



Periódico Oficial

DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO



REGISTRO POSTAL

IMPRESOS AUTORIZADOS POR SEPOMEX

PERMISO

No IM10-0008

DIRECTOR RESPONSABLE

TOMO CCXXXVII

DURANGO, DGO.,

DOMINGO 9 DE

OCTUBRE DE 2022

EL C. SECRETARIO
GENERAL DE GOBIERNO
DEL ESTADO.

LAS LEYES, DECRETOS Y DEMAS DISPOSICIONES
SON OBLIGATORIAS POR EL SOLO HECHO DE
PUBLICARSE EN ESTE PERIODICO

No.81 BIS

PODER EJECUTIVO
CONTENIDO

IEPC/ST11/2022.-

ACUERDO DEL SECRETARIADO TÉCNICO DEL
INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA DEL ESTADO DE DURANGO, POR EL QUE
SE DESIGNA AL SERVIDOR PÚBLICO QUE REALIZARÁ
LAS FUNCIONES TEMPORALES DE LA SECRETARÍA
EJECUTIVA DEL PROPIO INSTITUTO.

PAG. 2

POLÍTICA.-

ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DURANGO.

PAG. 7

IEPC/ST11/2022

ACUERDO DEL SECRETARIADO TÉCNICO DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE DURANGO, POR EL QUE SE DESIGNA AL SERVIDOR PÚBLICO QUE REALIZARÁ LAS FUNCIONES TEMPORALES DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL PROPIO INSTITUTO.

GLOSARIO

- **Consejo General:** Órgano Superior de Dirección del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
- **Constitución Federal:** Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- **Constitución Local:** Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango
- **Instituto:** Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango
- **Ley General:** Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- **Ley Local:** Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango
- **Ley de Partidos:** Ley General de Partidos Políticos

ANTECEDENTES

1. Con fecha ocho de noviembre de dos mil diecinueve, el Consejo General emitió el Acuerdo identificado con el alfanumérico IEPC/CG108/2019, en cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del expediente identificado con el alfanumérico SG-JDC-288/2019; se designó a la ciudadana Karen Flores Maciel como titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto.

2. Con fecha trece de noviembre de dos mil diecinueve, mediante Acuerdo IEPC/CG109/2019, el Órgano Superior de Dirección, designó como titular de la Dirección de Administración del propio Instituto, a la Lic. Paola Aguilar Álvarez Almodóvar.

3. Con fecha veintinueve de septiembre de dos mil veintidós, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, presentó ante el Consejero Presidente, su renuncia con carácter de irrevocable al referido cargo.

Con base en los antecedentes que preceden y toda vez que ante la falta absoluta de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva; el Secretariado Técnico del Instituto, de conformidad con lo establecido por el artículo 92, numeral 1, fracción VII de la Ley Local, debe nombrar de entre sus integrantes a quien deba de realizar dichas funciones temporalmente, se estima conducente proponer el presente documento, de conformidad con los siguientes:

CONSIDERANDOS

Autoridad Electoral Local: Competencia

I. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Federal y 30 numeral 2, de la Ley General, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales, en los términos que establece la propia Constitución.

II. Que conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base V, apartado C y 116, fracción IV, incisos b) y e) de la Constitución Federal; 98 numeral 1 de la Ley General, y 138 de la Constitución Local, en las entidades federativas, las elecciones locales estarán a cargo de Organismos Públicos Locales dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozarán de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, serán profesionales en su desempeño y se regirán por los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

Asimismo, la organización de las elecciones locales está a cargo de los Organismos Públicos Locales, quienes contarán con un órgano Superior de Dirección integrado por una Presidencia y seis consejerías electorales, con derecho a voz y voto; una Secretaría Ejecutiva y las representaciones de los partidos políticos concurrirán a las sesiones solo con derecho a voz.

III. Que atendiendo a lo dispuesto por el artículo 104, numeral 1, inciso a) de la Ley General, corresponde a los organismos públicos locales aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos, que en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución Federal y la propia Ley, establezca el Instituto Nacional Electoral.

Handwritten signature and initials, including a large circular mark and a vertical line.

IV. Por su parte, el artículo 63, párrafo sexto, de la Constitución Local establece, entre otras cosas, que la organización, preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales locales, es una función del Estado que se ejercerá a través del Instituto Nacional Electoral y del órgano público electoral local regulado por la citada Constitución, de conformidad con las atribuciones conferidas en la Constitución Federal, las Leyes Generales respectivas y la Ley Local.

V. Que de acuerdo con el artículo 138, de la Constitución Local, en relación a los ordinales 74, 75 y 76, de la Ley Local, el Instituto, es la autoridad electoral que tiene a su cargo la organización de las elecciones locales, de conformidad con lo que establece la Constitución Federal, la Ley General, la Constitución Local y la propia Ley Electoral Local.

VI. Que en términos de lo previsto por el artículo 139, de la citada Constitución Local, en correlación con los ordinales 81 y 82, numeral 1 de la Ley Local, el Órgano Superior de Dirección de la autoridad administrativa electoral local es su Consejo General.

VII. Que el artículo 75, numeral 1 y 2 de la Ley Local, dispone que son fines del Instituto, entre otros, contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; orientar a los ciudadanos en el ejercicio de los derechos político-electorales y cumplimiento de sus obligaciones; llevar a cabo las actividades necesarias para la preparación de la jornada electoral; desarrollar y ejecutar los programas de educación cívica en el Estado; y aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la Constitución Federal y la Ley General, establezca el Instituto Nacional Electoral; para lo cual, deberá regirse por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, independencia, máxima publicidad y paridad de género.

VIII. Por su parte, el artículo 76, de la citada Ley Local, señala que el Instituto es un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución Federal, la Constitución Local, y la Ley General; y será profesional en el desempeño de sus funciones.

IX. Que conforme lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley Local, los órganos centrales del Instituto son: I. El Consejo General; II. La Presidencia del Consejo General; III. La Secretaría Ejecutiva, IV. El Secretariado Técnico y V. La Contraloría General.

X. Que de conformidad con el artículo 81 de la Ley Local, el Consejo General es el Órgano de Dirección Superior responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de Certeza, Legalidad, Imparcialidad, Objetividad, Independencia, Máxima Publicidad y Paridad de Género guíen todas las actividades del Instituto.

XI. Que el Artículo 91 de la Ley Local, establece que el Secretariado Técnico está conformado por:

- El Presidente del Consejo General, quien lo presidirá;
- La Secretaría Ejecutiva del Instituto;
- El Director de Organización Electoral;
- El Director de Capacitación Electoral y Educación Cívica;
- La Directora de Administración y;
- El Director Jurídico.

De la persona titular de la Secretaría Ejecutiva

XII. Que el artículo 90 de la Ley Local señala como facultades de la Secretaría del Consejo General las siguientes:

- I. Auxiliar al propio Consejo y a su Presidente en el ejercicio de sus atribuciones;
- II. Preparar el orden del día de las sesiones del Consejo General; declarar la existencia del quórum legal necesario para sesionar; dar fe de lo actuado en las sesiones; levantar las actas correspondientes y autorizarlas conjuntamente con el Presidente;
- III. Dar cuenta con los proyectos de las comisiones;



- IV. Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los representantes de los partidos políticos y de los candidatos independientes;
- V. Recabar de los Consejos Municipales, copias de las actas de sus sesiones y demás documentos relacionados con el proceso electoral;
- VI. Llevar el archivo del Consejo General;
- VII. Llevar el Libro de Registro de Partidos Políticos y Agrupaciones Políticas Estatales, así como el de convenios de coaliciones, frentes y fusiones, y expedir copias certificadas de estos registros;
- VIII. Llevar el registro de los representantes de los partidos políticos acreditados ante los órganos electorales;
- IX. Proveer lo necesario a fin de que se hagan, oportunamente, las publicaciones que ordena esta Ley y las que disponga el Consejo General;
- X. Recibir de los partidos políticos y de los candidatos independientes, las solicitudes del registro de candidatos que competen al Consejo General, de manera directa, concurrente o supletoria; e informar de estos registros por la vía más rápida, a los Consejos Municipales;
- XI. Recibir los informes sobre los medios de impugnación que se interpongan en contra de los actos o resoluciones de los Consejos Municipales;
- XII. Recibir y dar el trámite previsto en la ley de la materia a los recursos que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del Consejo, informándole sobre los mismos en su sesión inmediata;
- XIII. Informar al Consejo General de las resoluciones que le compete cumplimentar, dictadas por el Tribunal Electoral;
- XIV. Ejecutar los acuerdos del Consejo General, relativos a la Impresión de los documentos y producir los materiales electorales, en términos de los lineamientos que al efecto emita el Instituto Nacional Electoral;
- XV. Integrar los expedientes con la documentación necesaria a fin de que el Consejo General efectúe los cómputos y realice la declaración de validez, así como expedir las constancias que, conforme a esta Ley deba realizar;
- XVI. Preparar, para la aprobación del Consejo General, el proyecto de calendario para las elecciones extraordinarias, cuando éstas deban celebrarse;
- XVII. Integrar las listas de las propuestas de los Presidentes, Secretarios y Consejeros Electorales de los Consejos Municipales, las que entregará al Presidente del Consejo General; y
- XVIII. Las demás que señale esta Ley o el Consejo General.

XIII. Que el artículo 93 de la Ley Local, en concordancia con lo señalado por el artículo 17, numeral 1 del Reglamento Interior de este Instituto, establece que la Secretaría Ejecutiva es el órgano central de carácter unipersonal, encargado de coordinar al Secretariado Técnico, así como de conducir la administración y supervisar el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto, por lo que es importante contar con una persona que ocupe ese cargo, temporalmente, para el buen desempeño del quehacer institucional.

XIV. Que el artículo 95 de la Ley Local, en relación con el numeral 2 del artículo 17 del Reglamento Interior del Instituto, establece las atribuciones de la Secretaría Ejecutiva, a saber:

- I. Representar legalmente al Instituto;
- II. Actuar como Secretario en las Sesiones del Consejo General, con voz pero sin voto;
- III. Cumplir los acuerdos del Consejo General;
- IV. Someter al conocimiento y, en su caso, a la aprobación del Consejo General los asuntos de su competencia;
- V. Orientar y coordinar las acciones de las direcciones del Instituto y de los órganos estatal y municipales, informando permanentemente al Presidente del Consejo General;
- VI. Proveer lo necesario para que se publiquen los acuerdos y resoluciones que pronuncie el Consejo General;
- VII. Integrar los expedientes con las actas del cómputo municipal o distrital y presentarlos oportunamente al Consejo General;
- VIII. Realizar las contrataciones de personal de acuerdo a la estructura aprobada por el Consejo General;
- IX. Proveer a los órganos del Instituto de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones;
- X. Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el Instituto Nacional Electoral en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en el Estado;



- XI. Dar a conocer la estadística electoral por sección, municipio, distrito y entidad, una vez concluido el proceso electoral;
- XII. Recibir para efectos de información y estadística electorales, copias de los expedientes de todas las elecciones;
- XIII. Dar cuenta al Consejo General con los informes que sobre las elecciones reciba de los Consejos Municipales;
- XIV. Elaborar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto para someterlo a la consideración del Presidente del Consejo General;
- XV. Ejercer las partidas presupuestales aprobadas;
- XVI. Para actos de dominio, administración, pleitos y cobranzas y otorgar poderes sustituyendo sus facultades. Para realizar actos de dominio sobre inmuebles destinados al Instituto o para otorgar poderes para dichos efectos, requerirá de la autorización previa del Consejo General;
- XVII. Preparar para la aprobación del Consejo General el proyecto de calendario para elecciones extraordinarias, de acuerdo con las convocatorias respectivas;
- XVIII. Nombrar al Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva;
- XIX. Actuar como secretario del Secretariado Técnico y preparar el orden del día de sus sesiones;
- XX. Recibir los informes de los Consejos Municipales y dar cuenta al Presidente del Consejo General sobre los mismos;
- XXI. Rendir un informe anual de actividades;
- XXII. Expedir copias certificadas de las constancias que obren en los archivos del Instituto;
- XXIII. Suscribir, en unión del Presidente del Consejo General, los convenios que celebre el Instituto;
- XXIV. Determinar según lo estime conveniente y de manera formal, que otros servidores públicos del organismo público electoral local estén investidos de fe pública para actos de naturaleza electora; y
- XXV. Las demás que le encomienden el Consejo General, su Presidente y esta Ley.

Propuesta para ocupar temporalmente la Secretaría Ejecutiva

XV. Que el artículo 92, numeral 1, fracción VII, de la Ley Local, establece como atribución del Secretariado Técnico del Instituto, entre otras, la de nombrar de entre uno de sus integrantes, en caso de ausencia definitiva por renuncia, destitución o fallecimiento de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva, a quien deba de realizar sus funciones temporalmente.

XVI. Que como se refirió en los antecedentes, con fecha veintinueve de septiembre de dos mil veintidós, la entonces titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, presentó su renuncia con carácter de irrevocable ante el Consejero Presidente; razón por la cual, de conformidad con las distintas actividades y atribuciones sustanciales que la Ley Local contempla para dicho cargo, y toda vez que las funciones designadas para el mismo, no pueden ser desatendidas ni postergadas, sin perjuicio del cumplimiento de las funciones y fines de este Instituto, resulta apremiante designar a la servidora pública que de manera temporal realizará las funciones de la Secretaría Ejecutiva, a efecto de que conduzca temporalmente la administración y supervise el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del instituto, hasta en tanto el Órgano Superior de Dirección realice la designación correspondiente.

De ahí que, en ejercicio de la atribución conferida al Secretariado Técnico en el artículo 92, numeral 1, fracción VII, de la Ley Local, este órgano colegiado propone a la Licenciada Paola Aguilar Álvarez Almodóvar como la servidora pública que de manera temporal realice las funciones de la Secretaría Ejecutiva.

Lo anterior, toda vez que con fecha trece de noviembre de dos mil diecinueve, el Órgano Superior de Dirección de este Instituto, mediante Acuerdo IEPC/CG109/2019, la designó como titular de la Dirección de Administración, y de conformidad con el artículo 91 de la Local, la Directora de Administración integra el Secretariado Técnico.

Es de resaltar que la propuesta realizada por este Órgano Colegiado, es efectuada con base al perfil y experiencia profesional de la ciudadana en comento, entre los que resaltan sus estudios de Licenciada en Derecho; así como su experiencia laboral como Asesora Legal de la Procuraduría de la Defensa al Trabajador de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social; Auxiliar Administrativa en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje; Auxiliar de Ministerio Público; Abogada Litigante; Socia en el Corporativo Fiscal MAAT, Asesora Legal de la Oficialía Mayor del Congreso del Estado de Durango; Directora de Proceso Legislativo del Congreso del Estado de Durango; Oficial Mayor del Congreso del Estado de Durango; Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Particular del Gobernador del Estado de Durango; Directora General del Registro Civil del Estado de Durango; Asesora de la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia del Poder



Judicial del Estado de Durango; Administradora de la Jurisdicción Sanitaria No. 1 de la Secretaría de Salud del Estado de Durango; así como Directora de la Dirección de Administración de este Instituto a partir del trece de noviembre de dos mil diecinueve a la fecha, cargo en el cual, en el ámbito de su competencia, ha participado en la preparación y realización satisfactoria, eficiente y eficaz de dos Procesos Electorales Locales, tales 2020 – 2021 y 2021 – 2022, en los que se renovaron la totalidad de los cargos públicos locales de elección popular en esta Entidad Federativa.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30, 98 y 104 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 63, 138 y 139 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango; 74, 75, 76, 78, 81, 82, 91, 92, 93 y 95 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango; 17 del Reglamento Interior del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango; y demás relativos y aplicables, este Órgano Colegiado emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se designa a la Licenciada Paola Aguilar Álvarez Almodóvar, Directora de Administración, como la servidora pública que realizará temporalmente las funciones de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, con todas las facultades que la ley le otorga.

SEGUNDO. La designación a que refiere el punto de Acuerdo que precede será vigente a partir de su aprobación y hasta en tanto el Órgano Superior de Dirección realice la designación definitiva correspondiente.

TERCERO. Comuníquese la presente determinación al Instituto Nacional Electoral por conducto de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales.

CUARTO. Expídase el nombramiento temporal respectivo conforme a lo aprobado en el presente.

QUINTO. Se instruye a la Dirección de Administración realizar las acciones pertinentes a efecto de proveer y realizar los trámites administrativos necesarios que deriven de la aprobación del presente Acuerdo.

SEXTO. Publíquese el presente Acuerdo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango, en estrados, en redes sociales oficiales y en el portal de Internet del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

El presente Acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos de los presentes, con la abstención de la Directora de Administración, en sesión extraordinaria número nueve, con carácter de urgente, del Secretariado Técnico del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango, de fecha tres de octubre de octubre de dos mil veintidós, ante el Secretario designado para esta sesión, quien da fe.

M.D. ROBERTO HERRERA HERNÁNDEZ
CONSEJERO PRESIDENTE

MTRO. CÉSAR GERARDO VICTORINO VENEGAS
DIRECTOR DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL

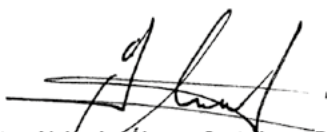
MTRO. DANIEL ENRIQUE ZAVALA BARRIOS
DIRECTOR DE CAPACITACIÓN
ELECTORAL Y EDUCACIÓN CÍVICA

LIC. PAOLA AGUILAR ÁLVAREZ ALMODÓVAR
DIRECTORA DE ADMINISTRACIÓN

LIC. LUIS ARTURO RODRÍGUEZ BAUTISTA
SECRETARIO DESIGNADO PARA LA SESIÓN
EXTRAORDINARIA URGENTE No. 9
(En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 17, tercer
párrafo del Reglamento del Secretariado Técnico)



EL PRESENTE DOCUMENTO QUE CONTIENE LA POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO DE DURANGO, FUE APROBADO POR UNANIMIDAD DE LOS SEIS INTEGRANTES PRESENTES DEL CONSEJO COORDINADOR DEL SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO DE DURANGO, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 9 FRACCIÓN III DE LA LEY DEL SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO DE DURANGO, ANTE LA SECRETARÍA TÉCNICA DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA, EN LA TERCERA SESIÓN EXTRAORDINARIA CELEBRADA EL DÍA 11 (ONCE) DE JULIO DE 2022 (DOS MIL VEINTIDÓS), EN LA CIUDAD DE VICTORIA DE DURANGO, DGO; LO CUAL SE HACE CONSTAR EN EL ACTA NÚMERO: EXTORD/CC/03/2022. -----


Mtro. Alejandro Álvarez Castellanos Blancarte
 Presidente del Consejo de Participación Ciudadana y del Consejo Coordinador
 del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango


C.P., M.I. y PCCA Mariana Lourdes Mora Serrano
 Auditora Superior del Estado de Durango


M.D. Raquel Leila Ortega Pallad
 Secretaria de Contraloría del Estado de Durango


Lic. Luz María Manscal Cárdenas
 Comisionada Presidente del Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública
 y de Protección de Datos Personales del Estado


M.D.J. Luis Pedro Bernal Agreola
 Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango


Lic. Carlos Gerardo Suárez Zuno
 Representante del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado del Estado.


M.C. Ma. de Lourdes Murguía Corral
 Secretaría Técnica de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango

INTEGRANTES DEL CONSEJO COORDINADOR DEL SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO DE DURANGO**ING. ALEJANDRO ÁLVAREZ CASTELLANOS BLANCARTE**

Presidente del Consejo Coordinador y del Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Local Anticorrupción del Estado

C.P., M.I. Y PCCA MARÍA DE LOURDES MORA SERRANO

Auditora Superior de la Entidad de Auditoría Superior del Estado de Durango

LIC. CÉSAR CUBILLAS CANTÚ

Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción por Ministerio de Ley

M.D. RAQUEL LEILA ARREOLA FALLAD

Secretaría de la Contraloría del Estado de Durango

LIC. LUZ MARÍA MARISCAL CÁRDENAS

Comisionada Presidente del Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales del Estado de Durango

M.D. LUIS PEDRO BERNAL ARREOLA

Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango

LIC. RAMÓN GERARDO GUZMÁN BENAVENTE

Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Durango

LIC. CARLOS GERARDO SUÁREZ ZUNO

Representante del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado

INTEGRANTES DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO DE DURANGO**C.P. MA. DE LOURDES MURGUÍA CORRAL**

Secretaría Técnica de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango

MTRA. SANDRA ALICIA DÍAZ GÓMEZ

Consejera de Participación Ciudadana del Estado de Durango

LIC. OSCAR QUIÑONES GALLEGOS

Consejero de Participación Ciudadana del Estado de Durango

LIC. JOSÉ MANUEL MARTÍNEZ SALCIDO

Consejero de Participación Ciudadana del Estado de Durango

LIC. LAURENCIA SOTO VALVERDE

Consejera de Participación Ciudadana del Estado de Durango

PRESENTACIÓN

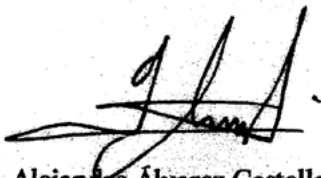
El Sistema Local Anticorrupción de Estado de Durango, se privilegia en presentar la **Política Estatal Anticorrupción de Durango**, documento estratégico que marca la ruta a seguir en las prioridades a corto, mediano y largo plazo, así como líneas de acción para prevenir y combatir la corrupción en nuestro Estado, con el objetivo de disminuir los índices de corrupción, así como fortalecer el control, fiscalización y sanción de actos y hechos de corrupción.

La corrupción es un fenómeno sistémico, porque presenta diversas manifestaciones en mayor o menor escala, tiene efectos negativos al prevalecer altos niveles de impunidad, espacios de discrecionalidad excesivos, distorsión en los puntos de contacto entre gobierno y sociedad y débil involucramiento social en el control de la corrupción.

Se considera una Política de Estado, porque es producto de la coordinación entre las instituciones que conforman el Consejo Coordinador, el Consejo de Participación Ciudadana, y el apoyo técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción. Además, trasciende periodos de gobierno, le compete a la sociedad su participación y determina los líderes de la implementación.

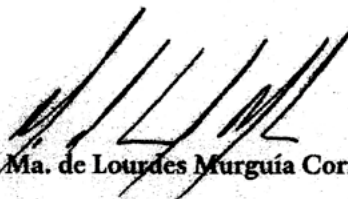
Para que esta Política Estatal Anticorrupción sea exitosa requiere del compromiso y la participación de todos, ya que la implementación es un proceso complejo con el involucramiento de los responsables y de la participación activa de todos los sectores de la sociedad.

El seguimiento y la evaluación será monitoreable, privilegiando la transparencia y rendición de cuentas, así como los avances y el impacto favorable como resultado del trabajo realizado para prevenir y controlar la corrupción en nuestro Estado.



Mtro. Alejandro Álvarez Castellanos Blancarte

Presidente del Consejo Coordinador y del
Consejo de Participación Ciudadana del
Sistema Local Anticorrupción



Mtra. Ma. de Lourdes Murguía Corral

Secretaria Técnica de la Secretaría Ejecutiva
del Sistema Local Anticorrupción

Índice

Tabla de contenido

Resumen Ejecutivo	8
Introducción.....	13
Marco Normativo.....	13
Fundamento jurídico.....	14
Proceso de Integración de la Política Estatal Anticorrupción.....	17
Alineación con la Política Nacional Anticorrupción.....	24
Ejes estratégicos	24
La Corrupción como un fenómeno sistémico y norma social reconocida	25
Problematicación del Fenómeno de la Corrupción	28
Causas generales y factores problemáticos específicos de la corrupción en Durango.....	30
1. Prevalencia de altos niveles de impunidad	30
2. Persistencia de espacios con discrecionalidad excesiva y abuso de poder.....	32
3. Distorsión en los puntos de contacto entre el gobierno y la sociedad	35
4. Débil involucramiento de los distintos sectores de la sociedad en el control de la corrupción	36
Diagnóstico.....	38
Impunidad.....	38
Prevención, detección, denuncia, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas.....	39
Procuración e impartición de justicia en materia de delitos por hechos de corrupción	50
Arbitrariedad	55
Profesionalización e integridad en el Servicio Público	55
Procesos Institucionales.....	58
Auditoría y Fiscalización.....	63
Puntos de contacto gobierno y sociedad	66
Puntos de contacto gobierno-ciudadanía: Trámites y Servicios Públicos.....	67
Puntos de contacto gobierno e iniciativa privada	71
Involucramiento social en el control de la corrupción.....	77
Participación ciudadana: vigilancia, colaboración y cocreación.....	78
Corresponsabilidad e integridad empresarial.....	79
Educación y comunicación para el control de la corrupción	80
Prioridades de Política Pública	85
Implementación, seguimiento y evaluación.....	93
Indicadores conexos a objetivos específicos de la Política Estatal Anticorrupción	95
Referencias	111
Anexo 1	114

Alineación directa con la Política Nacional Anticorrupción por las instituciones que integran el Consejo Coordinador y el Consejo de Participación Ciudadana	114
Anexo 2	187
Alineación en el contexto municipal	187
Anexo 3	232
Catálogo de estrategias susceptibles de ser incorporadas en los programas de implementación derivados de la Política Nacional Anticorrupción y la Política Estatal Anticorrupción por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Durango ...	232

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Servidores públicos y ciudadanos participantes en la Encuesta sobre la situación de la corrupción en el Estado de Durango	19
Gráfico 2. Servidores públicos y ciudadanos participantes en la Encuesta para la Construcción de la Política Estatal Anticorrupción	20
Gráfico 3. Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública Estatal de Durango, 2014-2020	39
Gráfico 4. Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las administraciones públicas estatales en las entidades federativas, 2020	40
Gráfico 5. Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las administraciones públicas municipales en las entidades federativas en 2020	42
Gráfico 6. Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las administraciones públicas municipales del Estado de Durango en 2020	42
Gráfico 7. Personal de los órganos internos de control de las instituciones de la administración pública estatal de Durango (2015-2020)	44
Gráfico 8. Municipios que reportaron contar con menos de dos personas adscritas a los órganos internos de control en 2020	44
Gráfico 9. Personal de los órganos internos de control de las administraciones públicas municipales en el Estado de Durango	45
Gráfico 10. Suma de las actuaciones en materia de investigación y procesamiento de responsabilidades administrativas por los órganos internos de control de la administración estatal de Durango entre 2019 y 2020	46
Gráfico 11. Sanciones impuestas a servidores públicos de las instituciones de la administración pública estatal de Durango en 2020 según tipo	48
Gráfico 12. Sanciones impuestas entre julio de 2020 y junio de 2021 a servidores públicos y ex servidores a quienes se les determinó la existencia de responsabilidad administrativa	49
Gráfico 13. Carpetas de investigación iniciadas por delitos por hechos de corrupción por la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de acuerdo con el tipo penal, agosto de 2019 a mayo de 2022	51
Gráfico 14. Incidencia delictiva municipal por delitos y/o actos por hechos de corrupción, agosto de 2019 a mayo de 2022	52
Gráfico 15. Respuesta de servidores públicos y ciudadanía ante la pregunta: ¿Usted considera que es importante la especialización del sistema judicial para combatir eficazmente la corrupción en el Estado de Durango?	54
Gráfico 16. Respuesta de participantes ante la pregunta: ¿Cuál considera la mayor causa de que exista corrupción?	55
Gráfico 17. Porcentaje del personal de las instituciones de la Administración Pública en las entidades federativas por régimen de contratación en 2020	57
Gráfico 18. Porcentaje del personal de las instituciones de la Administración Pública Estatal y de las Administraciones Municipales del Estado de Durango de acuerdo con el nivel de escolaridad alcanzado, 2020	58
Gráfico 19. Cumplimiento de los sujetos obligados a las disposiciones contenidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango en 2021	59
Gráfico 20. Denuncias en contra de los sujetos obligados por la falta de publicación de las obligaciones de transparencia en 2021	60
Gráfico 21. Medidas de apremio derivadas del incumplimiento a los requerimientos realizados con motivo de la publicación de la información de las obligaciones de transparencia en 2021	60
Gráfico 22. Recursos de revisión presentados ante el IDAIP entre los años 2005 y 2021	61
Gráfico 23. Resultados de las entidades federativas en el Diagnóstico sobre el Avance en la implementación y Operación del PbR-SED 2022	62
Gráfico 24. Resultados del Estado de Durango en el Diagnóstico sobre el Avance en la Implantación y Operación del PbR-SED 2022 de acuerdo con las categorías del ciclo presupuestario	62
Gráfico 25. Auditorías aplicadas a las instituciones de la Administración Pública de Durango, 2013-2020	64
Gráfico 26. Auditorías aplicadas a las instituciones de la Administración Pública Estatal de Durango, 2013-2020	64
Gráfico 27. Auditorías aplicadas a las instituciones de la Administración Pública por municipio en 2020	65
Gráfico 28. Solicitudes de trámites y servicios recibidas por las instituciones de las administraciones públicas municipales en Durango	68
Gráfico 29. Tasa de prevalencia de corrupción en trámites por cada 100 mil habitantes	68
Gráfico 30. Porcentaje de la población de 18 años y más en Durango, satisfecha con los servicios básicos en 2021	70
Gráfico 31. Porcentaje de participantes que respondieron a la pregunta ¿Qué considera que sea prioritario en nuestro Estado de Durango?	72
Gráfico 32. Porcentaje de participantes que respondieron a la pregunta ¿Considera que hay falta de inversión en el Estado por temor a sobornos y a corrupción?	73
Gráfico 33. Calificación otorgada al Congreso de Durango en el Diagnóstico de Parlamento Abierto en México 2017, por principios	76
Gráfico 34. Porcentaje de participantes que respondieron a la pregunta ¿Qué propuestas considera sean necesarias para combatir la corrupción?	81

Índice de Cuadros

Cuadro 1. Prioridades de Política Pública	9
Cuadro 2. Integrantes del Grupo Técnico de Colaboración	18
Cuadro 3. Grupo de personas expertas que analizaron el proyecto de Política Estatal Anticorrupción	22
Cuadro 4. Principios Transversales de la Política Estatal Anticorrupción	25
Cuadro 5. Población de 18 años y más que fue víctima de algún acto de corrupción y no denunció ante alguna autoridad por motivo de la no denuncia (a nivel nacional)	41
Cuadro 6. Actuaciones en materia de responsabilidades administrativas realizados por los órganos internos de control de la administración estatal de Durango entre 2019 y 2020	46
Cuadro 7. Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública por entidad federativa en 2020	47
Cuadro 8. Propuestas de servidores públicos para controlar la corrupción en Durango	49
Cuadro 9. Propuestas de ciudadanos para controlar la corrupción en Durango	50
Cuadro 10. Proporción entre carpetas de investigación abiertas y causas penales ingresadas en primera instancia por delitos por hechos de corrupción en el Estado de Durango para los años 2019 y 2020	53
Cuadro 11. Relación de solicitudes de acceso a la información recibidas en 2021 por tipo de sujeto obligado	60
Cuadro 12. Revisión y fiscalización de las cuentas públicas realizadas por la EASE referentes al ejercicio presupuestal de enero a diciembre del año 2020	65
Cuadro 13. Actuaciones en materia de investigación de presuntas faltas administrativas derivadas de la fiscalización realizada por la EASE en las cuentas públicas de 2018	66
Cuadro 14. Acciones fiscalizadoras realizadas según unidades administrativas de la SECOED de julio de 2020 a junio de 2021	66
Cuadro 15. Población de 18 años y más que tuvo contacto con algún servidor público e incidencia de actos de corrupción, Región Noreste 2021	69
Cuadro 16. Tipo de problemas enfrentados por la ciudadanía de Durango al momento de realizar un trámite en 2021	69
Cuadro 17. Problemas enfrentados por las empresas en la realización de trámites, Durango 2020	71
Cuadro 18. Obstáculos a la competencia identificados en materia de contrataciones públicas para el Estado de Durango 2016	73
Cuadro 19. Contratos y montos asociados a los contratos realizados por las administraciones públicas municipales del Estado de Durango con proveedores y/o contratistas, según materia y tipo de procedimiento en 2020	75
Cuadro 20. Elementos de una Política de Integridad	80
Cuadro 21. Retos para fomentar el combate a la corrupción desde el plano educativo	82

Índice de figuras

Figura 1. Ejes Estratégicos de la Política Estatal Anticorrupción de Durango	9
Figura 2. Pilares de la Paz	15
Figura 3. Integración del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango	17
Figura 4. Relación de participantes en los Foros de Consulta Regional para construcción de Política Estatal Anticorrupción por sede	20
Figura 5. Sedes y regiones conformadas para realizar los Foros de Consulta Regional para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción	21
Figura 6. Ruta de integración de la Política Estatal Anticorrupción	23
Figura 7. Ejes estratégicos y principios transversales de la Política Estatal Anticorrupción	24
Figura 8. Árbol de problemas	83
Figura 9. Árbol de objetivos	84
Figura 10. Horizonte de evaluación de la Política Estatal Anticorrupción	94
Figura 11. Regiones que integran a los municipios del Estado de Durango	187
Figura 12. Municipios que integran la Región Noroeste del Estado de Durango	188

Figura 13. Municipios que integran la Región Norte del Estado de Durango		197
Figura 14. Municipios que integran la Región Laguna del Estado de Durango		203
Figura 15. Municipios que integran la Región Centro del Estado de Durango		217
Figura 16. Municipios que integran la Región Sur del Estado de Durango		228

Lista de acrónimos

CJPJE	Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Durango.
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
CPC	Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Local. Anticorrupción del Estado de Durango.
EASE	Entidad de Auditoría Superior del Estado de Durango.
FECA	Facultad de Economía, Contaduría y Administración de la Universidad Juárez del Estado de Durango
FECCDGO	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Durango.
GESOC	Gestión Social y Cooperación A.C.
IDAIP	Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
PbR	Presupuesto basado en Resultados.
PEA	Política Estatal Anticorrupción.
PNA	Política Nacional Anticorrupción.
OEA	Organización de Estados Americanos.
SECOED	Secretaría de Contraloría del Estado de Durango.
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño.
SESNA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción
SESLA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango.
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
SNA	Sistema Nacional Anticorrupción.
SNT	Sistema Nacional de Transparencia.
TJA	Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango.

