo de éste, dádivas o cualquier otro provecho ilegítimo, se le impondrá de dos a siete años de prisión y de trescientos a setecientos días multa.

Sanción penal

Artículo 244 del Código Penal del Estado de Michoacán

De dos a siete años de prisión y de trescientos a setecientos días multa.

Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán

No se contempla una conducta equiparada al abuso de autoridad con fines de lucro.

ABUSO DE AUTORIDAD

Artículo 215 fracción IX, del Código Penal Federal

Obtenga, exija o solicite sin derecho alguno o causa legítima, para sí o para cualquier otra persona, parte del sueldo o remuneración de uno o más de sus subalternos, dádivas u otros bienes o servicios;

Sanción Penal Federal

Artículo 215 fracción IX, del Código Penal Federal

De dos a nueve años de prisión, de setenta hasta cuatrocientos días multa y destitución e inhabilitación de dos a nueve años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

Es muy común para las personas que trabajan en cualquier esfera de gobierno, que su superior, les ponga como condición para que se le contrate, otorgarle una parte de su salario, tal vez no nos ha pasado a nosotros, tal vez le ha ocurrido a tu familiar o amigo, pero es importante saber que más allá de que ser una cuestión de falta de ética, se trata de un delito, es comprensible que una persona con necesidad termine accediendo porque al menos ve un ingreso seguro en su horizonte, pero debemos como sociedad cohesionada ir desmantelando y denunciando estos delitos.

PECULADO

Artículo 253 Código Penal de Michoacán

Se impondrá de dos a doce años de prisión y de doscientos a mil quinientos días multa, a quien teniendo la calidad de servidor público ilegalmente:

- I. Disponga o distraiga de su objeto, dinero, valores, inmuebles o cualquier otra cosa, si los hubiere recibido por razón de su cargo; o,
- II. Utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a que se refiere el artículo 247 de este Código, con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, de su superior jerárquico o de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona.

Sanción Penal

Artículo 253 del Código Penal de Michoacán

PECULADO

Artículo 53 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán.

Cometerá peculado el Servidor Público que autorice, solicite o realice actos para el uso o apropiación para sí o para las personas a las que se refiere el artículo anterior, de recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, sin fundamento jurídico o en contraposición a las normas aplicables.

PECULADO

Artículo 223 del Código Penal Federal

Comete el delito de peculado:

- I. Todo servidor público que para su beneficio o el de una tercera persona física o moral, distraiga de su objeto dinero, valores, fincas o cualquier otra cosa perteneciente al Estado o a un particular, si por razón de su cargo los hubiere recibido en administración, en depósito, en posesión o por otra causa;
- II. El servidor público que ilícitamente utilice fondos públicos u otorgue alguno de los actos a

que se refiere el artículo de uso ilícito de atribuciones y facultades con el objeto de promover la imagen política o social de su persona, la de su superior jerárquico o la de un tercero, o a fin de denigrar a cualquier persona;

- III. Cualquier persona que solicite o acepte realizar las promociones o denigraciones a que se refiere la fracción anterior, a cambio de fondos públicos o del disfrute de los beneficios derivados de los actos a que se refiere el artículo de uso ilícito de atribuciones y facultades, y
- IV. Cualquier persona que sin tener el carácter de servidor público federal y estando obligada legalmente a la custodia, administración o aplicación de recursos públicos federales, los distraiga de su objeto para usos propios o ajenos o les dé una aplicación distinta a la que se les destinó.

Sanción Penal Federal

Al que cometa el delito de peculado se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente no exceda del equivalente de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.

Cuando el monto de lo distraído o de los fondos utilizados indebidamente exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a catorce años de prisión y de cien a ciento cincuenta días multa.

Cuando los recursos materia del peculado sean aportaciones federales para los fines de seguridad pública se aplicará hasta un tercio más de las penas señaladas en los párrafos anteriores.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

No es una exageración afirmar que el PECULADO es posiblemente el delito más cometido, o al menos uno con un impacto gigante dentro de los delitos relacionados a la corrupción, el término no es familiar para todos pero en pocas palabras es el equivalente a ROBAR el dinero de gobierno, dinero que le fue entregado al servidor con el propósito de cumplir con un programa social, prestar un servicio gratuito, etcétera, y este simplemente lo roba para su beneficio personal; es una triste realidad en México que se hayan normalizado frases como “el que no tranza no avanza” o el de “político pobre es un pobre político”³

ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO

Artículo 254 Bis del Código Penal de Michoacán

Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño.

Incorre en responsabilidad penal, asimismo, quien haga figurar como suyos bienes que un servidor público adquiriera o haya adquirido.

3 Frase atribuida a Carlos Hank González.

Al responsable del delito de enriquecimiento ilícito se le aplicarán las siguientes penas:

- I. Cuando el monto no exceda de quinientos mil pesos la pena será de seis meses a cuatro años de prisión; o,
- II. Cuando el monto exceda de quinientos mil pesos la pena será de dos a catorce años de prisión.

ENRIQUECIMIENTO OCULTO

Artículo 60 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo.

Incurrirá en enriquecimiento oculto u ocultamiento de Conflicto de Interés el servidor público que falte a la veracidad en la presentación de las declaraciones de situación patrimonial o de intereses, que tenga como fin ocultar, respectivamente, el incremento en su patrimonio o el uso y disfrute de bienes o servicios que no sea explicable o justificable, o un Conflicto de Interés.

ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO

Artículo 224 del Código Penal Federal

Se sancionará a quien con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, haya incurrido en enriquecimiento ilícito. Existe enriquecimiento ilícito cuando el servidor público no pudiere acreditar el legítimo aumento de su patrimonio o la legítima procedencia de los bienes a su nombre o de aquellos respecto de los cuales se conduzca como dueño.

Para efectos del párrafo anterior, se computarán entre los bienes que adquieran los servidores públicos o con respecto de los cuales se conduzcan como dueños, los que reciban o de los que dispongan su cónyuge y sus dependientes económicos directos, salvo que el servidor público acredite que éstos los obtuvieron por sí mismos.

No será enriquecimiento ilícito en caso de que el aumento del patrimonio sea producto de una conducta que encuadre en otra hipótesis del presente Título. En este caso se aplicará la hipótesis y la sanción correspondiente, sin que dé lugar al concurso de delitos.

Sanción Penal Federal

Decomiso en beneficio del Estado de aquellos bienes cuya procedencia no se logre acreditar.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito no exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.

Cuando el monto a que ascienda el enriquecimiento ilícito exceda del equivalente de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización se impondrán de dos años a catorce años de prisión y multa de cien a ciento cincuenta días multa.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

Este delito es otro de los más comunes y que observamos más en la realidad, ¿cuántos casos conocemos de servidores públicos que perciben un salario, digamos de \$ 60,000.00 pesos? Esto pensando en un servidor de alto rango, y sin embargo, observamos que su casa, su auto, su ritmo económico de vida no corresponde al salario que tiene asignado, si observamos de cerca, no será difícil concluir que con \$60,000.00 pesos es imposible tener una propiedad de \$15.000.000 millones de pesos, o en muchos casos más propiedades; en este punto las declaraciones patrimoniales parecen no ser suficientes, toda vez que no es complicado que parte de ese patrimonio esté a nombre de otros familiares lejanos o amigos; en este sentido es muy importante que se implementen controles patrimoniales y se investiguen sus bienes y los de su círculo cercano desde antes que el servidor acceda al cargo, esto es lo que realizan más de 60 democracias exitosas alrededor del mundo⁴, es decir, existe la posibilidad de que haya recibido una herencia -que es lo que muchos alegan- pues bien, en dicho caso eso debe establecerse y clarificarse, porque en caso contrario, ¿cómo se puede justificar que un servidor que oficialmente tiene 5 años ganando \$ 60,000.00 pesos, posea un patrimonio de \$ 20,000.000 millones de pesos? El sentido común nos dicta que es imposible a menos que exista ese ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO, es decir, que el servidor no pueda comprobar que de forma legal el incremento de su patrimonio.

Un caso famoso que tiene que ver con este delito y en el que está involucrado un ex funcionario del gobierno michoacano es el del caso Odebrecht y la Presa J. Mújica.

COHECHO

Artículo 252 y 252 Bis del Código Penal de Michoacán

A quien teniendo la calidad de servidor público, por sí o por interpósita persona, solicite o reciba indebidamente para sí o para otro, dinero o cualquier otra dádiva, o acepte una promesa para hacer o dejar de hacer algo relacionado con sus funciones, se le impondrá las siguientes sanciones:

Sanción penal

Artículos 252 y 252 Bis del Código Penal del Estado de Michoacán

- I. Cuando la cantidad o el valor de la dádiva o promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrá de uno a tres años de prisión y de cincuenta a doscientas días de multa; y,
- II. Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, promesa o prestación exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al momento de cometerse el delito, se impondrá de dos a siete años de prisión y de doscientas a setecientas días de multa.

COHECHO

Artículo 52 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán.

Incurrirá en cohecho, el Servidor Público que exija, acepte, obtenga o pretenda obtener, por sí o a través de terceros, con motivo de sus funciones, cualquier beneficio no comprendido en su remuneración como Servidor Público, que podría consistir en dinero; valores; bienes muebles o inmuebles, incluso mediante enajenación en precio notoriamente inferior al que se tenga en el

⁴ El Dr. Edgardo Buscaglia, investigador de la Universidad de Columbia en Nueva York, Estados Unidos, ha realizado decenas de estudios al respecto, en los cuales describe este procedimiento como preventivo para las prácticas corruptas.

mercado; donaciones; servicios; empleos y demás beneficios indebidos para sí o para su cónyuge, parientes consanguíneos, parientes civiles o para terceros con los que tenga relaciones profesionales, laborales o de negocios o para socios o sociedades de las que el Servidor Público o las personas antes referidas formen parte.

COHECHO

Artículo 222 del Código Penal Federal

Cometen el delito de cohecho:

- I. El servidor público que por sí, o por interpósita persona solicite o reciba ilícitamente para sí o para otro, dinero o cualquier beneficio, o acepte una promesa, para hacer o dejar de realizar un acto propio de sus funciones inherentes a su empleo, cargo o comisión;
- II. El que dé, prometa o entregue cualquier beneficio a alguna de las personas que se mencionan en el artículo 212 de este Código, para que haga u omita un acto relacionado con sus funciones, a su empleo, cargo o comisión, y
- III. El legislador federal que, en el ejercicio de sus funciones o atribuciones, y en el marco del proceso de aprobación del presupuesto de egresos respectivo, gestione o solicite:
 - a. La asignación de recursos a favor de un ente público, exigiendo u obteniendo, para sí o para un tercero, una comisión, dádiva o contraprestación, en dinero o en especie, distinta a la que le corresponde por el ejercicio de su encargo;
 - b. El otorgamiento de contratos de obra pública o de servicios a favor de determinadas personas físicas o morales.

Se aplicará la misma pena a cualquier persona que gestione, solicite a nombre o en representación del legislador federal las asignaciones de recursos u otorgamiento de contratos a que se refieren los incisos a) y b) de este artículo.

Sanción Penal Federal

Al que comete el delito de cohecho se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, de los bienes o la promesa no exceda del equivalente de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.

Cuando la cantidad o el valor de la dádiva, los bienes, promesa o prestación exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos a catorce años de prisión y de cien a ciento cincuenta días multa.

En ningún caso se devolverá a los responsables del delito de cohecho, el dinero o dádivas entregadas, las mismas se aplicarán en beneficio del Estado.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

Cuando hablamos de cohecho, estamos hablando básicamente del SOBORNO o lo que comúnmente se conoce como MORDIDA, bastante familiarizados estamos ante el caso de que luego de cometer una infracción de tránsito, el agente nos pida una cantidad de dinero para permitir retirarnos como

si nada hubiera pasado. Es muy importante mencionar que en este delito también como ciudadanos a menudo somos parte, debemos “desaprender” dichas prácticas, tomar responsabilidad y en todo caso simplemente aceptar e incluso insistir que nos den la infracción, esto debe ser un esfuerzo conjunto de la sociedad.

TRÁFICO DE INFLUENCIA

Artículo 251 del Código Penal de Michoacán

A quien teniendo la calidad de servidor público, por sí o por interpósita persona, promueva o gestione la tramitación de negocios o resoluciones públicas ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, se le impondrá de dos a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa

Sanción Penal

Artículo 251 del Código Penal de Michoacán.

Se le impondrá de dos a seis años de prisión y de cien a quinientos días multa

TRÁFICO DE INFLUENCIAS

Artículo 61 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán.

Cometerá tráfico de influencias el servidor público que utilice la posición que su empleo, cargo o comisión le confiere para inducir a que otro servidor público efectúe, retrase u omita realizar algún acto de su competencia, para generar cualquier beneficio, provecho o ventaja para sí o para alguna de las personas a que se refiere la presente Ley.

TRÁFICO DE INFLUENCIA

Artículo 221 del Código Penal Federal

Comete el delito de tráfico de influencia:

- I. El servidor público que por sí o por interpósita persona promueva o gestione la tramitación o resolución ilícita de negocios públicos ajenos a las responsabilidades inherentes a su empleo, cargo o comisión, y
- II. Cualquier persona que promueve la conducta ilícita del servidor público o se preste a la promoción o gestión a que hace referencia la fracción anterior.
- III. El servidor público que por sí, o por interpósita persona indebidamente, solicite o promueva cualquier resolución o la realización de cualquier acto materia del empleo, cargo o comisión de otro servidor público, que produzca beneficios económicos para sí o para cualquiera de las personas a que hace referencia la primera fracción del artículo 220 de este Código.
- IV. Al particular que, sin estar autorizado legalmente para intervenir en un negocio público, afirme tener influencia ante los servidores públicos facultados para tomar decisiones dentro de dichos negocios, e intervenga ante ellos para promover la resolución ilícita de los mismos,

a cambio de obtener un beneficio para sí o para otro.

Sanción Penal Federal

Al que cometa el delito de tráfico de influencia, se le impondrán de dos años a seis años de prisión y de treinta a cien días multa.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

El tráfico de influencias no es otra cosa que utilizar la posición personal en ámbitos de gobierno, a través de conexiones con personas, y con el fin de obtener favores o tratamiento preferencial, ¿a quién de nosotros no se nos adelantó alguna persona en la fila del registro civil debido a que algún servidor lo llamó? Gracias a que conoce, es amigo o familiar del servidor, que le otorga ese trato preferente. Este es un ejemplo que sucede a menudo y sirve para explicar de forma simple este delito, sin embargo, por supuesto que, al igual que con el resto de los ejemplos, puede haber otro tipo de casos de mucho mayor impacto en cuanto a cantidad de dinero o nivel de favores.

COALICIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS

Artículo 246 del Código Penal de Michoacán

A quienes teniendo la calidad de servidores públicos, que con el fin de impedir o suspender las funciones legislativas, administrativas o jurisdiccionales, se coaliguen y tomen medidas contrarias a una ley, reglamento o disposición de carácter general, impidan su aplicación, ejecución o dimitan de sus puestos, se les impondrá de dos a cinco años de prisión y de cien a trescientos días multa.

En la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán

No se contempla una conducta equiparada a la coalición de servidores públicos.

COALICIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS

Artículo 216 del Código Penal Federal

Cometen el delito de coalición de servidores públicos, los que teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley, reglamento u otras disposiciones de carácter general, impedir su ejecución o para hacer dimisión de sus puestos con el fin de impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga.

Sanción Penal Federal

Al que cometa el delito de coalición de servidores públicos se le impondrán de dos años a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de la comisión del delito.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

Imagina que un grupo de 3 o 4 servidores públicos del Área de Adquisiciones y Compras Públicas del

Sector Salud, deliberadamente acuerdan no hacer los procesos de licitación pública para la compra de tratamientos y medicamentos contra el cáncer que se tienen autorizados y presupuestados para cierto ejercicio fiscal, dañando así la correcta marcha de la administración pública y causando un perjuicio a los ciudadanos que necesitan de dichos medicamentos.

USO ILÍCITO DE ATRIBUCIONES Y FACULTADES

Artículo 247 del Código Penal de Michoacán

Comete el delito de uso ilícito de atribuciones y facultades: I. El servidor público que ilícitamente: a) Otorgue concesiones de prestación de servicio público o de explotación, aprovechamiento y uso de bienes del patrimonio del Estado; b) Otorgue permisos, licencias, adjudicaciones o autorizaciones de contenido económico; c) Otorgue franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre impuestos, derechos, productos, aprovechamientos o aportaciones y cuotas de seguridad social, en general sobre los ingresos fiscales, y sobre precios y tarifas de los bienes y servicios producidos o prestados en la Administración Pública Estatal; d) Otorgue, realice o contrate obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, con recursos económicos públicos; o, e) Contrate deuda o realice colocaciones de fondos y valores con recursos públicos. II. El servidor público que a sabiendas de la ilicitud del acto, y en perjuicio del patrimonio o del servicio público o de otra persona: a) Niegue el otorgamiento o contratación de las operaciones a que hacen referencia la presente fracción, existiendo todos los requisitos establecidos en la normatividad aplicable para su otorgamiento; o, b) Siendo responsable de administrar y verificar directamente el cumplimiento de los términos de una concesión, permiso, asignación o contrato, se haya abstenido de cumplir con dicha obligación. III. El servidor público que teniendo a su cargo fondos públicos, les dé una aplicación distinta de aquella a que estuvieren destinados o haga un pago ilegal. En el caso de este artículo se aplicarán las reglas de la autoría, participación y el delito emergente, siendo indistinto que el sujeto activo sea servidor público o persona física o jurídica.