Misión

	<p>Guiar las acciones que el Sistema Local Anticorrupción y de los entes públicos del Estado y sus Municipios, implementen en el ámbito de sus respectivas competencias, para prevenir, detectar y sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos.</p>
--	--

Visión

	<p>Ser un instrumento de Política de Estado para combatir la corrupción, la impunidad y la arbitrariedad en el ejercicio de la función pública, que fortalezca la confianza de la sociedad en las instituciones y el respeto al Estado de Derecho.</p>
--	--



Resumen Ejecutivo

El combate a la corrupción en México sufrió un cambio paradigmático con la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (**SNA**). El esquema propuesto a través de la reforma anticorrupción de 2015 y sus leyes reglamentarias, estableció como eje central del combate a la corrupción la coordinación entre autoridades de todo el país para detectar, investigar y sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para fortalecer las capacidades de fiscalización y control de los recursos públicos.

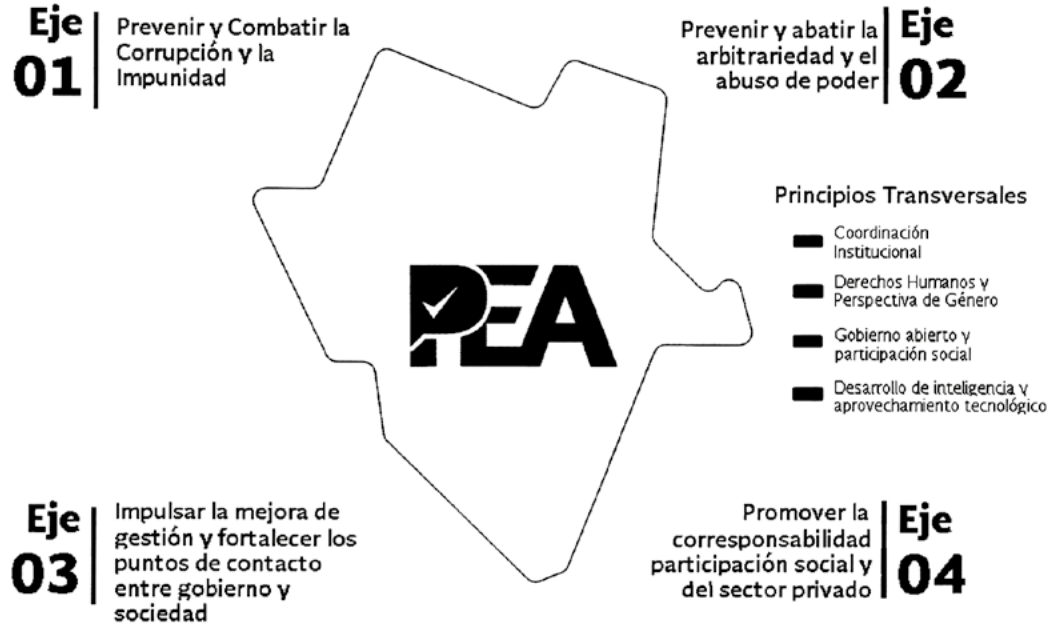
Posterior al diseño normativo, la consolidación institucional permitió que el Sistema Nacional Anticorrupción aprobara en enero del 2020 la Política Nacional Anticorrupción, instrumento que deberá implementarse por todos los entes públicos del país y, en marzo de 2022, su Programa de Implementación, instrumento técnico que conecta estrategias y líneas de acción con prioridades de política pública. Documentos que marcaron la pauta para que los Sistemas Locales Anticorrupción de las Entidades Federativas, emprendieran el diseño de Políticas Estatales Anticorrupción, alineadas a los contenidos estratégicos de la Política Nacional y contextualizadas en el ámbito local.

La Política Estatal Anticorrupción de Durango (**PEA**), es producto del esfuerzo y coordinación entre las autoridades que integran el Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango y la ciudadanía, quienes, a través de la elaboración de insumos, alinearon las 40 prioridades de la Política Nacional Anticorrupción, para su implementación en el contexto local de Durango. Pues como reconoce el **SNA**, es a través de un proceso de implementación progresivo como se pueden formular acciones que atiendan la realidad de cada entidad federativa.

La ruta de integración de la **PEA** permitió recabar aportaciones de la ciudadanía y servidores públicos de las instituciones estatales y municipales, y para ello se llevaron a cabo tres actividades. La primera la realizó la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Durango (**FECCDGO**) a través de una Encuesta sobre la situación de la corrupción en el Estado de Durango, instrumento que permitió la elaboración del Diagnóstico Social y Propuestas Ciudadanas para Controlar la Corrupción en Durango, un Enfoque Cualitativo y Cuantitativo. La segunda consistió en la aplicación de Encuestas en línea mediante tres tipos de cuestionarios dirigidos al sector público, sector privado y sector gubernamental. La tercera actividad consistió en la realización de cuatro Foros de Consulta Regional, en Sedes que comprendieron la Región Noroeste, Región Laguna, Región Centro y Región Sur, en los que participaron en la organización la **FECCDGO**, el Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Local Anticorrupción (**CPC**), la Entidad de Auditoría Superior del Estado (**EASE**) y el Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y de Protección de Datos Personales (**IDAIP**), en coordinación con la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción (**SESLA**), así como la colaboración de la Secretaría de Contraloría (**SECOED**), el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado (**CJPJE**) y el Tribunal de Justicia Administrativa (**TJA**).

A partir de la Alineación, la Contextualización y el Diagnóstico se detectaron las causas y el problema de la corrupción en el Estado de Durango, con lo cual se determinan los Ejes Estratégicos de la Política Estatal Anticorrupción. El problema de la corrupción como fenómeno sistémico tomó como punto de referencia la existencia de circunstancias institucionales, administrativas y sociales que incrementan los riesgos de corrupción e impiden el control efectivo, de tal manera que persisten niveles de impunidad y discrecionalidad que favorecen la arbitrariedad y el abuso de poder, así como la parte en que la sociedad y el gobierno confluyen en los puntos de contacto, aunado al débil involucramiento social con el sector privado, por lo tanto son causas que coinciden a nivel nacional y en el contexto del Estado de Durango.

Figura 1. Ejes Estratégicos de la Política Estatal Anticorrupción de Durango



A partir de los cuatro ejes estratégicos y los principios transversales, se derivan las 40 prioridades de la PEA que serán implementadas en el Estado de Durango y sus Municipios, mismas que fortalecerán las capacidades estatales y sociales para controlar la corrupción.

El objetivo que postula esta política pública radica en promover la coordinación entre las instituciones públicas para prevenir, detectar y sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para controlar y fiscalizar los recursos públicos. Para ello se proponen las siguientes prioridades:

Cuadro 1. Prioridades de Política pública

<p>Eje 01 Prevenir y Combatir la Corrupción y la Impunidad</p>	<p>Prioridad 1. Desarrollar y ejecutar programas estratégicos que fomenten la coordinación entre las autoridades responsables de atender, investigar, sustanciar, determinar, resolver y sancionar faltas administrativas graves y no graves.</p> <p>Prioridad 2. Asegurar la coordinación entre instituciones encargadas de la detección e investigación de hechos de corrupción con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera.</p> <p>Prioridad 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.</p> <p>Prioridad 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>Prioridad 5. Impulsar la mejora y homologación de protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción por parte de ciudadanos, controladores y testigos sociales, e instituciones de fiscalización y control interno competentes.</p>
---	---

	<p>Prioridad 6. Generar y ejecutar procesos homologados de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción.</p> <p>Prioridad 7. Establecer una política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción.</p> <p>Prioridad 8. Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes.</p> <p>Prioridad 9. Fortalecer las capacidades de investigación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, en materia de delitos por hechos de corrupción.</p> <p>Prioridad 10. Implementar mecanismos de gobierno abierto que fortalezcan las acciones de combate a la corrupción por parte de las instancias encargadas de la investigación, substanciación, determinación y resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.</p>
<p>Eje 02 Prevenir y abatir la arbitrariedad y el abuso de poder</p>	<p>Prioridad 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.</p> <p>Prioridad 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.</p> <p>Prioridad 13. Generar bases y criterios mínimos para el diseño, desarrollo y ejecución de programas de recursos humanos en el servicio público, en colaboración con la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación.</p> <p>Prioridad 14. Generalizar el diseño, instrumentación y evaluación de servicios profesionales de carrera en todos los ámbitos de gobierno y poderes públicos, basados en el mérito, capacidades, desempeño y habilidades de acuerdo con el perfil de puesto, cargo o comisión, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión.</p> <p>Prioridad 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.</p> <p>Prioridad 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>Prioridad 17. Impulsar la consolidación y evaluación 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.</p> <p>Prioridad 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>Prioridad 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>Prioridad 20. Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de la gestión, la auditoría y la fiscalización estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público.</p>
<p>Eje 03 Impulsar la mejora de gestión y fortalecer los puntos de contacto entre gobierno y sociedad</p>	<p>Prioridad 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.</p> <p>Prioridad 22. Fortalecer mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios con enfoques de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción.</p> <p>Prioridad 23. Promover la mejora, simplificación de los procesos institucionales y homologación de trámites y servicios públicos a través del desarrollo de sistemas de evaluación ciudadana y políticas de transparencia proactiva, en coordinación con el Sistema Nacional de Mejora Regulatoria.</p> <p>Prioridad 24. Generar un sistema único que integre información sobre las políticas sociales, que incluya un catálogo nacional de programas sociales y un padrón universal de beneficiarios que aproveche la información pública existente.</p> <p>Prioridad 25. Crear observatorios y laboratorios de innovación social para la gestión de riesgos de corrupción en los puntos de contacto gobierno sociedad, así como para la vigilancia en compras y adquisiciones públicas.</p> <p>Prioridad 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.</p> <p>Prioridad 27. Impulsar la creación y homologación de principios normativos en materia de cabildeo y conflicto de interés dirigidos a la prevención y sanción de hechos de corrupción.</p> <p>Prioridad 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.</p> <p>Prioridad 29. Desarrollar e implementar un sistema único de información sobre compras y adquisiciones públicas, que incluya un padrón de proveedores de gobierno y un sistema homologado de contrataciones públicas, vinculados a la Plataforma Digital Nacional.</p> <p>Prioridad 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>Eje 04 Promover la corresponsabilidad participación social y del sector privado</p>	<p>Prioridad 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.</p> <p>Prioridad 32. Implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que promuevan la participación ciudadana y el ejercicio de derechos en el combate de la corrupción, en colaboración con el SNT.</p> <p>Prioridad 33. Crear un catálogo 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.</p> <p>Prioridad 34. Fomentar el desarrollo y uso de mecanismos colaborativos y digitales de participación ciudadana para articular propuestas de combate a la corrupción desde la sociedad.</p> <p>Prioridad 35. Fortalecer el papel de los Comités de Participación Ciudadana (CPC) en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el combate a la corrupción, con especial énfasis en los sectores social y empresarial.</p> <p>Prioridad 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>Prioridad 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>Prioridad 38. Adoptar prácticas homogéneas de parlamento abierto en el poder legislativo local, tendentes a un modelo de estado abierto.</p> <p>Prioridad 39. Homologar criterios para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción, sus costos, implicaciones y elementos disponibles para su combate.</p> <p>Prioridad 40. Colaborar con el Sistema Educativo en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos.</p>
---	--

Finalmente, con el propósito de dar seguimiento a la PEA, se proponen una serie de indicadores conexos a los objetivos específicos de la política. No obstante, se aclara que los indicadores propuestos no suponen ni cumplen con la función de establecer una metodología de evaluación del fenómeno de la corrupción, pero reconocen la magnitud (o línea base) de algunos problemas comentados en el diagnóstico de la PEA, permitiéndole a la SESLA seguir su evolución en el corto plazo.

Dichos indicadores conexos, deberán entenderse como enunciados valorativos que podrán ser tomados en cuenta para conformar una metodología de evaluación y seguimiento robustecida por los indicadores incorporados al Programa de Implementación de la PEA, cuando éste sea diseñado; así como aquellos que provean de información desagregada a nivel estatal y municipal, derivados del Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Anticorrupción y la Integridad.

Introducción

La reforma anticorrupción del año 2015 y la aprobación de sus leyes secundarias, consolidaron la estrategia del Estado Mexicano para controlar y reducir el problema de corrupción en el país. Desde una perspectiva institucional, la postura diseñada para contrarrestar dicho problema consistió en crear un Sistema Nacional Anticorrupción capaz de coordinar a las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos.

El **SNA** se conforma por cuatro pilares, siendo éstos los integrantes del Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana, el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas Locales Anticorrupción, que deben tener una integración y facultades equivalentes.

El objetivo del **SNA** consiste en establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la colaboración entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos. Asimismo, es la instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia.

Específicamente, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción en su artículo 9 fracción III, faculta al Comité Coordinador para diseñar, aprobar y promover la política nacional en la materia, así como su evaluación periódica, ajuste y modificación. Consecuentemente el 29 de enero de 2020 fue aprobada la Política Nacional Anticorrupción por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, misma que deberá implementarse por todos los entes públicos del país.

La aprobación de la Política Nacional Anticorrupción permitió que los Sistemas Locales Anticorrupción articularan los procesos de diseño y de aprobación de sus políticas estatales, mismas que, alineadas a los objetivos y prioridades nacionales, pero sobre todo contextualizadas en el ámbito estatal y municipal, son la base para que las autoridades coordinen la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de los recursos públicos.

Es importante señalar que la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango, establece en su artículo 6 que el Sistema Local es la instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia, siendo que las políticas públicas que establezca el Consejo Coordinador deberán ser implementadas por los Entes Públicos correspondientes y, la Secretaría Ejecutiva, será la institución encargada para dar seguimiento a la implementación de dichas políticas.

Asimismo, en términos del artículo 31 de la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango, la Comisión Ejecutiva tendrá a su encargo la generación de insumos técnicos para que el Consejo Coordinador realice sus funciones, siendo uno de ellos, la propuesta de política en materia de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de fiscalización y control de recursos públicos. Por su parte el Consejo de Participación Ciudadana está facultado para opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva sobre la Política Estatal Anticorrupción.

Dicho lo anterior, la política pública que se presenta es producto del esfuerzo y coordinación entre las autoridades que integran el Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango, quienes, a través de la elaboración de insumos, la alineación a las 40 prioridades de política pública obligatorias en el país que emanan de la Política Nacional Anticorrupción, para su implementación en el contexto local de Durango. Pues como reconoce el **SNA**, es a través de un proceso de implementación progresivo como se pueden formular acciones que atiendan la realidad de cada entidad federativa.

Marco Normativo

Internacional

1. Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos.
2. Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
3. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.
4. Tratado entre México-Estados Unidos y Canadá. Capítulo 27 Anticorrupción.

1.- Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos. Se firma el 29 de marzo de 1996, en Caracas, Venezuela, los estados miembros de la Organización de Estados Americanos (**OEA**), adoptaron la Convención Interamericana contra la Corrupción, la cual entró en vigor el 6 de marzo de 1997, y cuyos Estados parte incluyen a los países miembros de la Organización de los Estados Americanos.

La Convención es un instrumento jurídico internacional que concibe la lucha contra la corrupción como un proceso y a través del esfuerzo permanente se promueva y facilite la cooperación entre los países para combatirla, se adopten medidas preventivas orientadas a modernizar las instituciones de gobierno con el objetivo de eliminar las causas y las condiciones que la propician.

Es pertinente señalar que para dar seguimiento al cumplimiento e implementación de la Convención el 4 de junio de 2001, en el marco de la XXXI Asamblea General de la **OEA** celebrada en San José, Costa Rica, se adoptó el Mecanismo de

Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción (MESICIC mediante el Documento de Buenos Aires, el cual comenzó a operar en enero de 2002).¹

La Convención Interamericana reconoce la trascendencia internacional de la corrupción y la necesidad de tener un instrumento que promueva y facilite la cooperación entre los países para combatirla, mediante la coordinación y compromiso de todos los actores.

2.- Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Adoptada por la Conferencia negociadora el 21 de noviembre de 1997.

El cohecho es un fenómeno que se ha generalizado en la realización de transacciones comerciales internacionales, incluidos el comercio y la inversión, y en consecuencia suscita graves preocupaciones morales y políticas, socava el buen gobierno y el desarrollo económico, además de distorsionar las condiciones competitivas internacionales, y a la vez se considera que todos los países comparten la responsabilidad de combatirlo.²

3.- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Esta Convención es conocida como la Convención de Mérida, por haber sido adoptada en México, en diciembre de 2003, y entró en vigor el 14 de diciembre de 2005, actualmente integrada por 184 Estados Miembros.

Señala que la función pública eficiente y transparente es la base del buen gobierno y la recuperación de activos es fundamental, por tratarse de fondos del Estado, además de obligar a los Estados Parte a brindar mayor cooperación para prevenir y detectar movimientos de fondo.³

4.- Tratado entre México-Estados Unidos y Canadá. Capítulo 27 Anticorrupción. Entró en vigor el 1 de julio de 2020, el Gobierno de Estados Unidos notificó a su congreso el cumplimiento de los gobiernos de México y Canadá de todos los procedimientos internos requeridos por ellos para la entrada en vigor del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC). Incluye en el capítulo 27 las medidas para combatir la corrupción, promover la integridad entre los funcionarios públicos, la participación del sector privado y la sociedad, aplicación y observancia de las leyes contra la corrupción y solución de controversias.⁴

Nacional

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
2. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
3. Ley General de Responsabilidades Administrativas.
4. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
5. Ley General de Archivos.
6. Ley General de Contabilidad Gubernamental.
7. Ley General de Mejora Regulatoria.
8. Código Nacional de Procedimientos Penales.

Estatutal y municipal

1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.
2. Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Durango.
3. Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango.
4. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango.
5. Ley Orgánica de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Durango.
6. Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango.
7. Ley de Fiscalización Superior del Estado de Durango.
8. Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango.
9. Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Durango.
10. Estatuto Orgánico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango.

Fundamento jurídico

El 27 de mayo del 2015 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, creando el **SNA**. Con ello, se apuntaló la estrategia del Estado Mexicano para combatir y controlar la corrupción en el país, estrategia que tiene como

¹ Convención Interamericana contra la corrupción, Secretaría de la Función Pública, Gobierno de México. [En línea: 31 de agosto de 2020]. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-interamericana-contra-la-corrupcion-oea>.

² Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, [En línea: 31 de agosto de 2020]. Disponible en: https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_Spanish.pdf.

³ Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), Secretaría de la Función Pública, Gobierno de México. [En línea 31 de agosto de 2020]. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-de-las-naciones-unidas-contra-la-corrupcion-onu>.

⁴ Tratado de Libre Comercio Estados Unidos, México, Canadá, T-MEC, Gobierno de México, [En línea: 1 de septiembre de 2020]. Disponible en: <https://www.gob.mx/t-mec>.

principal sustento establecer una adecuada coordinación entre autoridades de los tres órdenes de gobierno para prevenir, detectar y sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para fiscalizar y controlar los recursos públicos.

El artículo 113 párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el SNA es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Además, la fracción III inciso b) del citado artículo, faculta al Comité Coordinador del SNA para diseñar y promover políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan.

En tanto que, el párrafo segundo del artículo 113 de la Constitución, dispone que las entidades federativas, deberán establecer Sistema Locales Anticorrupción para coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

Por su parte la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción determina en su artículo 6 párrafo segundo, la obligatoriedad que tienen las políticas públicas que establezca el Comité Coordinador del SNA, las cuales, deberán ser implementadas por todos los entes públicos. Respecto a los Sistemas Locales Anticorrupción, el artículo 36 de la ley general establece que, las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de dichos Sistemas debiendo ser equivalentes al SNA. Pero, además, las leyes deberán atender algunas bases entre las que destaca: que las políticas públicas deberán tener respuesta de los sujetos públicos a quienes se dirija; aunado a que los Sistemas, deberán contar con atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las políticas que emita.

En atención a lo señalado en la legislación antes mencionada, el Artículo 163 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango establece que el Sistema Local Anticorrupción, tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Siendo una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en materia de combate a la corrupción en el Estado, de conformidad con la legislación aplicable.

Cabe resaltar que recientemente se ha incorporado a nuestra Constitución local el Derecho a la Paz como Derecho Humano, en el artículo 3, y el mismo establece que para la consecución de la paz, el Estado y sus municipios priorizarán la prevención y fortalecerán el componente reactivo de la seguridad pública. Al respecto, se destaca que los principales pilares de la paz son: "el buen funcionamiento del gobierno y los bajos niveles de corrupción entre otros", que tienen que ver directamente con la Política Local Anticorrupción, resultando indispensable para lograr garantizar el Derecho a la Paz y el desarrollo de nuestro Estado el diseño e implementación de una Política Estatal Anticorrupción integral, sólida, con enfoque multidisciplinario e intersectorial, priorizando la prevención.

Figura 2. Pilares de la Paz



Fuente: Índice de Paz México 2022. Identificación y medición de los factores que impulsan la paz, p. 59.

Es preciso mencionar que el Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango se conforma por: 1. Los integrantes del Consejo Coordinador; 2. El Consejo de Participación Ciudadana y; 3. Los órganos de Control Interno de los Municipios a través de sus representantes, en atención a lo referido en el artículo 163 TER de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.

Aunado a lo anterior, el artículo 163 QUÁTER señala que, el Consejo Coordinador, es la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Local Anticorrupción, y tendrá bajo su encargo el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas en materia de combate a la corrupción. Siendo integrantes del Consejo Coordinador:

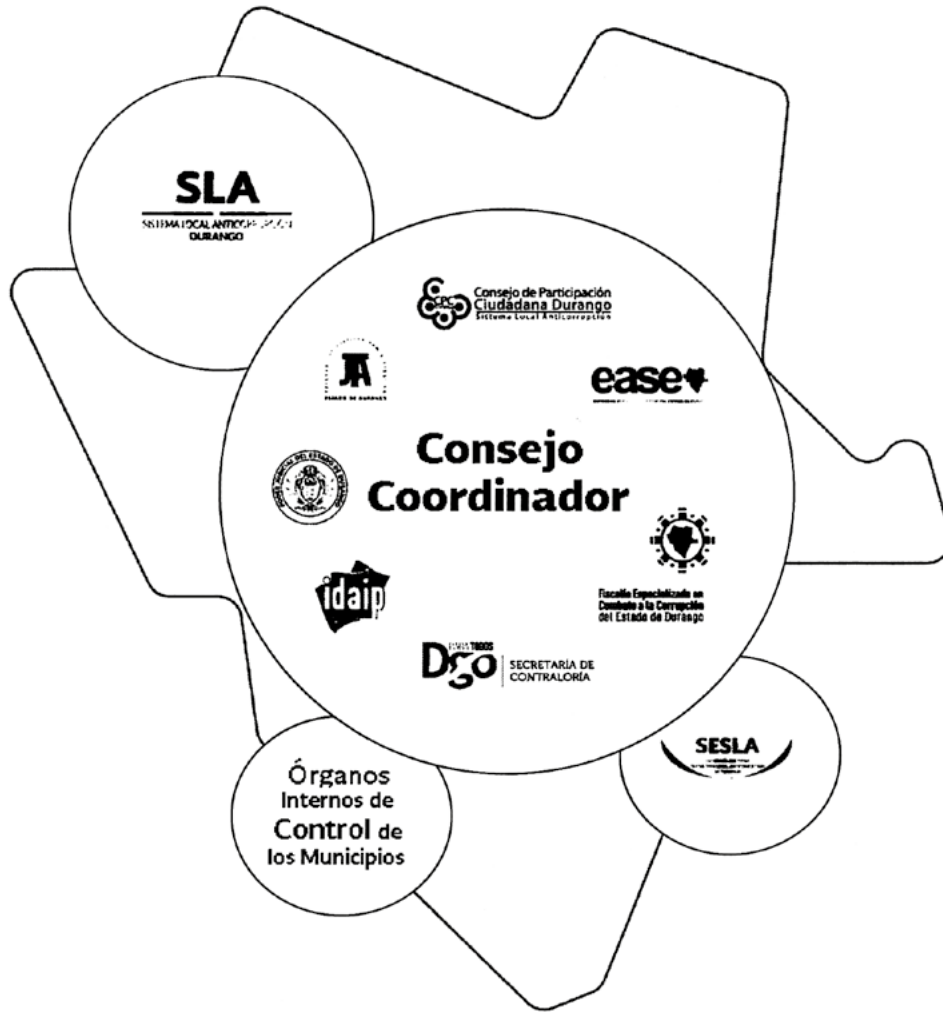
- I. Un representante del Consejo de Participación Ciudadana, quien lo presidirá;
- II. La persona titular de la Entidad de Auditoría Superior del Estado;
- III. La persona titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción;
- IV. El responsable del control interno del Poder Ejecutivo;
- V. Un representante del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado;
- VI. La Comisionada o Comisionado Presidente del Instituto Duranguense de Acceso a la Información y de Protección de Datos Personales, y;
- VII. La Presidenta o Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa.

Por su parte, la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango establece en su artículo 6 que, el Sistema Local, *tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades del Estado y los municipios en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas, hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.* Siendo una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia. Asimismo, las políticas públicas que establezca el Consejo Coordinador deberán ser implementadas por los Entes Públicos correspondientes y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción dará seguimiento a la implementación de dichas políticas.

Asimismo, en términos del artículo 31 de la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango, *la Comisión Ejecutiva tendrá a su encargo la generación de insumos técnicos para que el Consejo Coordinador realice sus funciones, siendo uno de ellos, la propuesta de política en materia de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de fiscalización y control de recursos públicos.* Por su parte, el Consejo de Participación Ciudadana está facultado para opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva sobre la Política Estatal Anticorrupción, de acuerdo con la atribución que le confiere el artículo 21 fracción VII de la ley en cita.

Bajo el contexto anterior y en pleno ejercicio de sus facultades, se realizaron los insumos necesarios para construir la Política Estatal Anticorrupción de Durango.

Figura 3. Integración del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango



Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley del Sistema Local Anticorrupción, determina: La Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango (**SESLA**) es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, que tiene por objeto fungir como órgano de apoyo técnico del Consejo Coordinador, a efecto de proveerle la asistencia técnica, así como los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones.

Proceso de Integración de la Política Estatal Anticorrupción

A partir de la aprobación de la Política Nacional Anticorrupción el 29 de enero de 2020 los Sistemas Locales Anticorrupción iniciarán con los procesos de diseño y de aprobación de las políticas estatales, mismas que, alineadas a los objetivos y prioridades nacionales, además de contextualizarlas en el ámbito estatal y municipal, con el objetivo de que las autoridades coordinen la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de los recursos públicos.

El diseño de la Política Nacional Anticorrupción consideró la realización de una Consulta Pública Nacional, instrumento cuya aplicación fue coordinada por la Comisión Ejecutiva del **SNA** con el apoyo de la Red Nacional de Comités de Participación

Ciudadana, las Secretarías Ejecutivas y las instituciones integrantes de los Comités Coordinadores de las entidades federativas (PNA 2020, 30). Uno de los tres pilares que conformaron el proceso de consulta pública nacional fue la realización de la Consulta Ciudadana en Línea, instrumento que contó con la participación de 173 personas del Estado de Durango.

En el ámbito local, lo relevante del instrumento de Consulta Ciudadana en Línea, más allá de recabar la opinión de algunas personas en la entidad, fue hacer partícipe a la Facultad de Economía, Contaduría y Administración de la Universidad Juárez del Estado de Durango, para el análisis de las opiniones vertidas por los participantes del Estado de Durango en el instrumento de consulta nacional. Entre los resultados de dicho análisis se confirma que, al igual que en el panorama nacional, en Durango los participantes refirieron que la corrupción está asociada con acciones fuera de la ley que realiza cualquier persona, y puntualiza como su principal causa, la persistencia de impunidad.

En este punto cabe aclarar que el 30 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud, declaró la Emergencia de Salud Pública de Importancia internacional, por el brote del virus SARS-CoV2 que produce la enfermedad conocida como COVID-19. En atención a ello, el gobierno mexicano, por conducto del Consejo General de Salubridad emitió el *Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo del 2020, en consecuencia se afectó la salud, la actividad económica y social, por lo que las instituciones públicas tuvieron que adecuar su funcionamiento, situación que retrasó la generación de insumos para la integración de la PEA.

El replanteamiento en las actividades de diseño de la PEA, ocasionado por la emergencia sanitaria, condujo a que el 15 de diciembre del 2020, el Consejo Coordinador creara por acuerdo el Grupo Técnico de Colaboración para coadyuvar de manera permanente con la SESLA, con la finalidad de continuar con la construcción de la Política Estatal Anticorrupción del Estado de Durango.

Cuadro 2. Integrantes del Grupo Técnico de Colaboración

Grupo Técnico de Colaboración	
Mtro. Alejandro Álvarez Castellanos Blancarte	Presidente del Consejo Coordinador y del Consejo de Participación Ciudadana
C.P. Felipe de Jesús Coria Quiñones	Entidad de Auditoría Superior del Estado
Lic. Pedro Ornelas Rodríguez	Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción
Mtro. Jesús Alberto Ibarra Valenzuela	Secretaría de Contraloría del Estado
Lic. Alma Cristina López de la Torre	Instituto Duranguense de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales
Lic. Cecilia Bechelani de la Parra	Tribunal de Justicia Administrativa del Estado
M.D. Indra Villanueva Quintana	Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado
M.A. Sandra Alicia Díaz Gómez	Consejo de Participación Ciudadana
SESLA	
Mtra. Ma. de Lourdes Murguía Corral	Secretaría Técnica de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción
Dra. Patricia Evangelina Fernández Ayala	Directora de Planeación y Políticas Públicas

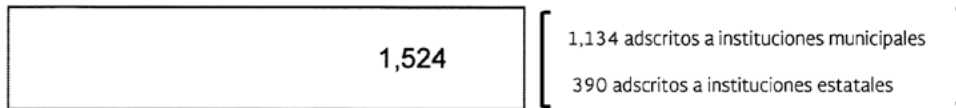
Fuente: **SESLA**

A partir de su creación, el Grupo Técnico de Colaboración diseñó un Plan de Trabajo para la construcción de la **PEA**, documento que proyectó la realización de actividades a partir de cuatro etapas. En la primera etapa, se desarrollaron talleres para la alineación de la **PEA** con la Política Nacional Anticorrupción. En la segunda etapa, caracterizada por la generación de insumos relacionados con la contextualización de la **PEA**, se programó la realización de una Encuesta en Línea y cuatro Foros de Consulta Regional. En la tercera etapa, las instituciones que integran el Consejo Coordinador compartieron información y datos oficiales para su integración en el documento de política pública. Finalmente, en la cuarta etapa se programó la realización de la Mesa de Expertos, una vez integrado el proyecto de **PEA**. Vale la pena mencionar que cada una de las actividades establecidas en el Plan de Trabajo del el Grupo Técnico de Colaboración, fueron ejecutadas por sus integrantes, de tal manera que en las páginas siguientes se ahondará en ellas.

Profundizando en los insumos generados para el diseño de la **PEA**, es preciso señalar que, producto de la emergencia sanitaria y ante la imposibilidad de aplicar cuestionarios cara a cara con participantes, la **FECDDGO** ajustó el diseño metodológico de la *Encuesta sobre la situación de la corrupción en el Estado de Durango*, misma que se aplicó a través de cuestionarios en línea a servidores públicos y a la ciudadanía en general, así como entrevistas a integrantes de las Asociaciones Civiles en la entidad. Los resultados de dicho instrumento le permitieron a la **FECDDGO** presentar en enero del 2022 el *Diagnóstico Social y Propuestas Ciudadanas para Controlar la Corrupción en Durango. Un Enfoque Cualitativo y Cuantitativo* como uno de los insumos para el diseño de la **PEA**.

Gráfico 1. Servidores públicos y ciudadanos participantes en la Encuesta sobre la situación de la corrupción en el Estado de Durango

Servidores públicos participantes



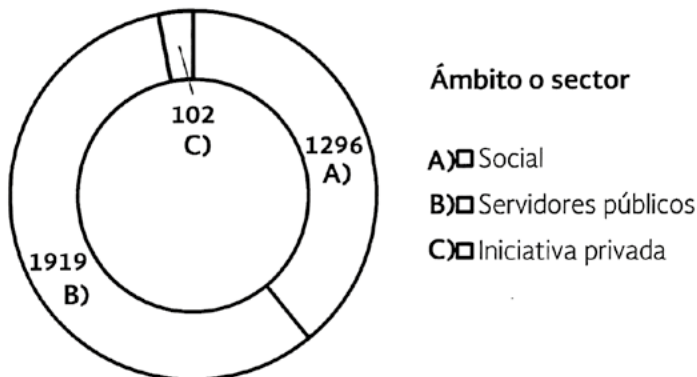
Ciudadanos participantes



Fuente: **FECDDGO**. Diagnóstico Social y Propuestas Ciudadanas para Controlar la Corrupción en Durango.

Otro insumo que recabó la opinión de la ciudadanía y servidores públicos fue la denominada *Encuesta para la Construcción de la Política Estatal Anticorrupción*, conformada a partir de tres cuestionarios dirigidos al sector público, sector privado y sector gubernamental. Encuesta sobre la cual se realizó su difusión para fomentar la participación, a través de la página web de la **SESLA**, así como en páginas de los integrantes del Consejo Coordinador entre los meses de diciembre de 2021 y febrero del 2022 y se obtuvo la opinión de 3,317 participantes, que se suman a los 1,732 participantes de la *Encuesta sobre la situación de la Corrupción en el Estado de Durango*. Lo que arroja un total de 5,049 participantes entre ambos instrumentos de consulta pública.

Gráfico 2. Servidores públicos y ciudadanos participantes en la Encuesta para la Construcción de la Política Estatal Anticorrupción



Fuente: **SESLA**. Encuesta para la Construcción de la Política Estatal Anticorrupción.

Además, de las encuestas mencionadas se realizaron cuatro Foros de Consulta Regional para la Construcción de la **PEA**, en las sedes de los municipios: Santiago de Papasquiario (Región Noroeste), Gómez Palacio (Región Laguna), Guadalupe Victoria (Región Centro) y Durango (Región Sur), se tuvo la asistencia de 427 participantes en línea y presenciales de los sectores público, privado, empresarial y académico.

Vale la pena mencionar que como parte de la dinámica acordada para la realización de los foros, las instituciones representadas por el Consejo Coordinador, en coordinación con la **SESLA**, se llevaron a cabo en cada sede dos mesas de trabajo que abordaron las temáticas de los Ejes Estratégicos de la Política Nacional Anticorrupción, actividad que resultó enriquecedora por las opiniones y propuestas para la Contextualización de la **PEA**, mismas que se encuentran en las relatorías y en las que se detectaron las causas de la corrupción en el Estado.

Figura 4. Relación de participantes en los Foros de Consulta Regional para construcción de Política Estatal Anticorrupción por sede

09/03/22	10/03/22	17/03/22	31/03/22
Santiago de Papasquiario	Gómez Palacio	Guadalupe Victoria	Durango
110 participantes Coordinó: FECCDGO y SESLA	89 participantes Coordinó: CPC y SESLA	99 participantes Coordinó: EASE y SESLA	129 participantes Coordinó: IDAIP y SESLA

Fuente: **SESLA**

Figura 5. Sedes y regiones conformadas para realizar los Foros de Consulta Regional para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción



Fuente: SESLA

Posteriormente, el 12 de mayo del 2022, la **SESLA** llevó a cabo la última estrategia para recabar datos oficiales de las instituciones que integran el Consejo Coordinador, para su integración en el documento de la **PEA**. Además, se sumó la propuesta del Árbol de Problemas y el Árbol de Objetivos, así como las Estrategias del Poder Ejecutivo para su implementación que figuran como anexo de la **PEA** que realizó la Dirección de Planeación, Seguimiento y Evaluación de la Coordinación General de Gabinete del Gobierno del Estado de Durango.

Cada uno de insumos y actividades descritas, permitieron la integración del proyecto de **PEA**, mismo que de acuerdo con el Plan de Trabajo del Grupo Técnico de Colaboración, debía someterse al análisis de un grupo de expertos con el objetivo de fortalecer el documento de política integrado y de forma previa al proceso de discusión y análisis por la Comisión Ejecutiva y el Consejo Coordinador. En atención a ello, los días 17, 18 y 19 de junio de 2022, se llevó a cabo la instalación formal de la Mesa de Expertos para el análisis de la **PEA**. Los integrantes de la Mesa de Expertos se mencionan en el siguiente cuadro:

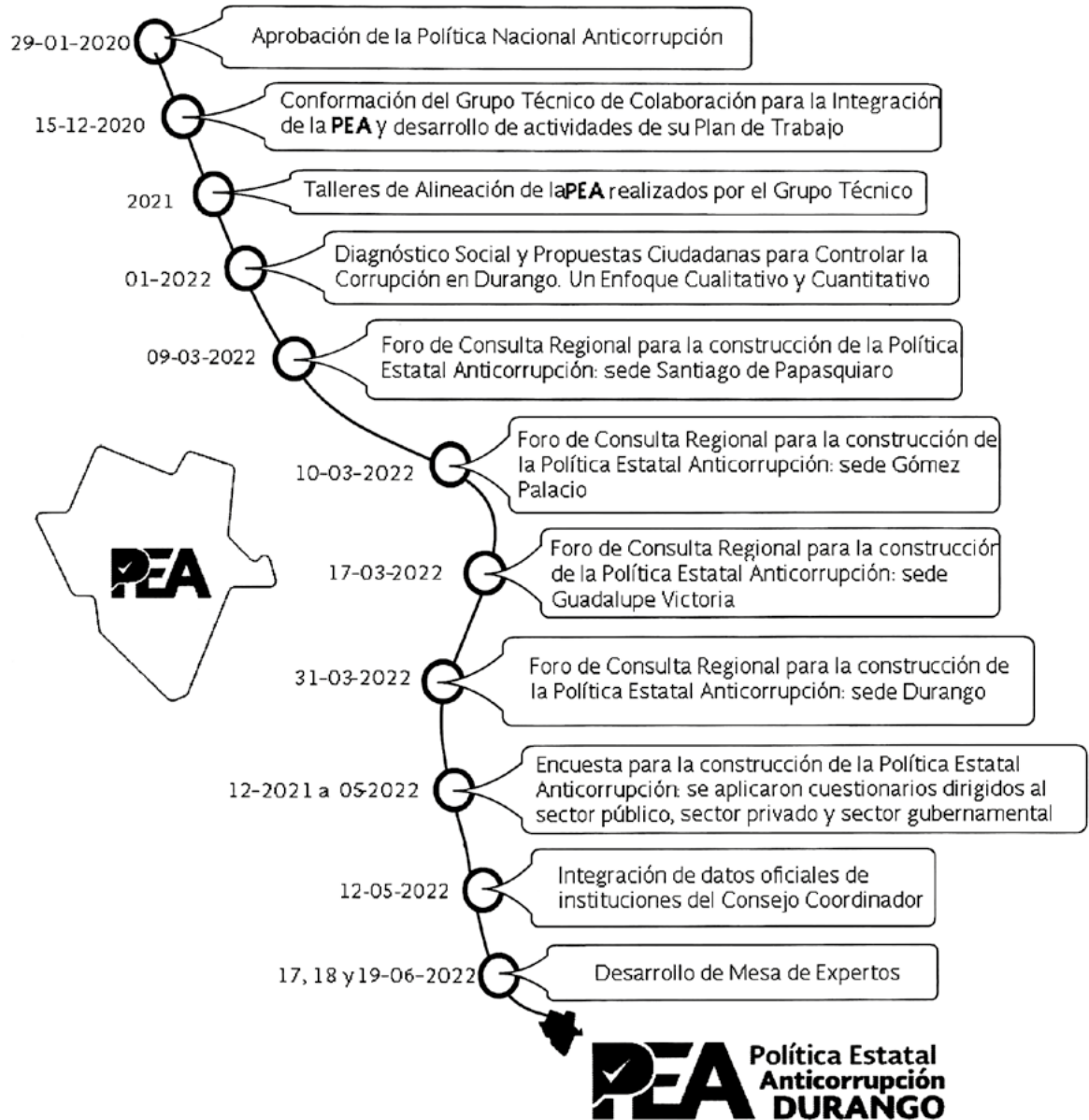
Cuadro 3. Grupo de expertos que analizaron el proyecto de Política Estatal Anticorrupción

Mesa de Expertos	
M.D.J. Gerardo Antonio Gallegos Isais	Ex Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango y catedrático de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED)
Mtra. Alba Margarita Barraza Preza	Secretaría Técnica de la Secretaría de Contraloría del Estado
Ing. Heriberto Villarreal Flores	Director General del Instituto Municipal de Planeación de Durango (IMPLAM), y Coordinador General del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal de Durango (COPLADEM)
Lic. Sergio Humberto Chávez Arreola	Coordinador de Política y Evaluación del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (INEVAP)
Lic. Anabel Cuevas Reyes	Titular del Jurídico del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango (INEVAP)
Dr. José Gerardo Ignacio Gómez Romero	Posdoctorado en Administración, Doctor en Administración, Maestro en Administración, Contador Público, Investigador Estatal Nivel 1, y Maestro de Posgrado (FECA/UJED)
Dr. Francisco Martín Villarreal Solís	Doctor en Administración, Maestro en Contaduría Pública y en Administración, Investigador y catedrático de la Facultad de Economía, Contaduría y Administración de la Universidad Juárez del Estado de Durango (FECA/UJED).
C.P. Jesús Elier Flores Salas	Presidente y fundador del Observatorio Ciudadano
Dr. Carlos Sergio Quiñones Tinoco	Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Juárez del Estado de Durango (UJED).
Dra. Karla Obregón Avelar	Catedrática del Posgrado de la Facultad de Derecho de la Universidad Juárez de la Universidad Juárez del Estado de Durango y Directora del Centro de Estudios e Investigaciones Legislativas del H. Congreso del Estado de Durango
Dr. Rafael Mier Cisneros	Director de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Juárez del Estado de Durango

Fuente: SESLA

A continuación, se presenta de forma esquemática, la ruta seguida por el Consejo Coordinador para el diseño de la PEA.

Figura 6. Ruta de integración de la Política Estatal Anticorrupción



Alineación con la Política Nacional Anticorrupción

La aprobación de la Política Nacional Anticorrupción el 29 de enero de 2020 sentó las bases para que los Sistemas Locales Anticorrupción de las entidades federativas emprendieran el diseño de las políticas estatales en la materia, atendiendo a las atribuciones conferidas en sus leyes locales. Bajo ese contexto, es importante recordar que las políticas que emita el SNA deben ser implementadas por todos los entes públicos de acuerdo con lo referido en el artículo 6 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

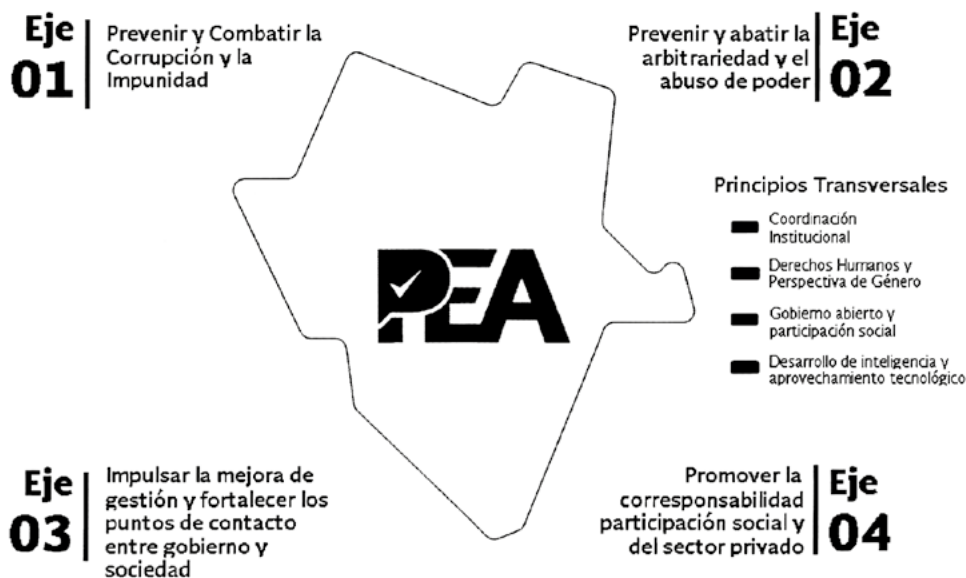
El principal reto del SNA fue desarrollar pautas y mecanismos homologados para su implementación, para lo cual se elaboró el Programa de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción, aprobado el día 8 de marzo de 2022 mediante publicación en el Diario Oficial de la Federación, instrumento técnico que comprende el desarrollo de las prioridades a corto, mediano y largo plazo, así como las estrategias y acciones que deberán concretar los líderes de la implementación. (PI-PNA 2022, 3)

A partir de la Contextualización, conforme a las necesidades y circunstancias del Estado de Durango, se deriva el Diagnóstico de la PEA, que identifica a la impunidad, la arbitrariedad, impulsar la mejora de gestión y fortalecer los puntos de contacto entre gobierno y sociedad, y promover la corresponsabilidad de la participación social y del sector privado, como las causas problemáticas que fomentan la prevalencia de corrupción en la entidad y limitan la coordinación entre autoridades y los distintos sectores de la sociedad, además de incluir las diez temáticas planteadas por la Política Nacional Anticorrupción.

Ejes estratégicos

Para combatir la corrupción en Durango, la PEA propone la articulación de cuarenta prioridades a implementar en el contexto local, mismas que se estructuran a través de cuatro ejes estratégicos y cuatro principios transversales (Coordinación institucional; Derechos Humanos y Perspectiva de Género; Gobierno abierto y Participación Social y; Desarrollo de inteligencia y aprovechamiento tecnológico), de tal forma que la propuesta planteada en este documento, se alinea al contenido estratégico de la Política Nacional Anticorrupción.

Figura 7. Ejes estratégicos y principios transversales de la Política Estatal Anticorrupción



Fuente: Elaboración propia.

Cada uno de los ejes estratégicos representados en la ilustración anterior, se relacionan con la atención de los factores problemáticos identificados en la Política Nacional Anticorrupción y que delimitan el problema de corrupción en país: 1) Prevalencia de altos niveles de impunidad; 2) Persistencia de espacios de discrecionalidad excesivos que propician la arbitrariedad y el abuso de poder; 3) Distorsión de los puntos de contacto entre gobierno y sociedad y; 4) Débil involucramiento social en el control de la corrupción.

Tal como se plantea en la Política Nacional Anticorrupción, la articulación entre ejes estratégicos y los cuatro **principios transversales**, mismos a los que se alinea la **PEA**, para hacer frente al problema sistémico de corrupción.

Cuadro 4. Principios Transversales de la Política Estatal Anticorrupción

<p>Coordinación institucional</p> <p>La implementación de las prioridades de la PEA deberá fomentar la colaboración, el intercambio de información y la conexión de procesos ya existentes que permitan un trabajo ágil y eficaz en distintos frentes, en las tareas de prevención, detección, investigación y sanción de hechos de corrupción.</p>
<p>Derechos Humanos y perspectiva de género</p> <p>Las prioridades contenidas en esta PEA asumirán -cuando así aplique- un enfoque proactivo de derechos humanos que propicie el desarrollo de esquemas de protección, promoción y garantía de los mismos. Aunado a ello, se reconoce que la corrupción, afecta de manera diferente a las personas en situación de vulnerabilidad respecto de aquellas que no lo están. Por ello, resulta importante aplicar la perspectiva del género en el combate a la corrupción, creando condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género. Asimismo, se proponen esquemas de colaboración con las instancias responsables -en especial, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango- y con organizaciones especializadas en el tema que permitan dotar de un enfoque sustantivo de derechos a la implementación de la PEA.</p>
<p>Gobierno abierto y participación social</p> <p>El desarrollo de estrategias en esta PEA se orientará mediante esquemas -que de manera explícita y sistemática- promuevan la apertura de las instituciones del Estado de Durango y el gobierno abierto. La apertura de las instituciones se explica a través de dos elementos: la transparencia gubernamental y, la participación de la sociedad civil en ámbitos de relevancia para el control efectivo de la corrupción.</p>
<p>Desarrollo de inteligencia y aprovechamiento tecnológico</p> <p>En diversos ámbitos que inciden en el control de la corrupción existe una carencia importante de información y evidencia -muchas de ellas ya generadas por las instituciones públicas- cuya estandarización, divulgación y uso a través de herramientas adecuadas puede resultar clave en la toma de decisiones de política pública; así como en la prevención, detección, investigación y sanción de hechos de corrupción.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en (PNA 2020, 178-9)

Otro de los contenidos estratégicos de la Política Nacional Anticorrupción a los que se alinea este documento de **PEA**, consiste en identificar a la corrupción como un problema sistémico que, además, está asociado como una norma social reconocida, aceptada y aplicada que justifica la ocurrencia de actos de corrupción. En atención a ello, se profundizará en la conceptualización de la corrupción en el ámbito local.

La Corrupción como un fenómeno sistémico y norma social reconocida

La corrupción ha estado presente en la vida del ser humano desde la antigüedad, y a lo largo del tiempo ha sido un enorme problema que va creciendo y pareciera que no se puede detener, y las consecuencias que ha tenido que enfrentar el Estado Mexicano y la propia sociedad se traducen en un problema público al que se le atribuyen diversas causas y efectos.

La corrupción es un concepto amplio en el que se pueden englobar distintos comportamientos, y significa acción o efecto de corromper, por su parte, el término fenómeno es toda manifestación que se hace presente a la consciencia de un sujeto y aparece como objeto de su percepción (RAE, 2021)⁵, y el adjetivo sistémico se utiliza para nombrar aquello vinculado a la

⁵ Real Academia Española, significado de fenómeno. Disponible en: <https://dle.rae.es/fen%C3%B3meno>

totalidad de un sistema⁶, y por lo tanto, un sistema se refiere a los elementos relacionados entre sí que funcionan como un todo, y esos elementos son de diversa índole, por lo que se comprende el amplio panorama de la corrupción como un fenómeno sistémico.

También, a la corrupción se le considera como un fenómeno dinámico y complejo, que adopta formas cada vez más sofisticadas y difíciles de detectar (UNODC, 2018)⁷, lo que impone estar preparados, siempre alertas y comprometidos con su efectiva prevención y sanción. No se debe desfallecer y el principal objetivo ha de ser el avanzar y fortalecer las estrategias para combatirla.

Además, la corrupción por sus múltiples causas y efectos se torna complicada, y se presenta desde un simple acto hasta una red de corrupción. Por lo tanto, la autonomía en el actuar de la ciudadanía en lo que es debido y lo indebido, con capacidad de elegir lo bueno o lo malo, al decidir realizar una acción o un acto corrupto, -esta conducta se relaciona con el rasgo de la norma social reconocida-, es decir, que hay conciencia de que no se cumple con lo que establece la norma y aun así puede ignorarla y realizar un acto de corrupción, el hacerlo de manera frecuente puede convertirse como algo normal y esta causa se encuentra en el Eje Estratégico 3 que se relaciona con los puntos de contacto entre gobierno y sociedad.

Entre tanto, privilegiando el aspecto ético surge la interrogante: ¿Será verdad que el éxito personal y profesional ha de alcanzarse a cualquier precio y más aún, renunciando a una actitud ética?, la respuesta es: la corrupción, cada vez más presente en los negocios, en la política y en los medios de comunicación; la instrumentalización de la vida e integridad física de las personas para obtener algún beneficio económico; el tráfico de influencias que generalmente va asociado al ascenso laboral [...], son perfecta muestra del deterioro moral de nuestra civilización. (Saldaña, 2016)⁸, entonces, todo acto de corrupción es condenable sistemáticamente y también lo es desde el punto de vista moral (Garzón, 2004)⁹, en consecuencia, habrá que reforzar la formación en valores y en la ética para tomar conciencia, evitar el ejercicio y la práctica de la corrupción en todos los ámbitos de la sociedad en su conjunto.

Asimismo, las acciones que son corruptas de acuerdo con el número y tipo de personas que las consideren como tales, Heidenheimer (1970:26-28) hace una clasificación de la corrupción:

una conducta que tanto las masas como la elite consideran corrupta es clasificada como "corrupción negra". La "corrupción gris", consiste en actos que una minoría considera como corrupción, pero que para una mayoría son ambivalentes. Finalmente, un acto es "corrupción blanca", si ni la elite, ni las masas exigen un castigo para sus perpetradores. (Del Castillo, 2003, 29)¹⁰

Al hacer esta clasificación se delimita la intervención de quienes la cometen y que pueden considerarse o no susceptibles de ser sancionados, y para comprender estas denominaciones a la corrupción, negra, gris y blanca, las explica Malem Seña al precisar:

En el **primer caso** tanto las élites políticas de un país como la población en general consideran necesario y conveniente combatir la corrupción. En este estadio las medidas anticorrupción serán fáciles de implementar y las élites políticas pueden conseguir colaboración ciudadana para luchar contra la corrupción. En el **segundo caso** las élites políticas no desean combatir contra la corrupción, aunque la ciudadanía manifiesta un rechazo claro hacia ella. Aquí las élites suelen colonizar los organismos de control, utilizar un lenguaje anticorrupción puramente simbólico y establecer medidas que garantizan la impunidad. En el **tercer supuesto** las élites gobernantes han tomado conciencia de la necesidad de luchar contra la corrupción, ya sea por convencimiento propio o por imposición de organizaciones internacionales, mientras que la población es adicta a las prácticas corruptas. Aquí se imponen medidas represivas en general poco eficaces. (Malem, 2014)¹¹

Por otra parte, según la valoración que se hace del comportamiento la corrupción puede ser: Blanca, cuando a pesar de tener los elementos de corrupción, la mayoría de la gente no lo considera como un acto corrupto; Negra, cuando todos lo consideran indiscutiblemente un hecho corrupto, y Gris, cuando algunos consideran que el hecho es corrupto y otros consideran que no lo es, y en esta medida hay diferentes clases de grises. (UNODC, 2015)¹².

⁶ Gran Diccionario de la Lengua Española, 2022, Larousse, Editorial, S.L. disponible en: <https://es.thefreedictionary.com/sist%C3%A9mico>

⁷ UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. ¿Cómo podemos prevenir la corrupción?. 2018. Una propuesta para identificar posibles tipologías que deriven en actos de corrupción, P. 27. Disponible en: <file:///G:/P.%20POL%C3%8DTICAS%20P%C3%9ABLICAS%202020/LIBROS%20DIGITALES/LIBROS%2011/C%C3%93M%20PODEMOS%20PREVENIR%20LA%20CORRUPCI%C3%93N.pdf>

⁸ Saldaña Serrano, Javier. 2016. El Papel de la Ética Judicial en el Nuevo Modelo de Juez del Estado Constitucional de Derecho. Primera Edición. Editorial Porrúa. P. 38. México.

⁹ Garzón Valdez, Ernesto. 2004. Acerca de la calificación moral de la corrupción, tan solo una propuesta. Isonomía, Revista de Filosofía del Derecho, núm. 21, Pp.1-19, Fracc. III. Disponible en: https://isonomia.itam.mx/isonomia/21_2004/363664124005/html/index.html

¹⁰ Del Castillo, Arturo. 2003. Medición de la Corrupción. Un Indicador de la Rendición de Cuentas. P.29. Disponible en: https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf

¹¹ Malem Seña, Jorge F. 2014. La Corrupción. Algunas Consideraciones Conceptuales. Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, España. Pp. 174-175. Disponible en: <https://raco.cat/index.php/llesImperis/article/download/284890/381859/0>

¹² UNODC, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. 2015. Tipologías de Corrupción. P.15. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/Agosto/Tipologias_de_corrupcion.pdf

Ahora bien, se señala que la corrupción consiste en el "abuso de poder para beneficio propio. Puede clasificarse en corrupción a gran escala, menor y política, según la cantidad de fondos perdidos y el sector en el que se produzca", y Transparency International así la describe:

La corrupción a gran escala consiste en actos cometidos en los niveles más altos del gobierno que involucran la distorsión de políticas o de funciones centrales del Estado, y que permiten a los líderes beneficiarse a expensas del bien común. Corrupción menor: consisten en el abuso cotidiano de poder por servidores públicos de bajo y mediano rango al interactuar con la ciudadanía, quienes a menudo intentan acceder a bienes y servicios básicos. Corrupción política: Manipulación de políticas, instituciones y normas de procedimiento en la asignación de recursos y financiamiento por parte de los responsables de las decisiones políticas, quienes abusan de su posición para conservar su poder, estatus y patrimonio. (Transparency International, 2009)¹³

Es entonces, que las diferentes manifestaciones de la corrupción a través de distintos actos afectan irremediamente al desarrollo del Estado, lo que se traduce en considerables afectaciones ocasionadas por el fenómeno sistémico que es la corrupción. De la misma manera, pero con otro enfoque el Banco Mundial señala:

las múltiples caras de la corrupción representan solamente un pequeño paso en el largo camino hacia una mejor gobernabilidad en el mundo. El reto actual es seguir desarrollando mejores formas para combatir la corrupción, con base en el creciente entendimiento del problema y lecciones de las experiencias con las reformas. (Campos, 2009)¹⁴.

Asimismo, el alcance del problema de la corrupción se visualiza desde el sector público, privado y social. En el sector público, es el abuso del poder público para obtener beneficio particular (Rowland, 1998)¹⁵, la responsabilidad que se tiene como servidor público en el uso y manejo indebido del recurso público. En el Sector Privado, se sustancia, por tanto, en la interposición de un interés privado sobre el interés público o general, y se aprecia la alineación de componentes económicos o financieros públicos y privados (Carbajo, 2012)¹⁶. En el Sector Social, la reflexión sobre la corrupción social enfoca diversos temas como la relación entre corrupción y las organizaciones sociales, la religión, el género, la pobreza, la cultura, la composición étnica de la sociedad: elementos indispensables para una comprensión sistémica e integrada del problema (Estévez, 2005)¹⁷. Lo que se advierte desde estas tres perspectivas son: la impunidad, el abuso de poder, la relación entre el gobierno y la sociedad, así como el involucramiento social en la fiscalización y evaluación de la gestión pública.

Por otra parte, las causas de la corrupción son múltiples, obvias, obscuras y en apariencia secretas, por lo que se justifica denominarla como un fenómeno sistémico. Se considera pertinente señalar las causas subjetivas y las objetivas.

Entre las causas subjetivas o psicológicas de la corrupción se precisan las siguientes: sensación de impunidad y pérdida de la confianza en la función pública, como se explica a continuación:

La primera relativa a la sensación de impunidad radica en que se da con mayor frecuencia en aquellos entornos en los que la corrupción está notablemente extendida, pues los controles, sanciones y detenciones en estos casos son menos comunes. La segunda es de carácter psicológico, sociológico y moral, se trata de la aparición en los servidores públicos, altos cargos y políticos de diferente nivel jerárquico, de talentos individualistas y consumistas, que se convierten en preponderantes por encima de los valores éticos, honestidad, responsabilidad, o el sentido de interés público y de la administración como salvaguarda de los intereses ciudadanos. (Miranzo, 2018)¹⁸

Las causas de carácter objetivo o externo al sujeto son: debilidad de los procedimientos y mecanismos institucionales, banalización del cargo público, la baja profesionalización del sector público, la falta de independencia de los gestores y organismos de control, el monopolio en la toma de decisiones y la discrecionalidad y la oscuridad de los canales de comunicación entre el sector público y privado. (Miranzo, 2018)¹⁹.

Ahora, es preciso señalar los efectos de la corrupción. La amenaza de la corrupción contiene al menos tres efectos altamente destructivos: en primera instancia carcome la funcionalidad de las instituciones públicas y traiciona el interés general, el precio

¹³ Transparency International. 2009. Guía de Lenguaje Claro sobre la Lucha Contra la Corrupción. Pp. 23,33,35. Disponible en: <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n.pdf>

¹⁴ Campos, Edgardo, *et. al.* 2009. Las Múltiples Caras de la Corrupción. Aspectos vulnerables por sectores. Banco Mundial. P. 18. Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/831401468150568436/pdf/399850PUB0REPL1f0Corruption1Spanish.pdf>

¹⁵ Rowland, Michel. 1998. Visión Contemporánea de la Corrupción. La hora de la Transparencia en América Latina. El Manual Anticorrupción en la Función Pública. Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Buenos Aires Argentina. P. 3. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5005/18.pdf>

¹⁶ Carbajo Cascón, Fernando. 2012. Corrupción en el Sector Privado: La corrupción privada y el derecho privado patrimonial. Iustitia. Universidad de Salamanca, España. P. 284. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5978945.pdf>

¹⁷ Estévez, Alejandro M. 2005. Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social. Centro de Investigaciones en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas. Universidad de Buenos Aires Argentina, en Revista Venezolana de Gerencia, v. 10, n.29. Maracaibo. P. 68. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/290/29002904.pdf>

¹⁸ Miranzo Díaz, Javier. 2018. Causas y Efectos de la Corrupción en las Sociedades Democráticas. Universidad Castilla La Mancha. Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado, núm. 14. Pp. 6-7. Disponible en: <https://www.jacobeas.edu.mx/revista/numeros/numero14/1.Javier-Miranzo-Di%C3%A1z-Causas-Efectos-Corrupcion-Sociedades-Democraticas.pdf>

¹⁹ *Ibidem*, Pp.. 10-16.

de la corrupción es especialmente corrosivo en relación a la legitimidad, y el crédito de las instituciones democráticas entre los ciudadanos. (Simancas, 2009)²⁰

Otro de los efectos de la corrupción como fenómeno sistémico, es la vulneración al Estado de Derecho, y desde luego graves repercusiones en diferentes ámbitos: en la pobreza, en la salud, en los derechos humanos, en la educación, en la política y en el desarrollo del Estado, por consiguiente, se generan efectos adversos en la sociedad y la economía, se propicia un ambiente de desigualdad entre la ciudadanía, y un impacto desfavorable en los derechos humanos.

En lo que respecta a la utilidad del diseño de tipologías, éstas radican en la identificación de las prácticas asociadas –"modus operandi"– utilizado por los actores, la identificación de señales de alerta que se presentan durante el desarrollo de un acto de corrupción y el mejoramiento de los controles a partir del análisis de las señales de alerta analizadas. (UNODC, 2015)²¹

Por otro lado, se hace mención de distintas manifestaciones de la corrupción como: soborno, malversación, colusión, fraude, extorsión, clientelismo, conflicto de intereses, nepotismo, lavado de dinero y patronazgo (Ethos, 2020). Por su parte, el Código Penal del Estado de Durango, determina como actos de corrupción: Tráfico de influencia, cohecho, extorsión, peculado, concusión, ejercicio abusivo de funciones. (Código Penal, 2022)²²

En suma, se precisa que una definición universal de corrupción no la hay, por las diferentes circunstancias que existen en distintas sociedades y, por consiguiente, sus causas son múltiples, sin embargo, se comprende la corrupción como un fenómeno sistémico, por todas las formas de intervención en cualquier contexto y devela prácticas de la ciudadanía en todos los niveles de la sociedad.

Ciertamente, la corrupción es un fenómeno sistémico, en el que intervienen numerosas causas, efectos, costos y consecuencias, de manera que lo descrito en los conceptos de la corrupción que se han señalado, permite comprender las distintas manifestaciones en todos los ámbitos y su dimensión. Además, la relación con la carencia de valores, la falta de ejercicio y práctica de la ética día a día que conllevan a realizar conductas que persisten en el seno de la sociedad y acciones contra la legalidad. Por todo lo referido, se fortalece la temática y la nominación de los Ejes Estratégicos de la PEA, con la finalidad de que sea efectiva su implementación, así como la vigilancia de su cumplimiento, con el compromiso firme por parte del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango, para prevenir y combatir la corrupción.