En la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo.

No se contempla alguna conducta que se equipare al uso ilícito de atribuciones y facultades

Sanción Penal Federal

Artículo 248 del Código Penal Federal

A quien cometa el delito de uso ilícito de atribuciones y facultades se le impondrá de seis meses a cinco años de prisión y de quinientos a mil días multa. Cuando el monto de las operaciones exceda del equivalente a quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al momento de cometerse el delito, se impondrá de dos a ocho años de prisión y de quinientos a mil días multa.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

En el caso de este delito, un ejemplo claro y que ha sido práctica constante de nuestros servidores públicos de alto nivel, es otorgar licitaciones para la construcción de un hospital, de una carretera, y lo hacen a empresas de las que o son dueños, accionistas o reciben beneficio por haber elegido esa empresa en específico; es bastante sonado en el Sector Salud, donde en ocasiones el Titular está vinculado a la empresa que vende medicamentos, material quirúrgico, sábanas para hospitales, camas, entre otros insumos.

EJERCICIO ABUSIVO DE FUNCIONES

Artículo 220 del Código Penal Federal

Comete el delito de ejercicio abusivo de funciones:

- I. El servidor público que en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, ilícitamente otorgue por sí o por interpósita persona, contratos, concesiones, permisos, licencias, autorizaciones, franquicias, exenciones o efectúe compras o ventas o realice cualquier acto jurídico que produzca beneficios económicos al propio servidor público, a su cónyuge, descendiente o ascendiente, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a cualquier tercero con el que tenga vínculos afectivos, económicos o de dependencia administrativa directa, socios o sociedades de las que el servidor público o las personas antes referidas formen parte;
- II. El servidor público que valiéndose de la información que posea por razón de su empleo, cargo o comisión, sea o no materia de sus funciones, y que no sea del conocimiento público, haga por sí, o por interpósita persona, inversiones, enajenaciones o adquisiciones, o cualquier otro acto que le produzca algún beneficio económico indebido al servidor público o a alguna de las personas mencionadas en la primera fracción.

Sanción Penal Federal

Al que cometa el delito de ejercicio abusivo de funciones se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo no exceda del equivalente a quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.

Cuando la cuantía a que asciendan las operaciones a que hace referencia este artículo exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión y de cien a ciento cincuenta días multa.

INTIMIDACIÓN

Artículo 249 del Código Penal de Michoacán

Se impondrá de tres a diez años de prisión y de cien a quinientos días multa:

- I. A quien teniendo la calidad de servidor público, por sí o por interpósita persona, utilizando la violencia física o psicológica, inhíba o intimide a cualquier persona, para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información o pruebas relativas a la probable comisión de un delito o sobre la probable conducta ilícita de algún servidor público; y,
- II. Las mismas sanciones se impondrán a quien teniendo la calidad de servidor público, por sí o por interpósita persona, ejerza represalia contra persona que ha formulado denuncia o querrela aportando información o pruebas sobre la probable comisión de una conducta ilícita de un servidor público, o ejerza cualquier represalia contra persona ligada por vínculo afectivo o de negocios con el denunciante, querellante o informante.

En la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán

No se contempla una conducta equiparada a la intimidación.

INTIMIDACIÓN

Artículo 219 del Código Penal Federal

Comete el delito de intimidación:

- I. El servidor público que por sí, o por interpósita persona, utilizando la violencia física o moral, inhiba o intimide a cualquier persona para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información relativa a la presunta comisión de una conducta sancionada por la Legislación Penal o por la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y,
- II. El servidor público que con motivo de la querrela, denuncia o información a que hace referencia la fracción anterior realice una conducta ilícita u omita una lícita debida que lesione los intereses de las personas que las presenten o aporten, o de algún tercero con quien dichas personas guarden algún vínculo familiar, de negocios o afectivo.

Sanción Penal Federal

Al que cometa el delito de intimidación se le impondrán de dos años a nueve años de prisión y de treinta a cien días multa.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

Desafortunadamente todos hemos sabido o conocido de alguien que es INTIMIDADO O AMEDRENTADO normalmente por algún policía, esto no quiere decir que todos los policías se presten a estas prácticas por supuesto, pero si existe una tendencia a que los policías muestran la placa e incluso algún tipo de arma y AMENACEN a alguna persona para que la misma no denuncie algún delito o denuncie algo de una forma distinta a la que de hecho ocurrieron las cosas.

NEGACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO⁵

Artículo 250 del Código Penal de Michoacán

Se impondrá prisión de dos a cinco años a quien teniendo la calidad de servidor público:

- I. Indebidamente niegue o retarde a los particulares la protección, el auxilio o el servicio que tenga obligación de otorgarles; o,
- II. Teniendo a su cargo elementos de la fuerza pública y habiendo sido requerido legalmente por una autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue a proporcionarlo.

En la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán

⁵ En este tipo de conducta es notoria la divergencia en los términos utilizados, el delito conocido como denegación del servicio público en nuestro Estado, encuadra en una de las fracciones (IX) de lo que a nivel federal es abuso de autoridad.

No se contempla una conducta equiparada a la negación del servicio público.

ABUSO DE AUTORIDAD

Artículo 215, fracción III, del Código Penal Federal.

Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

En pocas palabras este delito lo comete el burócrata que niega el servicio público, puede ser desde el médico de servicios de salud que no atiende a quien urgentemente le necesita, hasta el policía que al recibir una llamada de auxilio simplemente no acude al llamado.

CONCUSIÓN

Artículo 254 del Código Penal de Michoacán

A quien teniendo la calidad de servidor público, y con tal carácter, exija por sí o por interpósita persona a título de impuesto, derecho, aportación de depósito o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, dinero, valores, servicios o cualquier otra cosa que sepa no es debida, o en mayor cantidad de la que señala la ley, se le impondrá de seis meses a dos años de prisión, de cien a trescientas días de multa e inhabilitación de seis meses a tres años para desempeñar cargo, empleo o comisión en el servicio público, cuando el valor de los (sic) exigido no exceda de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización o no se pueda determinar el monto.

Si el valor de lo exigido excede de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, se le impondrá de dos a seis años de prisión, de trescientas a novecientos días de multa e inhabilitación hasta diez años para desempeñar cargo, empleo o comisión en el servicio público.

En la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán

No se contempla una conducta equiparada a la concusión.

CONCUSIÓN

Artículo 218 del Código Penal Federal

Comete el delito de concusión:

El servidor público que con el carácter de tal y a título de impuesto o contribución, recargo, renta, rédito, salario o emolumento, exija, por sí o por medio de otro, dinero, valores, servicios o cualquiera otra cosa que sepa no ser debida, o en mayor cantidad que la señalada por la Ley.

Sanción penal federal

Al que cometa el delito de concusión se le impondrán las siguientes sanciones:

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente no exceda del equivalente de quinientos días de Unidades de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa.

Cuando la cantidad o el valor de lo exigido indebidamente exceda de quinientos días de Unidades de Medida y Actualización en el momento de cometerse el delito, se impondrán de dos años a doce años de prisión y multa de cien a ciento cincuenta días multa.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

Este delito es uno de los menos conocidos pero probablemente nosotros o algún conocido ya haya tenido la experiencia de vivirlo. Sucede cuando un servidor público nos pide alguna cantidad de dinero para agilizar nuestro trámite, desde otorgar una cantidad para adelantarnos en la fila, o darle agilidad al trámite, cuando la realidad es que ese servidor le pagan por realizar esos servicios, que deben ser gratuitos y llevarse a cabo en un tiempo razonable; son conocidas las experiencias por ejemplo, de personas que acuden a alguna asesoría jurídica a los Sistemas DIF y el abogado en turno les pide dinero para agilizar su trámite legal.

DENEGACIÓN DE LA JUSTICIA

Artículo 260 del Código Penal de Michoacán

Se impondrá de dos a ocho años de prisión y de cien a cuatrocientos días multa, a quien teniendo la calidad de Magistrado o Juez:

- I. Dicte una sentencia o cualquier otra resolución de fondo que viole algún precepto de la ley, o que sea contraria a las actuaciones legalmente practicadas en el proceso;
- II. Dicte una sentencia o cualquier otra resolución fundándola y motivándola en sentido contrario al conjunto del orden jurídico determinado; o,
- III. No cumpla con una disposición que legalmente se le comunique por un superior competente.

OBSTRUCCIÓN DE LA JUSTICIA

Artículo 64 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán.

Los Servidores Públicos responsables de la investigación, substanciación y resolución de las Faltas Administrativas incurrirán en obstrucción de la justicia cuando:

- I. Realicen cualquier acto que simule conductas no graves durante la investigación de actos u omisiones calificados como graves en la presente Ley y demás disposiciones aplicables;
- II. Realicen cualquier acto que oculte o simule los actos u omisiones calificados como no graves en la presente Ley y demás disposiciones aplicables;
- III. No inicien el procedimiento correspondiente ante la autoridad competente, dentro del plazo de treinta días naturales, a partir de que tengan conocimiento de cualquier conducta que pudiera constituir una Falta Administrativa grave, Faltas de Particulares o un acto de corrupción; y,

- IV. Revelen la identidad de un denunciante anónimo protegido bajo los preceptos establecidos en esta Ley. 23 Para efectos de la fracción anterior, los Servidores Públicos que denuncien una Falta Administrativa grave o Faltas de Particulares, o sean testigos en el procedimiento, podrán solicitar medidas de protección que resulten razonables. La solicitud deberá ser evaluada y atendida de manera oportuna por el Órgano del Estado donde presta sus servicios el denunciante.

DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACIÓN DE LA JUSTICIA

Artículo 225 del Código Penal Federal

Son delitos contra la administración de justicia, cometidos por servidores públicos los siguientes:

- I. Conocer de negocios para los cuales tengan impedimento legal o abstenerse de conocer de los que les corresponda, sin tener impedimento legal para ello;
- II. Desempeñar algún otro empleo oficial o un puesto o cargo particular que la ley les prohíba;
- III. Litigar por sí o por interpósita persona, cuando la ley les prohíba el ejercicio de su profesión;
- IV. Dirigir o aconsejar a las personas que ante ellos litiguen;
- V. No cumplir una disposición que legalmente se les comunique por su superior competente, sin causa fundada para ello;
- VI. Dictar, a sabiendas, una resolución de fondo o una sentencia definitiva que sean ilícitas por violar algún precepto terminante de la ley, o ser contrarias a las actuaciones seguidas en juicio u omitir dictar una resolución de trámite, de fondo o una sentencia definitiva lícita, dentro de los términos dispuestos en la ley⁶;
- VII. Ejecutar actos o incurrir en omisiones que produzcan un daño o concedan a alguien una ventaja indebidos;
- VIII. Retardar o entorpecer maliciosamente o por negligencia la administración de justicia;
- IX. Abstenerse injustificadamente de ejercer la acción penal que corresponda de una persona que se encuentre detenida a su disposición como imputado de algún delito, cuando esta sea procedente conforme a la Constitución y a la leyes de la materia, en los casos en que la ley les imponga esa obligación; o ejercitar la acción penal cuando no proceda denuncia, acusación o querrela;
- X. Detener a un individuo fuera de los casos señalados por la ley, o retenerlo por más tiempo del señalado en la Constitución;
- XI. Se deroga.
- XII. Derogado.
- XIII. Ocultar al imputado el nombre de quien le acusa, salvo en los casos previstos por la ley, no darle a conocer el delito que se le atribuye o no realizar el descubrimiento probatorio conforme a lo que establece el Código Nacional de Procedimientos Penales;
- XIV. Prolongar la prisión preventiva por más tiempo del que como máximo fije la ley al delito que motive el procedimiento;
- XV. Imponer gabelas o contribuciones en cualesquiera lugares de detención o internamiento;

XVI. Demorar injustificadamente el cumplimiento de las resoluciones judiciales, en las que se
⁶ Esta fracción es la que más se equipara a lo que en el Estado de Michoacán constituye como el delito de denegación de la justicia.

- ordene poner en libertad a un detenido;
- XVII. No dictar auto de vinculación al proceso o de libertad de un detenido, dentro de las setenta y dos horas siguientes a que lo pongan a su disposición, a no ser que el inculpado haya solicitado ampliación del plazo, caso en el cual se estará al nuevo plazo;
- XVIII. Ordenar o practicar cateos o visitas domiciliarias fuera de los casos autorizados por la ley;
- XIX. Abrir procedimiento penal contra un servidor público, con fuero, sin habersele retirado éste previamente, conforme a lo dispuesto por la ley;
- XX. Ordenar la aprehensión de un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad, o en casos en que no preceda denuncia, acusación o querrela; o realizar la aprehensión sin poner al detenido a disposición del juez en el término señalado por el artículo 16 de la Constitución;
- XXI. A los encargados o empleados de los centros penitenciarios que cobren cualquier cantidad a los imputados, sentenciados o a sus familiares, a cambio de proporcionarles bienes o servicios que gratuitamente brinde el Estado para otorgarles condiciones de privilegio en el alojamiento, alimentación o régimen;
- XXII. Rematar, en favor de ellos mismos, por sí o por interpósita persona, los bienes objeto de un remate en cuyo juicio hubieren intervenido;
- XXIII. Admitir o nombrar un depositario o entregar a éste los bienes secuestrados, sin el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes;
- XXIV. Advertir al demandado, ilícitamente, respecto de la providencia de embargo decretada en su contra;
- XXV. Nombrar síndico o interventor en un concurso o quiebra, a una persona que sea deudor, pariente o que haya sido abogado del fallido, o a persona que tenga con el funcionario relación de parentesco, estrecha amistad o esté ligada con él por negocios de interés común; y
- XXVI. Permitir, fuera de los casos previstos por la ley, la salida temporal de las personas que están recluidas.
- XXVII. No ordenar la libertad de un imputado, decretando su vinculación a proceso, cuando sea acusado por delito o modalidad que tenga señalada pena no privativa de libertad o alternativa;
- XXVIII. Dar a conocer a quien no tenga derecho, documentos, constancias o información que obren en una carpeta de investigación o en un proceso penal y que por disposición de la ley o resolución de la autoridad judicial, sean reservados o confidenciales;
- XXIX. Se deroga.
- XXX. Retener al imputado sin cumplir con los requisitos que establece la Constitución y las leyes respectivas;
- XXXI. Alterar, modificar, ocultar, destruir, perder o perturbar el lugar de los hechos o del hallazgo, indicios, evidencias, objetos, instrumentos o productos relacionados con un hecho delictivo o el procedimiento de cadena de custodia;
- XXXII. Desviar u obstaculizar la investigación del hecho delictuoso de que se trate o favorecer que el imputado se sustraiga a la acción de la justicia;
- XXXIII. Obligue a una persona o a su representante a otorgar el perdón en los delitos que se persiguen por querrela; y
- XXXIV. Obligue a una persona a renunciar a su cargo o empleo para evitar responder a acusaciones de acoso, hostigamiento o para ocultar violaciones a la Ley Federal del Trabajo.

XXXV. A quien ejerciendo funciones de supervisor de libertad o con motivo de ellas hiciera amenazas, hostigue o ejerza violencia en contra de la persona procesada, sentenciada, su familia y posesiones;

XXXVI. A quien ejerciendo funciones de supervisor de libertad indebidamente requiera favores, acciones o cualquier transferencia de bienes de la persona procesada, sentenciada o su familia;

XXXVII. A quien ejerciendo funciones de supervisor de libertad falsee informes o reportes al Juez de Ejecución.

Sanción Penal Federal

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones I, II, III, VII, VIII, IX, XX, XXIV, XXV, XXVI, XXXIII y XXXIV, se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de treinta a mil cien días multa.

A quien cometa los delitos previstos en las fracciones IV, V, VI, X, XI, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XXI, XXII, XXIII, XXVII, XXVIII, XXX, XXXI, XXXII, XXXV, XXXVI y XXXVII se le impondrá pena de prisión de cuatro a diez años y de cien a ciento cincuenta días multa.

En caso de tratarse de particulares realizando funciones propias del supervisor de libertad, y con independencia de la responsabilidad penal individual de trabajadores o administradores, la organización podrá ser acreedora a las penas y medidas en materia de responsabilidad penal de las personas jurídicas estipuladas en este Código.

El ejemplo en lenguaje ciudadano

Este es un delito muy común y existen muchos casos dentro del sistema de administración y procuración de justicia de nuestro país. Uno de los ejemplos más conocidos es la que viven muchos reclusos los Centros Penitenciarios en Michoacán, ya que muchas veces los encargados o empleados de éstos lugares, cobran cierta cantidad a los sentenciados o a sus familiares, a cambio de proporcionarles “protección”, consistente en otorgar condiciones de privilegio en el alojamiento o alimentación.

CONSIDERACIONES ESPECIALES

Los ejemplos dirigidos al ciudadano tienen como objetivo otorgar una explicación sencilla, sin embargo, debe considerarse, por supuesto, que puede elevarse el nivel de dinero, valores e impacto de los delitos, lo que sí es importante, es que tomemos conciencia de que no debemos normalizar ninguno de ellos, no debemos caer en el juego de creer que no es lo mismo dar \$200.00 pesos a un agente de tránsito por dejarnos ir, acción que es denominada teóricamente como los actos de corrupción de alta frecuencia y bajo costo. Que un servidor público que gana \$15,000.00 pesos posea un vehículo cuyo valor asciende a los \$700,000 pesos, acto que se clasifica como una acción de baja frecuencia y alto costo. Ambos casos, para efectos del objetivo que persigue este trabajo, son delitos de corrupción, y ni la más pequeña práctica de este tipo debe ser tolerada si queremos aspirar a cortar de raíz a este terrible mal para nuestra sociedad.

CASOS RELEVANTES EN MÉXICO

Aquí también pudiéramos considerar los casos de los videos de funcionarios y familiares de políticos recibiendo dinero, los de aquellos servidores públicos con múltiples casas y propiedades, los de

asignaciones directas, los de designación de funcionarios que NO cumplen el perfil, etc.

ODEBRECHT

El caso de Odebrecht consiste en una investigación que inició el Departamento de Justicia de los Estados Unidos de América, que junto a 10 países más de Latinoamérica, tuvieron vínculo con la constructora brasileña Odebrecht, en dicha investigación se especifica que la Constructora citada habrá realizado sobornos (cohecho) a presidentes, expresidentes y otros funcionarios del gobierno de 12 países (Angola, Argentina, Brasil, Colombia, Estados Unidos, Perú, República Dominicana, Venezuela, México, Guatemala, Panamá y Mozambique

En el caso de México se sabe que los sobornos superan los 10 millones de dólares y es notorio que somos el único país de todos los que se mencionan, donde nadie ha sido llevado a la Justicia, en otros países Presidentes han sido llevados a prisión, Alan García, expresidente de Presidente de Perú, se suicidó antes de que lo detuvieran, en general, hablamos de cientos de detenidos en todos los países, algunos del más alto nivel, sin embargo, algo debe suceder en México, ya que desde hace mucho tiempo existen hechos que han dañado el erario público y por ende, se han violentado los derechos de los mexicanos, mínimamente al derecho a saber y a la verdad.

Actualmente, se inició un proceso judicial contra el ex director de PEMEX Emilio Lozoya, de esta investigación no sólo se espera que el exfuncionario federal sea llevado a la justicia, sino que se abra la posibilidad de resarcir el daño al erario público. Este asunto involucra a Michoacán, al igual que otras entidades federativas, y el delito que se ha señalado es el enriquecimiento ilícito.

EL CASO CFE

De acuerdo con el actual presidente de la república, Andrés Manuel López Obrador, en el sexenio de Enrique Peña Nieto se firmaron contratos de la CFE con empresas que obligan a pagar un subsidio de 21 mil millones de dólares por siete ductos que en la actualidad se encuentran inactivos.

Si los ductos no se pueden construir, como está sucediendo en siete grandes gasoductos, se tiene que estar pagando a las empresas, aunque no haya gas.

Exfuncionarios mexicanos permitieron dicha práctica y que de continuar así se tendrían que pagar a las empresas 70 mil millones de pesos durante los próximos 25 años.

La actual Presidencia de la República se refirió específicamente a las empresas Carso, IEnova y TransCanada, las cuales son propietarias de los siete gasoductos que se encuentran detenidos.

Hay que precisar que en caso está siendo investigado, y aún no se puede concluir tajantemente quienes son todos los responsables.

Estos hechos encajarían en el delito de Ejercicio abusivo de funciones al ser un caso federal, en nuestro Estado una conducta de este tipo es denominada como uso ilícito de atribuciones y facultades.

OCEONOGRAFÍA

El 28 de febrero de 2014, Banamex denunció a Oceanografía por un fraude de 585 millones de

dólares operado mediante la entrega en garantía de documentos falsos de Pemex. El 31 de marzo, la PGR anunció el embargo de la empresa naviera que pasó a ser administrada por el Sistema de Administración y Enajenación de Bienes (SAE). El único empresario detenido por corrupción fue Amado Yáñez, dueño de la empresa Oceanografía, ex propietario del club de fútbol Querétaro, quien defraudó a Banamex -filial del gigante financiero estadounidense Citigroup- por 585 millones de dólares al presentar facturas apócrifas de cuentas por cobrar de Petróleos Mexicanos (Pemex).

CASOS EN MICHOACÁN

En nuestro Estado, existen dos casos de funcionarios de alto nivel, uno es el caso del exsecretario de Administración y Finanzas que se desempeñó del 2002-2012 aproximadamente, Humberto Suárez, por prácticamente dos periodos de gobierno, todos recordamos que enfrenta el proceso en libertad, debido a que, pagó una fianza de alrededor de 50 millones de pesos. Este caso fue también en su momento puesto a disposición de la entonces PGR en la Federación, para otros delitos que se desprendieran, lo más sorprendente de este caso es como la propia autoridad no indaga cómo este personaje paga una fianza de semejante cantidad en un abrir y cerrar de ojos, más que sorprendente, lo que hace es dejar en evidencia la colusión entre las propias autoridades.

Asimismo, en Michoacán todos recordaremos el caso del exsecretario de Comunicaciones y Obras Públicas en el periodo (2008-2012) Desiderio Camacho, a quien se le acusó de enriquecimiento ilícito y lavado de dinero en su momento, según las investigaciones, este funcionario era propietario de más de 20 propiedades, valuadas en más de 100 millones de pesos, aunado a lo anterior, la investigación señaló que el exfuncionario además poseía clínicas, tiendas de autoservicio, así como diversos negocios.

Ahora bien, los dos casos descritos de nuestro Estado son de funcionarios de alto nivel y en los cuales hubo actuación de las autoridades y procesos que se abrieron y fueron a juicio, pero ante la situación en la que se encuentra Michoacán, las probabilidades de que muchísimos exfuncionarios y funcionarios actuales haya y continúen cometiendo delitos relacionados a la corrupción, son altísimas. Lo más desconcertante es que a nosotros los ciudadanos nos suena relativamente fácil que eso fuera probado, en las verdaderas democracias del mundo, una autoridad con facultades, con el respaldo de una ciudadanía que pide cuentas, indaga en los bienes que tienen los funcionarios, verifica su patrimonio y lo coteja con su sueldo para ver si no hay irregularidades; en Michoacán sería sumamente fácil comparar lo que gana de salario un funcionario de cualquiera de los tres poderes u organismos autónomos o descentralizados, y posteriormente cotejar con sus propiedades, las de su círculo cercano, sus vehículos, sus viajes, etcétera.

El resultado de lo señalado en el párrafo anterior, sería con seria probabilidad una divergencia notoria entre lo que gana y lo que posee, y de ahí, es muy probable que salieran evidentes diversos delitos relacionados con la corrupción, si no es así, es porque hay toda una red de complicidad operando, sin embargo, ello no debe ser motivo de desaliento, lejos de ello, debe ser el motor que impulse a la ciudadanía a comprometerse con su Estado y sus semejantes, y a conformar toda una red ciudadana, proactiva, empática, vigilante de lo que se hace con el dinero de sus contribuciones, comprometida con el crecimiento de todos, por el bien de todos.

Anexo 3.1 Catálogo de delitos por hechos de corrupción por entidad federativa

Entidad federativa	Ejercicio ilícito de servicio público	Abuso de autoridad	Coalicción de servidores públicos	Uso ilícito de atribuciones y facultades	Del pago y recibo indebido de remuneraciones de los servidores públicos	Concusión	Intimidación	Ejercicio abusivo de funciones	Tráfico de influencia	Cohecho	Cohecho a servidores públicos extranjeros	Peculado	Enriquecimiento ilícito	Abandono de funciones	Infidelidad en la custodia de documentos y violación de secretos	Prevención y sanción de la tortura	Delitos contra el desarrollo urbano	Desaparición forzada de personas	Negación del servicio público	Operaciones con recursos de procedencia ilícita	Desvío de cuotas o aportaciones	Negociaciones indebidas	Incumplimiento de funciones públicas	Evasión de presos	Delitos contra el patrimonio del Estado y Municipios	Simulación de reintegro de recursos
Federal	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Aguascalientes	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Baja California	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Baja California Sur	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Campeche	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Chiapas	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Chihuahua	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Coahuila de Zaragoza	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Colima	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Distrito Federal	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Durango	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Guanajuato	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Guerrero	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Hidalgo	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗
Jalisco	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
México	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Michoacán de Ocampo	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Morelos	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✗
Nayarit	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Nuevo León	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗
Oaxaca	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Puebla	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗
Querétaro	✓	✓	✓	✗	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✗
Quintana Roo	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
San Luis Potosí	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Sinaloa	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗
Sonora	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Tabasco	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Tamaulipas	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Tlaxcala	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗
Veracruz de Ignacio de la Llave	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✓
Yucatán	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Zacatecas	✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗

Nota: Para la elaboración del presente cuadro, se tomaron como base los títulos específicos sobre hechos de corrupción. Sin embargo se debe señalar que en varios códigos estatales no existe un título específico al respecto.

Anexo 3.3 Estadísticas de dependencias estatales y municipales fiscalizadoras sobre denuncias y resoluciones de faltas administrativas y/o hechos de corrupción 2011-2020

No.	DELITO	AÑO	AMBITO	AUTORIDAD SANCIONADORA	DURACIÓN	DEPENDENCIA	PUESTO Ó CARGO	TIPO
1	Ejecuto Actos Que Implicaron Incumplimiento De Disposiciones Administrativas Relacionadas Con El Servicio Público.	2011	Federal	Pleno De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Director de área, adscrito a la Dirección General De Administración Regional	Inhabilitado
2	Incumplio Con Lo Dispuesto En El Manual De Puestos Del Consejo De La Judicatura	2012	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Directora de área adscrita a la entonces Direccion General de Informática	Inhabilitado
3	Negligencia Administrativa	2013	Estatal	Coordinación De Controloría	6 Años	Secretaría De Educación	Profesor de educación primaria adscrito a la Esc. Primaria "Niños Héroes", De La Localidad De Pedregaal, Mpio De Chilchota, Mich.	Inhabilitado
4		2014	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial De La Federación	Oficial De Servicios Y Mantenimiento, Adscrito Al Edificio Sede Del Poder Judicial De La Federación	Inhabilitado
5	Negligencia Administrativa/ Violación Leyes Y Normatividad Presupuestal.	2014	Estatal	Secretaría De Controloría	6 Años	Secretaría De Finanzas Y Administración	Director De Programación Y Presupuesto	Inhabilitado
6	Abuso De Confianza	2014	Federal	Comision De Dicipina Del Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial De La Federación		Inhabilitado
7		2014	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial De La Federación	Actuario Judicial Adscrito Al Noveno Tribunal Colegiado En Materia Administrativa Del Primer Circuito	Inhabilitado
8	Negligencia Administrativa/ Violacion Leyes Y Normatividad Presupuestal	2014	Estatal	Secretaria De Controloría	6 Años	Secretaria De Finanzas Y Administración	Directora De Sistemas De Información	Inhabilitado
9		2014	Estatal	Secretaría De Educación Pública (Organo De Control Interno)	10 Años	Secretaría De Educación Pública	Subdirector Técnico Encargado De Los Procesos Administrativos Y Académicos En El Cbtis 52.	Inhabilitado
10	Falta De Documentación Oficial	2015	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial De La Federación	Secretario Adcrito Al Primer Tribunal Colegiado En Materia Civil, Sexto Circuito, Con Residencia En San Andrés Cholula, Puebla.	Inhabilitado
11	Negligencia Administrativa	2015	Estatal	Coordinación De Controloría	6 Años	Secretaría De Finanzas Y Administración	Administrador De Rentas De Zamora, Mich	Inhabilitado
12	Negligencia Administrativa	2015	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial De La Federación	Juez Primero De Distrito En El Estado De Michoacán, Con Residencia En Morelia.	Inhabilitado
13	Negligencia Administrativa/ Violación Leyes Y Normatividad Presupuestal.	2015	Estatal	Secretaría De Controloría	6 Años	Secretaría De Finanzas Y Administración	Subsecretaria	Inhabilitado
14	Abuso De Autoridad	2015	Estatal	Coordinación De Controloría	6 Años	Sistema Para El Desarrollo Integral De La Familia	Intendente Adscrito Al Centro De Atención Para El Desarrollo Infantil (Cadi) "Juana Pavón"	Inhabilitado
15	Negligencia Administrativa	2015	Estatal	Coordinación De Controloría	1 Año	Comité De Adquisiciones Del Poder Ejecutivo	Directora General	Inhabilitado
16	Ley Organica Del Poder Judicial De La Federacion	2016	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial De La Federacion	Actuaría Judicial Adscrita Al Quinto Tribunal Unitario Del Segundo Circuito, Con Residencia En Toluca, Estado De México.	Inhabilitado

17	Negligencia Administrativa/ Violación Leyes Y Normatividad Presupuestal.	2016	Estatal	Secretaría De Contraloría	6 Años	Secretaría De Comunicaciones Y Obras Publicas	Secretario De Comunicaciones Y Obras Públicas	Inhabilitado
18	Negligencia Administrativa	2016	Estatal	Secretaría De Contraloría	6 Años	Secretaría De Salud	Director Del Hospital General De Lázarro Cárdenas, Michoacán.	Inhabilitado
19	Ley Organica Del Poder Judicial De La Federacion	2016	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial De La Federación	Secretario Del Tribunal Quinto Tribunal Unitario Del Segundo Circuito, Con Residencia En Toluca, Estado De México.	Inhabilitado
20	Ley Organica Del Poder Judicial De La Federacion	2016	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	11 Años	Poder Judicial De La Federación	Secretario Del Tribunal Quinto Tribunal Unitario Del Segundo Circuito, Con Residencia En Toluca, Estado De México.	Inhabilitado
21	Negligencia Administrativa	2016	Estatal	Secretaría De Contraloría	6 Años	Procuraduría General De Justicia	Perito Médico Forense	Inhabilitado
22		2016	Federal	Contraloría Del Poder Judicial De La Federación	20 Años	Poder Judicial De La Federación		Inhabilitado
23	Violación A Las Leyes Y Normatividad Presupuestal	2016	Estatal	Secretaría De Contraloría	6 Años	Secretaría De Finanzas Y Administración	Secretaria De Finanzas Y Administración	Inhabilitado
24	Violacion A Las Leyes Y Normatividad Presupuestal	2016	Estatal	Secretaría De Contraloría	2 Años	Secretaría De Finanzas Y Administración	Director De Administración De Fondos	Inhabilitado
25	Violación A Las Leyes Y Normatividad Presupuestal	2016	Estatal	Secretaría De Contraloría	2 Años	Secretaría De Finanzas Y Administración	Director De Administración De Fondos	Inhabilitado
26	Negligencia Administrativa, Violación Procedimientod De, Violación Leyes Y Normatividad Presupuestal	2016	Estatal	Secretaría De Contraloría	2 Años	Secretaria De Finanzas Y Administración	Directora De Administracion De Fondos	Inhabilitado
27	Notoria Ineptitud O Descuido De Las Funciones O Labores Propias	2017	Federal	Comision De Diciplina Del Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial Federal	Titular Del Juzgado Tercero Del Distrito En El Estado De Chiapas, Con Residencia En Tapachula	Inhabilitado
28	Violacion Leyes Y Normatividad Presupuestal	2017	Estatal	Secretaría De Contraloría	2 Años	Secretaría De Finanzas Y Administración	Subsecretaria De Finanzas	Inhabilitado
29	Responsabilidad Administrativa	2017	Federal	Consejo De La Judicatura Secretaria Ejecutiva	3 Años	Secretaría Ejecutiva Del Consejo De La Judicatura Del Estado De Tamaulipas	Actuario Adscrito A La Central De Actuarios Del Cuarto Distrito Judicial Del Estado Con Residencia En Matamoros	Inhabilitado
30	Negligencia Administrativa	2017	Estatal	Secretaría De Contraloría	3 Años	Secretaría De Seguridad Pública Del Estado De Michoacán	Elemento De La Policia Del Mando Único O Unificado	Inhabilitado
31	Auditoria De Contraloría	2017	Estatal	Secretaría De Contraloría	5 Años	Secretaria De Finanzas Y Administración	Directora De Administración De Fondos Y Valores	Inhabilitado
32	Violación A Las Leyes Y Normatividad Presupuestal	2017	Estatal	Secretaría De Contraloría	5 Años	Secretaría De Finanzas Y Administración	Director De Administración De Fondos	Inhabilitado
33	Negligencia Administrativa	2017	Municipal	Contraloria Municipal	5 Años	Secretaria De Turismo Del H. Ayuntamiento De Morelia	Jefe De Oficina "A"	Inhabilitado
34	Negligencia Administrativa	2018	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Coordinador De Soporte De Continuidad Operativa De La Dirección General De Tecnologías De La Infotmación	Inhabilitado
35	No Especifica	2018	Federal	Secretaria Ejecutiva De Disciplina	20 Años	Pleno Del Consejo De La Judicatura Federal	Chofer De Funcionario Adscrito Al Juzgado Decimo Primero De Dsitrto En El Estado De Veracruz Con Residencia En Poza Rica	Inhabilitado