Problemática del Fenómeno de la Corrupción

Como se refirió con anterioridad, la definición del concepto de corrupción implica su análisis a través de distintos lentes analíticos o enfoques disciplinarios²³. La literatura más reciente aboga por asemejar el concepto de corrupción como un "paraguas" es decir un concepto amplio y con muchas facetas, que engloba muchos tipos de actos: sociales y administrativos legalmente distintos (Trejo 2021, 39)²⁴. De acuerdo con la perspectiva de Juan Francisco del Real (2021, 13)²⁵ el análisis de las características, las variables y las consecuencias de la corrupción es mucho más complejo de lo que se piensa, pues dicho fenómeno, "se desarrolla, se nutre y reproduce en distintos ámbitos de la actividad humana, por lo que no podemos limitar su análisis a una definición rígida o estática" razón por la cual, dicho autor, señala que la corrupción es un fenómeno multifactorial que debe adecuarse al contexto de estudio de la región, del sistema político o de la sociedad donde sucede (Real 2021, 13).

Con la idea de aproximar el estudio de corrupción de manera sistemática, David Arellano y Manlio Castillo (2019)²⁶ postulan que, al hablar de corrupción en términos globales, es decir, ignorando que es un fenómeno con múltiples manifestaciones; se obstruye la comprensión del problema y se dificulta el diseño de soluciones apropiadas. Por ello, la visión generalista de la corrupción que pretende combatir tipos muy diversos de corrupción a través del mismo arquetipo de intervención (por ejemplo,

²⁰ Simancas, Rafael. 2009. El precio de la corrupción. Blog. Disponible en: <https://rafaelsimancas.wordpress.com/2009/05/12/el-precio-de-la-corrupcion/>

²¹ UNODC, Oficina contra la Droga y el Delito. Tipologías de Corrupción. 2015. P.21. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/Agosto/Tipologias_de_corrupcion.pdf

²² Código Penal del Estado Libre y Soberano de Durango, Congreso del Estado de Durango. 2022. Disponible en: [http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CODIGO%20PENAL%20\(NUEVO\).pdf](http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CODIGO%20PENAL%20(NUEVO).pdf)

²³ Por ejemplo, Trejo (2021) sintetiza tres enfoques básicos para analizar el concepto de corrupción: el económico; el politológico/organizacional y; el sociológico/antropológico. Por su parte, Real (2021) presenta una visión integral de la corrupción en México apoyándose en seis enfoques analíticos: el histórico-cultural; el sociocultural; el político-institucional; el económico; el jurídico-administrativo y; el filosófico político. Otro ejemplo es el presentado por Aguirre, Casas y Sánchez (2019, 71-2) que, al analizar la corrupción como construcción socio-organizacional, identifican que el estudio de la corrupción se ha realizado a través de distintas ciencias como la psicología, la economía, la sociología y la ciencia política, que han utilizado distintos enfoques para su estudio y el desarrollo de distintas teorías en torno a sus causas, de tal manera que, dichos autores, identifican ocho perspectivas o enfoques más importantes para su estudio: el enfoque de burocracia ideal weberiana; el enfoque del funcionalismo estructural; el enfoque ecológico; la teoría de sistemas de Niklas Luhmann; el enfoque pospositivista; la perspectiva criminológica; el enfoque de diseño institucional de los sistemas políticos y; el enfoque del institucionalismo económico.

²⁴ Trejo Alonso, Luis Jair. 2021. "Corrupción: La comprensión del concepto multifacético desde diferentes enfoques. La política anticorrupción mexicana a revisión 2012-2021". *Gestión y Política Pública*. Volumen temático 2021. PP:37-79. Disponible en: <http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/ojs/cide/index.php/gyp/article/view/960/261>

²⁵ Real Sánchez, Juan Francisco del. 2021. *Más Allá de la Mordida: una visión integral de la corrupción en México*. Editorial Porrúa. México.

²⁶ Arellano Gault, David y Manlio Castillo Salas. 2019. *La resbaladilla de la corrupción. Estudios sobre los procesos sociales y organizacionales de la corrupción colusiva en el sector público*. Gobierno y Políticas Públicas. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

solo a través de la transparencia gubernamental) resulta equivocada, al no considerar que, cada uno de los distintos tipos de corrupción, requiere un análisis individual profundo, pues no es lo mismo combatir el cohecho que el peculado, la colusión o los nombramientos ilegales.

También, para David Arellano y Ulises Flores (2019, 17)²⁷, la corrupción "es un fenómeno multicausal que implica entender la relación de distintos elementos que engloban actividades ilícitas: el abuso del poder público, el comportamiento oportunista para obtener ventajas indebidas, el desvío de recursos y otros muchos factores de carácter contextual individual y grupal" de tal manera que no es posible identificar un conjunto de elementos como causales de la corrupción y, más bien, dicho problema surge como parte de las relaciones sociales, políticas y económicas en diversos ámbitos.

Ahora bien, la Política Nacional Anticorrupción, afín con la perspectiva descrita sobre la conceptualización de la corrupción, opta por no definir de manera única dicho fenómeno, estableciendo que:

en el documento no se define una postura totalizante respecto a la corrupción, sino que se considera un enfoque en el que, por una parte, se propone la adecuación de las instituciones formales que cierren los márgenes para la ocurrencia sistemática de actos de corrupción, y en el que, por otro lado, se establece como prioritario el ajuste gradual de las normas sociales que regulan las relaciones, interacciones y puntos de contacto entre gobierno y ciudadanía, así como el involucramiento social en los procesos de gobierno (PNA 2020, 20).

De tal manera que la **PEA**, se alinea con la perspectiva de Política Nacional que concibe a la corrupción de forma sistémica como un orden social que privilegia modos de interacción e intercambio basados en el particularismo y favoritismos; que pueden manifestarse en comportamientos institucionales y sociales que trasgreden principios éticos y de integridad. Asimismo, se rechaza la aplicación de un enfoque individual de combate a la corrupción, pues ello sería insuficiente para comprender los efectos nocivos de la corrupción en contextos donde el problema es endémico, como lo establece la Política Nacional Anticorrupción (PNA 2020, 60).

Aceptar que la corrupción es un fenómeno sistémico, significa que dicho problema "consiste en una compleja red de equilibrios estables, institucionalizados a través de reglas y rutinas informales, pero cuyos códigos y lenguaje han sido incorporados a la vida cotidiana de las organizaciones y de quienes la componen" (Arellano y Castillo 2019, 10). De manera que, uno de los principales rasgos de la corrupción consiste en ser una norma socialmente aceptada. Lo anterior, conduce a que los actos de corrupción no sólo sean tolerados por buena parte de la sociedad, sino que sean reproducidos de manera sistemática (Merino 2015)²⁸.

Aunado al rasgo anterior, la Política Nacional Anticorrupción reconoce a la ilegalidad como otro elemento característico del problema de corrupción vigente en el País; elemento que favorece la prevalencia de altos niveles de impunidad en la detección, investigación, substanciación y sanción de fallas administrativas y delitos por hechos de corrupción; así como la persistencia de amplios márgenes de discrecionalidad en el servicio público, que abren la puerta a la arbitrariedad y al abuso del poder (PNA 2020, 12). Perspectiva que también es reconocida y aceptada por esta Política Estatal.

Con base en los elementos descritos con anterioridad, la **PEA** identifica como los principales rasgos de la corrupción en Durango: tanto a la ilegalidad, como la condición de norma socialmente reconocida, aceptada y aplicada que justifica la ocurrencia de hechos de corrupción.

Es reconocido que la corrupción en México se extiende y acepta como norma social en escenarios donde no existe suficiente coordinación entre las instituciones públicas para prevenir, detectar y sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para controlar y fiscalizar los recursos públicos; a lo anterior, se suma el hecho de que no existen suficientes esquemas que involucren a sectores de la sociedad para acreditar un control eficaz de la corrupción²⁹.

En el contexto local, la **PEA** define como problema central que suscita la intervención pública para el combate a la corrupción, la insuficiente coordinación entre las instituciones públicas para prevenir, detectar y sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para controlar y fiscalizar los recursos públicos. No obstante, resulta indispensable analizar las causas generales que provocan este problema, profundizando en los factores específicos y particulares, preexistentes en el Estado de Durango sobre dicho problema.

²⁷ Arellano Gault, David y Ulises Flores. 2019. ¿De qué hablamos cuando hablamos de corrupción? Una exploración comparada de algunos indicadores a nivel internacional. En *La resbaladilla de la corrupción. Estudios sobre los procesos sociales y organizacionales de la corrupción colusiva en el sector público*, coords. David Arellano Gault y Manlio Castillo Salas, 17-80. Gobierno y Políticas Públicas. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

²⁸ Merino, Mauricio. 2015. México: la batalla contra la corrupción (una reseña sobre las reformas en curso a favor de la transparencia y en contra de la corrupción). Wilson Center México Institute. Disponible en: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/batalla_contra_la_corrupcion.pdf

²⁹ Por ello, el objetivo principal de la **PNA** consiste en asegurar la coordinación de acciones de todos los entes públicos que integran el Estado mexicano y el involucramiento de los distintos sectores de la sociedad con la finalidad de asegurar un control efectivo de las distintas manifestaciones de la corrupción en todos los niveles de gobierno (PNA 2020, 13).

Causas generales y factores problemáticos específicos de la corrupción en Durango

1. Prevalencia de altos niveles de impunidad

La prevalencia de altos niveles de impunidad en el Estado de Durango es una de esas causas generales que permiten la existencia del problema central identificado por la PEA, prueba de ello, es que según datos de la Encuesta para la Construcción de la PEA dirigida a la población en general, el 66.8% de los participantes consideró que la corrupción existe porque no hay castigo para los corruptos. Además de ello, el 43.5% de los participantes opinó que "la corrupción se debe a la impunidad existente en la que los corruptos no enfrentan sanciones ni consecuencias de sus actos indebidos".

Como todas las problemáticas de carácter sociopolítico, la impunidad es multicausal, sin embargo, conviene preguntarse: ¿Qué condiciones propician los altos niveles de impunidad? Para responder a ello, es posible resumir las causas de este fenómeno indeseable de la siguiente manera:

1. **Primera causa:** Escasa promoción de los mecanismos de coordinación de las autoridades competentes para la mejora de los procesos de prevención, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.
2. **Segunda causa:** Capacidades institucionales deficientes para el desahogo de carpetas de investigación y causas penales en materia de delitos por hechos de corrupción.

Al respecto de la primera causa, en el caso particular de Durango, se tiene que fortalecer a la denuncia, ya que es un mecanismo fundamental para la detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción. Según datos oficiales del Censo Nacional de Gobiernos Estatales del INEGI, Durango se posiciona como la cuarta entidad federativa con menor cantidad de denuncias recibidas, pues el promedio nacional para el año 2020 fue de 1,584 denuncias, mientras que en Durango solo fueron presentadas 138 denuncias ese mismo año; esto puede deberse justamente a la falta de promoción de este mecanismo entre la ciudadanía o la desconfianza que existe hacia las instituciones encargadas de investigarlas y procesarlas.

Reflejo de esa falta de promoción, es que, en los Foros de Consulta Regional, una de las propuestas brindada por los participantes giró en torno a la necesidad de hacer más difusión o publicidad de los mecanismos de denuncia para evitar que los transgresores de la ley, al no ser denunciados, se queden impunes.

"Difundir y publicitar los sistemas de denuncia y los procesos que se siguen, para fomentar confianza en la ciudadanía y generar que puedan confiar en la institución y puedan presentar su denuncia"

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Santiago Papasquiaro

Aunado a lo anterior, a través de otro Foro de Consulta Regional para la elaboración de la PEA, fue identificada una alternativa más tendiente a disminuir el desconocimiento sobre los canales de denuncia, centrada en la implementación de campañas de difusión que describan: ante cuáles autoridades se denuncian las posibles faltas administrativas o hechos de corrupción.

"Crear campañas donde se informe a la sociedad diferentes medios en los cuales se puede exigir y denunciar, porque siento que falta mucha información. El proceso para poder exigir todo tipo de corrupción de manera anónima para poder quitar el miedo en prevenir y se motiven a denunciar en su caso"

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Durango

Al analizar en el ámbito municipal las cifras sobre denuncias por presuntas faltas administrativas del Estado Durango, se identifica que, según datos del INEGI, en 2020 los municipios de la entidad recibieron en conjunto 521 denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la administración municipal, cifra que posicionó a la entidad como la onceava con menos denuncias recibidas³⁰.

³⁰ A nivel nacional se interpreta que el número de denuncias presentadas por la comisión de alguna falta administrativa o hecho de corrupción debe incrementarse cuando las instituciones garantizan el procesamiento y sanción de los responsables (hecho que aumenta la confianza ciudadana en ellas), así como cuando existen esquemas eficaces de protección a denunciantes y testigos y; es conocido por la sociedad los mecanismos de denuncia existentes y las autoridades encargadas de recibir y atender las denuncias.

Lo señalado, reitera un bajo índice de denuncias en la entidad comparado con el resto del país, que tiene como promedio nacional 2,150 denuncias. Además, profundizando en estas cifras se identifica que sólo 11 de los 39 municipios del Estado de Durango confirmaron haber recibido alguna denuncia, lo que es equivalente a solo el 28% de los municipios de la entidad. Por ello se reitera como posible causa de este panorama, es el desconocimiento de los medios por los cuales la ciudadanía puede interponer una denuncia.

Con relación a la segunda causa de impunidad en el Estado de Durango (que también impacta en baja presentación de denuncias), se identifica una desconfianza generalizada de la sociedad en las autoridades que intervienen durante la investigación y los procedimientos de responsabilidad administrativa, pues, se perciben por la ciudadanía como ineficaces para sancionar a los servidores públicos o particulares responsables, esta idea se ve reflejada en los comentarios activos de participantes de los Foros de Consulta Regional para la implementación de la PEA.

“La pasividad del ciudadano para denunciar hechos de corrupción, por la percepción de que no habrá ninguna represalia y prevalecerá la impunidad.”

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Gómez Palacio

Dicha causa, se relaciona con las limitadas capacidades institucionales de los Órganos Internos de Control para el procesamiento de denuncias, lo que disminuye el interés en denunciar por parte de la sociedad, pues interpretan que dicho mecanismo no servirá para corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas.

Para poder llevar a cabo las funciones de investigación, sustanciación y sanción de faltas administrativas, los Órganos Internos de Control deben contar con personal suficiente y profesionalizado. Según datos del Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 del INEGI, el promedio nacional de personal adscrito a los Órganos Internos de Control de las administraciones estatales en 2020 fue equivalente a 228 personas, mientras que para el caso de la administración estatal de Durango fue de 117 para ese mismo año, es decir un 48.7% menos que el promedio nacional; aunque cabe aclarar que dicha cifra no considera al personal de la SECOED desplegado en oficinas centrales, no obstante es indicativo de que los Órganos Internos de Control de la administración estatal en Durango, promedian un menor número de servidores públicos adscritos a ellos que en el ámbito nacional.

Por otra parte, los datos de la consulta en línea aplicada por la SESLA para la elaboración de la PEA indican que el 96.6% de las personas participantes consideraron que “hay desconfianza de la ciudadanía por la ineficiencia en los sistemas de denuncia e impunidad en la aplicación de leyes”.

A partir de los datos del Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 del INEGI, se conoce sobre la conclusión de procedimientos que solo alrededor del 20% de las denuncias terminan en sanción, lo que destaca la percepción de la ineficacia de la denuncia y, en último término, disminuye la confianza ciudadana en dicho mecanismo, prevaleciendo altos niveles de impunidad.

Como manifestaron las personas participantes en los Foros de Consulta Regional que se llevaron a cabo para la contextualización de esta Política:

“Una correcta investigación y sanción irá reduciendo la cultura de impunidad imperante en el Estado mexicano que socaba los derechos humanos”

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

Con respecto a delitos por hechos de corrupción, según datos del INEGI relativos al Estado de Durango indican que entre 2019 y 2020 se abrieron 238 carpetas de investigación por delitos por hechos de corrupción, mientras que las causas penales registradas en primera instancia fueron 22 para esos años. Es decir, por cada 10.8 carpetas de investigación, se registró una causa penal por delitos de corrupción, proporción que debe mejorar en el corto plazo, pues indica un limitado procesamiento de las carpetas de investigación por delitos por hechos de corrupción que llegan a instancias judiciales. En relación con el tema, se propuso por un participante en los Foros de Consulta Regional realizados para la contextualización de la PEA, lo siguiente:

“Fortalecer la Fiscalía Anticorrupción para que los tiempos para judicializar los actos de corrupción sean de manera más efectiva”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

Además, según datos de los años 2015-2017 consultados del INEGI, indican que en Durango persistieron altos porcentajes de conclusión de carpetas de investigación, pero también altos porcentajes de rezago, siendo incluso que los porcentajes de rezago son superiores o iguales al total de carpetas iniciadas durante el mismo periodo de medición (PNA 2020, 78-9).

Por otra parte, tanto servidores públicos como ciudadanos del Estado de Durango que participaron en la consulta en línea para la elaboración del Diagnóstico Social y Propuestas Ciudadanas para Controlar la Corrupción en Durango, coincidieron en que es muy importante la especialización del sistema judicial para combatir eficazmente la corrupción en el Estado, lo que impacta en la mejora de sus capacidades.

Después de conocer la condición de estas problemáticas se vuelve prioritario prevenir y combatir la corrupción y la impunidad, lo que se puede lograr a través de:

1. Promover los mecanismos de coordinación de las autoridades competentes para la mejora de los procesos de prevención, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.
2. Fortalecer las capacidades institucionales para el desahogo de carpetas de investigación en materia de delitos por hechos de corrupción.

2. Persistencia de espacios con discrecionalidad excesiva y abuso de poder

Como segunda causa general que condiciona la existencia del problema central identificado por esta PEA, se identifica la persistencia de espacios con discrecionalidad excesiva, que generan procesos de toma de decisiones opacos y con el potencial para beneficiar injustificadamente intereses particulares y el abuso de poder. De tal forma que, en el Estado de Durango, se identifica necesario prevenir y abatir la arbitrariedad y el abuso de poder; a través de la profesionalización de los servidores públicos; la implementación de procesos institucionales con mejores esquemas de planeación, presupuestación y una mayor transparencia; así como el fortalecimiento de los mecanismos de auditoría y fiscalización en la entidad federativa.

A continuación, se resumen las principales causas que favorecen la persistencia de espacios de arbitrariedad y el abuso de poder:

1. **Primera causa:** Servicio público ineficaz debido a la falta de implementación del servicio profesional de carrera y mecanismos de integridad, bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética e integridad.
2. **Segunda causa:** Baja estandarización en los procesos de planeación, presupuestación y ejercicio del gasto con un enfoque de máxima publicidad y participación de la sociedad en la gestión de riesgos y el fomento de integridad empresarial.
3. **Tercera causa:** Incipientes mecanismos de homologación de sistemas, principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, control interno y rendición de cuentas.

La PNA identifica sobre la primera causa que, el Estado de Durango, no cuenta con un ordenamiento jurídico para implementar un servicio profesional de carrera, ello en detrimento de un aparato burocrático que paulatinamente se encuentre mejor calificado para el ejercicio de sus funciones. Pues como identificaron los participantes en los Foros de Consulta Regional para la contextualización de la PEA, es indispensable para prevenir la corrupción, que los servidores públicos sean evaluados en su desempeño; que existan esquemas de profesionalización y; acceso al servicio público por mérito:

"Evaluar al funcionario o sector público para el mejor desempeño de su función y así evitar llegar a la corrupción."

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Gómez Palacio

"Evaluación a servidores públicos para saber si tienen las capacidades y habilidades para desempeñar un cargo público, ya que el no desempeñar sus funciones incurre en una falta, falta que se traduce en corrupción. Ya que la omisión en el desempeño de su actividad se pudiera considerar como corrupción."

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Durango

"Efectivos procedimientos de profesionalización a través del servicio profesional de carrera, servicio civil de carrera."

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Durango



Como se puede advertir, la nula implementación de un servicio profesional de carrera conduce a que los servidores públicos, en algunos casos, no tengan la especialización adecuada para el cumplimiento de las funciones, encargos o comisiones para los que fueron contratados y, por lo tanto, es factible que persistan mecanismos de incorporación al servicio público de personas no idóneas para un puesto determinado, incurriendo en prácticas como el favoritismo y el compadrazgo.

Por lo anterior, es necesario en el Estado de Durango, fortalecer el servicio público mediante un instrumento jurídico que propicie la incorporación de personas con base en el mérito y favorezca la profesionalización de la función pública, para que la estructura gubernamental se conduzca con ética e integridad, que son principios fundamentales para el buen actuar de los profesionales del servicio público.

De acuerdo con el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021 del INEGI, el porcentaje del personal en las administraciones públicas municipales del Estado de Durango que cuenta con un nivel de escolaridad inferior al de licenciatura es equivalente al 76.7% del personal total en las instituciones municipales, situación que tendrá que revertirse.

Además de la profesionalización del servicio público, otros aspectos que permiten controlar la arbitrariedad en la toma de decisiones yacen en la calidad, transparencia y predictibilidad de ciertos procesos de gestión medulares, siendo elementos que combaten la segunda causa que produce arbitrariedad en la entidad.

Con relación a la transparencia gubernamental, datos proporcionados por el IDAIP indican que en el año 2021 se realizaron 401 verificaciones a las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados en el Estado, registrando un promedio general de cumplimiento del 79 % por parte de los sujetos obligados. Asimismo, datos del propio órgano garante revelan que, en 2021, recibió 97 denuncias en contra de sujetos obligados por la falta de publicación de obligaciones de transparencia. Lo anterior permite entender por qué, los participantes en los Foros de Consulta Regional para la contextualización de la PEA identificaron a la transparencia como una herramienta fundamental para combatir la arbitrariedad.

“Una transparencia accesible para todos y clara, con datos reales y que se puedan entender.”

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Gómez Palacio

“Ser abiertos en la publicación de resultados y aplicación de recursos y provocar la participación ciudadana y su vigilancia de hechos.”

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Gómez Palacio

Como se puede observar, en el Estado de Durango es identificada como una necesidad: el impulsar la rendición de cuentas y los mecanismos de transparencia, para que los diversos sectores sociales participen en el combate a la corrupción, debido a que una de las principales cualidades que deben tener los procesos institucionales, radica en transparentar la información, especialmente la relacionada con el uso de los recursos públicos.

Asimismo, es necesario fomentar el desarrollo y aplicación de procedimientos estandarizados para el adecuado manejo de los recursos públicos en lo concerniente al gasto, donde se busque la instrumentación de mecanismos que garanticen la máxima publicidad del ejercicio del éste, permitiendo que los sectores sociales participen para vigilar el manejo de los recursos

públicos. Puesto que el Estado de Durango ocupó la posición 19 entre las 32 entidades federativas, en el diagnóstico sobre el avance en la implementación y operación del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño 2022, elaborado por la SHCP, al obtener un puntaje de 74.5 de avances en la implementación.

Con relación a la tercera causa que propicia la existencia de espacios de arbitrariedad y abuso de poder en el servicio público, consistente en incipientes mecanismos de homologación de sistemas, principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, control interno y rendición de cuentas. Se identificó por los participantes en los Foros de Consulta Regional que es necesario fortalecer las revisiones al uso de los recursos y la fiscalización del gasto público.

"Darle gran importancia a la fiscalización de los recursos públicos y a sus procedimientos de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos."

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

"Generar protocolos del auditor reales y realizables en los que se determinen claramente las sanciones a los que se hace una persona acreedora cuando se incurre en una falta por mínima que sea."

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Durango

"Hacer revisiones constantes en cuestión a los procesos de contratación, licitación y que varios integrantes de la institución puedan tener voz y voto en la toma de decisiones eso ayudaría a que no solo los jefes decidan."

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Durango

Datos del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021 del INEGI, identifican sobre las auditorías practicadas a las administraciones municipales de Durango que el 82.3% de las auditorías se concentraron en solo dos municipios: Nombre de Dios con un 45.8% y Durango con un 36.5% del total de auditorías practicadas, mientras que en 21 municipios de la entidad los datos del INEGI demuestran que no se aplicaron auditorías a las instituciones de las administraciones municipales. Lo que significa que en el 53.8% de los municipios del Estado de Durango, no se auditó a ninguna institución de la administración pública municipal.

Conviene apuntar que el control efectivo de la corrupción requiere de instituciones, esquemas de fiscalización, auditoría y rendición de cuentas robustos. Pues a través de dichas funciones, es posible realizar un seguimiento y vigilancia del uso de recursos públicos, detectar irregularidades y, llamar a procesos de justificación de los responsables del ejercicio del gasto. Por ende, es necesario fortalecer los mecanismos de auditoría, fiscalización y rendición de cuentas en el Estado de Durango, especialmente en el ámbito municipal; pues con ello se generará una mayor certidumbre en el actuar gubernamental y la sociedad podrá conocer la forma en cómo se manejan los recursos públicos en la administración pública de Durango y sus municipios.

Las problemáticas resumidas con anterioridad permiten identificar que, para prevenir la arbitrariedad y el abuso de poder, se requiere:

1. Fortalecer el servicio público mediante servicios profesionales de carrera y mecanismos de integridad, bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética e integridad.
2. Fomentar el desarrollo y aplicación de procesos estandarizados de planeación, presupuestación y ejercicio el gasto con un enfoque de máxima publicidad y participación de la sociedad en la gestión de riesgos y el fomento de la integridad empresarial.
3. Fortalecer los mecanismos de homologación de sistemas, principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, control interno y rendición de cuentas.

3. Distorsión en los puntos de contacto entre el gobierno y la sociedad

La distorsión de los puntos de contacto entre gobierno y sociedad en el Estado de Durango es una de las causas generales que permiten la existencia del problema central identificado por la PEA. Entonces, para perfilar soluciones a dicha causa problemática, es indispensable preguntarse: ¿Qué condiciones propician esta distorsión en la interacción que tiene el gobierno con los diversos sectores de la sociedad? Planteamiento cuya respuesta permite identificar las siguientes causas:

1. **Primera causa:** Prevalencia de áreas de riesgo que propician la corrupción en las interacciones que establecen los ciudadanos y empresas con el gobierno al realizar trámites, y acceder a programas y servicios públicos.
2. **Segunda causa:** Diversidad de reglas en materia de contrataciones públicas, asociaciones público-privadas y cabildeo, que dificultan las interacciones íntegras e imparciales entre gobierno y sector privado.

Al respecto de la primera causa, de acuerdo con datos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental del INEGI, en Durango para el 2021 se estimó la ocurrencia de alrededor de 18 mil experiencias de corrupción en trámites y servicios por cada 100 mil habitantes. Dato que posiciona a la entidad como la cuarta con mayor prevalencia de corrupción en trámites, por encima de la media nacional, ya que, para el mismo periodo, la tasa de prevalencia de corrupción en trámites en el país fue de alrededor de 14 mil experiencias de corrupción por cada 100 mil habitantes.

Además, con base en información del INEGI en 2021, los puntos de contacto en los que existieron mayores riesgos de corrupción en la región noreste del país, a la que pertenece el Estado de Durango, son: el contacto con autoridades de seguridad pública³¹, trámites para abrir una empresa y permisos relacionados con la propiedad, lo que al mismo tiempo impacta en la disminución de percepción de satisfacción con dichos trámites en la entidad.

A grandes rasgos, en la realidad de Durango, se pueden englobar las causas de la corrupción en la realización de trámites en: necesidad de acudir a oficinas de gobierno, existencia de barreras al trámite y asimetrías de información. Inclusive en el caso concreto de Durango, gracias a datos del INEGI se conoce que la presencia de barreras al trámite es el que tiene una mayor incidencia con el 86.10 por ciento de ocurrencia al realizar algún trámite. Por lo tanto, es necesario tomar acciones para disminuir estas barreras (las barreras al trámite, según la propia clasificación del INEGI incluye largas filas, requisitos excesivos, a la ciudadanía se le pasa de una ventanilla a otra, tuvo que ir a un lugar muy lejano, costos excesivos y horarios restringidos). Por ello, la importancia de la simplificación administrativa y la utilización de tecnologías de la información en Durango, lógica que también compartieron los participantes de los Foros de Consulta Regional para la construcción de la PEA:

“Incrementar los servicios por trámites a través de plataformas digitales para evitar burocratismo y corrupción en las solicitudes y autorización de trámites, servicios y programas públicos”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

“Utilización de tecnologías de la información (tecnificado, aplicaciones), para agilizar trámites a través de la tecnología y no dar oportunidad de contacto”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

Ahora bien, los datos anteriores permiten identificar la percepción ciudadana sobre el tema. Pero esta realidad no es diferente para las empresas, pues según cifras del Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas del INEGI, en Durango, estas realizaron casi 1.1 millones de trámites, pagos o actos de autoridad, en los que 1 de cada 15 unidades económicas fue víctima de algún acto de corrupción para cumplir con sus obligaciones ante la autoridad. Por lo que también se tienen que sumar esfuerzos para el combate de la corrupción en los puntos de contacto entre gobierno y sector privado, los cuales se encuentran motivados para agilizar los trámites, evitar multas o sanciones y pagar menos impuestos. Es decir, que las empresas, al igual que la ciudadanía, también enfrentan barreras al momento de realizar trámites, como son las asimetrías de información y problemas con el uso de Tecnologías de la Información y Comunicación.

La segunda causa, relacionada con las reglas en materia de contrataciones, profundiza en la relación entre el gobierno y la iniciativa privada, la cual igualmente genera espacios susceptibles a la corrupción. Ejemplo de esto es que, de acuerdo con el Diagnóstico Social y Propuestas Ciudadanas para Controlar la Corrupción en Durango, el 6.9% de los servidores públicos identifican que las dependencias en donde laboran han sido permisivas en algún acto de corrupción en la celebración de contratos con la iniciativa privada.

Los espacios de contacto (con la iniciativa privada) que son de interés para combatir la corrupción en Durango son: las contrataciones públicas, las asociaciones público-privadas y el cabildeo. Sobre las contrataciones se puede palpar la preocupación de la ciudadanía en la materia, dado que el 19.5% de los participantes en la Encuesta para la conformación de

³¹ Contacto con policías u otras autoridades de seguridad pública por incidentes de tránsito, infracciones, detenciones por riñas, faltas a la moral o administrativas.

la PEA, consideró que es prioritario para el Estado de Durango combatir la corrupción en la asignación de contratos de obra pública. De tal manera que surge la necesidad de regular estos procedimientos, homologando la normatividad existente y privilegiando la transparencia, competencia e imparcialidad. Es preciso referir que la falta de competencia es uno de los efectos de la corrupción en este ámbito, por ello, más del 50% de los participantes en el Diagnóstico Social y Propuestas Ciudadanas para Controlar la Corrupción en Durango estuvieron totalmente de acuerdo en que la baja inversión en el Estado de Durango es el resultado de la corrupción, y que influye en generar desigualdad económica. Así mismo, el 67,6% de los participantes del sector privado de la Encuesta aplicada en línea para conformar la PEA indicaron estar parcial o totalmente de acuerdo con que hay falta de inversión en el Estado de Durango por temor a sobornos y corrupción.

Por otro lado, la ciudadanía considera que las empresas sufren por la corrupción, pero también en ocasiones son cómplices, atendiendo a sus intereses particulares, como lo expresó un participante de los Foros de Consulta Regional realizados para la construcción de la PEA:

"La relación de gobierno- sector empresarial- está controlada por intereses mezquinos y conflictos de intereses por ambas partes. Las empresas se ven obligadas al "moche", o bien en su forma de crear relaciones comerciales. También hay empresas creadas por sexenio para beneficios oscuros".

Propuesta de participante. Foro Regional: Durango

Con respecto a la realidad del contacto que existe entre el gobierno y asociaciones público-privadas, se identifica en el plano nacional problemas de discrecionalidad, favoritismo, conflicto de interés, opacidad, entre otras, por lo que no se puede quitar el dedo del renglón en estas interacciones o puntos de contacto.

Con relación al cabildeo, en general, su regulación es un tema poco desarrollado, no obstante, se tienen que sumar esfuerzos para transparentar y monitorear esta práctica, especialmente por los posibles conflictos de interés que genera. De acuerdo con el Diagnóstico de Parlamento Abierto 2017, Durango tiene una calificación global de 37.1% en este mecanismo, y en la calificación del principio específico "conflicto de interés", Durango obtuvo un porcentaje de cumplimiento del 14 %, principio en el que se contemplan las disposiciones que regulan el cabildeo, así que es necesario poner en la agenda pública la necesidad de fortalecer y promover su regulación.