36	No Especifica	2018	Federal	Secretaria Ejecutiva De Disciplina	20 Años	Pleno Del Consejo De La Judicatura Federal	Actuaría Judicial Adscrita Al Juzgado Quinto De Distrito En Materia De Amparo Y Juicios Federales En El Estado De México	Inhabilitado
37	Violación A Las Leyes Y Normatividad	2018	Estatal	Poder Judicial De La Federación	10 Años	Casa De La Cultura Jurídica En Puebla	Profesional Operativo	Inhabilitado
38	Negligencia Administrativa	2018	Estatal	Secretaría De Contraloría	2 Años	Comisión De Pesca En El Estado De Michoacán	Jefe De Departamento De Abasto Y Comercialización	Inhabilitado
39	Negligencia Administrativa Y Violación Leyes Y Normatividad Presupuestal	2018	Estatal	Secretaría De Contraloría	1 Año	Secretaría De Finanzas Y Administración	Director De Administración De Fondos Y/O Director De Administración De Fondos Y Valores	Inhabilitado
40	Responsabilidad Administrativa	2018	Federal	Pleno Del Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial De La Federación	Ex Juez De Distrito, Titular Del Tercero Ddel Estado De Baja California	Inhabilitado
41	Negligencia Administrativa Y Abuso De Autoridad	2018	Estatal	Secretaría De Contraloría	5 Años	Comisión Ejecutiva Estatal De Atención A Víctimas	Jefe De Departamento De Atención En La Unidad Regional Lázaro Cárdenas, Mich.	Inhabilitado
42		2018	Federal	Dirección General De Asuntos Internos	6 Años	Procuraduría General De Justicia Del Estado	Agente Único Del Ministerio Público De Tancitaro	Inhabilitado
43	Responsabilidad Administrativa Considerada Como Grave	2018	Federal	Pleno Del Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial De La Federación	Magistrado Integrante Del Segundo Tribunal Colegiado En Materia Penal Del Sexto Circuito Con Residencia En Cholula, Puebla.	Inhabilitado
44	Negligencia Administrativa Y Violación Leyes Y Normatividad Presupuestal	2018	Estatal	Secretaría De Contraloría	8 Años	Secretaría De Finanzas Y Administración	Secretario De Finanzas Y Administración	Inhabilitado
45	Negligencia Administrativa	2018	Estatal	Secretaría De Contraloría	1 Año	Parque Zoológico "Benito Juárez"	Delegado Administrativo	Inhabilitado
46	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial De La Federación	Secretario De Tribunal Adscrito Al Decimosegundo Tribunal Colegiado En Materia Civil Del Primer Circuito	Inhabilitado
47	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Directora General De Recursos Materiales	Inhabilitado
48	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Subdirectora De Adquisiciones II De La Dirección General De Recursos Materiales	Inhabilitado
49	Comisión De Delito De Peculado	2019	Regional	Juez De Ejecución De Sanciones Penales Región Morelia	2 Años	Secretaría De Finanzas Y Administración	No Especifica	Inhabilitado
50	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Jefe De Departamento De Bienes De Inversión De La Dirección General De Recursos Materiales	Inhabilitado
51	Abuso De Autoridad	2019	Federal	Pleno Del Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial De La Federación	Juez Cuarto De Distrito En Materia Civil Del Estado De Jalisco	Inhabilitado
52	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Director General De Tecnologías De La Información	Inhabilitado
53	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	20 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Director General De Inmuebles Y Mantenimiento Del Consejo De La Judicatura Federal	Inhabilitado
54	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Director General De Tecnologías De La Información	Inhabilitado
55	Negligencia Administrativa	2019	Estatal	Secretaría De Contraloría	1 Año	Secretaría De Seguridad Pública	Jefe De Departamento De Registro Y Supervisión De Empresas De Seguridad Privada	Inhabilitado

56	Falta Administrativa	2019	Municipal	Contraloría Municipal Del H. Ayuntamiento De Morelia	1 Año	Dirección De Gobierno De La Secretaría Del Ayuntamiento De Morelia	Analista "A"	Inhabilitado
57	Negligencia Administrativa Y Violación Leyes Y Normatividad Presupuestal	2019	Estatal	Secretaría De Contraloría	3 Años	Secretaría De Finanzas Y Administración	Director De Administración De Fondos Y/O Director De Administración De Fondos Y Valores	Inhabilitado
58	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Director General De Tecnologías De La Información	Inhabilitado
59	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Titular De La Dirección De Tecnologías De La Información	Inhabilitado
60	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Director General De Tecnologías De La Información	Inhabilitado
61	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Director General De Tecnologías De La Información	Inhabilitado
62	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Secretario Ejecutivo De Administración	Inhabilitado
63	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Coordinadora De Areas	Inhabilitado
64	Declaración Patrimonial	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Poder Judicial De La Federación, Consejo De La Judicatura Federal	Secretario Técnico Coordinador De Ponenencia En El Consejo De La Judicatura Federal	Inhabilitado
65	Negligencia Administrativa	2019	Federal	Consejo De La Judicatura Federal	10 Años	Consejo De La Judicatura Federal	Director General De Tecnologías De La Información	Inhabilitado
66	Negligencia Administrativa Y Violación A Las Leyes Y Normatividad Presupuestal	2019	Estatal	Secretaría De Contraloría	2 Años	Secretaría De Finanzas Y Administración	Director De Administración De Fondos	Inhabilitado
67	Negligencia Administrativa Y Violación Leyes Y Normatividad Presupuestal	2020	Estatal	Secretaría De Contraloría	1 Año	Comisión Estatal Del Agua Y Gestión De Cuencas	Supervisor De Obra	Inhabilitado
68	Negligencia Administrativa Y Violación Leyes Y Normatividad Presupuestal	2020	Estatal	Secretaría De Contraloría	1 Año	Servicios De Salud De Michoacán Y/O Secretaría De Salud Y Régimen Estatal De Protección Social En Salud	Delegado Administrativo	Inhabilitado
69	Negligencia Administrativa Y Violación Leyes Y Normatividad Presupuestal	2020	Estatal	Secretaría De Contraloría	1 Año	Comisión Estatal De Aguas Y Gestión De Cuencas	Jefa Del Departamento Concursos, Estimaciones Y Precios Unitarios	Inhabilitado

Anexo 4. Semáforo sobre lineamientos, manuales y/o reglamentos de denuncia, investigación, resolución de faltas administrativas y/o hechos de corrupción de Michoacán

● Citó únicamente legislación
 ● Indicó algún procedimiento generado por el SEA Michoacán que debe seguirse para presentar denuncia y/o queja por falta administrativa y/o hecho de corrupción
 ● Indicó el procedimiento que debe seguirse para presentar denuncia y/o queja por falta administrativa y/o hecho de corrupción

Poder Ejecutivo: Las dependencias a las que se presentaron solicitud de información son las que fueron señaladas como temas de atención prioritaria en el estudio Diagnóstico de la corrupción desde la perspectiva universitaria realizada en el año 2019 por la Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción.

DEPENDENCIA/MUNICIPIO	FOLIO	Día de solicitud	Día de respuesta	Tiempo de respuesta en días hábiles	Semáforo de atención al solicitante	RESPUESTA	Informa claramente el procedimiento de denuncia
Comisión Coordinadora del Transporte Público de Michoacán	00041620	9/1/2020	13/2/2020	35	●	Enviaron la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo	No
Comisión Estatal de Cultura Física y Deporte	00041520	9/1/2020	18/2/2020	40	●	Indica que el procedimiento está en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo	No
Instituto de la Infraestructura Física Educativa del Estado de Michoacán	41720	9 Jan 20	30/1/2020	21	●	Las autoridades competentes serán las responsables de la oportunidad, exhaustividad y eficiencia en la investigación (...) apeándose a la legislación aplicable y puntualiza: Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán; Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán; Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Michoacán; Lineamientos para la clasificación, turno, seguimiento e informe de denuncias ciudadanas presentadas ante la Secretaría Ejecutiva, por actos de corrupción o faltas administrativas; Lineamientos para la emisión de recomendaciones del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción.	No
Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas	42420	9/1/2020	5/2/2020	27	●	No existe documento en formato específico o otro realizado por servidores públicos de la institución, en su caso acuden ante la Secretaría de Contraloría del Estado y/o Órgano de Control Interno	No
Secretaría de Contraloría	00041420	9/1/2020	6/2/2020	28	●	Señala directamente que en los artículos 90-100 de Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán se establece el procedimiento mediante el cual se podrá iniciar un procedimiento por el fenómeno señalado. Menciona la posibilidad de presentar denuncia anónima y electrónica, sin embargo, no comparte al peticionario el vínculo correspondiente.	Sí
Secretaría de Educación	42020	9/1/2020	23/1/2020	14	●	Señalan a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, al Órgano de control interno y la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Michoacán	No
Secretaría de Salud	42220	9/1/2020	13/1/2020	4	●	Se declaran incompetentes para proporcionar esa información, toda vez que no consideran que es parte de sus facultades	No
Secretaría de Seguridad Pública	24720	8/1/2020	10/1/2020	2	●	Se declaran incompetentes para proporcionar esa información, toda vez que no consideran que es parte de sus facultades	No
Secretaría Ejecutiva del SEA	42320	9/1/2020	5/2/2020	27	●	Señala directamente la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán; Lineamientos para la Clasificación, Turno, Seguimiento e Informe de Denuncias Ciudadanas y particularmente anexa Formato para presentar denuncias ante la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción	Sí
Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas	41320	9/1/2020	16/1/2020	7	●	Enviaron el vínculo de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo y de los Lineamientos para clasificación, turno, seguimiento e informe de denuncias ciudadanas presentadas ante Secretaría Ejecutiva del SEA por actos de corrupción o faltas administrativas.	Sí

Fiscalía General del Estado de Michoacán	24620	8/1/2020	13/1/2020	5		Señala que el procedimiento para interponer denuncias y/o quejas por actos de corrupción en contra de servidores públicos de la Fiscalía se encuentra en los artículos 1o, 4o, 28, 21, 22, 23 fracción I, X y XXIII de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado; artículos 41 y 42 del Reglamento de la Ley Organica de la Fiscalía General del Estado; la Ley de Responsabilidades Administrativas y el Código Penal del Estado.	No
--	-------	----------	-----------	---	---	--	----

Poder Legislativo: La dependencia a la que se presentó solicitud de información son las que fueron señaladas como temas de atención prioritaria en el estudio Diagnóstico de la corrupción desde la perspectiva universitaria realizada en el año 2019 por la Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción.

DEPENDENCIA/ MUNICIPIO	FOLIO	Día de solicitud	Día de respuesta	Tiempo de respuesta en días hábiles	Semáforo de atención al solicitante	RESPUESTA	Informa claramente el procedimiento de denuncia
Auditoría Superior de Michoacán	41020	9/1/2020	19/3/2020	70		Lineamientos para recepción y trámite de denuncia ASM	Si

Poder Judicial: La dependencia a la que se presentó solicitud de información son las que fueron señaladas como temas de atención prioritaria en el estudio Diagnóstico de la corrupción desde la perspectiva universitaria realizada en el año 2019 por la Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción.

DEPENDENCIA/ MUNICIPIO	FOLIO	Día de solicitud	Día de respuesta	Tiempo de respuesta en días hábiles	Semáforo de atención al solicitante	RESPUESTA	Informa claramente el procedimiento de denuncia
Poder Judicial del Estado de Michoacán	41920	9/1/2020	13/1/2020	4		Anexa diagrama de flujo del procedimiento para interponer queja o denuncia por actos de corrupción realizados por servidores públicos de su institución, mismo que se encuentra contenido en su normativa vigente.	SI

Órganos Autónomos: La dependencia a la que se presentó solicitud de información son las que fueron señaladas como temas de atención prioritaria en el estudio Diagnóstico de la corrupción desde la perspectiva universitaria realizada en el año 2019 por la Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción.

DEPENDENCIA/ MUNICIPIO	FOLIO	Día de solicitud	Día de respuesta	Tiempo de respuesta en días hábiles	Semáforo de atención al solicitante	RESPUESTA	Informa claramente el procedimiento de denuncia
Comisión Estatal de los Derechos Humanos	41220	9/1/2020	16/1/2020	7		Señalan que para el caso de la CEDH, es la Órgano de Control Interno de la Comisión el responsable de la recepción de quejas o denuncias por presuntos actos de corrupción, hace énfasis en que debido a la situación presupuestal, este órgano no cuenta con sistema de denuncia electrónico. Lo anterior, lo fundamenta en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción y en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Michoacán.	No
Instituto Electoral de Michoacán	41820	9/1/2020	16/1/2020	7		Señalan los artículos 91, 92 y 93 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo y envían vínculo a la normativa	No
Tribunal Electoral del Estado de Michoacán	42520	9/1/2020	17/1/2020	8		Señala la Ley de Responsabilidades Administrativas y Reglamento Interno del TEEM	No
Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	772620	22/7/2020	30/8/2020	Sin respuesta			
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo	63520	9/1/2020	23/1/2020	14		Señala la Ley General de Responsabilidades Administrativas	No

Ayuntamientos Michoacanos: Derivado de la agenda desde lo local y asumiendo que la política estatal anticorrupción debe atender a los municipios y sus necesidades se presentó solicitud de información a los 113 ayuntamientos del estado.

DEPENDENCIA/ MUNICIPIO	FOLIO	Día de so- licitud	Día de res- pues- ta	Tiempo de res- puesta en días hábiles	Semá- foro de aten- ción al solic- itante	RESPUESTA	Informa- claramen- te el proce- dimiento de denun- cia
Acuitzio	45720	9/1/2020	14/01/2020	5	●	Señalan tener un buzón de quejas y sugerencias en la Presidencia Municipal, y mencionan que el procedimiento es el establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán	No
Aguililla	45920	9/1/2020	30/01/2020	21	●	Señala que la Contraloría Municipal es la responsable de procedimiento	No
Álvaro Obregón	45820	9/1/2020	27/01/2020	18	●	Señala que pueden presentarse quejas o denuncias ante el Órgano de Control Interno, facilita los correos electrónicos, teléfonos y nombres de los encargados, así como dirigir un escrito o por comparecencia en las Oficinas de la Contraloría Municipal y la Unidad Investigadora del Ayuntamiento, que tienen además de estos medios un Buzón de Quejas, denuncias y sugerencias.	No
Angamacutiro	46020	9/1/2020	17/01/2020	8	●	Anexa sistema de quejas y denuncias para la administración 2018-2021, con fundamento en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán que establece el procedimiento para presentar quejas y/o denuncias a las contralorías municipales, y con base al artículo 59 fracción X de la Ley Orgánica Municipal, que establece que es responsabilidad del contralor municipal establecer y operar un sistema de quejas, denuncias y sugerencias.	Sí
Angangueo	50320	9/1/2020	05/02/2020	27	●	Señala que las quejas o denuncias puede realizarse de manera personal ante la Contraloría Municipal que funge como Órgano Fiscalizador	No
Apatzingán	46120	9/1/2020	22/01/2020	13	●	Señalan los artículos 91-93 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán y hacen mención que de manera temporal se cuenta con un buzón de quejas y sugerencias dependiente de la Contraloría Municipal, establecido en diversas áreas del Ayuntamiento, a través del cual se realizan las denuncias por presuntas faltas administrativas, las cuales se turnarán a las unidades administrativas para que realicen el procedimiento correspondiente. De igual manera, se puede presentar denuncia: posible falta administrativa, nombre del denunciante/anónima, datos personales de localización de denunciante en caso de poner nombre, nombre del servidor público que incurrió en la falta administrativa, nombre del área administrativa donde pertenece el servidor público.	Sí
Aporo	50620	9/1/2020	23/01/2020	14	●	Señala la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo	No
Aquila	46220	9/1/2020	04/02/2020	26	●	Señala que es la Contraloría Municipal la encargada de recibir quejas y denuncias, mediante buzón de quejas, comités de obra y en la oficina de Contraloría con fundamento en la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo, la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo y la Ley Orgánica Municipal. Adjunta una Guía para presentar una queja o denuncia ante la Contraloría del Poder Judicial de la Federación.	No

Ario Rosales	46420	9/1/2020	30/01/2020	21		Señala que es la Contraloría Municipal la responsable del procedimiento de queja y denuncia por faltas administrativas y/o hechos de corrupción. Adjunta un procedimiento de queja y/o denuncia ante el H. Ayuntamiento por actos de corrupción de los servidores públicos, donde se puntualiza el procedimiento.	Sí
Arteaga	46520	9/1/2020	30/01/2020	21		Señalan que el procedimiento se realizará de conformidad con la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Michoacán y la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán	
Briseñas	46620	9/1/2020	21/01/2020	12		Proporciona página web del Ayuntamiento, señala liga para interponer denuncia ciudadana, así como agregar comprobación fotográfica y/o documental. Señala puntualmente, la ruta a seguir en el portal web www.brisenasmich.gob.mx (acciones de gobierno-transparentencia-solicitud-denuncia ciudadana) para presentar denuncia.	Sí
Buenavista	46720	9/1/2020	14/01/2020	5		Adjunta Manual de Quejas y Denuncias de la contraloría municipal aprobada en sesión de cabildo en marzo 2019, mismo que establece los mecanismos para dar atención, análisis y seguimiento de las quejas, sugerencias y denuncias presentadas por servidores públicos y la ciudadanía en contra de servidores públicos de la administración pública municipal, organismos desconcentrados y autoridades auxiliares.	Sí
Carácuaro	46820	9/1/2020	06/02/2020	28		Señalan el Capítulo VII de la de Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán	No
Charapan	46920	9/1/2020	31/1/2020	22		Da respuesta la Síndica Municipal "debido a que la solicitud es demasiado ambigua y se puede encontrar incompleta, lo cual me imposibilita a rendir una respuesta con veracidad y claridad (...) por lo que solicito formule y plantee una nueva solicitud que cumpla con todo lo requerido".	No
Charo	47020	9/1/2020	20/01/2020	11		Cuentan con Buzón para Quejas y/o Denuncias en las oficinas de Ayuntamiento en los cuales se puede llenar y dejar un formulario con la queja y/o denuncia por posibles actos de corrupción en contra de servidores públicos del municipio de Charo, de igual manera puede ser interpuesta a través de un escrito presentado ante la Oficialía de Partes, o de manera electrónica a través de la página web (sin especificar el vínculo y el procedimiento), lo anterior, lo resolverá la Contraloría Municipal con fundamento a la Ley de Responsabilidades Administrativa, Ley Orgánica Municipal y el Reglamento Interno de la Administración de Charo.	No
Chavinda	47120	9/1/2020	31/01/2020	22		Señala página web del Ayuntamiento para recibir quejas y/o sugerencias que forma parte de la Contraloría Municipal: www.chavinda.gob.mx/contraloria/buzondequejas , y también indican la existencia de un buzón de quejas y sugerencias, el cual se encuentra instalado dentro de las instalaciones del Ayuntamiento. Sin embargo, al ingresar al portal, ya no se encuentra en existencia, cuando se realizó el cotejo de información 23 julio 2020	No
Chilchota	47220	9/1/2020	31/01/2020	22		Señala que es la Contraloría Municipal la responsable del procedimiento de queja y denuncia por faltas administrativas y/o hechos de corrupción. Adjunta Manual de quejas y denuncias de la contraloría municipal en el que se incluye un formato para la presentación de queja o denuncia en contra de un servidor público	Sí
Chinicuila	52020	9/1/2020	06/02/2020	28		Señala que cuenta con buzón de quejas físico y entregan el correo del contralor municipal	No

Chucándiro	47520	9/1/2020	31/01/2020	22		Señala que es la Contraloría Municipal la responsable del procedimiento de queja y denuncia por faltas administrativas y/o hechos de corrupción. Adjunta manual de quejas y denuncias de la contraloría municipal en el que se incluye un formato para la presentación de queja o denuncia en contra de un servidor público	Sí
Churintzio	52120	9/1/2020		Sin respuesta			No
Churumuco	47620	9/1/2020	17/01/2020	8		Señalan que "los Ayuntamientos no son órganos facultados para la creación de Leyes Generales, su solicitud redactada a modo de recomendación o sugerencia deberá ser planteada al Poder Legislativo del Estado	No
Coahuayana	52520	9/1/2020		Sin respuesta			No
Coalcomán	47820	9/1/2020		Sin respuesta			No
Coeneo	47920	9/1/2020		Sin respuesta			No
Cojumatlán	48020	9/1/2020		Sin respuesta			No
Contepec	48120	9/1/2020		Sin respuesta			No
Copándaro	48220	9/1/2020		Sin respuesta			No
Cotija	54120	9/1/2020	27/02/2020	49		Señala 4 portales web para interponer queja o denuncia ciudadana: www.cotija.gob.mx simplemente mostrando las evidencias necesarias; es relevante mencionar que al hacer el cotejo de información el apartado de quejas se encuentra inhabilitado (23 julio 2020), www.asm.gob.mx ; www.secoem.michoacan.gob.mx (ícono de servicios y luego denuncias) y www.sfp.gob.mx (Sistema Integral de denuncias ciudadanas)	No
Cuitzeo	48420	9/1/2020	06/02/2020	28		Señalan a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción como el ente responsable con fundamento a la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción	No
Ecuandureo	48520	9/1/2020		Sin respuesta			No
Epitacio Huerta	48620	9/1/2020	16/01/2020	7		Señalan al Contralor Municipal para desahogar las quejas, denuncias y sugerencias que se presenten ante el Ayuntamiento con fundamento en la Ley General de Responsabilidades Administrativas en supletoria a la Ley Orgánica Municipal.	No
Erongaricuario	53720	9/1/2020		Sin respuesta			No
Gabriel Zamora	54220	9/1/2020		Sin respuesta			No
Hidalgo	54520	9/1/2020	21/4/2020	103		Se declaran incompetentes para proporcionar información	No
Huandacareo	54320	9/1/2020	05/02/2020	27		Señala la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Michoacán	No
Huaniqueo	54720	9/1/2020		Sin respuesta			No
Huetamo	54620	9/1/2020	11/02/2020	33		Señala a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal como la responsable de las quejas y denuncias de conformidad con la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción y a la Ley de Responsabilidades Administrativas	No

Huiramba	54420	9/1/2020	06/02/2020	28		Actualmente en el Ayuntamiento de Huiramba se está estableciendo un buzón de quejas y/o denuncias por parte del Contralor Municipal, ya que no se contaba con uno, este sistema tiene una serie de lineamientos para saber cómo se va a operar, por el momento está en espera de aprobación por parte de Cabildo. En cuando se haya aprobado se estará publicando en el portal de transparencia, así como en la página del Ayuntamiento y para el Estado está en vigor la Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado de Michoacán.	No
Indaparapeo	54820	9/1/2020	06/02/2020	28		Señalan a la Contraloría Municipal como la responsable de levantar quejas o denuncias además de contar con buzón de quejas, de igual forma, facilitan link de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción	No
Irimbo	54920	9/1/2020	15/01/2020	6		Señalan la Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Ixtlán	772320	22/7/2020	27/08/2020	36		El Contralor trasladó a la respuesta el procedimiento para presentar denuncia establecido en la Ley de Responsabilidades del Estado de Michoacán	Sí
Jacona	55120	9/1/2020	05/02/2020	27		Señala que con base en las facultades de la Contraloría Municipal establecidos en la Ley Orgánica del Estado de Michoacán de Ocampo Título Tercero, Capítulo VI, Art. 58 fracción X "Establecer y operar un sistema de quejas, denuncias y sugerencias" el municipio se basa en las leyes estatales, por los actos de corrupción de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo.	No
Jiménez	55220	9/1/2020	30/01/2020	21		Señala la Ley General de Responsabilidades Administrativas	No
Jiquilpan	55420	9/1/2020	06/02/2020	28		Señalan los artículos 91-94 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán	No
José Sixto Verduzco	55020	9/1/2020		Sin respuesta			No
Juárez	55320	9/1/2020		Sin respuesta			No
Jungapeo	55520	9/1/2020		Sin respuesta			No
La Huacana	55720	9/1/2020		Sin respuesta			No
La Piedad	55820	9/1/2020	15/01/2020	6		Señalan la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Michoacán así como a los Órganos de Control Interno, así como la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Michoacán	No
Lagunillas	55920	9/1/2020		Sin respuesta			No
Lázaro Cárdenas	56020	9/1/2020	16/01/2020	7		Cuentan con buzón de quejas y de la Contraloría Municipal, formato en línea de quejas, denuncias y sugerencias: http://www.lazaro-cardenas.gob.mx/index.php/contraloria.html , y también tienen habilitado el formato de Queja, Denuncia vía telefónica	Sí
Los Reyes	55620	9/1/2020	06/02/2020	28		Señalan los Lineamientos del Procedimiento de Denuncias de la Auditoría Superior de Michoacán	No
Madero	56120	9/1/2020	27/01/2020	18		Señalan a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción con fundamento a la Ley del Sistema Estatal de Anticorrupción	No
Maravatío	56220	9/1/2020	10/01/2020	1		Señalan diversa normativa del ámbito federal y estatal, es relevante mencionar que publicaron en el Periódico Oficial del Estado con fecha 4 de junio de 2019 los Lineamientos del Procedimiento de Quejas y Denuncia de la Contraloría Municipal de Maravatío 2019	Sí

Marcos Castellanos	56320	9/1/2020	15/01/2020	6		Señalan la Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Morelia	56420	9/1/2020	06/02/2020	28		Señala puntualmente el procedimiento para interponer denuncia comparten la Liga a Portal del Ayuntamiento-Contraloría Municipal para presentar en línea el procedimiento: https://contraloria2.morelia.gob.mx/page_id=328 , sin embargo, al ingresar al vínculo el día 23 julio 2020, éste no se encuentra habilitado	Sí
Morelos	56520	9/1/2020	28/01/2020	19		Señalan la Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Múgica	56620	9/1/2020	04/02/2020	26		Señalan al Controlar Municipal como autoridad responsable, además de contar con buzón de quejas que es revisado cada 8 días para verificar el procedimiento y seguimiento de la queja, adjuntan formato de formato de queja, denuncias y sugerencias presencial y vía telefónica	Sí
Nahuatzen	56920	9/1/2020		Sin respuesta			No
Nocupétaro	56720	9/1/2020		Sin respuesta			No
Nuevo Parangaricutiro	57020	9/1/2020	10/01/2020	1		"Señalan que será a través de la oficina de Contraloría Municipal, donde se podrán presentar por escrito o verbalmente y de manera pública o anónima. La oficina de Contraloría dará setuimiento a las quejas, denuncia y sugerencias que se presenten por cualquiera de los medios disponibles: telefónica, por escrito, presencial o mediante plataforma nacional de transparencia, cabe mencionar que se cuenta con buzones de quejas que se encuentran distribuidos en las oficinas del ayuntamiento para disposición de la ciudadanía, esto con fundamento en el artículo 59 fracción X de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo. En el entendido, de que para dar un mejor seguimiento y proceder conforme a ley, dichas denuncias deberán referir las circunstancias de tiempo, de modo y lugar de los hechos denunciados y de ser posible medios de prueba que sustenten su inconformidad."	No
Nuevo Urecho	57120	9/1/2020		Sin respuesta			No
Numarán	56820	9/1/2020	13/01/2020	4		Señalan al órgano de control interno como responsable del procedimiento con fundamento a la Ley Orgánica Municipal y Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Ocampo	58420	9/1/2020		Sin respuesta			No
Pajacuarán	58320	9/1/2020	28/01/2020	19		Adjunta diagrama de flujo del proceso para interponer ante el ayuntamiento quejas y/o sugerencias por actos de corrupción en contra de servidores públicos, señala también que podrán ser recibidas quejas y/o denuncias por correo electrónico denunciaqueja1@gmail.com lo anterior, con fundamento a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán	Sí
Panindícuaro	58220	9/1/2020	06/02/2020	28		Señala la Ley de Responsabilidad Administrativas	No
Paracho	58520	9/1/2020		Sin respuesta			No
Parácuaro	58620	9/1/2020		Sin respuesta			No
Pátzcuaro	57820	9/1/2020	14/01/2020	5		Señalan al órgano de Control Interno como responsable del procedimiento con fundamento a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán	No

Penjamillo	58920	9/1/2020	10/02/2020	32		No cuentan con procedimiento	No
Peribán	58820	9/1/2020	30/01/2020	21		Señala la Ley de Responsabilidad Administrativas del Estado de Michoacán	No
Purépero	59120	9/1/2020	30/01/2020	21		Señala la Ley de Responsabilidad Administrativas del Estado de Michoacán	No
Puruándiro	58720	9/1/2020	04/02/2020	26		Cuentan con un Sistema de Quejas, Denuncias y Sugerencias en contra de servidores públicos del gobierno municipal publicado en el Periódico Oficial del Estado con fecha de 18 de marzo de 2016	Sí
Queréndaro	59220	9/1/2020	10/01/2020	1		Señala la publicación del Manual de Políticas para el Sistema de Quejas y Denuncias del Municipio de Queréndaro 2019 en: http://www.periodicooficial.michoacan.gob.mx/download/2019/marzo/13/3a-519.pdf	Sí
Quiroga	59320	9/1/2020	20/01/2020	11		Señalan la Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Sahuayo	59420	9/1/2020	10/01/2020	1		Señalan que el procedimiento se puede realizar ante el Órgano de Control Interno del Ayuntamiento	No
Salvador Escalante	59620	9/1/2020	30/01/2020	21		Señala la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción	No
San Lucas	59520	9/1/2020	31/01/2020	22		Señala la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción	No
Santa Ana Maya	60020	9/1/2020	15/01/2020	6		Señalan la Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Senguio	59820	9/1/2020	29/01/2020	20		No cuentan con procedimiento	No
Susupuato	59920	9/1/2020	06/02/2020	28		Señalan la Ley General de Responsabilidades Administrativas	No
Tacámbaro	60120	9/1/2020	27/01/2020	18		Ley Orgánica municipal/Ley de Responsabilidades Administrativas/Reglamento Interior de la Contraloría Municipal	No
Tancítaro	60420	9/1/2020	31/01/2020	22		Manual de Procedimientos para la Atención de Quejas, denuncias y Sugerencias para el Municipio de Tancítaro /Página web	No
Tangamandapio	60820	9/1/2020	06/02/2020	28		No cuentan con procedimiento	No
Tangancícuaro	60720	9/1/2020	06/02/2020	28		Señalan Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Tanhuato	60920	9/1/2020	04/02/2020	26		Señalan la Ley de Responsabilidades Administrativas y la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción	No
Taretan	60620	9/1/2020	21/01/2020	12		Lineamientos para clasificación, turno, seguimiento e informe de denuncias ciudadanas presentadas ante Secretaría Ejecutiva del SEA	No
Tarímbaro	60520	9/1/2020	06/02/2020	28		Ley de Responsabilidades Administrativas/Ley del SEA/Ley orgánica Municipal/Código Nacional de Procedimientos Penales/Código penal	No
Tepalcatepec	61420	9/1/2020	28/01/2020	19		Señalan Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Tingambato	772520	9/1/2020	30/8/2020	Sin respuesta			No
Tingüindin	61320	9/1/2020	06/02/2020	28		Señalan la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción	No
Tiquicheo	61220	9/1/2020	06/02/2020	28		Adjuntan Manual para interponer quejas y denuncias ante el órgano de control interno y el Formato de Quejas-denuncia	Sí
Tlalpujahuá	772420	9/1/2020	30/8/2020	Sin respuesta			No