Al comprender más, a la luz de la información disponible, la condición de estas problemáticas específicas se vuelve prioritario impulsar la mejora de la gestión y fortalecer los puntos de contacto entre gobierno y sociedad, lo que se puede lograr a través de:

1. Promover la implementación de esquemas que erradiquen áreas de riesgo que propician la corrupción en las interacciones que establecen ciudadanos y empresas con el gobierno al realizar trámites, y acceder a programas y servicios públicos.
2. Impulsar la adopción y homologación de reglas en materia de contrataciones públicas, asociaciones público-privadas y cabildeo, que garanticen interacciones íntegras e imparciales entre gobierno y sector privado.

4. Débil involucramiento de los distintos sectores de la sociedad en el control de la corrupción

Para un adecuado involucramiento por parte de la sociedad en el combate a la corrupción, es necesario establecer mecanismos adecuados de vigilancia y participación ciudadana en el accionar gubernamental, que permitan incorporar a la ciudadanía en la toma de decisiones en el Estado de Durango.

El débil involucramiento social en el control de la corrupción es una problemática cuyas principales pautas de combate radican en fomentar la participación ciudadana; promover corresponsabilidad e integridad empresarial; y afianzar la educación para el control de la corrupción. La adecuada incorporación de dichas pautas entre el ámbito de gobierno y la sociedad, permitirán una mayor participación ciudadana para el control de la corrupción en el Estado de Durango.

A continuación, se presentan las principales causas que favorecen el débil involucramiento social en el control de la corrupción.

1. **Primera causa:** Escasos mecanismos efectivos de participación ciudadana que favorezcan el involucramiento social en el control de la corrupción, así como la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de gobierno.
2. **Segunda causa:** baja adopción y aplicación de principios, políticas y programas de integridad y anticorrupción en el sector privado.
3. **Tercera causa:** Inadecuada socialización y adopción de valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción.

Para revertir la primera causa del problema, se deben generar mecanismos en donde la sociedad sea participe del accionar gubernamental. No obstante, cuando existe un ambiente en donde la corrupción ha logrado afianzarse como una norma social de uso para resolver problemas cotidianos de las personas, resulta casi imposible promover la participación ciudadana en

actividades gubernamentales de control y vigilancia, pues las instituciones, carecen de legitimidad y por lo tanto, para los ciudadanos no existen incentivos para involucrarse en el actuar gubernamental, pues interpretan que la situación no cambiará.

Bajo dicho contexto, se debe contemplar a la educación como la principal herramienta para combatir la idea que relaciona a la corrupción como norma social reconocida aceptada y replicada. Como fue identificado por los participantes de los Foros de Consulta Regional, la sensibilización de los efectos de la corrupción desde tempranas edades y el fortalecimiento del activismo de la sociedad civil para vigilar la función pública deben ser promovidos en el Estado de Durango.

"Sensibilización desde edades tempranas para la prevención de la corrupción y de dar a conocer la transparencia es una herramienta eficaz para el combate a la corrupción."

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

"Se requiere un activismo de la sociedad civil y fortalecer los consejos ciudadanos como vigilantes permanentes de la función pública."

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

La segunda causa identifica que, el sector privado, en ocasiones, desvía su actuación al momento de interactuar con el gobierno, pues no existen incentivos para adoptar y aplicar principios, políticas y programas de integridad en tal sector. Como identificaron los participantes de los Foros de Consulta Regional para construcción de la PEA:

"En el sector privado, así como el público cuenta con una jerarquía y en ocasiones por desgracia los niveles altos están viciados y no se puede trabajar como se desea por el hecho de recibir órdenes, por eso los niveles jerárquicos altos deben ser evaluados e informarseles periódicamente acerca de las faltas".

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

"La corrupción es entre particulares y gobierno, cuando un funcionario se sirve de su encargo por hacer algo indebido".

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

Como se puede observar en las citadas opiniones, el sector privado tiene una vital importancia en relación con el combate a la corrupción. Aunado a ello debe enfatizar que gran parte de los recursos públicos, son utilizados en los procesos de compra y contrataciones con el sector privado. Por lo tanto, la relación entre ambas esferas de la vida pública (el gobierno y la iniciativa privada) debe regirse por una dinámica de integridad, transparencia y anticorrupción en sus interacciones.

Como se proyecta desde el ámbito nacional, es necesario promover la adopción de programas, reglamentos, códigos, y demás elementos pertinentes, para lograr que las políticas de integridad que rigen el actuar gubernamental, también sean utilizadas en el ámbito privado.

En relación con la tercera causa, que en términos prácticos consiste en una inadecuada socialización y adopción de valores prácticos, relevantes para la sociedad en el control de la corrupción. Se identifica la necesidad de promover un enfoque educativo que, desde el contexto local explique cuáles son las causas de la corrupción, sus efectos y como se combate en los distintos escenarios donde surgen interacciones desviadas de la ética y la integridad. Por tanto, como se identificó en los Foros de Consulta Regional para la construcción de la PEA, los participantes propusieron asignar una mayor importancia a promover el impacto de la ética y los valores en la prevención de la corrupción.

"La ética y los valores vienen desde casa, es por eso la importancia de inculcarlos, tanto en casa, escuela y medios de difusión".

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

"Educación desde la temprana edad para que los niños entiendan que es y porqué es mala la corrupción".

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

"Mejorar los valores desde casa para tener un uso correcto de las leyes que ya están aplicadas".

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

"Mejorar los valores desde casa para tener un uso correcto de las leyes que ya están aplicadas".

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

Como se puede apreciar a través de los comentarios activos por los participantes en los Foros de Consulta Regional, el combate al fenómeno de corrupción puede ser abordado desde una perspectiva educativa, en la cual, tanto instituciones gubernamentales, como la sociedad en general, confronten el mal sistémico que representa el problema de corrupción en el país; a partir de una adecuada impartición educacional, tanto pública, privada y social, donde se fomenten los valores democráticos más relevantes para mitigar la corrupción y se contrarreste la noción de que dicho fenómeno, representa una condición normal en las interacciones sociales y con el gobierno.

Por las razones antes mencionadas, se vuelve prioritario en el Estado de Durango promover la corresponsabilidad, participación social y del sector privado en la prevención y control de la corrupción, a partir de:

1. Impulsar el desarrollo de mecanismos efectivos de participación que favorezcan el involucramiento social en el control de la corrupción, así como en la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de gobierno.
2. Promover la adopción y aplicación de principios, políticas y programas de integridad y anticorrupción en el sector privado.
3. Fomentar la socialización y adopción de valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción.

En la siguiente sección se presenta el diagnóstico de la **PEA**, que identifica a la impunidad, la arbitrariedad, la distorsión de los puntos de contacto gobierno y la sociedad, así como la falta de involucramiento social y del sector privado, como las causas problemáticas que fomentan la prevalencia de corrupción en la entidad y limitan la coordinación entre autoridades y distintos sectores de la sociedad. En consecuencia, el diagnóstico articula diez temáticas en torno a los cuatro ejes estratégicos de la **PEA**.

Diagnóstico

Impunidad

Combatir la corrupción en el país, radica en disminuir los altos índices de impunidad, especialmente cuando las faltas o conductas ilícitas dañan el patrimonio de las instituciones, al servicio público y la sociedad. Para enfrentar dicho reto en el Estado de Durango, el Sistema Local Anticorrupción debe coordinar a todas las autoridades estatales y municipales en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas, delitos y hechos de corrupción.

En este orden de ideas, es condición primordial para el efectivo combate a la corrupción contar con sistemas de control interno robustos y de mecanismos eficaces para la procuración e impartición de justicia, binomio que funge como base para la investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.

El término Impunidad describe una situación en la que presuntos responsables de la comisión de algún delito no reciben un castigo de acuerdo con lo estipulado en las leyes (PNA 2020, 51). Asimismo, se considera que existe impunidad cuando la persona autora de un delito recibe una pena menor que, con la justa aplicación de la ley, implicaría una pena más severa. Por ello, su principal efecto consiste en la degradación del Estado de Derecho, de las condiciones de certidumbre legal y, en definitiva, vulnera la esfera pública de la sociedad (Rodríguez 2011, 6).

En ese sentido, Le Clercq³² refiere a que la noción de impunidad relacionada con un crimen sin castigo resulta limitativa de dicho concepto, por ello propone entender la impunidad como una patología que, a través de escalas incrementales, erosiona las instituciones, fractura la confianza social y amenaza la existencia del orden político. Las escalas incrementales comienzan con disfunciones en el acceso a la seguridad y la justicia, la captura del Estado, con violaciones a los Derechos Humanos y con el deterioro de la cooperación social, el aumento en el espacio para el desarrollo de actividades ilegales.

Por lo tanto, la impunidad es una problemática que lesiona las fibras más sensibles de la sociedad, especialmente cuando las faltas o conductas ilícitas no castigadas, menoscaban los recursos y el patrimonio público.³³ Por ello, resulta prioritario abatir los índices de impunidad detectando y sancionando a quienes cometen faltas administrativas y hechos de corrupción.

En este primer apartado del Diagnóstico se hace un análisis del estado que guardan los procesos de denuncia, investigación, substanciación y sanción por faltas administrativas, así como de los sistemas de procuración e impartición de justicia en materia de delitos por hechos de corrupción en Durango, con la finalidad de exponer problemáticas específicas y áreas de oportunidad en aras de tener el control eficaz de la corrupción e impunidad.

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

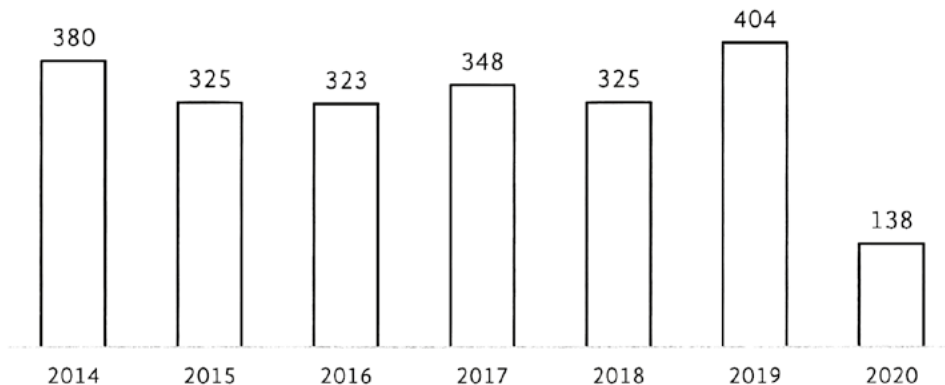
La presentación de denuncias como instrumento para detectar faltas administrativas o hechos de corrupción se vuelve crucial, por tanto, representa el inicio del proceso de responsabilidad. De acuerdo con Arellano y Hernández (2016, 66)³⁴ la denuncia es un método por el cual una autoridad se hace de información respecto a la comisión de una falta o acto ilícito, pues el denunciante describe los hechos cometidos y delata al presunto responsable.

Desde esa perspectiva con esquemas eficaces de denuncia, una persona que pretende trasgredir una ley supone que existe la posibilidad de ser denunciada, procesada y sancionada por lo que, si su tolerancia al riesgo es alta, se abstendrá de cometer conductas contrarias a la ley por el temor a ser castigada. Por ello, el cimiento del sistema anticorrupción para prevenir, detectar y sancionar la corrupción en sus diferentes manifestaciones radica en promover la presentación de denuncias.

La importancia de esquemas eficaces de denuncia radica en que ésta "no solo proporciona a las autoridades indicios sobre posibles faltas cometidas, sino que también permite a las instituciones identificar tendencias que permitan anticipar y disuadir riesgos" (PNA 2020, 66).

La evidencia presentada sobre el número de denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la administración pública estatal demuestra que entre 2015 y 2019, el promedio de denuncias por año fue equivalente a 345, teniendo como punto más alto el año 2019, cuando la administración estatal recibió 404 denuncias. No obstante, para el año 2020 los datos del Censo Nacional de Gobiernos Estatales de INEGI, revelan una disminución considerable en la cifra de denuncias pues solo se presentaron 138, es decir, un 65% menos que en el año anterior.

Gráfico 3. Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública Estatal de Durango, 2014-2020



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 y Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015-2020³⁵

³² Le Clercq Ortega, Juan Antonio, El problema de la impunidad generalizada: Explicando el desempeño de México en el Índice Global de Impunidad, disponible en: <http://politicas.uaemex.mx/espaciospublicos/eppdfs/N51-3.pdf>

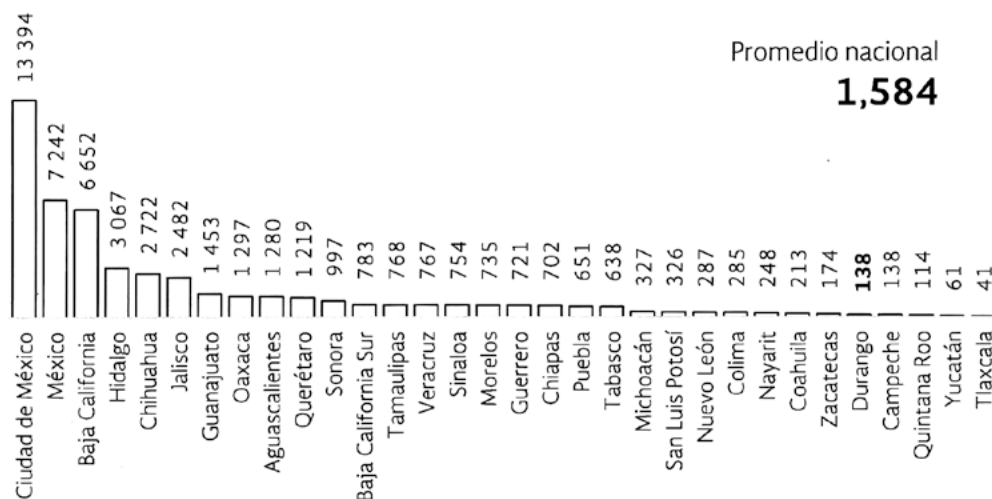
³³ Impunidad Cero, Mitos y Realidades de la Impunidad, disponible en <https://www.impunidadcero.org/articulo.php?id=68&t=mitos-y-realidades-de-la-impunidad>

³⁴ Arellano Gault, David y Jesús F. Hernández Galicia. 2016. Corrupción y denuncia. La denuncia como instrumento Social: sus retos. Serie Cultura de la Rendición de Cuentas. Auditoría Superior de la Federación. Disponible en: https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc_14.pdf

³⁵ Es preciso mencionar que los Censos de Gobierno que realiza el INEGI recuperan información de autoridades públicas que corresponde al ejercicio fiscal anterior del año en que se realiza el levantamiento de datos para cada Censo de Gobierno.

Al comparar los datos sobre presentación de denuncias por incumplimiento de las obligaciones de servidores públicos³⁶ en la administración estatal de Durango con el resto de las entidades federativas del país, es posible concluir que la entidad se posiciona como la cuarta con menor cantidad de denuncias recibidas. Es decir, en Durango hay un bajo nivel de presentación de denuncias relacionadas al incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos pues el promedio nacional para el año 2020 fue de 1,584 denuncias, mientras que en Durango fueron solo 138 las presentadas para ese año.

Gráfico 4. Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las



administraciones públicas estatales en las entidades federativas, 2020

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021

Una posible explicación relacionada con el bajo índice de denuncias en Durango radica en que la ciudadanía y servidores públicos, desconfían de que las autoridades encargadas de la investigación y todas aquellas que intervienen durante los procedimientos de responsabilidad administrativa, consigan sancionar a los servidores públicos o particulares responsables. Dicha desconfianza está asociada con la percepción de impunidad que prevalece en el país. Por ejemplo, datos de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021 del INEGI refieren que el 30% de la población de 18 años y más, que sufrió algún acto de corrupción y decidió no denunciarlo ante las autoridades, tomó tal decisión al considerar que denunciarlo sería inútil y no le darían seguimiento. Por su parte, otro 21.7% consideró que denunciarlo sería una pérdida de tiempo. La sensación de desconfianza también fue manifestada por los participantes en los Foros de Consulta Regional realizados para la elaboración de la PEA.

"La pasividad del ciudadano para denunciar hechos de corrupción, por la percepción de que no habrá ninguna represalia y prevalecerá la impunidad."

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Gómez Palacio

Otras posibles explicaciones que se vislumbraron en el desarrollo de los Foros de Consulta Regional para la elaboración de la PEA giraron en torno al miedo de las personas a sufrir algún tipo de represalia tras presentar las denuncias, o simplemente no contar con la información suficiente y necesaria para presentarlas ante las autoridades competentes.

Por ejemplo, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021, analiza la información proporcionada por los gobiernos estatales generada en el año 2020.

³⁶ El apartado de Control Interno y Anticorrupción del Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 elaborado por el INEGI presenta información en materia de denuncia, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas cometidas por servidores públicos.

"Difundir y publicitar los sistemas de denuncia y los procesos que se siguen, para fomentar confianza en la ciudadanía y generar que puedan confiar en la institución y puedan presentar su denuncia"

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Santiago Papasquiaro

"En mi opinión la denuncia que realiza la ciudadanía o un servidor público ante las instituciones competentes es castigado, removido o perseguido para obligarlo a renunciar, utilizando el poder como abuso; la investigación se hace al interés de las instituciones no respetando los Derechos Humanos. La justicia en instituciones para la ciudadanía es nula, así se percibe."

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

A nivel nacional el INEGI estimó a través de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021 que el 7.8% de la población de 18 años y más que sufrió algún acto de corrupción y decidió no denunciarlo, se abstuvo de hacerlo por miedo a represalias. Por otra parte, el 4.8% de la población nacional de 18 años y más que sufrió algún acto de corrupción y decidió no denunciarlo, tomó dicha determinación por desconocer ante quién denunciar.

Cuadro 5. Población de 18 años y más que fue víctima de algún acto de corrupción y no denunció ante alguna autoridad por motivo de la no denuncia (a nivel nacional)

Motivos para no denunciar	% de personas que lo expresaron
Es inútil, no le darían seguimiento	30.0
Por ser una pérdida de tiempo	21.7
La corrupción es una práctica muy común	13.1
Por falta de tiempo	10.6
Obtuvo un beneficio	9.3
Por miedo a represalias	7.8
Porque no sabe ante quién denunciar	4.8
Otro motivo	1.4
Porque dio dinero o regalos	0.7

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021

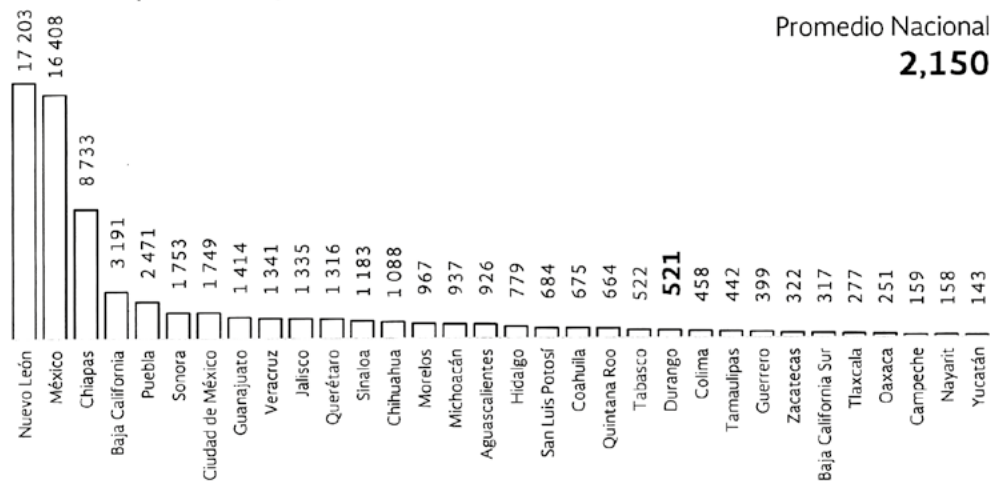
Como se identificó a través de los Foros de Consulta Regional para la elaboración de la PEA, una alternativa para aminorar el desconocimiento sobre los canales de denuncia podría consistir en implementar campañas de difusión que describan ante cuáles autoridades se denuncian las posibles faltas administrativas.

"Crear campañas donde se informe a la sociedad diferentes medios en los cuales se puede exigir y denunciar, porque siento que falta mucha información. El proceso para poder exigir todo tipo de corrupción de manera anónima para poder quitar el miedo en prevenir y se motiven a denunciar en su caso"

Problema detectado por participante. Foro de Consulta Regional: Durango

Pasando al análisis de los datos sobre denuncia en el orden de gobierno municipal, se identificó que en 2020 los municipios del Estado de Durango recibieron en conjunto 521 denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la administración municipal, cifra que posicionó a la entidad como la onceava con menos denuncias recibidas. Lo señalado, reitera un bajo índice de denuncias en la entidad comparado con el resto del país.

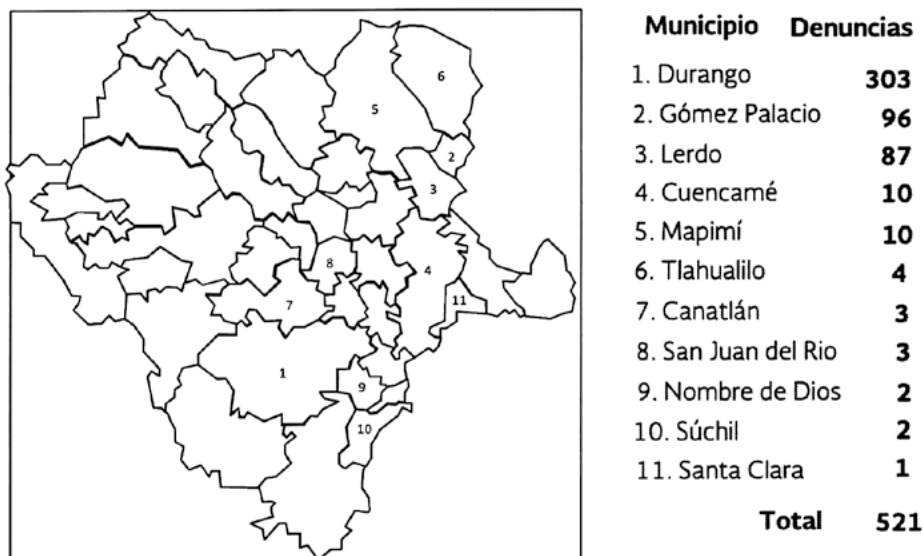
Gráfico 5. Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las administraciones públicas municipales en las entidades federativas en 2020



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021

Profundizando en las cifras sobre denuncias recibidas por los municipios en 2020, se identificó que solo 11 de los 39 municipios del Estado de Durango confirmaron haber recibido al menos una denuncia. Por lo que, las denuncias recibidas se concentraron en tan solo el 28% de los municipios de la entidad.

Gráfico 6. Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las administraciones públicas municipales del Estado de Durango en 2020



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021

Se observa que los municipios con mayor número de denuncias fueron Durango (303), Gómez Palacio (96) y Lerdo (97) lo que representa el 93.28% del total de denuncias presentadas a nivel municipal en la entidad³⁷. En contraparte, 28 de los 39 municipios que conforman el Estado de Durango, no recibieron una sola denuncia, lo cual advierte la necesidad de ahondar en las causas por las cuales persisten bajos niveles de denuncia.

La Política Nacional Anticorrupción identifica las posibles causas que explican los bajos niveles de denuncia a nivel nacional, como son: las dificultades para presentar quejas y denuncias, la carencia de esquemas eficaces de protección y anonimato de los denunciantes (PNA 2020, 68), así como el desconocimiento de los medios de captación por los que se pueda interponer una denuncia.

Con relación a la presentación de denuncias en el contexto local, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 determina que, en Durango solamente 5.9% de las denuncias presentadas fueron a través de sistemas en línea o digitales. Sin duda, los problemas que enfrentan los denunciantes disminuyen las posibilidades de fomentar una cultura amplia de la denuncia, lo que concuerda con los comentarios activos de los participantes en los Foros de Consulta Regional para la elaboración de la PEA.

Otro problema identificado por la Política Nacional Anticorrupción que afecta la presentación y el procesamiento de las denuncias radica en las capacidades institucionales de los Órganos Internos de Control, pues resultan esenciales para asegurar un mayor interés de la población en denunciar (PNA 2020, 69). Particularmente, uno de los objetivos nacionales de la Reforma Constitucional de 2015 y sus leyes secundarias consistió en fortalecer el control interno en los entes públicos. Ello mediante la atribución de competencias entre los órdenes de gobierno en materia de responsabilidades administrativas de servidores públicos, la definición de dichas responsabilidades, las obligaciones de los servidores públicos y las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos y los particulares incurran en responsabilidades administrativas o penales, así como los procedimientos para su aplicación.

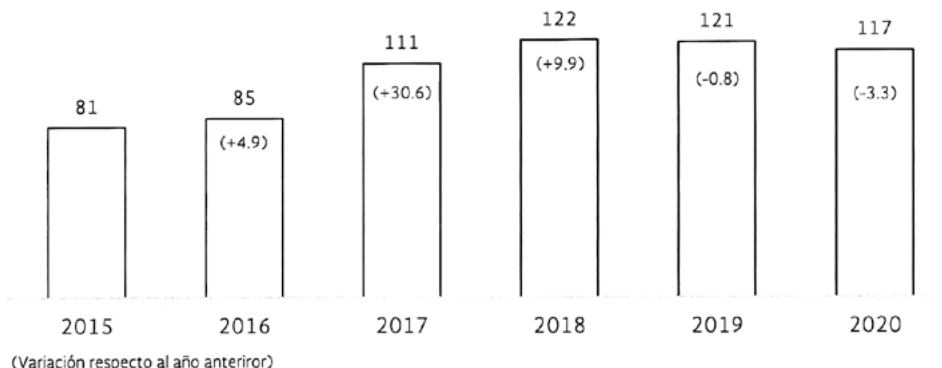
Ahora bien, la reforma al artículo 109 constitucional de 2015, impuso que los entes públicos de todos los órdenes de gobierno contaran con órganos internos de control facultados para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; así como para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia de los Tribunales de Justicia Administrativa o equivalentes. Por lo tanto, es de esperarse que la cantidad de órganos internos de control y el personal adscrito a ellos se profesionalice, y en su caso se incremente, de tal manera que las capacidades institucionales de procesamiento y sanción de las denuncias presentadas contra servidores públicos sigan una ruta ascendente prioritariamente en cuanto a su calidad y eficiencia.

Datos del INEGI confirman que del año 2015 al 2020 la cantidad de personal adscrito a los órganos internos de control de la Administración Estatal en Durango ha incrementado. En 2015, el personal adscrito a dichos órganos era equivalente a 81 servidores públicos, mientras que para el año 2020 el personal ascendió a 117 servidores públicos, lo que representa un aumento del 44 por ciento, siendo dicho incremento algo positivo en el combate a la corrupción. No obstante, al considerar los datos de los tres años más recientes con registro, se identifica una disminución en la cantidad de personal, pues la cifra pasó de 122 a 117 servidores adscritos a los órganos internos de control de la administración estatal, como muestra el gráfico 7. Vale la pena mencionar que el promedio nacional del personal en los órganos internos de control de las administraciones estatales en 2020 fue equivalente a 228 personas, mientras que para el caso de la administración estatal de Durango fue de 117 para ese mismo año, es decir un 48.7% menos que el promedio nacional.

Cabe aclarar que los datos sobre el personal de los órganos internos de control de las instituciones de la administración pública estatal de Durango que se retoman del INEGI, refieren al personal adscrito a los Órganos Internos de Control y no a todo el personal que conforma la SECOED (desplegado en oficinas centrales).

³⁷ Aunque estos tres municipios también concentran el 53% del personal adscrito en las administraciones municipales. Durango (5,841), Gómez Palacio (2,186) y Lerdo (1,320); lo que podría aumentar la posibilidad de tener cifras de denuncia mayores que el resto de los municipios.

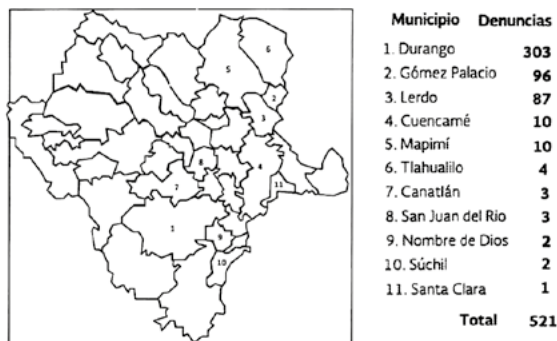
Gráfico 7. Personal de los órganos internos de control de las instituciones de la administración pública estatal de Durango (2015-2020)



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 y Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016-2020

En el orden de gobierno municipal, la situación respecto al personal en los órganos internos de control adquiere un mayor grado de urgencia, pues datos del INEGI describen que, en 2020, diez municipios del Estado de Durango tenían solo una persona adscrita al órgano interno de control. Mientras que otros dos municipios reportaron no contar con personal ese año. Por lo que 12 municipios de los 39 en la entidad no contaron con un órgano interno de control capaz de investigar, substanciar y resolver procedimientos de responsabilidad administrativa. La incapacidad para procesar las denuncias por presuntas faltas cometidas por servidores públicos en esos 12 municipios, potencia el riesgo de impunidad; principalmente en el municipio de Tlahualilo, pues reportó en 2020 recibir cuatro denuncias, no obstante, bajo ese contexto es incapaz de iniciar un procedimiento de responsabilidad administrativa por los hechos denunciados ya que, como mínimo, ocuparía tener al menos dos personas adscritas al órgano interno de control, una que realice exclusivamente la función de investigación y otra la substanciación y resolución del procedimiento de responsabilidad administrativa, o lo remita al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango para su resolución³⁸.

Gráfico 8. Municipios que reportaron contar con menos de dos personas adscritas a los órganos internos de control en 2020

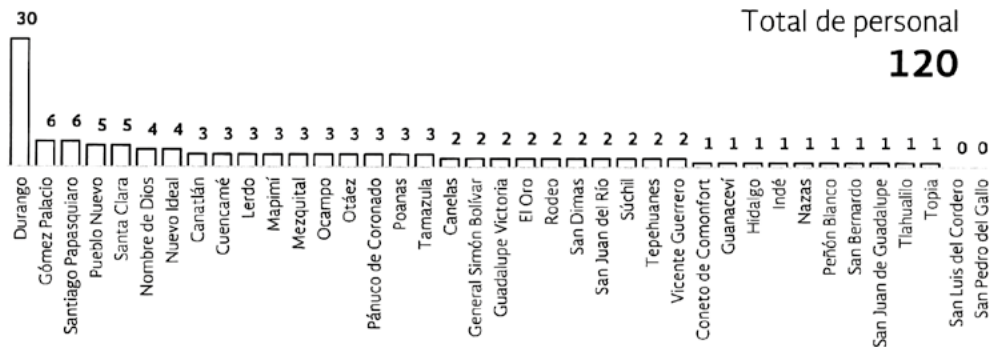


Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021

³⁸ De forma sintética, el proceso de investigación se inicia cuando la denuncia es turnada a la autoridad investigadora. Una vez que se han analizado los hechos, la información obtenida y las pruebas, la autoridad investigadora determina si puede presumirse la comisión de una falta administrativa (en caso negativo, se emite el acuerdo de conclusión y archivo del expediente). Cuando se determina la posible comisión de una falta, se califica como grave o no grave y se emite un informe de presunta responsabilidad, mismo que se turna a la autoridad substanciadora y si es admitido por ésta, da por iniciado el procedimiento. En la substanciación se recaban y analizan los elementos de prueba aportados por la autoridad investigadora y los presuntos responsables. Es importante señalar que la Ley General de Responsabilidades Administrativas marca que la persona designada como autoridad substanciadora no puede ser la misma que la autoridad investigadora. En el caso de las faltas graves, una vez desahogadas las pruebas, la autoridad substanciadora notifica a las partes el envío del expediente a la instancia resolutora, siendo el Tribunal de Justicia Administrativa o equivalente (PNA 2020, 74).

En relación con los municipios, los órganos internos de control y su personal adscrito, es posible confirmar que 3 de los 39 municipios de Durango conjuntan el 35% del personal en dichos órganos: Durango (30), Gómez Palacio (6) y Santiago Papasquiaro (6); situación que expone una reducida capacidad operativa de los órganos internos de control en la mayoría de los municipios de la entidad.