Tlazazalca	61520	9/1/2020	20/01/2020	11		Mencionan la implementación de capacitaciones en materia de armonización contable, señalan la existencia de la Ley Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán, así como los Lineamientos para la emisión de recomendaciones el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción	No
Tocumbo	62020	9/1/2020		Sin respuesta			No
Tumbiscatío	61620	9/1/2020		Sin respuesta			No
Turicato	61820	9/1/2020		Sin respuesta			No
Tuzantla	61920	9/1/2020	21/01/2020	12		Señalan la Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Tuxpan	61720	9/1/2020		Sin respuesta			No
Tzintzuntzan	62220	9/1/2020		Sin respuesta			No
Tzitzio	62120	9/1/2020		Sin respuesta			No
Uruapan	62620	9/1/2020	22/01/2020	13		Señalan la Ley de Responsabilidades Administrativas	
Venustiano Carranza	62820	9/1/2020		Sin respuesta			No
Villamar	62420	9/1/2020	31/01/2020	22		Señalan la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley de trabajadores al Servicio del Estado y los Municipios de Michoacán y el Código Penal de Michoacán	No
Vista Hermosa	62720	9/1/2020	24/01/2020	15		"Señala que la Contraloría interna tiene los siguientes vínculos: http://vista_hermosa.gob.mx/contralor_21/sistema%20quejas%20y%20denuncias.pdf http://vistahermosa.gob.mx/contralor_21/sley%20de%20responsabilidades%20administrativas%20ra%20el%20estad0%20de%20michoacan.pdf , sin embargo, no se puede acceder al sitio con fecha 23 julio 2020"	No
Yurécuaro	62520	9/1/2020	14/01/2020	5		Señala al órgano de control interno como responsable del procedimiento con fundamento a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán	No
Zacapu	63020	9/1/2020	15/01/2020	6		Señalan la Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Zamora	63120	9/1/2020	06/02/2020	28		Señalan la Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Zináparo	63320	9/1/2020	28/01/2020	19		Señalan a la Contraloría Municipal como responsable del procedimiento con fundamento a la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Michoacán de Ocampo.	No
Zinapécuaro	63220	9/1/2020	03/02/2020	25		Señalan a la Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Ziracuaretiro	62920	9/1/2020	13/01/2020	4		Señalan a la Ley de Responsabilidades Administrativas	No
Zitácuaro	63420	9/1/2020	10/01/2020	1		Señalan a la Ley de Responsabilidades Administrativas	No

Anexo 5. Diagnóstico sobre la implementación de la Ley de Archivos en el Estado de Michoacán

	Nombre de la institución o sujeto obligado:	Nombre:	Cargo:	Unidad administrativa de adscripción:	¿Cuenta con experiencia, comprobable, en el ámbito de la archivística?	¿Cuenta con nombramiento oficial del titular de la dependencia o entidad como responsable del área coordinadora de archivos?	El ingreso mensual del Coordinador de Archivos es:	¿La institución cuenta con un Cuadro general de clasificación archivística para la clasificación de los expedientes de archivo? En caso de existir, anexoarlo al cuestionario.	¿La institución cuenta con un Catálogo de disposición documental validado por el Archivo General de la Nación o por otra institución estatal o municipal? En caso de existir, anexoarlo al cuestionario.	¿La institución refleja en el Catálogo de disposición documental los valores documentales y la vigencia de los expedientes de archivo?	¿La institución cuenta con la Guía de archivos actualizada?	¿Los Archivos de la institución elaboran inventarios generales de los expedientes de archivo para el control de estos?
Dependencias del Poder Ejecutivo Estatal	Fiscalía General del Estado	Claudia Luz Guido Ramírez	Titular de la Unidad de Correspondencia y Archivo	Oficina del Fiscal General	No	Si	Mayor de \$8,000.00	de Sí	No	No	No	No
	Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Michoacán	Lic. Jaime Iván Becerra López	Director de Planeación y Evaluación	Dirección General	Si	Si	Mayor de \$8,000.00	de Sí	Sí	Sí	Sí	No
	Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación del Estado de Michoacán de Ocampo	Susana Cervantes de Anda	Mensajero	Delegación Administrativa	No	No	Menor de \$8,000.00	de Sí	Sí	Sí	Sí	No
	Instituto Tecnológico Superior de Pátzcuaro	Jesús Hernández Eguiza	Director General	Dirección General	No	No	Mayor de \$8,000.00	de Sí	Sí	Sí	No	No
	Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública	Pedro Campos García	Coordinador Provisional de Archivos y Director de Apoyo Técnico	Dirección de Apoyo Técnico	No	Si	Menor de \$8,000.00	de Sí	No	No	No	No
Poder Legislativo	Tribunal de Conciliación y Arbitraje	C.P. Maricela Hurtado Salinas	Coordinador de Área	Secretaría General de Acuerdos	Si	No	Mayor de \$8,000.00	de No	No	No	No	No
	Auditoría Superior de Michoacán	Javier Zamudio Ramírez	Jefe de Departamento	Despacho del Auditor Superior	No	Si	Mayor de \$8,000.00	de No	No	No	No	No
Ayuntamientos	Archivo Histórico del H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo	Ana Vanessa Caratachea Sánchez	Coordinadora de Editorial, Biblioteca y Archivo	Secretaría de Servicios Parlamentarios	Si	Si	Mayor de \$8,000.00	de Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Angangueo	Jonathan Ivanov García García	Encargado de Archivo	Secretaría	No	Si	Menor de \$8,000.00	de No	No	No	No	No
	Apatzingán	César Luis Flores Ixta	Coordinador de Archivo	Archivo Municipal	Si	Si	Mayor de \$8,000.00	de Sí	No	No	Sí	Sí
	Arteaga	Aline Guadalupe Juárez Mendoza	Directora de Archivo y Acceso a la Información	Presidencia	No	Si	Menor de \$8,000.00	de No	No	No	No	No
	Epitacio Huerta	Claudia Granados Cerón	Coordinador de Archivo	Secretaría	Si	No	Menor de \$8,000.00	de No	No	Sí	No	No
	Gabriel Zamora	Tania Flor Cubillo Montiel	Coordinadora de Archivo	Presidencia	Si	Si	Menor de \$8,000.00	de Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Hidalgo	Jessica Elizabeth Zepeda Franco	Coordinadora de Archivo	Secretaría	Si	Si	Menor de \$8,000.00	de Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Huandacareo	Martín Gómez Tinoco	Encargado del Archivo Municipal	Secretaría	No	Si	Mayor de \$8,000.00	de Sí	Sí	Sí	Sí	No
	Ixtlán	Ismael Torres Cuevas	Auxiliar Administrativo de Archivo	Secretaría del Ayuntamiento	No	Si	Menor de \$8,000.00	de Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
	Jiménez	Samuel Hernández Prado	Secretario del Municipio	Archivo Municipal	Si	Si	Mayor de \$8,000.00	de No sabe	No sabe	No sabe	Sí	No
	Juárez Michoacán	Ernesto Serna Guerrero	Director de Archivo	Oficialía Mayor	No	Si	Menor de \$8,000.00	de Sí	Sí	Sí	Sí	No
	Jungapeo	Diana Heydi Hernández Solórzano	Directora	Ayuntamiento	Si	Si	Menor de \$8,000.00	de Sí	Sí	Sí	Sí	No
	La Huacana	Hector Guadalupe Pacheco Reyes	Coordinador y Encargado del Archivo Histórico	Secretaría	Si	Si	Menor de \$8,000.00	de No	No sabe	No sabe	No sabe	No sabe
	Lázaro Cárdenas	Ma. Irma Hidalgo Álvarez	Jefe de Departamento	Secretaría del Ayuntamiento	Si	Si	Menor de \$8,000.00	de No	No	No	No	No

Se trabajó en colaboración con la Red de Archivistas de Michoacán A.C. En total se enviaron 264 encuestas, dirigidas al Poder Ejecutivo 133, Poder Legislativo 2, Poder Judicial 1, Ayuntamientos 113, Órganos Autónomos 7, Fideicomisos 8. El Encadre para el cuestionario: <https://forms.gle/u2XVU8rXvG1NqknT7>, se envió el día 17 de julio y se dió un periodo de 10 días hábiles para contestar la encuesta diseñada por la Red de Archivistas, el vínculo se cerró el día 31 de julio a las 18:00 horas.

	Nombre de la institución o sujeto obligado:	Nombre:	Cargo:	Unidad administrativa de adscripción:	¿Cuenta con experiencia, comprobable, en el ámbito de la archivística?	¿Cuenta con nombramiento oficial del titular de la dependencia o entidad como responsable del área coordinadora de archivos?	El ingreso mensual del Coordinador de Archivos es:	¿La institución cuenta con un Cuadro general de clasificación archivística para la clasificación de los expedientes de archivo? En caso de existir anexo al cuestionario.	¿La institución cuenta con un Catálogo de disposición documental validado por el Archivo General de la Nación o por otra institución estatal o municipal? En caso de existir, anexo al cuestionario.	¿La institución refleja en el Catálogo de disposición documental los valores documentales y la vigencia de los expedientes de archivo?	¿La institución cuenta con la Guía de archivos actualizada?	¿Los Archivos de la institución elaboran inventarios generales de los expedientes de archivo para el control de estos?
Ayuntamientos	v	Ericka Alejandra Reyes Cervantes	Encargada de Archivo	Secretaría	No	No	Mayor de \$8,000.00	Sí	Sí	Sí	No	No sabe
	Madero	Adolfo de Jesús Mora García	Encargado	Archivo General de Madero	Si	No	Menor de \$8,000.00	Sí	No	Sí	No	Sí
	Morelia	Alicia Venegas González	Directora de Archivo	Secretaría de Ayuntamiento	Si	Si	Mayor de \$8,000.00	No	No	No	No	Sí
	Morelos	Elizabeth Magaña Santander	Responsable del Área Coordinadora de Archivos	DIF	No	No	Menor de \$8,000.00	No	Sí	Sí	Sí	No
	Quiroga	Juan Luis Arriaga Chávez	Secretario del Ayuntamiento	Secretaría del Ayuntamiento	No	No	Mayor de \$8,000.00	No	No	No sabe	No	No sabe
	Salvador Escalante	Julio César Alva Mediola	Encargado	Secretaría	Si	No	Menor de \$8,000.00	Sí	No	Sí	No	Sí
	Santa Ana Maya Mich.	Jonathan Paniagua Hernandez	Encargado del Archivo General Municipal de Santa Ana Maya	Secretaría Municipal	Si	No	Menor de \$8,000.00	Sí	Sí	Sí	No	No
	Tancitaro	Lic. María Azucena Mendoza Zavala	Directora	Archivo Municipal	No	Si	Mayor de \$8,000.00	Sí	No sabe	Sí	Sí	No sabe
	Tangancicuaro	Hector Gerardo Castellanos Flores	Coordinación	Archivo General Municipal de Tangancicuaro	No	Si	Menor de \$8,000.00	Sí	No	Sí	Sí	No
	Tarímbaro	Luz María Duran Guzman	Encargada del Archivo Municipal	Secretaría del Ayuntamiento	Si	Si	Menor de \$8,000.00	No	No	No	No	Sí
	Tepalcatepec	Francisco Javier Soto Garibay	Encargado del Archivo	Secretaría del Ayuntamiento	Si	Si	Menor de \$8,000.00	Sí	Sí	Sí	No	Sí
	Yurécuaro	Alfredo Cruz Serrato	Encargado del Archivo Municipal	Secretaría	Si	No	Menor de \$8,000.00	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Zacapu	Norma Rojas Cupa	Asistente del Secretario	Secretaría Municipal	No	No	Menor de \$8,000.00	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	
Partidos Políticos	Partido Revolucionario Institucional	Irving Ignacio Ibarra Vargas	Secretario Jurídico y de Transparencia, Responsable de la Unidad de Transparencia y Coordinador de Archivos	Jurídico y Transparencia	Si	Si	Mayor de \$8,000.00	Sí	No	No	No	Sí
Sindicatos	Sindicato de Empleados del Ayuntamiento de Buenavista Tomatlan, Michoacán	Evangelina Reyes Arroyo	Coordinadora	Archivo	No	Si	Menor de \$8,000.00	No	No	No	No	No
	Sindicato de Trabajadores y Empleados del Ayuntamiento de Ciudad Hidalgo, Michoacán, adherido a la CROC	Ramiro Sandoval Guillen	Secretario del Trabajo	Oficina del Sindicato	No	Si	Menor de \$8,000.00	Sí	No	Sí	No	No
	Sindicato Independiente de Trabajadores del Sector Salud (SITSSMO)	Alex Zander Medina López	Secretario de Transparencia	Secretaría de Transparencia	No	No	Menor de \$8,000.00	No	No sabe	No	No	No

Anexo 6. Semáforo sobre denuncias en materia de faltas administrativas y/o hechos de corrupción llevados ante órganos fiscalizadores

Solicitud: Copia simple de las denuncias, expedientes, resoluciones, recursos, sentencias y/o amparos recibidos, registrados, iniciados y/o resueltos por su entidad sobre faltas administrativas y/o presuntos hechos de corrupción, en su versión pública correspondiente al periodo enero-2018 a diciembre 2019. (Año 2020)

Órganos fiscalizadores del Estado de Michoacán

DEPENDENCIA	FOLIO	Día de solicitud	Día de respuesta	Tiempo de respuesta en días hábiles	Semáforo de atención al solicitante	RESPUESTA	Información sobre los casos registrados	Observación	
Secretaría de Contraloría del Estado		La consulta se realizó en el portal http://www.secoem.michoacan.gob.mx/sancionados/						Sí	Se adjunta anexo estadístico
Fiscalía General del Estado de michoacán	326720	9/3/2020	29/4/2020	51		Código QR, que permite el acceso a información estadística de las carpetas iniciadas del periodo que comprende enero 2018-diciembre 2019	Sí	Se adjunta anexo estadístico	
Auditoría Superior de Michoacán	328020	9/3/2020	20/4/2020	42		Los expedientes son reservados	No		
Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán	326820	9/3/2020	6/4/2020	28		Le informo que debido a la contingencia de salud y de acuerdo al número de copias que solicita es técnicamente imposible brindarle copias, sin embargo salvaguardando su derecho a la información la Secretaría General de Acuerdos de este tribunal, informa que esta a su disposición en siguiente link https://www.tjamich.gob.mx/Transparencia-Informacion-Oficio donde puede consultar la versión pública de las resoluciones emitidas desde el año 2015.	No	Particularmente los expedientes revisados hacen alusión a incumplimiento de contratos.	
Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción	919320	26/8/2020	23/9/2020	22		Informo que el estadístico correspondiente al periodo solicitado corresponde a dos denuncias, quejas o resoluciones y que ambas están en periodo de investigación y por ello no se han iniciado procedimientos de responsabilidad administrativa por presunta comisión de faltas.	No	2 casos en proceso de investigación	

Ayuntamientos, se presentó solicitud de información a los municipios con más de 70 mil habitantes, cuyas poblaciones están dentro del Sistema Urbano Nacional 2012.

DEPENDENCIA	FOLIO	Día de solicitud	Día de respuesta	Tiempo de respuesta en días hábiles	Semáforo de atención al solicitante	RESPUESTA	Información sobre los casos registrados	Observación
Apatzingán	450520	31/03/2020	18/05/2020	48		No existen denuncias	No	
Hidalgo	327320	9/3/2020	21/4/2020	43		No existen denuncias	No	
La Piedad	327420	9/3/2020	19/3/2020	10		La Contraloría Interna no cuenta con expedientes 2018/ En 2019 no existen denuncias	No	
Lázaro Cárdenas	327520	9/3/2020		Sin respuesta			No	

Maravatío	327620	9/3/2020	17/7/2020	130		No existen denuncias	No	
Morelia	327120	9/3/2020	30/3/2020	21		Enlaces internet https://morelos.morelia.gob.mx/ArchivosTranspMorelia/Art35/InfPub/Sanciones-administrativas-a-l.pdf ; https://morelos.morelia.gob.mx/ArchivosTranspMorelia/Art3519t/InfPub/Sanciones-administrativas-a-l_4_20200131.pdf	No	Los enlaces no nos permitieron acceder al sitio.
Patzcuaro	327020	9/3/2020	24/3/2020	15		La Contraloría Interna no cuenta con expedientes 2018/ Y en cuanto a expedientes 2019 aluden al carácter de reserva de información	No	
Sahuayo	327720	9/3/2020	10/3/2020	1		No existen denuncias	No	
Tacámbaro	327820	9/3/2020	18/5/2020	70		El Contralor Municipal responde que la solicitud de información es "improcedente", porque se solicita información clasificada como reservada.	No	
Tocumbo	326920	9/3/2020		Sin respuesta			No	
Uruapan	327220	9/3/2020		Sin respuesta			No	
Zamora	326520	9/3/2020		Sin respuesta			No	
Zitácuaro	326620	9/3/2020	16/4/2020	38		Envían el acuerdo del Comité de Transparencia de fecha 7 de junio de 2019, donde se estable la Contraloría Interna propone la "clasificación EN SU TOTALIDAD" de los expedientes de investigación; quejas, denuncias, responsabilidad administrativa y auditorias que se encuentran en trámite, clasificando la información como reservada durante 3 años, contados a partir de la aprobación del acuerdo.	No	

-  Sin información que oriente al solicitante
-  Informó parcialmente
-  Informó al solicitante sobre actos de corrupción

Anexo 7. Diagnóstico de la implementación, seguimiento y consolidación del Servicio Civil de Carrera

DEPENDENCIA	¿Cuenta con servicio civil de carrera?	¿Cuenta con normativa que regule el servicio civil de carrera?	¿Cuenta con planes o programas de capacitación y profesionalización?	OBSERVACIONES
Poder Judicial del Estado de Michoacán	Si	Reglamento de la Comisión de Carrera Judicial	Si	Ninguna
Poder Legislativo				No ha contestado
Secretaría de Gobierno	No	No	No	Al ser dependencias del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán, sus trabajadores tienen acceso a los cursos que imparte la Dirección de Capacitación y Profesionalización de la Secretaría de Finanzas y Administración. Sin embargo, dichos cursos no son especializados por dependencia, son cursos y talleres generales que van desde manejo de autoestima a informática e inglés. Además, dichas capacitaciones están dirigidas principalmente a empleados de base y sindicalizados.
Secretaría de Finanzas y Administración	No	No	No	
Secretaría de Desarrollo Económico	No	No	No	
Secretaría de Turismo	No	No	No	
Secretaría de Desarrollo Rural y Agroalimentario	No	No	No	
Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas	No	No	No	
Secretaría de Contraloría	No	No	No	
Secretaría de Medio Ambiente, Cambio Climático y Desarrollo Territorial	No	No	No	
Secretaría de Educación	No	No	No	
Secretaría de Cultura	No	No	No	
Secretaría de Salud	No	No	No	
Secretaría de Desarrollo Social y Humano	No	No	No	
Secretaría del Migrante	No	No	No	
Secretaría de Igualdad Sustantiva y Desarrollo de las Mujeres Michoacanas	No	No	No	
Secretaría de Seguridad Pública	Si	Reglamento del Servicio de Carrera Policial del Estado de Michoacán de Ocampo	No	Remite al Programa Rector de Profesionalización del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, pero no adjunta en la solicitud un programa personalizado a la dependencia.
Sistema Michoacano de Radio y Televisión	No	No	No	Ninguna
Universidad Virtual del Estado de Michoacán de Ocampo	No	No	No	Ninguna
Colegio de Bachilleres del Estado de Michoacán				No ha contestado
Junta Local de Conciliación y Arbitraje	No	No	No	No ha contestado
Centro de Convenciones y Exposiciones de Morelia	No	No	No	Ninguna
Comisión Estatal de Agua y Gestión de Cuencas				No ha contestado
Instituto de Capacitación para el Trabajo	No	No	Si	Ninguna
Fiscalía General del Estado de Michoacán	No	No	No	Remite al Programa Rector de Profesionalización del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, pero no adjunta en la solicitud un programa personalizado a la dependencia.

Auditoría Superior de Michoacán	No	Artículo 91 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Michoacán de Ocampo	Si	Ninguna
Comisión Estatal de los Derechos Humanos	Si	Reglamento del Servicio Profesional de Carrera de la Comisión Estatal de Derechos Humanos	No	Mencionan que por falta de recursos no han podido implementar un programa de capacitación.
Tribunal Electoral del Estado de Michoacán				No ha contestado
Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales				No ha contestado
Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán	No	No	No	Ninguna

Anexo 8. Diagnóstico de formatos, mecanismos y/o acciones de participación ciudadana vigentes en el Estado de Michoacán (2020)

Tipo de participación ciudadana	Tipo de mecanismo	Nombre del mecanismo	Fundamento legal	Objetivo	Número	Observaciones
Institucionalizada	Consejos	Consejo de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos	Artículos 29, 30 y 31 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos	Ser un órgano colegiado de opinión, consulta y colaboración de la Comisión, que representa a la ciudadanía en la estructura del organismo público de los Derechos Humanos en el Estado de Michoacán.	1	Consejeros ciudadanos elegidos desde el 06 de agosto de 2019
		Consejo Michoacano para la Construcción de la Paz y la Reconciliación	Decreto por el que se crea el Consejo Michoacano para la Construcción de la Paz y la Reconciliación	Ser la instancia de participación, vinculación y articulación entre todas las instituciones y actores sociales para la Construcción de la Paz y la Reconciliación en beneficio de la población del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.	1	Pendiente de instalación
		Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Estatal de Seguridad Pública	Artículos 53, 57, 58 y 59 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Michoacán de Ocampo	Ser el órgano consultivo del Sistema que tendrá por objeto vigilar las políticas públicas en materia de seguridad pública y procuración de justicia, así como del cumplimiento de las diversas disposiciones en la materia.	1	Conformado el 13 de enero de 2020
		"Consejo Consultivo de la Fiscalía General"	"Artículos 62, 63 y 64 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Michoacán de Ocampo"	Coadyuvar en la definición y seguimiento de programas, acciones, políticas y estrategias que implemente la Fiscalía General en el ámbito de sus atribuciones.	1	Instalado el 23 de mayo del 2019
		Consejo Ciudadano de Seguimiento y Transparencia de Bienes Donados a Favor del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Michoacana	Decreto por el que se crea el Consejo Ciudadano de Seguimiento y Transparencia de Bienes Donados a Favor del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Michoacana	Ser un órgano de participación social, asesoría, consulta y de coordinación, que tendrá por objeto impulsar políticas públicas para la transparencia de las donaciones de bienes al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Michoacana	1	La designación de los 5 Consejeros ciudadanos que los integran, corresponderá al Gobernador del Estado
		Consejo Estatal de Ecología	Artículo 148 de la Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo	Ser un órgano ciudadano de consulta permanente, concertación social y de asesoría al Poder Ejecutivo del Estado y de los ayuntamientos, en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas, programas y acciones públicas en materia de protección al ambiente y de desarrollo sustentable del Estado, emitiendo las recomendaciones respectivas.	1	El presidente durará en su encargo tres años, será un ciudadano que no sea servidor público y que será electo por el Honorable Congreso del Estado, a partir de una terna propuesta por el Pleno del Consejo;
		Consejo Económico y Social del Estado de Michoacán de Ocampo	Ley del Consejo Económico y Social del Estado de Michoacán de Ocampo	Ser un órgano público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, con domicilio en la capital del Estado, de representación, participación social, incluyente, concertación y propuesta, de carácter consultivo y propositivo en la instrumentación de planes, proyectos y formulación de políticas públicas.	1	Se creó el 15 de octubre de 2014.

Institucionalizada	Consejos	Consejo Estatal de Participación Social en la Educación	Reglamento Interno interno del Consejo Estatal de Participación Social en la Educación	Ser un órgano de consulta, orientación y apoyo a la educación en el Estado de Michoacán, y cuyo objeto es elaborar propuestas, analizar y dar seguimiento a las políticas públicas en materia educativa a través de la participación organizada de la sociedad.	1	Ninguna
		Consejo Estatal Forestal	Artículo 157 de la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, así como de los artículos 144 y 145 de la Ley de Desarrollo Forestal Sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo	Ser un órgano de consulta, asesoramiento y concertación, en materias de planeación, supervisión, evaluación de las políticas y el aprovechamiento, conservación y restauración de los recursos forestales.	1	Los Consejeros del sector Gobierno serán nombrados por el Presidente (GObernador del Estado de Michoacán) y los Consejeros de los Sectores Académico y de Investigación; Ejidos; Comunidades Indígenas; Industrial; Ambientalista; Pequeños Propietarios Forestales; Profesional y Unidades de Manejo Forestal serán designados por sus respectivos miembros del Sector al que pertenecen. El Presidente establecerá el número de representantes, en cada uno de los Sectores Forestales.
		Consejo Consultivo de Cambio Climático del Estado de Michoacán de Ocampo	Artículo 30 de la Ley de Cambio Climático del Estado de Michoacán	Ser un órgano permanente de consulta de la Comisión Intersecretarial, y se integrará con al menos nueve miembros, pertenecientes a instituciones de educación superior y de centros e institutos de investigación con presencia en la Entidad, con reconocidos méritos y experiencia en materia de cambio climático,	1	Los integrantes del Consejo Consultivo serán designados por el Presidente de la Comisión Intersecretarial, es decir el Titular del Poder Ejecutivo del Estado.
		Consejo Estatal de Ordenamiento Territorial	Código de Desarrollo Urbano	Ser un órgano colegiado de consulta y opinión en materia de planeación y operación urbana, ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y vivienda en el Estado, la cual funcionará de forma permanente.	1	Se instaló el 23 de febrero de 2018
	Comisiones	"Comisión de Selección del Comité de Participación del Sistema Estatal Anticorrupción"	Artículo 17 y 18 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Michoacán de Ocampo	"Emitir una convocatoria, con el objeto de realizar una amplia consulta pública estatal dirigida a toda la sociedad en general, para que presenten sus postulaciones de aspirantes a ocupar el cargo de miembro del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción"	1	Ninguna
	Comités	Comité de Adquisiciones del Poder Ejecutivo	Ley de Adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles e inmueble del Estado de Michoacán de Ocampo	organismo encargado de definir, conducir y aplicar los lineamientos en materia de adquisiciones, contratos y arrendamientos del Poder Ejecutivo y sus organismos descentralizados, fideicomisos y paraestatales.	1	Los tres representantes ciudadanos propietarios y tres suplentes, son nombrados por el Titular del Poder Ejecutivo
		Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción	Artículo 14, 15 y 16 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción	"Coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, así como ser la instancia de vinculación con los ciudadanos, las organizaciones de la sociedad civil y la academia, relacionadas con las materias del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Michoacán"	1	Ninguna
	Observatorios	Observatorios Ciudadanos	Artículo 55 de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo	Tienen la finalidad de promover y canalizar la reflexión, el análisis y la construcción de propuestas en torno a los diferentes temas de la vida pública, haciendo posible una mayor corresponsabilidad entre el Estado y la ciudadanía, armonizando con ello los intereses individuales y colectivos.	7	De los 7 observatorios legalmente constituidos y aprobados por el Instituto Electoral de Michoacán conforme a la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana, únicamente 4 se encuentran funcionando: 1) Uruapan; 2) Puruándiro; 3) Jacona; y 4) Tzitzio.

Institucionalizada	Iniciativas de ley	Iniciativas ciudadanas	Artículo 18 de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo	Forma de participación, por la cual, los ciudadanos michoacanos someten a consideración de los Órganos del Estado, propuestas con el objeto de crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar, leyes, decretos o reglamentos. La presentación obliga a la autoridad a estudiar, analizar y resolver para, en su caso, aprobar o desechar, según corresponda	11 en los últimos 3 años	De las 11 iniciativas, solo una de ellas ha sido aprobada por la Legislatura local
	Referéndum	Referéndum	Artículo 21 de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo	Mecanismo de participación, mediante el cual, los ciudadanos michoacanos expresan su aprobación o rechazo a leyes o decretos que expida el Congreso; a los decretos, reglamentos, órdenes, acuerdos y circulares de observancia general que contengan disposiciones sobre asuntos administrativos que expida el Gobernador; así como los bandos de gobierno o los reglamentos que emitan los ayuntamientos.	0	Exige requisitos difíciles de cumplir. Conforme a un análisis de factibilidad del Instituto Electoral de Michoacán, existe la imposibilidad material de realizar las actividades que se contemplan, dentro de los plazos establecido en la ley.
	Plebiscito	Plebiscito	Artículo 29 de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo	Procedimiento mediante el cual los ciudadanos michoacanos expresan su aprobación o rechazo a un acto o decisión del Gobernador o de los ayuntamientos que se considere trascendental para la vida pública y el interés social.	0	Exige requisitos difíciles de cumplir. Conforme a un análisis de factibilidad del Instituto Electoral de Michoacán, existe la imposibilidad material de realizar las actividades que se contemplan, dentro de los plazos establecidos.
	Consultas públicas	Consulta Ciudadana	Artículo 43 de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo	Instrumento de participación mediante el cual los ciudadanos michoacanos pueden expresar su opinión sobre algún tema de interés público relacionado con el ejercicio de las atribuciones del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo del Estado, así como de los Ayuntamientos		
	Incidencia en el presupuesto público	Presupuesto Participativo	Artículo 63 de la Ley de Mecanismos de Participación Ciudadana del Estado de Michoacán de Ocampo	Mecanismo, por el cual, los ciudadanos michoacanos deciden el destino en que deban aplicarse los recursos públicos considerando proyectos específicos, que versen sobre acciones y obras a realizar en las zonas en que se dividan los municipios	1	Se tiene una experiencia en el municipio de Zitácuaro. La mecánica fue que la ciudadanía propuso diversas obras para ser incluidas en el presupuesto del año 2019, y que, de ellas, se eligieron 52 que están sometidas a votación de la población en un portal web pero no existe información sobre montos y avances de obras. Más allá del discurso, no existen ejemplos claros de la implementación de estos mecanismos.
	Contralorías	Contralorías sociales	Artículo 69 de la Ley General de Desarrollo Social	Mecanismo de los beneficiarios, de manera organizada, para verificar el cumplimiento de las metas y la correcta aplicación de los recursos públicos asignados a los programas de desarrollo social.	0	No existe reglamentación estatal al respecto y a nivel federal solamente están contempladas dentro de programas sociales
	Denuncias	"Denuncia por denuncias por presuntas Faltas Administrativas"	Artículo 91 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Michoacán de Ocampo	"Señalar o advertir la probable responsabilidad administrativa por la comisión de Faltas Administrativas"		
		Denuncia ciudadana	Artículo 15 de la Ley Ambiental para el Desarrollo Sustentable del Estado de Michoacán de Ocampo	Cualquier persona tiene el derecho a denunciar ante la Procuraduría o el Ayuntamiento que corresponda, todo hecho u omisión que contravenga las disposiciones de esta Ley y demás ordenamientos que regulen las materias relacionadas con la protección al ambiente y los recursos naturales	Pendiente	No admite denuncias anónimas y el denunciante debe ratificarla en el término de 3 días.
Autónoma	Organizaciones ciudadanas	Organizaciones de la Sociedad Civil	Código Civil Federal	Cuando varios individuos convienen en reunirse, de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación	1763 organizaciones	Número de organizaciones registradas conforme al padrón de Organizaciones de la Secretaría de Desarrollo Social

Anexo 9. Diagnóstico de las iniciativas ciudadanas presentadas ante el H. Congreso del Estado de Michoacán 2018-2020

Iniciativa	Presentador	Sesión	Comisiones	Estado
1. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 27 párrafo segundo y 106, así como se deroga el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán.	Representantes del Congreso Nacional Ciudadano Michoacán	02 de mayo de 2018	Puntos Constitucionales (Ha lugar)	Improcedente
2. Iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se adiciona un segundo párrafo al artículo 138 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.	CC. Simón Baca Suárez y Gamaliel Esparza Verduzco	17 de octubre de 2018	Puntos Constitucionales (Ha lugar) Desarrollo Social	Aprobada
3. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un quinto y sexto párrafos al artículo 2º de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.	C. Adriana Saucedo Torres	07 de noviembre de 2018	Puntos Constitucionales (Ha lugar)	Pendiente
4. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el párrafo segundo y se deroga el párrafo tercero del artículo 143 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.	C. Miguel López Miranda	05 de diciembre de 2018	Puntos Constitucionales	Improcedente
5. Iniciativa de ley del perfil institucional para el Estado de Michoacán y sus municipios.	C. Oscar Fernando Ríos Pimentel	05 de diciembre de 2018	Gobernación	Improcedente
6. Iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se reforma el artículo 109 Ter de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como diversas disposiciones de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Michoacán.	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción	19 de junio de 2019	Puntos Constitucionales (Ha lugar) Puntos Constitucionales Gobernación, Justicia	Pendiente
7. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se declara el tercer viernes de noviembre de cada año como el día michoacano de las personas dedicadas al sector forestal.	C. Jesús Sáenz Ceja	21 de noviembre de 2019	Cultura y Artes Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente	Pendiente
8. Iniciativa con proyecto de decreto mediante el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, al Código Electoral, a la Ley de Justicia en Materia Electoral y Participación Ciudadana, y el Código Penal, todos del Estado de Michoacán de Ocampo.	Ciudadanos Integrantes del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en Coordinación con diversas diputadas integrantes de la Septuagésima Cuarta Legislatura Michoacán	05 de diciembre de 2019	Puntos Constitucionales (Ha lugar)	Pendiente
9. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 20 y 21 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, y se reforma el artículo 19 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo.	Secretario General del Colectivo para el Desarrollo Transnacional de Michoacán	10 de diciembre de 2019	Puntos Constitucionales (Ha lugar)	Pendiente
10. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos a la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán de Ocampo.	C. César Stevens Santoyo	11 de diciembre de 2019	Fortalecimiento municipal y límites territoriales	Pendiente
11. Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 5, 7, 20, 23 y 119 fracción III de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo.	C. Roberto Chavarría Cornejo	21 de mayo de 2020	Puntos Constitucionales (Ha lugar)	Pendiente