Gráfico 9. Personal de los órganos internos de control de las administraciones públicas municipales en el Estado de Durango



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021

Es una realidad que existe una percepción social generalizada de la inutilidad de las denuncias para perseguir, investigar y sancionar faltas y hechos de corrupción (PNA 2020, 70), de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021 del INEGI, el 51.7% de la población mexicana considera que presentar una denuncia por actos de corrupción representa una pérdida de tiempo o bien, considera que es inútil pues no se le daría seguimiento.

Lo anterior, explica el por qué, en el Estado de Durango solamente el 5.5% de la población de 18 años y más que sufrió algún acto de corrupción afirmó haber denunciado de acuerdo con los datos señalados en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021. Esta percepción social sobre la inutilidad de la denuncia como mecanismo para controlar la corrupción puede encontrar sustento en la evidencia disponible sobre el procesamiento de denuncias a escala estatal.

Por otra parte, los datos de la consulta en línea aplicada por la SESLA para la elaboración de la PEA indican que el 96.6% de las personas participantes consideraron que "hay desconfianza de la ciudadanía por la ineficiencia en los sistemas de denuncia e impunidad en la aplicación de leyes".

Al sumar las actuaciones realizadas por los órganos internos de control de la administración pública estatal durante los años de 2019 y 2020, se tiene por resultado que el 69.9% de las denuncias fueron investigadas. Por otra parte, el porcentaje de procedimientos respecto al número de investigaciones iniciadas en el mismo período fue del 44%, mientras que la relación entre procedimientos iniciados y concluidos fue del 31.13%, aunque se debe destacar que resulta difícil que el procedimiento de responsabilidad administrativa concluya en el mismo año³⁹, a continuación se presenta el gráfico que refleja las actuaciones en materia de investigación y procesamiento de responsabilidades administrativas del Estado.

³⁹ Por ejemplo, podría presentarse una denuncia en el último mes del año y que el proceso de investigación tome algunos meses del año siguiente a la presentación de la denuncia, de tal manera que al concentrar datos estadísticos sobre las actuaciones realizadas en el proceso de investigación distinguiendo por el año en que sucedió la denuncia y el inicio de la investigación, tanto la denuncia como el inicio de la investigación suceden en un año distinto. Lo mismo podría pasar respecto al inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa y su conclusión. Aunado a lo anterior, existen factores que podrían generar que la investigación y el inicio de procedimientos de responsabilidad administrativa no se colmen en un año. Continuando con este ejemplo, debe considerarse que para la realización de una audiencia en materia del procedimiento de responsabilidad administrativa, debe notificarse al presunto responsable que se le cita para el desarrollo de la audiencia, no obstante, si ya no es servidor público, se cambió de residencia o cualquier otra circunstancia que impida su debida citación, podría dilatar el desarrollo del procedimiento de responsabilidad administrativa, pudiendo extenderse por tiempo mayor a un año.

Gráfico 10. Suma de las actuaciones en materia de investigación y procesamiento de responsabilidades administrativas por los órganos internos de control de la administración estatal de Durango entre 2019 y 2020



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 y Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020

Los datos del gráfico anterior indican un número relativamente bajo de procedimientos iniciados en comparación con la cantidad de denuncias que reciben los órganos internos de control y la Dirección de Contraloría Social e Investigaciones de la SECOED.

Al considerar solo los datos del año 2020 el balance entre las cifras de denuncia y procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados tienen una mayor cercanía entre ambas cifras, ya que se puede simplificar diciendo que la cantidad de procedimientos iniciados en relación con la cantidad de denuncias recibidas en el mismo fue del 81.1%. El cuadro a continuación desglosa esta información por año.

Cuadro 6. Actuaciones en materia de responsabilidades administrativas realizados por los órganos internos de control de la administración estatal de Durango entre 2019 y 2020

Etapas	Procedimiento de investigación			Procedimiento de responsabilidad administrativa				
	Detección (captación)	Investigación	Acuerdos de conclusión y archivo del expediente	Substanciación	Resolución			
Año	Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos	Investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores (por denuncias)		Procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados	Procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos	Resolución de existencia de responsabilidad administrativa	Envío del expediente al Tribunal competente (faltas graves)	Improcedencia
2019	404	247	-	55	19	24	1	-
2020	138	132	227	112	33	25	3	5
Variación	-65.8	-46.6	-	103.6	73.7	4.2	200	-

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 y Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020

Ahora bien, considerando solo los datos de las 32 entidades federativas en 2020, en promedio los órganos internos de control de las administraciones estatales iniciaron 220 procedimientos, mientras que en Durango se iniciaron 112 procedimientos de responsabilidad administrativa por los órganos internos de control de la administración estatal, es decir un 49% menos que el promedio nacional.

Cuadro 7. Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública por entidad federativa en 2020

Entidad Federativa	Denuncias recibidas
Ciudad de México	13 394
México	7 242
Baja California	6 652
Hidalgo	3 067
Chihuahua	2 722
Jalisco	2 482
Guanajuato	1 453
Oaxaca	1 297
Aguascalientes	1 280
Querétaro	1 219
Sonora	997
Baja California Sur	783
Tamaulipas	768
Veracruz de Ignacio de la Llave	767
Sinaloa	754
Morelos	735
Guerrero	721
Chiapas	702
Puebla	651
Tabasco	638
Michoacán de Ocampo	327
San Luis Potosí	326
Nuevo León	287
Colima	285
Nayarit	248
Coahuila de Zaragoza	213
Zacatecas	174
Campeche	138
Durango	138
Quintana Roo	114
Yucatán	61
Tlaxcala	41

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021

Otro argumento que sustenta la poca efectividad de la denuncia se hace evidente al analizar las cifras sobre procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos. Al respecto, la información recabada por el INEGI refiere que los órganos internos de control de la administración estatal de Durango concluyeron solo 25 procedimientos de responsabilidad administrativa en 2020, a ello habría que agregar que la resolución se dio por alguna falta administrativa calificada como no grave.

Datos proporcionados por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Durango señalan que, al 30 de mayo del 2022, el Tribunal cuenta con 71 expedientes en materia de procedimientos de responsabilidad administrativa, de los cuales 67 se encuentran en trámite y solo 4 han concluido, 3 de ellos con sentencias absolutorias y otro con sentencia de inhabilitación temporal por un año.

Retomando los datos del INEGI sobre la conclusión de procedimientos se desprende que, solo alrededor del 20% de las denuncias se resuelven con una sanción, lo que destaca la percepción de la ineficacia de la denuncia y, por ende, disminuye la confianza y prevalece la impunidad, como manifestaron las personas participantes en los Foros de Consulta Regional que se lleva

"Una correcta investigación y sanción irá reduciendo la cultura de impunidad imperante en el estado mexicano que socaba los derechos humanos"

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

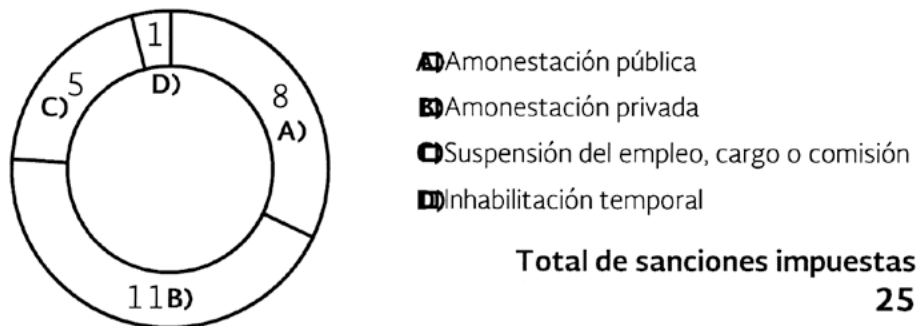
A través de los datos del Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 se conoce que, en la Administración Pública Estatal, la sanción impuesta con mayor frecuencia fue la amonestación (pública o privada). Los datos también revelan que, en menor medida, se sancionó a servidores públicos con una suspensión e inhabilitación temporal.

El hecho de que la mayoría de los procedimientos de responsabilidad en los que existen sentencias condenatorias impongan como sanción una amonestación, refuerza la percepción ciudadana sobre la ineficacia de las denuncias para controlar la corrupción, pues se interpreta como una sanción leve, en consecuencia, provoca la idea generalizada de que las denuncias no surten los efectos esperados y las transgresiones a la norma quedan impunes.

Como se plantea desde la Política Nacional Anticorrupción, en todo el país:

[...] lo que se observa es la existencia de un sistema de investigación, substanciación y sanción que, paradójicamente, tiene como una de sus principales fuentes de inteligencia la denuncia. Sin embargo, conforme se avanza a lo largo del proceso la denuncia pierde fuerza como mecanismo de control: un porcentaje relativamente bajo se traduce en procedimientos de investigación, y un número mucho menor en procedimientos de responsabilidad administrativa y sanciones. Aún peor, cuando alguna denuncia logra detectar una conducta sancionable, es altamente probable que se aplique una sanción menor, en este caso una amonestación pública o privada (PNA 2020, 73).

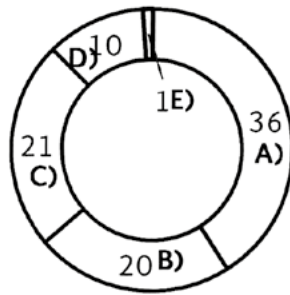
Gráfico 11. Sanciones impuestas a servidores públicos de las instituciones de la administración pública estatal de Durango en 2020 según tipo



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021

En este sentido, es importante destacar que los datos del Quinto Informe de Gobierno del Estado de Durango (2020-2021) reflejan que en el periodo comprendido entre julio de 2020 y junio de 2021, la **SECOED** inició 214 procedimientos de responsabilidad administrativa e impuso 88 sanciones a servidores públicos o ex servidores, a quienes se les determinó la existencia de responsabilidad, siendo 36 amonestaciones privadas, 20 amonestaciones públicas, 21 suspensiones, 10 inhabilitaciones temporales y 1 destitución.

Gráfico 12. Sanciones impuestas entre julio de 2020 y junio de 2021 a servidores públicos y ex servidores a quienes se les determinó la existencia de responsabilidad administrativa



- A)** Amonestaciones privadas
- B)** Amonestaciones públicas
- C)** Suspensión del cargo, empleo o comisión
- D)** Inhabilitaciones temporal
- E)** Destitución de su empleo, cargo o comisión

Total de sanciones impuestas
88

Fuente: **Gobierno del Estado de Durango**. Quinto Informe (2020-2021)

Sin duda lo que resta es atender, en el ámbito local, la necesidad identificada en la Política Nacional Anticorrupción relacionada con el fortalecimiento de los órganos internos de control; profundizar en el análisis sobre las capacidades y las potenciales dificultades técnicas, a fin de asegurar una adecuada vinculación entre la denuncia, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas (PNA 2020, 76), garantizando el debido proceso y respeto a los derechos humanos. Aunado a lo anterior, otro reto que enfrentan los órganos internos de control en todo el país radica en el grado de independencia que tienen los entes públicos a los que se encuentran adscritos, ya que no existen mecanismos que aseguren su estabilidad laboral y les otorguen un mayor grado de independencia. Este panorama vulnera la posibilidad de una actuación alejada de presiones políticas. Respecto del tema, participantes de los Foros de Consulta Regional realizados para la elaboración de la PEA proyectaron como una posible solución al problema de corrupción:

“Que los órganos internos de control sean de verdad autónomos e independientes del ente de gobierno”

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

Por lo que toca a la prevención de faltas administrativas, es necesario posicionar la idea de su importancia en el servicio público.

La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Durango, realizó el Diagnóstico Social y Propuestas Ciudadanas para Controlar la Corrupción en Durango, con enfoque cualitativo y cuantitativo, en el que se recabaron la opinión de 1,524 servidores públicos y 219 ciudadanos a través de la aplicación de cuestionarios en línea, cuyos datos son integrados a la PEA.

Como resultado del Diagnóstico señalado a continuación se enlistan las propuestas planteadas por la ciudadanía y del sector público para controlar la corrupción en el Estado de Durango.

Cuadro 8. Propuestas de servidores públicos para controlar la corrupción en Durango

Propuesta	Número de servidores que seleccionaron la propuesta
Aplicación estricta de los ordenamientos normativos en materia de corrupción	361
Promover la profesionalización del servicio público	258
Incrementar los mecanismos de control y vigilancia en las instituciones y a los servidores públicos	187
Promover una nueva cultura anticorrupción a través de instituciones educativas	129
Generación e implementación del servicio de carrera	102
Sensibilización de la ciudadanía a través de campañas informativas para la prevención del delito en materia de corrupción	71
Promover la cultura de la denuncia	54
Proponer el aumento de las penas para delitos de corrupción	54
Implementar auditorías sistémicas en las instituciones	34
Seguimiento a las quejas o denuncias	29
Fomentar estrategias anticorrupción	21

Generación de instrumentos normativos para la protección a denunciantes en materia de corrupción	19
Sensibilización de los servidores públicos en temas de prevención del delito en materia de corrupción	18
Mantener y fortalecer la autonomía de las instituciones en materia de corrupción	15
Impulsar un gobierno electrónico	13
Promover la participación ciudadana	13
Implementar instrumentos de medición	6
Sin propuesta	159

Fuente: FECCDGO. Diagnóstico social y propuestas ciudadanas para controlar la corrupción en Durango. Un Enfoque Cualitativo y Cuantitativo. Enero 2022

Cuadro 9. Propuestas de ciudadanos para controlar la corrupción en Durango

Propuesta	Número de personas que seleccionaron la propuesta
Promover la Profesionalización del servicio público	42
Aplicación estricta de los ordenamientos normativos en materia de corrupción	36
Promover una cultura anticorrupción a través de las instituciones educativas	28
Incrementar los mecanismos de control y vigilancia en las instituciones y a los servidores públicos	28
Proponer el aumento de las penas para delitos de corrupción	18
Generación e implementación del servicio de carrera	18
Promover la cultura de la denuncia	11
Sensibilización de la ciudadanía a través de campañas informativas para la prevención del delito en materia de corrupción	10
Impulsar un gobierno electrónico	8
Generación de instrumentos normativos para la protección a denunciantes en materia de corrupción	3
Sin propuesta	17

Fuente: FECCDGO. Diagnóstico social y propuestas ciudadanas para controlar la corrupción en Durango. Un Enfoque Cualitativo y Cuantitativo. Enero 2022

Procuración e impartición de justicia en materia de delitos por hechos de corrupción

La Política Nacional Anticorrupción acentúa la necesidad de garantizar un Estado de Derecho que controle la corrupción y la impunidad. Expone que se debe contar con sistemas eficaces de procuración e impartición de justicia en materia de delitos por hechos de corrupción, ya que, a través de un sistema eficaz, es posible investigar y sancionar aquellos hechos de corrupción que, por su naturaleza y alcance, provocan afectaciones al patrimonio del Estado, como lo son casos de enriquecimiento ilícito, abuso de autoridad o el desvío de recursos públicos (PNA 2020, 76)

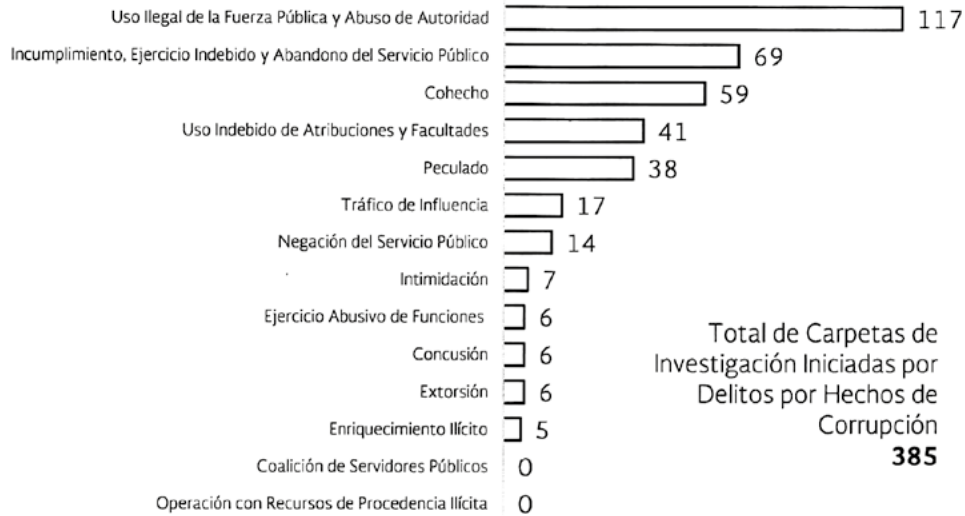
Por su parte, la reforma constitucional del año 2015, así como sus leyes reglamentarias establecieron que, para fortalecer la procuración de justicia en materia de delitos por hechos de corrupción, era necesario contar con fiscalías especializadas en todo el país encargadas de investigar tales delitos.

Fue hasta el mes de marzo del 2017, que en el orden del gobierno estatal con la reforma al artículo 102 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, se creó la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción. Posteriormente, en el mes de julio del mismo año, se reformó el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Durango, reforma que denominó los delitos cometidos por servidores públicos, como delitos por hechos de corrupción y/o actos de corrupción, cuya investigación, persecución y ejercicio de la acción penal ante los tribunales, corresponde a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción. No obstante, fue hasta el mes de noviembre de 2018 cuando se designó al Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción y, en agosto de 2019 la institución inició sus funciones sustantivas.

Del mes de agosto de 2019 a mayo de 2022, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Durango inició 385 carpetas de investigación por delitos por hechos de corrupción, además de 116 carpetas de investigación por delitos en contra de la adecuada impartición de justicia cometidos por servidores públicos y 39 carpetas de investigación por otros delitos cometidos por servidores públicos, lo que arroja un total de 531 son 540 carpetas de investigación iniciadas por la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción en dicho período.

Centrando los datos en las 385 carpetas de investigación por delitos por hechos de corrupción iniciadas por la Fiscalía Especializada de acuerdo con el tipo penal, se sabe que el principal delito investigado corresponde al uso ilegal de la fuerza pública y abuso de autoridad, siendo clasificado jurídicamente en un 30% de las carpetas de investigación por delitos por hechos de corrupción, como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 13. Carpetas de investigación iniciadas por delitos por hechos de corrupción por la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción de acuerdo con el tipo penal, agosto de 2019 a mayo de 2022



Fuente: **FECDDGO**. Incidencia Delictiva de Hechos de Corrupción el Estado de Durango

La incidencia delictiva municipal reportada por la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción indica que, de las 531 carpetas de investigación iniciadas entre agosto de 2019 y mayo de 2022 (cifra que considera: delitos por hechos de corrupción; delitos en contra de la adecuada impartición de justicia cometidos por servidores públicos y otros delitos cometidos por servidores públicos), el municipio de Durango concentra el 67% de ellas, mientras que el municipio de Gómez Palacio acumula el 14%, convirtiéndose así en los dos municipios con mayor incidencia en delitos y/o actos u omisiones por hechos de corrupción.

Gráfico 14. Incidencia delictiva municipal por delitos y/o actos por hechos de corrupción, agosto de 2019 a mayo de 2022



Fuente: FECCDGO. Incidencia Delictiva de Hechos de Corrupción el Estado de Durango

Con la perspectiva de confrontar datos sobre carpetas de investigación abiertas por delitos de hechos de corrupción contra las causas penales ingresadas en primera instancia, es decir, aquellas carpetas de investigación en órganos jurisdiccionales para su resolución; se consultaron datos del INEGI presentados en el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal y en el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal, ambos de los años 2020 y 2021. Los datos relativos al Estado de Durango indican que entre 2019 y 2020 se abrieron 238 carpetas de investigación por delitos por hechos de corrupción, mientras que las causas penales registradas en primera instancia fueron 22 para esos años. Es decir, por cada 10.8 carpetas de investigación, se registró una causa penal por delitos de corrupción, proporción que debe mejorar en el corto plazo.

En relación con el tema, se propuso por un participante en los Foros de Consulta Regional realizados para la contextualización de la PEA, lo siguiente:

"Fortalecer la Fiscalía Anticorrupción para que los tiempos para judicializar los actos de corrupción sean de manera más efectiva".

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

Debido a la complejidad que conlleva investigar delitos por hechos de corrupción, sumado a las etapas procesales y los plazos de desarrollo en materia penal, la relación entre carpetas de investigación y causas penales en primera instancia no permite establecer que una carpeta de investigación se integre y llegue a sede judicial en un mismo año. No obstante, la proporción entre ambas cifras permite estimar el tiempo que lleva el proceso de las carpetas de investigación relativas a delitos por hechos de corrupción. Se espera la eficacia en este proceso con la consolidación y fortalecimiento de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, y una vez judicializadas las citadas carpetas, el juez resuelva en tiempo perentorio su resolución.

Cuadro 10. Proporción entre carpetas de investigación abiertas y causas penales ingresadas en primera instancia por delitos por hechos de corrupción en el Estado de Durango para los años 2019 y 2020

Delito	Delitos registrados en carpetas de investigación abiertas por el Ministerio Público		Delitos registrados en las causas penales ingresadas en primera instancia	
	2019	2020	2019	2020
Ejercicio indebido del servicio público	74	0	0	3
Abuso de autoridad	4	158	0	1
Cohecho	0	0	1	9
Peculado	0	0	1	1
Enriquecimiento ilícito	0	2	0	0
Ejercicio abusivo de funciones	0	0	0	0
Tráfico de influencias	0	0	0	0
Otros delitos por hechos de corrupción	0	0	2	4
No identificado	0	0	0	0
Total	78	160	4	18
Proporción entre carpetas de investigación abiertas y causas penales ingresadas en primera instancia por delitos por hechos de corrupción			19.5	8.8

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal y Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2020 y 2021

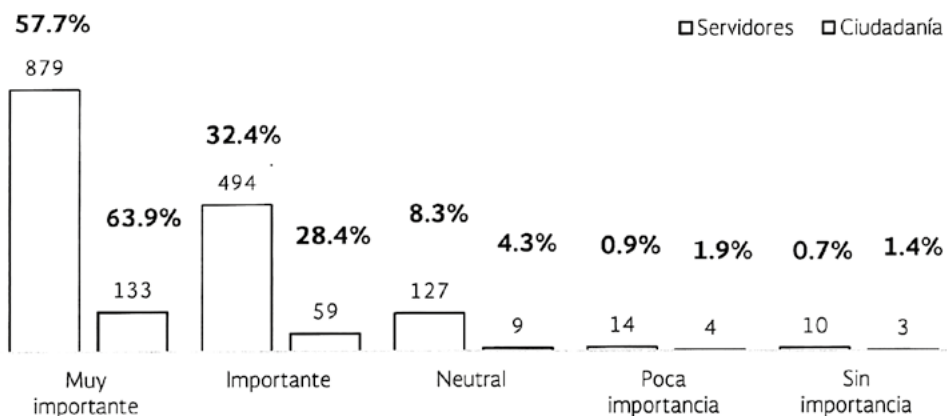
Los datos descritos en el cuadro anterior son un parámetro de referencia que acentúa la necesidad de disminuir la brecha entre carpetas de investigación abiertas y causas penales ingresadas en primera instancia, especialmente al observar las cifras por delitos relacionados con hechos de corrupción en el Estado de Durango.

Al panorama anterior se suma que, de acuerdo con la Política Nacional Anticorrupción, datos de los años 2015-2017 consultados del INEGI, indican que en Durango persistieron altos porcentajes de conclusión de carpetas de investigación, pero también altos porcentajes de rezago, siendo incluso que los porcentajes de rezago son superiores o iguales al total de carpetas iniciadas durante el mismo periodo de medición (PNA 2020, 78-9).

Otra problemática detectada a nivel nacional yace en la saturación que persiste en las instancias de procuración de justicia de las entidades federativas para solventar, en plazos razonables, las carpetas de investigación iniciadas por presuntos delitos cometidos por servidores públicos (PNA 2020, 80). Así como la sobrecarga que enfrentan las instituciones de impartición de justicia en el ámbito estatal para resolver con oportunidad las imputaciones de delitos en contra de servidores públicos (PNA 2020, 83). De acuerdo con el SNA, los problemas antes mencionados propician que las instancias de procuración e impartición de justicia sean poco eficaces en el control de la corrupción en México (PNA 2020, 85).

Por su parte, tanto servidores públicos como ciudadanos del Estado de Durango que participaron en la consulta en línea para la elaboración del Diagnóstico Social y Propuestas Ciudadanas para Controlar la Corrupción en Durango coincidieron en que es muy importante la especialización del sistema judicial para combatir eficazmente la corrupción en el Estado.

Gráfico 15. Respuesta de servidores públicos y ciudadanía ante la pregunta: ¿Usted considera que es importante la especialización del sistema judicial para combatir eficazmente la corrupción en el Estado de Durango?



Fuente: FECCD. Diagnóstico social y propuestas ciudadanas para controlar la corrupción en Durango

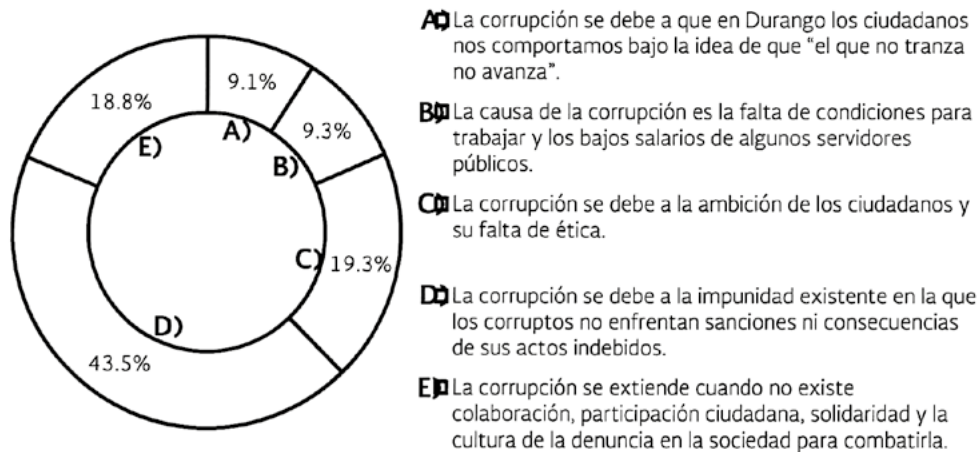
En definitiva, los participantes en los Foros de Consulta Regional para la integración de la PEA manifestaron que la percepción de impunidad se incrementa con la falta de castigos y, además, produce una repetición sistemática de actos negativos. En palabras de la persona participante:

“Para que el objeto de combatir la corrupción encuentre o alcance la finalidad perseguida debe de aplicarse cabalmente las medidas coercitivas que se han establecido, pues ello inhibe que este mal siga permeando en nuestra sociedad. Desafortunadamente la falta de aplicación del castigo previsto trae como consecuencia la repetición sistemática de los actos negativos y nos lleva a esa tan fortalecida en nuestro sistema que es la impunidad”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Gómez Palacio

Además, según datos de la Encuesta para la Construcción de la PEA dirigida a la población en general, el 66.8% de los participantes consideró que la corrupción existe porque no hay castigo para los corruptos. Por otra parte, el 43.5% de los participantes opinó que “la corrupción se debe a la impunidad existente en la que los corruptos no enfrentan sanciones ni consecuencias de sus actos indebidos”. Mientras que el 19.4% de los participantes consideró que “para combatir la corrupción se necesita investigar a los culpables y que sean verdaderamente sancionados por las autoridades”. Parámetros que, sin duda, exigen a las instituciones y autoridades de Durango, especialmente aquellas que intervienen en la detección, investigación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, procesen las acusaciones por incumplir la norma y sancionen a los culpables.

Gráfico 16. Respuesta de participantes ante la pregunta: ¿Cuál considera la mayor causa de que exista corrupción?



Fuente: SESLA. Encuesta para la Construcción de la PEA dirigida a la población en general

Arbitrariedad

Para comprender con mayor claridad el alcance del término Arbitrariedad según la RAE⁴⁰ es el "*acto o proceder contrario a la justicia, la razón o las leyes dictado solo por voluntad o capricho de su autor, sin un razonamiento suficiente y sin explicación bastante de las razones en que se basa o careciendo estas de cualquier fundamento serio*", el término procede del latín *arbitrarius* que significa, además de arbitrario, incierto y dudoso, y se percibe como una conducta y un actuar que no es aceptable y contraria a la legalidad.

Por tanto, la arbitrariedad por el solo hecho de proceder en contra de la razón es opuesta a la discrecionalidad. Por su oposición a la ley, antijurídico, y por proceder contra la justicia, es contraria a los fines valorativos del Derecho. (Vargas 2015, 5)⁴¹. Así entonces, la arbitrariedad como conducta antijurídica ya que, en un Estado de Derecho, el derecho es inviolable vinculando por igual al sujeto que lo creó y a aquellos a los que está dirigido, hasta que no sea formalmente derogado (Otero 1995,398)⁴², en consecuencia, el realizar actos o hechos de corrupción que en la conciencia se sabe que se actúa contrario a la ley, comete una conducta arbitraria.

De acuerdo con la Política Nacional Anticorrupción, la Arbitrariedad es producto de la persistencia de espacios con discrecionalidad excesiva, que genera procesos de toma de decisiones opacos y pueden beneficiar injustificadamente intereses particulares y el abuso de poder. Según refiere tal documento, la discrecionalidad consiste en el margen de maniobra con el que cuentan las instituciones y servidores públicos en el ejercicio de sus atribuciones, a través del uso de criterios de interpretación en la toma de decisiones y en la aplicación de normas y regulaciones (PNA 2020, 53).

No obstante, la Política Nacional Anticorrupción también reconoce que no toda discrecionalidad es por sí misma perjudicial, pues al aplicarse bajo principios técnicos que guíen la toma de decisiones de forma imparcial, transparente y justificable en términos del interés público, no se produce un efecto negativo como es la Arbitrariedad (PNA 2020, 53). Entonces, el problema resulta cuando la discrecionalidad es excesiva y produce espacios de opacidad que favorecen la ocurrencia de hechos de corrupción.

Ante la Arbitrariedad como problema, la Política Nacional Anticorrupción identifica que para controlar de forma efectiva la corrupción, se requieren organizaciones transparentes, procesos claros y servidores públicos capaces y profesionales, que actúen sobre bases técnicas. Lo que permitirá que las estructuras administrativas, desarrollen esquemas de control y rendición de cuentas oportunos para vigilar el uso de recursos públicos (PNA 2020, 86).

Profesionalización e integridad en el Servicio Público

El tema de la profesionalización y la integridad son el binomio que debe prevalecer en el ejercicio del servicio público para lograr el fortalecimiento de las instituciones, mismas que son esenciales para el control efectivo de la corrupción, ambos tienen

⁴⁰ Diccionario Real Academia Española, Arbitrariedad, disponible en: <https://dpej.rae.es/lema/arbitrariedad>

⁴¹ Vargas Murillo, Alfonso Renato, Arbitrariedad, Discrecionalidad y Libertad en la figura de la discrecionalidad administrativa, Derecho y Cambio Social, 2015. Disponible en: www.derechocambiosocial.com

⁴² Otero Parga, Milagros, La Arbitrariedad, Anuario de Filosofía del Derecho XII. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/142314.pdf>.

su fundamento en la ética, con el objetivo de que el desempeño en el servicio público y el actuar sean congruentes y a la vez orientado a realizar sus funciones en beneficio de la ciudadanía.

Ahora bien, es preciso comentar que la Política Nacional Anticorrupción, identifica la inexistencia de un servicio profesional extendido y homogéneo a escala nacional. Esto es, el servicio profesional de carrera en el contexto mexicano es la excepción y no la regla. Asimismo, en los pocos espacios del gobierno donde se ha implementado, suele enfrentar importantes restricciones y resistencias (PNA 2020, 87).

Al igual que en el contexto nacional, en Durango no existe un servicio profesional de carrera para la administración pública y, como se demostró en los Foros de Consulta Regional para la construcción de la PEA, los participantes coincidieron en la necesidad de establecer esquemas de capacitación, profesionalización y en términos generales, el desarrollo de un servicio profesional de carrera para la administración pública local, como medio para combatir la corrupción.

"Solicitar capacitaciones o profesionalizar y brindar el apoyo al personal, que siga creciendo profesionalmente"

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

"Profesionalización de servidores públicos para evitar prácticas de corrupción mediante procesos de capacitación"

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

"Generar un transparente sistema de servicio profesional de carrera en las instituciones"

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Gómez Palacio

"los servidores públicos: también deben licitar para sus puestos y deben quedarse los servidores públicos capaces y con experiencia, aunque se dé el cambio de gobierno y partido"

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Santiago Papasquiaro

"Los puestos de servicios públicos deberán tomar más en cuenta los perfiles, sobre todo los jóvenes egresados de universidades"

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

"Los funcionarios públicos deberán cumplir cierto perfil que le acredite para poder cumplir su función"

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

"Contratar profesionistas con un perfil adecuado al cargo que desempeñará"

Los con...
sidad en general, se observa la exigencia de que exista un personal capacitado, con las aptitudes idóneas para cada uno de los puestos, además de generar instrumentos y mecanismos que garanticen la profesionalización y especialización en la administración pública.
Regional: Guadalupe Victoria

"Evaluar al funcionario o sector público para el mejor desempeño de su función y así evitar llegar a la corrupción"

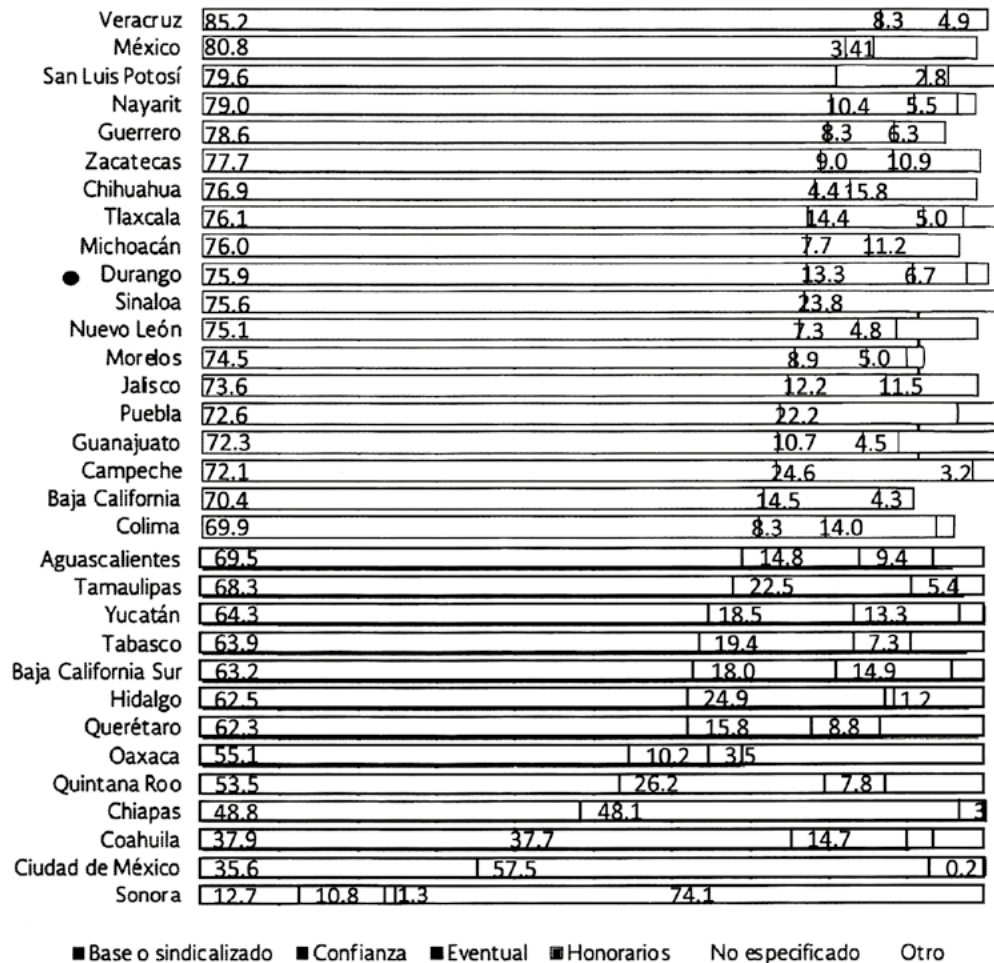
Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

Atendiendo a las causas que limitan el desarrollo de un servicio profesional de carrera en el país, la Política Nacional Anticorrupción diagnóstica que la estructura ocupacional centrada en puestos de base o sindicalizados, personal que principalmente desempeña funciones operativas, escapa a cualquier modelo de profesionalización basado en el mérito, dado que los puestos y sus remuneraciones, están ligados a negociaciones de carácter sindical (PNA 2020, 87).

Datos del Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 del INEGI revelan que en Durango el 75.9% del personal en las instituciones de la administración pública fue contratada bajo el régimen de base o sindicalizado, siendo la décima entidad federativa con mayor porcentaje de personal contratado bajo ese régimen. Además, datos del mismo Censo confirman que de las 25,772 personas adscritas a las instituciones de la administración pública estatal, sobre las cuales se conoce su nivel de escolaridad, el 40.03% tiene una escolaridad inferior al grado de licenciatura, en tanto que el 1.4% no contó con algún nivel de escolaridad cursado y; por último, el 58.55% restante posee un nivel de escolaridad igual o mayor al grado de licenciatura.

Ahora bien, respecto a la capacitación del personal de la administración estatal, es preciso comentar que datos del Quinto Informe de Gobierno del Estado de Durango, revelan que la SECOED impartió 537 capacitaciones que beneficiaron a 13,145 asistentes (Gobierno del Estado 2021, 26), a través de las capacitaciones es posible dotar a los servidores públicos con mejores herramientas para el desempeño de sus funciones. Sin embargo, es incuestionable que, desde la perspectiva de Política Nacional Anticorrupción, la estrategia para profesionalizar al servicio público yace en implementar un servicio de carrera para la selección, promoción y permanencia en el servicio público.

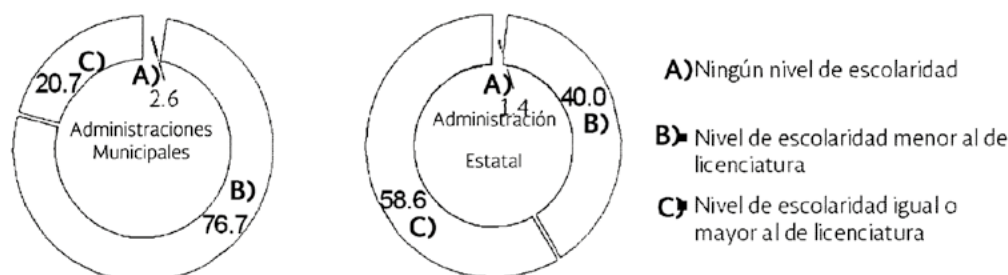
Gráfico 17. Porcentaje del personal de las instituciones de la Administración Pública en las entidades federativas por régimen de contratación en 2020



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021

Pasando al análisis sobre el nivel de escolaridad en el personal de las administraciones municipales del Estado de Durango, datos del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021 del INEGI refieren que para el año 2020, el 76.7% de las personas adscritas a las administraciones municipales, sobre las cuales se conoce su nivel de escolaridad, no cursaron y concluyeron estudios a nivel licenciatura. Ahora bien, es innegable que existen funciones en las administraciones en las que no es requisito que las personas cuenten con estudios de nivel superior, no obstante, deben fomentarse esquemas de capacitación que permitan a los servidores públicos adquirir y aplicar nuevos conocimientos, habilidades, aptitudes y competencias. Enfatizaron algunos participantes en los Foros de Consulta Regional para la construcción de la PEA, se debe brindar apoyo a los servidores públicos para que crezcan profesionalmente.

Gráfico 18. Porcentaje del personal de las instituciones de la Administración Pública Estatal y de las Administraciones Municipales del Estado de Durango de acuerdo con el nivel de escolaridad alcanzado, 2020



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 y Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021

Para finalizar con la conexión entre combate a la arbitrariedad y esquemas de profesionalización que moldeen servidores públicos capaces, que actúen sobre bases técnicas y éticas, es preciso mencionar que la Política Nacional Anticorrupción identifica mediante un estudio elaborado por la Red por la Rendición de Cuentas que, solo 7 entidades federativas (Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Quintana Roo, Veracruz y Zacatecas) han emitido leyes que regulen la implementación de un servicio profesional de carrera (PNA 2020, 89). Lo que deja ver que, a nivel nacional, deben redoblar esfuerzos que permitan conformar un servicio profesional extendido y homogéneo a escala nacional.

Procesos Institucionales

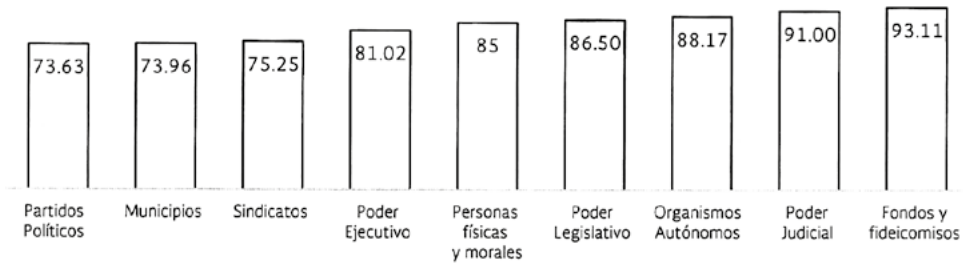
Además de la profesionalización del servicio público, otro aspecto identificado por la Política Nacional Anticorrupción que permite controlar la arbitrariedad en la toma de decisiones yace en la calidad, transparencia y predictibilidad de ciertos procesos de gestión medulares (PNA 2020, 87), como puede ser el cumplimiento de las obligaciones de transparencia por los entes públicos; la implementación del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño; así como en el diseño y operación de programas sociales.

En materia de transparencia gubernamental, la Política Nacional Anticorrupción ahonda en diversas problemáticas identificadas a partir de estudios elaborados por asociaciones civiles, la academia y organismos internacionales; mismos que principalmente concluyen externando la importancia de la transparencia en procesos del gobierno, como lo son las licitaciones de obra pública, así como de adquisiciones, arrendamientos y servicios, la gestión, seguimiento y evaluación de programas sociales, la presupuestación financiera y contabilidad gubernamental; así como en la función legislativa. No obstante, se explicará que, en el ámbito local, persisten problemas que limitan consolidar la transparencia gubernamental, en el cumplimiento de las obligaciones comunes por los entes públicos y los procedimientos de acceso a la información pública.

El artículo 58 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango, establece que el IDAIP verificará trimestralmente el cumplimiento que den los sujetos obligados a las disposiciones contenidas en la propia ley, además, el artículo 84 de la norma en cita precisa que dicha verificación, deberá constatar que la información esté completa, publicada y actualizada en tiempo y forma por los sujetos obligados.

Datos del IDAIP proporcionados para la integración de este diagnóstico indican que en el año 2021 se realizaron 401 verificaciones a las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados en el estado, registrando un promedio general de cumplimiento del 79%, cifra que representa un avance de 8% en comparación con el ejercicio 2020. No obstante, debe precisarse que existen rezagos en el cumplimiento de las obligaciones de transparencia, especialmente en los partidos políticos y los municipios, pues obtuvieron el nivel de cumplimiento más bajo si se comparan sus resultados con el resto de los sujetos obligados, como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfico 19. Cumplimiento de los sujetos obligados a las disposiciones contenidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango en 2021



Fuente: IDAIP. Datos oficiales para integración de la PEA⁴³

Cabe señalar que la normativa en materia de transparencia reconoce que cualquier persona podrá denunciar ante el IDAIP la falta de publicación de las obligaciones de transparencia previstas en la ley y disposiciones aplicables en sus respectivos ámbitos de competencia. Datos del propio órgano garante revelan que, en 2021, recibió 97 denuncias en contra de sujetos obligados por la falta de publicación de obligaciones de transparencia. Entre la clasificación de sujetos obligados que acumulan un mayor número de denuncias se encuentran los municipios (incluyendo sus organismos descentralizados) con 45 denuncias. Le siguen algunas instituciones del Poder Ejecutivo del Estado de Durango con 23 denuncias acumuladas y los partidos políticos con 16 denuncias.

No es cosa menor que tanto municipios, como partidos políticos, sean los sujetos obligados con menor cumplimiento en las obligaciones de transparencia y, además, tengan un mayor número de denuncias por incumplimiento acumuladas. Situación que deberá ser atendida.

Gráfico 20. Denuncias en contra de los sujetos obligados por la falta de publicación de las obligaciones de transparencia en 2021



Fuente: IDAIP

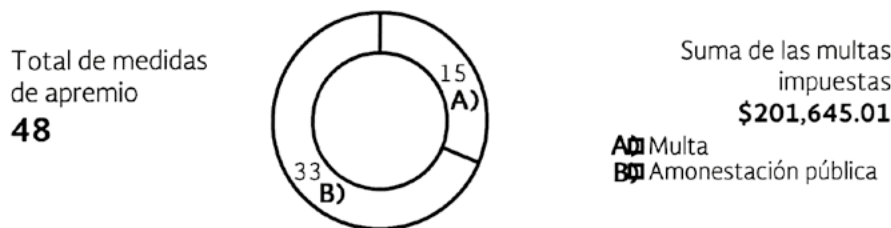
La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango establece en su artículo 161 que el IDAIP podrá imponer a los servidores públicos, miembros de los sindicatos, partidos políticos o a las personas físicas o morales responsables, medidas de apremio con el objeto de asegurar el cumplimiento de los requerimientos que éste formule con

⁴³ Como parte de la integración de la PEA, el Grupo Técnico de Colaboración proyectó que las instituciones del Consejo Coordinador del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango debían compartir información y datos oficiales sujetos a integrarse en el documento, de tal manera que los datos proporcionados corresponden a cifras oficiales proporcionadas por las instituciones del Consejo Coordinador.

motivo de la verificación del cumplimiento a las obligaciones de transparencia. En tal sentido, las medidas de apremio podrán consistir en amonestar públicamente al responsable de incumplir con el requerimiento hecho por el IDAIP o bien, multarlo por una cantidad que podrá ser entre ciento cincuenta y hasta mil quinientas veces la Unidad de Medida y Actualización, de acuerdo con lo señalado en el artículo anteriormente citado.

Datos proporcionados por el IDAIP revelan que, en 2021, el órgano garante impuso 48 medidas de apremio, de las cuales, 33 fueron amonestaciones públicas y el resto fueron multas, mismas que sumaron un valor de \$201,645.01 pesos, es decir que, a cada persona multada, le correspondió el pago de \$13,443 pesos. Finalmente, respecto a las medidas de apremio de carácter económico se debe apuntar que éstas, no podrán ser cubiertas con recursos públicos de acuerdo con lo dicho en la Ley de Transparencia. Los datos antes descritos se representan en el siguiente gráfico.

Gráfico 21. Medidas de apremio derivadas del incumplimiento a los requerimientos realizados con motivo de la publicación de la información de las obligaciones de transparencia en 2021



Fuente: IDAIP

Continuando con la idea que propone controlar la arbitrariedad en la toma de decisiones a partir de la transparencia en los procesos de gestión. Se debe profundizar en los datos sobre las solicitudes de acceso a la información promovidas a los sujetos obligados del Estado de Durango y sus Municipios. De acuerdo con el IDAIP en 2021 los sujetos obligados recibieron 7,975 solicitudes de acceso a la información. De las cuales, el 46.7% fueron dirigidas a instituciones del Poder Ejecutivo del Estado, el 30% a los Municipios de la entidad federativa y el resto, se dividió entre los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, organismos autónomos, partidos políticos, sindicatos, fideicomisos y personas morales.

Cuadro 11. Relación de solicitudes de acceso a la información recibidas en 2021 por tipo de sujeto obligado

Tipo de sujeto obligado	Solicitudes recibidas	Porcentaje
Poder Ejecutivo	3,724	46.70%
Poder Legislativo	206	2.58%
Poder Judicial	358	4.49%
Organismos Autónomos	956	11.99%
Municipios	2,429	30.46%
Partidos Políticos	117	1.47%
Sindicatos	50	0.63%
Fideicomisos	121	1.52%
Personas morales	14	0.18%
Total	7,975	100%

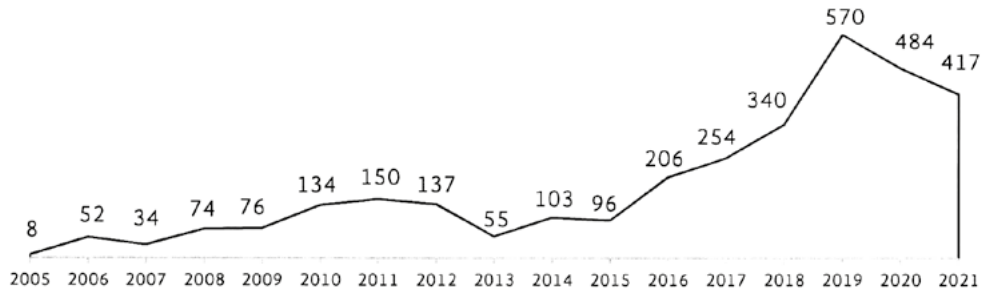
Fuente: IDAIP

Es preciso mencionar que las normas en materia de acceso a la información pública prevén que, cuando las personas solicitan a través de un procedimiento de acceso a la información datos en posesión de los sujetos obligados y éstos entregan información incompleta, la declaran como inexistente, se declaran incompetentes para atender dicha solicitud o bien, no responden a ella⁴⁴. Las personas que solicitaron la información podrán interponer un recurso de revisión, mismo que será resuelto por el órgano garante.

Haciendo un recuento de los recursos de revisión presentados ante el IDAIP entre los años de 2005 y 2021, es posible detectar que en los últimos tres años (2019-2021) fueron presentados un total de 1,811 recursos de revisión, cifra ligeramente mayor a los 1,379 recursos de revisión presentados entre los años 2005 y 2017. Por lo que, es indudable que en los últimos años el ejercicio de los derechos en materia de acceso a la información ha crecido exponencialmente como se demuestra al comparar las cifras de los últimos cuatro años contra los trece años anteriores. Ello se debe a la consolidación del órgano garante y el uso de herramientas tecnológicas que facilitan la transparencia gubernamental, pero también a la difusión de los derechos en materia de acceso a la información.

Gráfico 22. Recursos de revisión presentados ante el IDAIP entre los años 2005 y 2021

⁴⁴ Véase el artículo 139 de la Ley de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango para conocer las causales de procedencia para solicitar recursos de revisión ante el órgano garante.



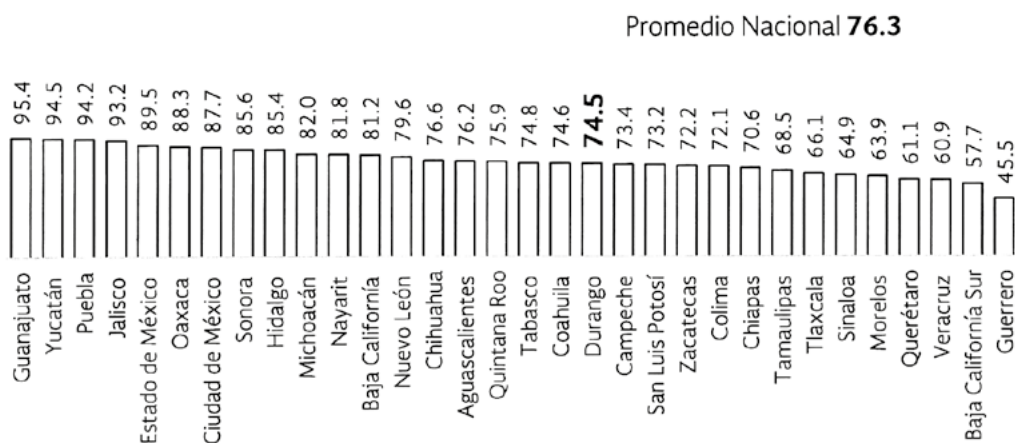
Fuente: IDAIP

En tal sentido, cotejando los datos sobre las solicitudes de acceso a la información y los recursos de revisión promovidos por los particulares, ambas cifras respecto al año 2021, es posible saber que por cada 19 solicitudes de acceso a la información se promovió un recurso de revisión ante el IDAIP. Dicha proporción deberá arrojar un resultado mayor, si las solicitudes de acceso a la información respondidas por los sujetos obligados contienen la información necesaria y suficiente para satisfacer el requerimiento hecho por los ciudadanos, de tal manera que será trascendental prestar atención a la evolución de ambas cifras (solicitudes de acceso a la información y recursos de revisión promovidos).

Otro tema que permite controlar la arbitrariedad en la toma de decisiones radica en la implementación del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Respecto a ello, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) realiza anualmente un diagnóstico que permite conocer el avance alcanzado en la implantación y operación del tanto del PbR como del SED, con base en el análisis de la información proporcionada por los gobiernos de las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México, atendido con ello a lo establecido en el artículo 80, párrafo tercero, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Los resultados presentados en el Diagnóstico sobre el Avance en la Implantación y Operación del PbR-SED 2022, posicionan a la Administración Estatal de Durango en el lugar 19 de las 32 entidades federativas, con una calificación de 74.5 puntos, sobre un total de cien puntos posibles, lo que incluso es menor al promedio nacional de 76.3 puntos. Por su parte los datos, en el orden municipal refieren que, el municipio de Durango obtuvo una calificación de 50.9 puntos mientras que, el municipio de Tamazula, no cumplió con los requisitos para continuar a la fase de revisión, análisis y valoración de la información sobre la implementación del PbR-SED (SHCP 2022).

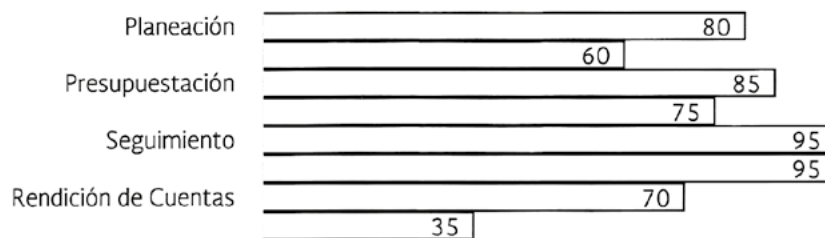
Gráfico 23. Resultados de las entidades federativas en el Diagnóstico sobre el Avance en la implementación y Operación del PbR-SED 2022



Fuente: SHCP. Diagnóstico sobre el Avance en la Implantación y Operación del PbR-SED 2022

Retomando los datos estatales, el Diagnóstico sobre el Avance en la Implantación y Operación del PbR-SED 2022 establece para el caso de Durango que, de las ocho categorías del ciclo presupuestario analizadas (Planeación; Programación; Presupuestación; Ejercicio y Control; Seguimiento; Evaluación; Rendición de Cuentas y; Consolidación), la categoría de consolidación fue la más baja con 35 puntos de cien posibles.

Gráfico 24. Resultados del Estado de Durango en el Diagnóstico sobre el Avance en la Implantación y Operación del PbR-SED 2022 de acuerdo con las categorías del ciclo presupuestario



Fuente: SHCP. Diagnóstico sobre el Avance en la Implantación y Operación del PbR-SED 2022. Anexo 2. Entidades Federativas: Fichas ejecutivas

Es preciso señalar que la categoría de consolidación pretende identificar si las entidades federativas cuentan con el marco jurídico y los instrumentos institucionales que permitirían garantizar la continuidad de la experiencia en materia presupuestaria y programática, así como en el resto de las etapas del ciclo presupuestario y; analizar si la información que se genera, sobre todo en las etapas seguimiento y evaluación, se utiliza efectivamente para informar las decisiones de asignación presupuestaria (SHCP 2022, 57). Razones por las cuales, el puntaje obtenido por el Estado de Durango en dicha categoría resulta problemático para el combate de la arbitrariedad.

De la misma manera, la Política Nacional Anticorrupción identifica que en la planeación y ejecución de programas sociales existen situaciones de ambigüedad y riesgos de arbitrariedad (PNA 2020, 102), conclusión a la que llega después de analizar los resultados del Índice del Desempeño de los Programas Públicos entre los años 2013 y 2017, instrumento elaborado por la Organización de Asociación Civil: Gestión Social y Cooperación (GESOC) quien, a través de dicho índice, valoró el desempeño de programas públicos federales.

En el orden de gobierno local, la GESOC elaboró el Índice Estatal de las Capacidades para el Desarrollo Social 2020, que a través de una escala que va de cero a cien, mide la capacidad de las 32 entidades federativas para la implementación de una política de Desarrollo Social basada en evidencia, orientada a resultados, transparente y participativa. Los resultados del índice comentado ubican al Estado de Durango en lugar 25 de las 32 entidades federativas analizadas, al obtener en el índice 55.49 puntos, lo que posiciona al Estado de Durango en la categoría de bajo cumplimiento. Entre los hallazgos detectados en la entidad, la GESOC refiere que únicamente el 12.5% de sus programas y acciones sociales estatales cuantificaron su población objetivo, mientras que el 40% definió a su población atendida y solo el 5% la cuantificó (GESOC 2020, 25).

Por su parte, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), a través del Índice de Avance en Monitoreo y Evaluación 2021 identifica el progreso de las entidades federativas en la emisión de normativa y la implementación de elementos de monitoreo y evaluación de la política y los programas estatales de desarrollo social entre los años 2019 y 2021. Dicho Índice posiciona al Estado de Durango en el lugar 16 de las 32 entidades federativas, al obtener una calificación de 89.9 puntos (CONEVAL 2021, 22). Asimismo, a través de las fichas por entidad federativa, el CONEVAL identifica que en Durango persisten los retos en materia de monitoreo y evaluación, pero podrán ser superados si consigue: **1. Complementar la normatividad especificando las características con las que deben contar los padrones de beneficiarios de los programas sociales mientras que, en un nivel práctico, debe integrar actualizar y homologar los formatos de los programas sociales;** **2. Integrar en su Ley de Planeación algunos requisitos para que las instituciones puedan crear programas sociales, tales como: elaborar un diagnóstico del problema, especificar la institución encargada de operar el programa, definir el objetivo, población objetivo y el tipo de apoyo que entrega el programa y;** **3. Actualizar las normas para establecer que los indicadores cuenten con ciertas características como: su nombre, descripción de lo que busca medir, la unidad de medida, la frecuencia de medición y su línea base.**

Por último, vale la pena mencionar que los participantes en los foros de Consulta Regional para la construcción de la PEA identificaron como acción importante que funcionarios y autoridades sean transparentes en el manejo de recursos públicos, pues es un elemento central para combatir la arbitrariedad en la toma de decisiones.

“La corrupción la podemos empezar a contrarrestar por medio de la información y la transparencia, es decir, como ejemplo en una licitación o autorización de obra que ésta fuera pública, ya que solo se manifiesta con dos o tres servidores públicos, del H. Ayuntamiento, generando con esto algo de corrupción”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Santiago de Papasquiaro

“Se debe supervisar los trabajos que realizan los funcionarios que cada mes proporcionen a las autoridades una rendición de cuentas, donde se observe claramente la transparencia y manejo de recursos”.

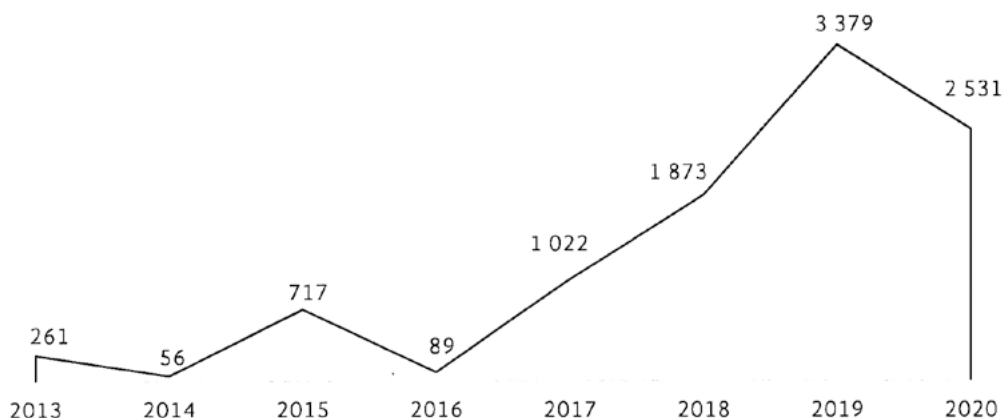
Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

Auditoría y Fiscalización

La Política Nacional Anticorrupción propone que el control efectivo de la corrupción requiere de instituciones, esquemas de fiscalización, auditoría y rendición de cuentas robustos. Pues a través de dichas funciones, es posible realizar un seguimiento y vigilancia del uso de recursos públicos, detectar irregularidades y, llamar a procesos de justificación de los responsables del ejercicio del gasto. Además, la práctica de auditorías apoyadas en metodologías estandarizadas, hacen posible el análisis de la orientación a resultados de los programas públicos y la efectividad del gasto ejercido (PNA 2020, 111).

A partir de los datos en censos del INEGI es posible conocer la cantidad de auditorías aplicadas a las instituciones de la Administración Pública de Durango entre 2013 y 2020. Tras analizar las cifras entre el primer y último año del periodo referido, se identifica un incremento del 86.9% en cantidad de auditorías aplicadas a las instituciones públicas de la entidad, al pasar de 261 en 2013 a 2,531 para el año 2020.

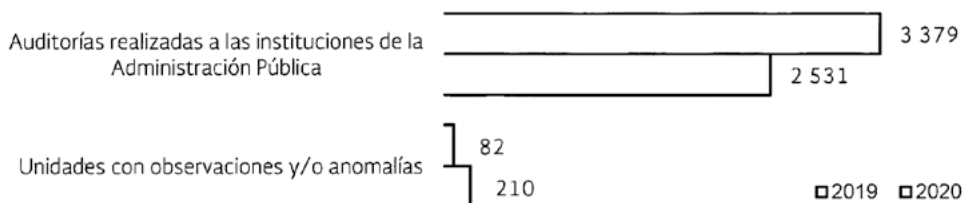
Gráfico 25. Auditorías aplicadas a las instituciones de la Administración Pública de Durango, 2013-2020



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 y Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2013-2020

Además, del número de auditorías practicadas a las instituciones públicas, los datos del Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 y del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020 permiten conocer el número de unidades con observaciones y/o anomalías. Respecto al tema, se observa que a pesar de haberse realizado menos auditorías en el año 2020 comparado con las cifras de 2019; incrementó el número de unidades con observaciones y/o anomalías entre dichos años. Lo anterior, podría interpretarse como una señal positiva si se considera que, la práctica de auditorías fue más eficaz para detectar anomalías en las instituciones. No obstante, también es una señal de alerta pues indica que, en las unidades auditadas, el control de los recursos públicos se ha debilitado y, por lo tanto, se les observa o se detectan más anomalías durante el proceso de auditoría.

Gráfico 26. Auditorías aplicadas a las instituciones de la Administración Pública Estatal de Durango, 2013-2020

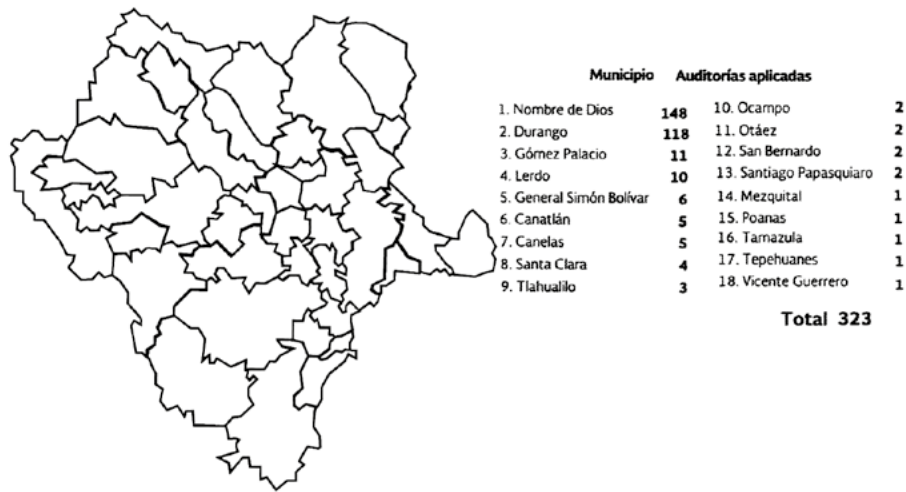


Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 y Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020

En el orden de gobierno municipal, los datos sobre auditorías practicadas a las instituciones de las administraciones municipales exponen que, en el año 2020, solo en 18 municipios de los 39 que conforman el Estado de Durango, algunas de sus instituciones fueron auditadas. Ahora bien, los 18 municipios que reportaron al INEGI haber sido auditados en algunas de sus instituciones, suman un total de 323 auditorías. Aunque se identifica que, en algunos casos, la frecuencia con la que fueron auditadas sus instituciones es distinta, pues el 82.3% de las auditorías se concentraron en solo dos municipios: Nombre de Dios con un 45.8% y Durango con un 36.5% del total de auditorías practicadas a las instituciones de las administraciones municipales.