Anexo 10. Análisis de códigos de ética para servidores públicos municipales

Simbología

- ✓ Si lo contiene
- < Contenido insuficiente
- ✗ No lo contiene

MUNICIPIO	CONCORDANCIA CON LINEAMIENTOS ESTATALES PARA EMISIÓN DE LOS CÓDIGOS DE ÉTICA										
	Año de emisión	Misión y Visión	Objeto	Ámbito de aplicación	Glosario de términos	Principios constitucionales	Valores	Reglas de integridad	Mecanismos de capacitación	Comité de Ética o figura análoga	Mecanismos de denuncia
Acuitzio	2017	✓	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Aguillilla	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Alvaro Obregón	2016	✗	✓	✓	✓	✗	<	✗	✗	✓	✗
Angamacutiro	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Angangueo	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Apatzingán	2017	✗	✓	✓	✓	<	<	<	✗	✓	✗
Aporo	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Aquila	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Ario Rosales	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Arteaga	2016	✗	✓	✓	✓	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Briseñas	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Buenavista	2019	✗	✓	✓	✓	✓	✓	<	✗	✗	✗
Carácuaro	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Charapan	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Charo	2018	✗	✓	✓	✓	✗	<	<	✗	✗	✗
Cherán	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Chavinda	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Chilchota	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Chinicuila	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Chucándiro	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Churintzio	2017	✗	✓	✗	✗	✗	<	✗	✗	✗	✗
Churumuco	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Coahuayana	2019	✗	✓	✓	✓	<	<	✗	✗	✗	✓
Coalcomán	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Coeneo	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Cojumatlán	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Contepec	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Copándaro	2015	✗	✓	✓	✓	<	<	✗	✗	✗	✗
Cotija	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Cuitzeo	2019	✓	✓	✓	✓	✗	✓	<	✗	✗	✗
Ecuandureo	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Epitacio Huerta	2019	✗	✓	✓	✓	<	<	<	✗	✗	✗
Erongaricuario	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Gabriel Zamora	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗
Hidalgo	2016	✗	✓	✓	✓	✓	✗	<	✗	✗	✗

Huandacareo	2016	X	✓	✓	✓	X	<	<	X	X	X
Huaniqueo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Huetamo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Huiramba	2019	X	✓	✓	✓	X	✓	X	X	X	X
Indaparapeo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Irimbo	2017	X	✓	✓	✓	✓	X	X	X	X	X
Ixtlan	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Jacona	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Jiménez	2020	X	✓	✓	X	✓	<	<	✓	X	X
Jiquilpan	2017	X	✓	✓	✓	✓	X	<	X	X	X
Jose Sixto Verduzco	2016	X	✓	✓	✓	✓	X	<	X	X	X
Juárez	2019	X	✓	✓	X	X	<	✓	X	✓	✓
Jungapeo	2019	X	✓	✓	✓	✓	X	<	X	X	X
La Huacana	2016	X	✓	✓	✓	✓	X	<	X	X	X
La Piedad	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Lagunillas	2018	X	✓	✓	✓	✓	X	<	X	X	X
Lázaro Cárdenas	2020	X	✓	✓	✓	✓	<	<	✓	X	X
Los Reyes	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Madero	2019	X	✓	✓	X	<	<	<	X	X	X
Maravatio	2018	<	X	✓	✓	<	<	X	X	X	X
Marcos Castellanos	2019	✓	X	✓	X	<	<	X	X	X	X
Morelia	2016	X	✓	✓	✓	<	<	<	X	X	X
Morelos	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Múgica	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Nahuatzen	2017	✓	✓	✓	✓	<	<	X	X	X	✓
Nocupétaro	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Nuevo Parangaricutiro	2016	<	✓	✓	X	<	<	<	X	X	X
Nuevo Urecho	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Numarán	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Ocampo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Pajacuarán	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Panindícuaro	2018	X	✓	✓	✓	<	<	<	X	X	X
Paracho	2019	X	✓	✓	✓	✓	<	<	X	X	X
Parácuaro	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Pátzcuaro	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Penjamillo	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Peribán	2019	X	✓	✓	✓	✓	<	<	X	X	X
Purépero	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Puruándiro	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Queréndaro	2018	X	✓	✓	✓	<	<	X	X	X	X
Quiroga	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Sahuayo	2012	X	✓	✓	X	X	<	X	X	X	✓
Salvador Escalante	2016	X	✓	✓	X	<	<	<	X	X	X
San Lucas	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Santa Ana Maya	2016	X	✓	✓	✓	<	<	<	✓	✓	✓

Senguio	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Susupuato	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tacámbaro	2016	X	✓	✓	X	<	X	<	X	X	X
Tancítaro	2017	X	✓	✓	✓	✓	<	<	X	X	X
Tangamandapio	2019	X	✓	✓	✓	X	<	X	X	X	X
Tangancícuaro	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tanhuato	2019	X	✓	✓	✓	<	<	<	X	X	X
Taretan	2015	X	✓	✓	✓	<	<	<	X	X	X
Tarímbaro	2018	✓	✓	✓	✓	<	<	<	X	X	X
Tepalcatepec	2016	✓	✓	✓	X	<	X	X	X	X	X
Tingambato	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tingüindín	2018	X	✓	✓	X	<	<	X	X	X	X
Tiquicheo	2019	X	✓	✓	X	X	<	X	X	X	X
Tlalpujahuá	2018	X	✓	✓	✓	<	X	<	X	X	X
Tlazazalca	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tocumbo	2019	X	✓	✓	✓	<	X	<	X	X	X
Tumbiscatío	2019	X	✓	✓	✓	<	<	<	X	X	X
Turicato	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tuzantla	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tuxpan	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tzitzuntzan	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Tzitzio	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Uruapan	2020	X	✓	✓	✓	✓	<	<	✓	✓	X
Venustiano Carranza	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Villamar	2019	✓	X	✓	✓	<	X	X	X	X	X
Vista Hermosa	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Yurécuaro	2012	X	✓	✓	X	<	X	<	X	X	X
Zacapu	2018	<	✓	✓	X	<	<	X	X	✓	✓
Zamora	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Zináparo	2019	X	✓	✓	✓	<	<	✓	X	X	X
Zinapécuaro	2019	X	✓	✓	✓	<	<	<	X	✓	X
Ziracuaretiro	2018	X	✓	✓	✓	✓	X	<	X	X	X
Zitácuaro	2019	X	✓	✓	✓	<	<	✓	X	X	X

Fuente: Catálogo Electrónico de la Legislación del Estado de Michoacán: www.celem.michoacan.gob.mx. Consultado al 30 de septiembre del 2020

Anexo 11. Tabla de alineación entre prioridades PNA y PEA

PRIORIDADES PNA	PRIORIDADES PEA	TEMA	EJE PEA
1. Desarrollar y ejecutar programas estratégicos que fomenten la coordinación entre las autoridades responsables de atender, investigar, sustanciar, determinar, resolver y sancionar faltas administrativas graves y no graves.	1. Desarrollar mecanismos de coordinación y comunicación entre las instituciones estatales y municipales encargadas de atender, investigar, sustanciar, resolver y sancionar las faltas administrativas y hechos de corrupción y las que tengan a su cargo la fiscalización y control de los recursos públicos; así como establecer la coordinación con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera para el combate a la corrupción.	Coordinación interinstitucional	
2. Asegurar la coordinación entre instituciones encargadas de la detección e investigación de hechos de corrupción con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera.			
39. Homologar criterios a escala nacional para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción, sus costos, implicaciones y elementos disponibles para su combate.			
8. Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes.	2. Generar un modelo de evaluación del funcionamiento y desempeño de las instituciones del Sistema Estatal Anticorrupción, junto con un metodología para el seguimiento a la Política Estatal Anticorrupción, y la identificación de riesgos de corrupción, para la mejora de sus procesos.	Evaluación y seguimiento. Identificación de riesgos	
15. Implementar un modelo de evaluación del desempeño del Sistema Nacional Anticorrupción, junto con una metodología nacional de anexo transversal presupuestal en materia de combate a la corrupción.			
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 estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público.			
3. Incorporar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos 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 Nacional.	3. Implantar los Sistemas que conforman la Plataforma Digital Estatal por parte de las autoridades encargadas de prevenir, investigar y sancionar las faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, así como de la fiscalización y control de los recursos públicos del Estado de Michoacán, con la finalidad de generar inteligencia y coordinación institucional para el combate a la corrupción.	Plataforma Digital Estatal	1
29. Desarrollar e implementar un sistema único de información sobre compras y adquisiciones públicas, que incluya un padrón nacional de proveedores de gobierno y un sistema nacional homologado de contrataciones públicas, vinculados a la Plataforma Digital Nacional.	4. Impulsar la homologación de mecanismos de información sobre adquisiciones y contrataciones públicas que realizan los Órganos del Estado.	Compras, adquisiciones y contrataciones públicas	
7. Establecer una política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción.	5. Establecer una política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción.	Política Criminal	
9. Fortalecer las capacidades de investigación de la Fiscalía General de la República y de las fiscalías de las entidades federativas en materia de delitos por hechos de corrupción.			
5. Impulsar la mejora y homologación a escala nacional de protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción por parte de ciudadanos, contralores y testigos sociales, e instituciones de fiscalización y control interno competentes.	6. Desarrollar protocolos y procesos homologados para la presentación de denuncias, así como para la protección a denunciantes, testigos, servidores públicos expuestos y víctimas por hechos de corrupción.	Denuncias	
6. Generar y ejecutar procesos homologados a escala nacional de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción.			

N/A	7. Impulsar y promover el fortalecimiento de las capacidades, estructura y autonomía técnica de los Órganos Internos de Control de los Órganos del Estado.	Fortalecimiento institucional de los OIC	
11. Impulsar la adopción, socialización y fortalecimiento de políticas de integridad y prevención de conflictos de interés, en los entes públicos mediante comités de ética o entes homólogos.	8. Impulsar la adopción, socialización y fortalecimiento de políticas de integridad, y prevención de conflictos de interés en el servicio público.	Ética pública gubernamental	
27. Impulsar la creación y homologación de principios normativos en materia de cabildeo y conflicto de interés dirigidos a la prevención y sanción de hechos de corrupción.			
26. Fomentar la conformación de una coalición de empresas íntegras que impulse la adopción de buenas prácticas internacionales en la materia dentro del sector productivo.	9. Colaborar con los sectores educativo y social para el fomento de la ética y cultura de la legalidad; así como con el sector empresarial para el desarrollo y fomento de políticas de integridad y adopción de buenas prácticas.	Ética y políticas de integridad en la esfera social	
40. Colaborar con el Sistema Educativo Nacional en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos.			
12. Promover el diseño, implementación y evaluación del desempeño de programas de capacitación, certificación de capacidades y desarrollo profesional en el servicio público enfocadas al control de la corrupción, responsabilidades administrativas y ética pública.			
13. Generar bases y criterios mínimos para el diseño, desarrollo y ejecución de programas de recursos humanos en el servicio público, en colaboración con la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación.	10. Establecer las bases y criterios mínimos para el diseño, desarrollo y ejecución del servicios profesionales de carrera, mérito y profesionalización en todos los ámbitos de gobierno, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión.	Servicio Civil de Carrera	2
14. Generalizar el diseño, instrumentación y evaluación de servicios profesionales de carrera en todos los ámbitos de gobierno y poderes públicos, basados en el mérito, capacidades, desempeño y habilidades de acuerdo con el perfil de puesto, cargo o comisión, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión.			
21. Fomentar la colaboración interinstitucional y el intercambio de información que permitan un fortalecimiento y simplificación de los puntos de contacto gobierno sociedad, como trámites, servicios, seguridad ciudadana, programas sociales, servicios educativos y de salud, entre otros.	11. Impulsar y fomentar la mejora regulatoria, simplificación y modernización de procesos, trámites y servicios públicos que brindan los órganos del Estado.	Trámites y Servicios hacia gobierno electrónico	
23. Promover la mejora, simplificación de los procesos institucionales y homologación de trámites y servicios públicos a través del desarrollo de sistemas de evaluación ciudadana y políticas de transparencia proactiva, en coordinación con el Sistema Nacional de Mejora Regulatoria.			
33. Crear un catálogo nacional de mecanismos de participación social que contribuya a la incidencia formal y efectiva de la vigilancia ciudadana en la prevención y combate de la corrupción.	12. Promover el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana que contribuyan a la incidencia formal de la sociedad en los asuntos públicos.	Mecanismos de Participación Ciudadana	3
31. 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.			
28. Desarrollar e implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que fortalezca la rendición de cuentas y la vigilancia social en materia de infraestructura, obra pública y asociaciones público-privadas, en colaboración con el SNT.	13. Incentivar y desarrollar mecanismos digitales que incentiven el involucramiento y participación de la ciudadanía en la prevención y el combate a la corrupción	Participación Ciudadana y el uso de TICs para el combate a la corrupción	
34. Fomentar el desarrollo y uso de mecanismos colaborativos y digitales de participación ciudadana para articular propuestas de combate a la corrupción desde la sociedad.			

<p>25. Crear observatorios y laboratorios de innovación social para la gestión de riesgos de corrupción en los puntos de contacto gobierno sociedad, así como para la vigilancia en compras y adquisiciones públicas.</p>	<p>14. Establecer esquemas de colaboración y vinculación con OSC, academia y sector empresarial y organismos internacionales para la gestión de riesgos de la corrupción en los puntos de contacto gobierno-sociedad.</p>	<p>Colaboración con organizaciones en materia anticorrupción</p>	<p>3</p>
<p>35. Fortalecer el papel de los Comités de Participación Ciudadana (CPC) en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el combate a la corrupción, con especial énfasis en los sectores social y empresarial.</p>			
<p>36. 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 en el sector privado, en especial las MiPyMES.</p>			
<p>"37. Apoyar la identificación de fuentes de financiamiento y de fomento para el desarrollo de proyectos de investigación y la articulación de redes ciudadanas que contribuyan al combate de la corrupción desde la sociedad civil y la academia."</p>			
<p>17. Impulsar la consolidación y evaluación a escala nacional de los procesos de armonización contable, así como de mecanismos que promuevan el ejercicio de los recursos públicos con criterios de austeridad y disciplina financiera, y que aseguren la generación de ahorros presupuestarios.</p>	<p>15. Impulsar la consolidación de la armonización contable, simplificación de normas, mecanismos de control interno, auditoría, fiscalización y rendición de cuentas de los recursos públicos.</p>	<p>Fiscalización, control, vigilancia y riesgos de corrupción</p>	<p>4</p>
<p>19. Impulsar la coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional 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 para maximizar y potencializar los alcances y efectos de la fiscalización y de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.</p>			
<p>22. Fortalecer mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios con enfoques de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción.</p>			
<p>24. Generar un sistema único que integre información sobre las políticas sociales, que incluya un catálogo nacional de programas sociales y un padrón universal de beneficiarios que aproveche la información pública existente.</p>			
<p>30. Promover la creación y adopción de criterios y estándares unificados en las compras, contrataciones y adquisiciones públicas, que acoten espacios de arbitrariedad, y mejoren su transparencia y fiscalización.</p>			
<p>18. Impulsar políticas de archivo y procesos homologados de gestión documental, en colaboración con el Sistema Nacional de Archivos y el SNT, que mejoren la calidad de la información que las entidades públicas registran mediante sistemas informáticos actualizados.</p>	<p>16. Impulsar la implementación de la normatividad en materia de archivo y procesos de gestión documental, que mejoren la disposición, calidad de la información y la transparencia de los órganos del Estado.</p>	<p>Archivo</p>	
<p>4. Implementar estrategias efectivas para la difusión de las obligaciones de transparencia y publicación de información proactiva en materia de prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de hechos de corrupción, en colaboración con el SNT.</p>			

<p>10. Implementar mecanismos de gobierno abierto que fortalezcan las acciones de combate a la corrupción por parte de las instancias encargadas de la investigación, substanciación, determinación y resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.</p>	<p>18. Fomentar 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.</p>	<p>Gobierno Abierto</p>	<p>4</p>
<p>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, las contrataciones públicas, las asociaciones público-privadas, el cabildeo y los programas públicos, en colaboración con el SNT e instancias públicas nacionales e internacionales.</p>			
<p>32. Implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que promuevan la participación ciudadana y el ejercicio de derechos en el combate de la corrupción, en colaboración con el SNT.</p>			
<p>38. Adoptar prácticas homogéneas de parlamento abierto en los poderes legislativos federal y estatales, tendientes a un modelo de Estado Abierto.</p>			

ABRIL 2021.

Artilleros de 1847 No. 640,
Col. Chapultepec Sur, C.P. 58260,
Morelia, Michoacán.

443 298 4009
SESEA Michoacán
SESEA Michoacán

www.sistemaanticorrupcion.michoacan.gob.mx

SEA
SISTEMA ESTATAL
ANTICORRUPCIÓN
MICH O A C Á N



 **SEEA**
SECRETARÍA EJECUTIVA
SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN
MICH O A C Á N