Por otra parte, resulta que, en 21 municipios de la entidad, los datos del INEGI demuestran que no se aplicaron auditorías a las instituciones de las administraciones municipales. Lo que significa que en el 53.8% de los municipios del Estado de Durango, no se auditó a ninguna institución de la administración pública municipal, situación que deberá corregirse.

Gráfico 27. Auditorías aplicadas a las instituciones de la Administración Pública por municipio en 2020



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021

Es preciso comentar que los datos del INEGI presentan información que mantiene cierto desfase temporal pues, los censos de gobierno del año 2021 exponen datos con corte al término del año 2020, es decir que, para la elaboración de esta PEA, el análisis de la información que emana de los Censos de Gobierno del INEGI se remonta a un par de años atrás. Por ello, será importante que las instituciones del Consejo Coordinador del Sistema Local Anticorrupción de Durango y la SESLA generen esquemas en los que compartan información oportuna para el seguimiento de la PEA.

Como fue considerado en los Foros de Consulta Regional para la construcción de la PEA, el proceso de fiscalización de los recursos públicos es importante para el combate a la corrupción, sobre todo al considerar que la Ley General de Responsabilidades Administrativas, faculta a las entidades de fiscalización superior locales para investigar y substanciar, las faltas administrativas graves que sean detectadas como parte de la fiscalización de la cuenta pública de los entes públicos.

“Darle gran importancia a la fiscalización de los recursos públicos y a sus procedimientos de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

Datos de la EASE refieren que, durante el año 2020, se llevó a cabo la revisión y fiscalización de 45 cuentas públicas: 39 que corresponden a los ayuntamientos; 4 a organismos autónomos obligados a presentar cuenta pública; 1 que corresponde a la del Gobierno del Estado y; 1 más sin esta obligación (Universidad Juárez del Estado de Durango). Todas referentes al ejercicio presupuestal de enero a diciembre del año 2020. Además de los datos anteriores, la EASE también revisó y fiscalizó las cuentas públicas de 64 organismos descentralizados municipales y de 39 organismos descentralizados estatales; en este sentido debe precisarse que tal revisión se realizó a partir del análisis, cotejo y conciliación de subsidios, apoyos u otras aportaciones recibidas conforme a los registros contables presentados por los organismos y lo informado en Cuenta Pública Estatal.

Cuadro 12. Revisión y fiscalización de las cuentas públicas realizadas por la EASE referentes al ejercicio presupuestal de enero a diciembre del año 2020

Orden de gobierno	Cuentas Públicas Fiscalizadas
Gobierno del Estado	1
Organismos descentralizados estatales	39
Organismos autónomos	5
Municipios	39
Organismos descentralizados municipales	64
Total	148

Fuente: EASE

En materia de responsabilidades administrativas los datos de la EASE indican que, respecto a la revisión de las cuentas públicas de 2018 en la entidad, fue en los ayuntamientos en donde derivó un mayor número de anexos de observaciones no

solventadas para investigación por autoridad respectiva del órgano interno de control de la EASE. Por lo cual la autoridad investigadora realizó 95 emplazamientos para entrevistas y llevó a cabo 63 de ellas. Como se indica en el siguiente cuadro.

Cuadro 13. Actuaciones en materia de investigación de presuntas faltas administrativas derivadas de la fiscalización realizada por la EASE en las cuentas públicas de 2018

Orden de gobierno	Anexos de observaciones no solventadas para investigación	Emplazamientos para entrevistas de investigación	Entrevistas de investigación celebradas
Ayuntamiento	27	83	51
Organismos descentralizados municipales	7	8	8
Organismos autónomos	1	4	4
Total	35	95	63

Fuente: EASE

De acuerdo con la información reportada por la EASE, una vez concluida la etapa de investigación correspondiente a la gestión financiera del ejercicio presupuestal 2018, en algunos municipios se determinó que los elementos aportados por las entidades fiscalizadas, subsanaron las observaciones consideradas como no solventadas en la revisión de la cuenta pública; por lo que en términos por lo dispuesto por el artículo 100, último párrafo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, durante 2020 se emitieron un total de 16 acuerdos de conclusión y archivo de expediente, teniéndose por concluido el procedimiento de investigación respecto de los mismos.

Continuando con los datos locales en materia de fiscalización es preciso comentar que, de acuerdo con el Quinto Informe de Gobierno del Estado de Durango 2020-2021, la SECOED realizó 130 auditorías, 3,467 revisiones y 857 seguimiento a procesos y acciones derivados de las auditorías y revisiones. En total ejecutó 4,457 acciones fiscalizadoras por sus distintas unidades administrativas.

Cuadro 14. Acciones fiscalizadoras realizadas según unidades administrativas de la SECOED de julio de 2020 a junio de 2021

Unidad administrativa	Auditorías	Revisiones	Seguimiento a procesos y acciones	Total
Dirección de Control y Auditoría a Programas Federales	39	34	76	149
Dirección de Auditoría de Obra Pública	19	1,292	0	1,311
Dirección de Control, Evaluación y Seguimiento a Órganos Internos de Control	68	1,675	557	2,300
Dirección de Contraloría Región Laguna	4	466	224	694
Total	130	3,467	857	4,454

Fuente: Gobierno del Estado de Durango. Quinto Informe (2020-2021)

Es innegable que para combatir la corrupción se requieren instituciones y esquemas de fiscalización robustos, que garanticen una adecuada rendición de cuentas. Como se mostró, los datos producidos por las autoridades del Consejo Coordinador del Sistema Local Anticorrupción son diversos y cubren distintos periodos temporales, por lo que uno de los retos principales consistirá en armonizar dichos periodos, para que la información sea comparable en el tiempo.

Otro reto, consistirá en vincular la información que emana de los procesos de fiscalización con el impacto que generan en materia de combate a la corrupción. Una aproximación interesante fue conocer los datos de la EASE sobre las investigaciones iniciadas por su autoridad investigadora en materia de responsabilidad administrativa, pues dichas investigaciones tuvieron como origen la fiscalización realizada por la propia EASE. No obstante, se esperaría, no solo conocer la actividad en materia de investigación, sino también información de las etapas subsecuentes, como son la substanciación y resolución de los procedimientos de responsabilidad administrativa que tienen como origen, la práctica de auditorías.

Puntos de contacto gobierno y sociedad

En el presente apartado se describirán los posibles riesgos de corrupción, problemáticas, retos y propuestas de solución en torno a las interacciones que tienen tanto la ciudadanía como la iniciativa privada con el aparato estatal; esto debido a que, para combatir la corrupción de una manera integral, no son suficientes los cambios o perfeccionamientos normativos, ni tampoco lo es, exclusivamente fortalecer la corresponsabilidad y la participación ciudadana. Es claro que ambos elementos son cruciales, más no suficientes por sí mismos. Para hacer una estrategia transversal e integral en el combate a la corrupción se necesita, como se plantea desde la Política Nacional Anticorrupción "intervenir y adecuar aquellos puntos de contacto en los que gobierno y sociedad interactúan de forma regular, y en los que tanto la dimensión de extorsión (soborno), como de colusión (redes) de la corrupción se manifiestan" (PNA 2020, 117).

Evidencia de la importancia de este tipo de estrategias, la encontramos al analizar que, de acuerdo con cifras de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021 del INEGI, el costo económico estimado para la población mexicana en general, como consecuencia de actos de corrupción en la realización de pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos fue de 9,489 millones de pesos, esto es, alrededor de 3,044 pesos por persona afectada; dato ligeramente mejor al reportado en la edición del 2019 de la misma encuesta, en donde el costo económico fue de 12,769 millones de pesos, esto es, alrededor de 3,800 pesos por persona afectada; mientras que en 2017 el costo económico fue de 7,200 millones de pesos, equivalente a 2,200 pesos por persona afectada. Lo que significa que, en los últimos años, la corrupción en este ámbito no ha mejorado en el país.

Además, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2020 del INEGI, a nivel nacional, el costo en el que tuvieron que incurrir las empresas como consecuencia de la corrupción se estima en 887 millones de pesos, poco más de 7,400 pesos por empresa o unidad económica afectada. Comparando tales datos con los arrojados por la edición 2016 de la misma encuesta, se da cuenta de una disminución en el costo de la corrupción para las empresas en 2016, fue de 1,600 millones de pesos equivalente a más de 12 mil pesos por unidad económica afectada. A pesar de que existen mejoras como la descrita anteriormente, la corrupción persiste en los puntos de contacto gobierno-iniciativa privada y resulta ineludible crear las estrategias para erradicarla.

Sin duda, atacar cualquier riesgo en los diferentes puntos de contacto que tiene el gobierno con la ciudadanía y las empresas, se convierte en una lucha contra la desigualdad, puesto que, las manifestaciones de corrupción en estos ámbitos:

[...] por una parte, imponen costos adicionales a las poblaciones vulnerables al momento que buscan acceder a algún bien o servicio público mientras que, por otra, propician que ciertos grupos económicos accedan a beneficios (por ejemplo, contratos públicos) como resultado de la existencia de redes de corrupción. Con esto en mente, la incidencia efectiva sobre estos puntos de contacto puede, además de propiciar un cambio hacia la imparcialidad, impedir la profundización de brechas de desigualdad generadas como resultado de la misma actuación estatal (PNA 2020, 117).

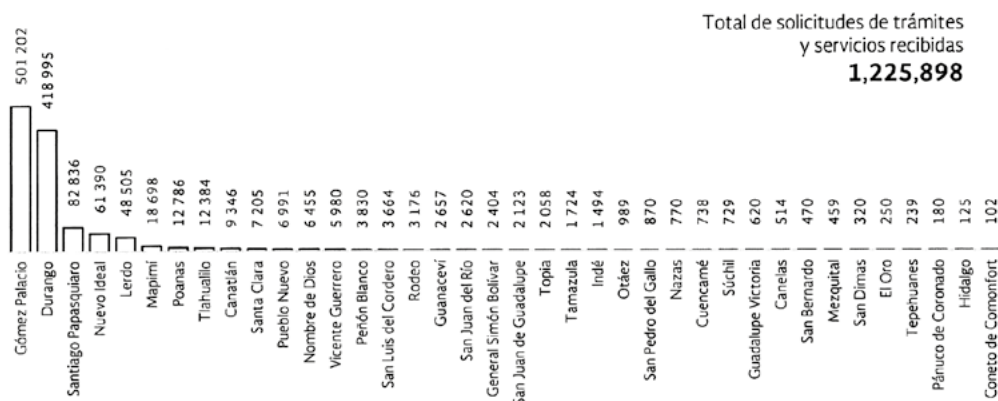
Por lo anterior, en este apartado se presentará información sobre los puntos de contacto que tiene la ciudadanía con el gobierno al realizar un trámite o solicitar un servicio y; además, aquellos que asumen las empresas al realizar trámites, participar en procesos de compras y adquisiciones públicas. En todas estas interacciones pueden presentarse actos de corrupción, como lo son: el soborno y el cohecho, la colusión o la corrupción en redes, el conflicto de interés, entre otras. La finalidad será poder conocer el estado en el que se encuentran en Durango al respecto de estas manifestaciones.

Puntos de contacto gobierno-ciudadanía: Trámites y Servicios Públicos

La ciudadanía inevitablemente se encuentra en contacto constante con el gobierno, a través de la realización de trámites, la solicitud de servicios y el acceso a programas sociales dirigidos hacia los diferentes sectores de la población; en estas interacciones suelen tener por lo menos algún contacto directo o indirecto con las personas servidores públicos y las instituciones de gobierno federal, estatal y municipal encargadas de la distribución de los diversos bienes públicos, provisión de los servicios básicos (alumbrado público y saneamiento, por ejemplo), y de la emisión de actos de autoridad o administrativos que permiten a ciudadanos y empresas la realización de actividades productivas o personales (emisión de licencias, permisos u otro tipo de documentos oficiales).

De acuerdo con cifras de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021, en el Estado de Durango se realizaron alrededor de 6.6 millones de trámites o solicitudes de servicio, siendo los más frecuentes: pago ordinario del servicio de agua potable, pago ordinario del servicio de luz y atención médica programada. Según el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021, en los diferentes municipios que comprenden la entidad federativa se atendieron más de 1.2 millones de solicitudes de trámites y servicios, siendo los más frecuentes: el pago de derechos por suministro de agua potable y drenaje; el pago de impuesto predial y las consultas médicas.

Gráfico 28. Solicitudes de trámites y servicios recibidas por las instituciones de las administraciones públicas municipales en Durango



Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021.
 Nota: el Municipio de Ocampo no contó con datos para responder al Censo

Dada la naturaleza y diversidad de los puntos de contacto entre autoridades y ciudadanos, la posibilidad de ocurrencia de hechos de corrupción se incrementa. En Durango, para el 2021 se estimó la ocurrencia de alrededor de 18 mil experiencias de corrupción en trámites y servicios por cada 100 mil habitantes. Dato que posiciona a la entidad por encima de la media nacional, ya que, para el mismo periodo, la tasa de prevalencia de corrupción en trámites en país fue de alrededor de 14 mil experiencias de corrupción por cada 100 mil habitantes.

Los datos anteriores posicionan al Estado de Durango como la cuarta entidad federativa con una mayor tasa prevalencia de corrupción en trámites, sólo por debajo de Quintana Roo (20,413), Puebla (19,585) y Baja California (19,384).

Gráfico 29. Tasa de prevalencia de corrupción en trámites por cada 100 mil habitantes



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021

Habitualmente, la manifestación de la corrupción en este ámbito es el soborno (la solicitud de un pago extraordinario) para la realización del trámite, para recibir el servicio solicitado o para acceder al programa social al que se es elegible. Con base en información del INEGI en 2021, los puntos de contacto en los que existieron mayores riesgos de corrupción en la región noreste del país, a la que pertenece el Estado de Durango, son: el contacto con autoridades de seguridad pública⁴⁵, trámites para abrir una empresa y permisos relacionados con la propiedad. Como lo plantea la Política Nacional Anticorrupción, es natural que "en la medida en que haya mayor incidencia de actos de corrupción en los puntos de contacto, la percepción de satisfacción general de la población con respecto a dicho trámite tiende a disminuir" (PNA 2020, 118).

⁴⁵ Contacto con policías u otras autoridades de seguridad pública por incidentes de tránsito, infracciones, detenciones por riñas, faltas a la moral o administrativas.

Cuadro 15. Población de 18 años y más que tuvo contacto con algún servidor público e incidencia de actos de corrupción, Región Noreste 2021

Trámites, pagos, solicitudes de servicios y contactos	Población de 18 años y más que tuvo contacto con algún servidor público	Usuarios que experimentaron algún acto de corrupción	
		Absolutos	Tasa por cada 100 mil habitantes
Región Noreste	5,962,126	684,724	11,485
Contacto con autoridades de seguridad pública	705,770	414,492	58,729
Trámite para abrir una empresa	37,094	9,469	25,527
Permisos relacionados con la propiedad	72,632	17,613	24,250
Trámites ante el Ministerio Público	179,912	31,738	17,641

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021
 Las causas que explican la incidencia de corrupción en la realización de trámites son identificadas desde la Política Nacional Anticorrupción, de tal manera que son importantes a considerar en la realidad estatal y municipal de Durango:

[...] tres factores [...] que pudieran explicar, en cierta medida, la incidencia de hechos de corrupción en la realización de trámites: la necesidad de que las personas acudan a oficinas de gobierno [situación que incrementa riesgos de corrupción dado el contacto directo con funcionarios], la existencia de barreras al trámite como filas, cambios de ventanilla o requisitos excesivos [que pueden incrementar los riesgos de corrupción ante el interés de agilizar el trámite] y, finalmente, la presencia de asimetrías de información [hecho que incrementa los riesgos de corrupción, dado el desconocimiento de las personas de los requisitos que se deben cumplir] (PNA 2020, 118).

De acuerdo con las cifras reportadas por la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021, se identifica la existencia de los tres factores mencionados (necesidad de acudir a oficinas de gobierno, existencia de barreras al trámite y asimetrías de información).

En el caso particular de Durango, los datos revelan que la presencia de barreras al trámite es el que tiene una mayor incidencia, por lo tanto, es necesario tomar acciones para disminuir estas barreras (las barreras al trámite, según la propia clasificación del INEGI incluye largas filas, requisitos excesivos, a la ciudadanía se le pasa de una ventanilla a otra, tuvo que ir a un lugar muy lejano, costos excesivos y horarios restringidos).

Cuadro 16. Tipo de problemas enfrentados por la ciudadanía de Durango al momento de realizar un trámite en 2021

Trámites realizados personalmente por población de 18 años y más	Trámites en los que el usuario enfrentó algún problema	Tipo de problemas que enfrentaron los usuarios		
		Barreras al trámite	Asimetrías de Información	Problemas con las TIC y otras causas
6 301 975	1 978 129	86.10%	33%	4%

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021

Tomando en cuenta lo anterior, algunas acciones fundamentales que se tendrían que contemplar son: la utilización de herramientas tecnológicas que permita la realización de trámites de forma remota, y la simplificación de este tipo de procesos para disminuir las barreras que enfrentan las personas en su interacción con las personas servidores públicos, como inclusive se plantea desde la ciudadanía de Durango, a través de su participación en los Foros de Consulta Regional para la construcción de la PEA:

“Incrementar los servicios por trámites a través de plataformas digitales para evitar burocratismo y corrupción en las solicitudes y autorización de trámites, servicios y programas públicos”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

“Utilización de tecnologías de la información (tecnificado, aplicaciones), para agilizar trámites a través de la tecnología y no dar oportunidad de contacto”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

Conjuntamente a dichas acciones, en el Estado de Durango no se tiene que dejar de lado lo que se plantea en la Política Nacional Anticorrupción:

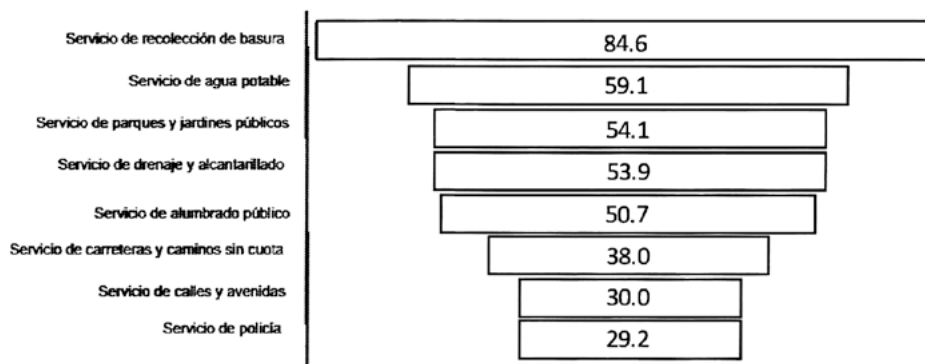
Estas medidas requieren estar acompañadas de esquemas que fortalezcan el control interno de los trámites, y que faciliten la presentación de denuncias por parte de la población en caso de que algún funcionario público solicite un soborno para la realización de algún trámite (PNA 2020, 120).

Ahora bien, analizando la satisfacción de la ciudadanía de Durango sobre los servicios públicos básicos, de acuerdo con información del INEGI, solo el 29.2% de la población está satisfecha con el servicio brindado de manera continua y rutinaria por los cuerpos policiales (el más bajo entre todos los analizados por el INEGI); lo cual es una situación generalizada en el país. Por ello, en el caso de Durango se desprende que el 87.5% de la población considera que es muy frecuente o frecuente la corrupción en la policía, y como resultado se obtiene la poca confianza que tiene la ciudadanía hacia las corporaciones policíacas.

En consecuencia, al ser la policía de las principales problemáticas de corrupción para la ciudadanía, situación no exclusiva de Durango, sino de la realidad del país en general, es indispensable considerar la estrategia que ya se planteaba desde un origen en la Política Nacional Anticorrupción, siendo el:

[...] desarrollo de medidas eficaces de control de la corrupción que incluya, entre otras cosas, elementos relacionados con el reclutamiento, incorporación y formación del personal; el establecimiento de procedimientos y protocolos operativos estandarizados; el desarrollo de esquemas de integridad policial, la incorporación de mecanismos institucionales y sociales de control de conducta, la revisión de los tramos de control y autoridad, así como la publicidad y transparencia de las actuaciones realizadas por las instituciones en la sanción de hechos de corrupción en el ámbito policial (PNA 2020, 122).

Gráfico 30. Porcentaje de la población de 18 años y más en Durango, satisfecha con los servicios básicos en 2021



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021

Continuando ahora en el ámbito de los puntos de contacto entre gobierno y empresas para la realización de trámites o inspecciones, la problemática es relativamente opuesta a la observada para el caso de la ciudadanía.

De acuerdo con resultados de la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2020 del INEGI, en Durango, las empresas realizaron casi 1.1 millones de trámites, pagos o actos de autoridad. Estimándose una tasa de prevalencia de actos de corrupción de 665 por cada 10,000 unidades económicas, lo que coloca a Durango muy por debajo del promedio de todas las entidades federativas (alrededor de 2,400 actos de corrupción por cada 10,000 unidades económicas). En ese sentido, mientras que en Durango 1 de cada 15 unidades económicas fue víctima de algún acto de corrupción para cumplir con sus obligaciones ante la autoridad; en el resto del país fue equivalente a 1 de cada 4 unidades económicas.

Al igual que lo expresado en Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021; las empresas y unidades económicas del país opinaron durante el 2020 que, en promedio, el contacto con autoridades de seguridad pública tuvo mayor incidencia de corrupción.

Por otra parte, las principales razones que explican la ocurrencia de actos de corrupción en la realización de trámites y en las verificaciones o inspecciones en el gobierno hacia las unidades económicas en el Estado de Durango son: agilizar trámites (67.8%), evitar multas o sanciones (46.5%) y pagar menos impuestos (36.1%).

Según datos de la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2020 del INEGI, los problemas enfrentados por las empresas en Durango, a la hora de la llevar a cabo un trámite, están relacionados en su

mayoría con la existencia de barreras al trámite con un 96 por ciento. Dichas barreras se definen como: "Requisitos excesivos", "Costos excesivos", "Horarios restringidos" y "Atención en ventanilla"; por lo cual las medidas a tomar en cuenta pueden ser similares a las contempladas para la ciudadanía: atención remota y simplificación administrativa.

Cuadro 17. Problemas enfrentados por las empresas en la realización de trámites, Durango 2020

Trámites realizados personalmente por la unidad económica	Trámites en los que la unidad económica enfrentó al menos un problema	Tipo de problemas que enfrentaron los usuarios		
		Barreras al trámite	Asimetrías de Información	Problemas con las TIC y otras causas
1 074 481	316 131	94.6%	7.1%	6.3%

Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2020

En general, los esfuerzos en esta materia tienen que apuntalar hacia la generación de estrategias de reducción de riesgos de corrupción en los trámites y servicios y programas sociales más susceptibles de corrupción en la entidad, sin duda, cualquier plan o programa anticorrupción estaría incompleto sin considerarlas; desde el nivel municipal se tienen que fomentar acciones de mitigación de riesgos de corrupción en trámites de alto impacto de su competencia, además de incorporar elementos de mejora en trámites y prestación de servicios como parte de algún plan institucional en materia de control de la corrupción, así como la eliminación de la discrecionalidad y desvío de recursos de los programas sociales como lo describen ciudadanos de Durango a través de los Foros de Consulta Regional para la construcción de la PEA:

“Muchas veces y más en estas épocas electorales, se politiza mucho los presupuestos, los apoyos (programas) y no haya desvío de recursos”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

Puntos de contacto gobierno e iniciativa privada

Una alianza indispensable para conseguir el bienestar común naturalmente es el binomio gobierno e iniciativa privada. El trabajo en conjunto de estos dos sectores permite la atención de demandas sociales, provisión de servicios, la ejecución e implementación de programas y políticas públicas, el desarrollo de obra pública, etc. El fin último de las interacciones de ambos idealmente es la consecución de beneficios compartidos para la sociedad; "el problema surge cuando estos espacios de interacción (y las transacciones que ahí se realizan) se prestan para que ocurran actos de corrupción lo que ocasiona que, en lugar de generar beneficios, se observen impactos negativos" (PNA 2020, 127).

Tomando en consideración lo señalado, se destaca que, de acuerdo con el Diagnóstico Social y Propuestas Ciudadanas para Controlar la Corrupción en Durango, el 6.9% de los servidores públicos que participaron en esta actividad identifican que las dependencias en donde laboran han sido permisivas en algún acto de corrupción en la celebración de contratos con la iniciativa privada.

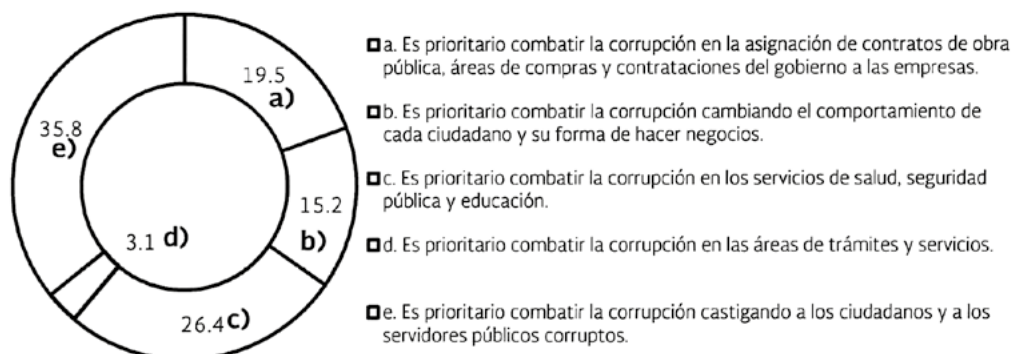
El impacto de los actos de corrupción que suceden entre el gobierno y la iniciativa privada pueden ser de diferente magnitud y gravedad, generando situaciones de desventaja para la sociedad en su conjunto, beneficiando sólo a unos cuantos y sus intereses particulares; problemáticas que se describen en la misma Política Nacional Anticorrupción:

El efecto negativo de hechos de corrupción en intercambios entre gobierno e iniciativa privada se refleja en condiciones negativas de competencia para las empresas, obras que no cumplen con criterios mínimos de calidad, carencia en la provisión de servicios, falta de atención de demandas sociales, entre otras cosas. En este sentido, es importante analizar la dinámica de dichos puntos de contacto con la finalidad de identificar aquellos elementos que favorecen la aparición de hechos de corrupción, y encontrar mecanismos para su control (PNA 2020, 127).

En particular, en el presente subapartado se analizan tres manifestaciones específicas de estos puntos de contacto entre el gobierno y la iniciativa privada, en donde se encuentran potenciales riesgos de corrupción: las contrataciones públicas, las asociaciones público-privadas y el cabildeo, así lo diagnóstica la Política Nacional Anticorrupción en el país.

Aunque también algunos riesgos se identificaron desde el sector social que participó en la encuesta para la conformación de la PEA, cuyos cuestionarios fueron puestos a disposición en la página web de la SESLA. En sus resultados destaca que el 19.5% de los participantes consideró que es prioritario para el Estado de Durango combatir la corrupción en la asignación de contratos de obra pública.

Gráfico 31. Porcentaje de participantes que respondieron a la pregunta ¿Qué considera que sea prioritario en nuestro Estado de Durango?



Fuente: SESLA. Encuesta para la conformación de la PEA, respuestas sector social 2022

Primeramente, sobre las contrataciones públicas es necesario resaltar que, a través de éstas, los aparatos estatales pueden brindar a la ciudadanía los bienes y servicios necesarios para impulsar el desarrollo social y económico de las diversas comunidades, es por ello, que se destina una cantidad importante de recursos públicos a estas contrataciones, y es precisamente:

Por la cantidad de recursos que se ejercen [...] las compras y la obra pública representan una importante área de riesgo para la ocurrencia de actos de corrupción. La falta de reglas claras, homologadas y justificables en los procedimientos, y el posible conflicto entre intereses privados y del servicio público, incrementan la susceptibilidad a la corrupción [...] propician que los sistemas de contratación pública se funden en procedimientos transparentes, eficientes, justificables e imparciales, incrementa las posibilidades de que los bienes y servicios suministrados [...] cumplan con estándares mínimos de calidad. Estos atributos [...] propician también que el gasto público logre impactar con mayor eficacia en sectores clave como la educación, la salud y la infraestructura (PNA 2020, 128).

Una problemática que se escapa de las posibilidades de los gobiernos estatales y municipales, por lo que es necesario tener en cuenta lo que identifica la Política Nacional Anticorrupción, es decir, transitar hacia una ley general que regule los procesos de contratación en todos los ámbitos, niveles y poderes de gobierno, ya que la ausencia de la misma "provoca [...] que los procedimientos no partan de los mismos principios generales de competencia e imparcialidad, y [...] que la transparencia y la participación no sean criterios constantes en todas las compras (PNA 2020, 128).

A continuación, se rescatan las problemáticas locales que se identificaron en el Estado de Durango, desde el estudio *Miscelánea de Obstáculos Regulatorios*, elaborado por la Comisión Federal de Competencia Económica (citado en la Política Nacional Anticorrupción), las cuales fueron identificadas a través de un análisis normativo.

Cuadro 18. Obstáculos a la competencia identificados en materia de contrataciones públicas para el Estado de Durango 2016

Obstáculo	Descripción
Costos elevados de participación para adquisiciones	Garantías de "sostenimiento y seriedad" de las propuestas altas
Falta de mecanismos que propicien la competencia	No existe obligación para la autoridad convocante de realizar un análisis de mercado de manera previa para adquisiciones
	Posibilidad de adjudicar un contrato por medio de una invitación restringida cuando se cuente únicamente con una o dos propuestas, inclusive sin que éstas sean solventes

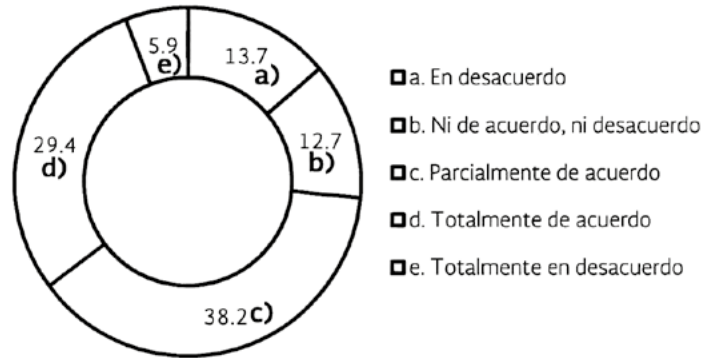
Fuente: Comisión Federal de Competencia Económica, *Miscelánea de Obstáculos Regulatorios*, referido en (PNA 2020, 129). Política Nacional Anticorrupción

Dichas problemáticas pueden impactar en la competitividad, lo que podría explicar que el Estado de Durango fue ubicado en el lugar 18 de las 32 entidades federativas, en el Índice de Competitividad Estatal 2021 del Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. posicionándolo en la mayoría de los indicadores con una competitividad media baja.

En el mismo sentido, el Diagnóstico Social y Propuestas Ciudadanas para Controlar la Corrupción en Durango refiere que más del 50% de los participantes están totalmente de acuerdo en que la baja inversión en el Estado de Durango es el resultado de la corrupción, y que influye en generar desigualdad económica.

Así mismo, el 67,6% de los participantes del sector privado participante de la encuesta aplicada en línea para conformar la PEA indicaron estar parcial o totalmente de acuerdo con que hay falta de inversión en el Estado de Durango por temor a sobornos y corrupción.

Gráfico 32. Porcentaje de participantes que respondieron a la pregunta ¿Considera que hay falta de inversión en el Estado por temor a sobornos y a corrupción?



Fuente: SESLA. Encuesta para la conformación de la PEA, respuestas sector privado 2022

Además, evidentemente estos obstáculos o limitaciones abren espacios a la arbitrariedad y el favoritismo en la selección de proveedores y contratistas para los diferentes proyectos. Por ejemplo, el hecho de que no sea obligatorio que las unidades adquirentes realicen estudios de mercado previo a la contratación repercute en la selección de la mejor propuesta en cuanto a calidad y precio, abriendo la oportunidad a la discrecionalidad o la toma de decisiones sin contar con información necesaria o un plan de adquisición claro para elegir la opción que mejor satisfaga las necesidades de la sociedad, no de las necesidades de particulares implicados en los procedimientos, como se plantea en la Política Nacional Anticorrupción:

[...] la contratación de obra pública en México no se realiza necesariamente con base en necesidades previamente identificadas, o criterios técnicos y objetivos que formen parte de un plan a largo plazo. Por el contrario, los proyectos de obra pública parecen responder más bien a objetivos políticos o de corto plazo (PNA 2020, 130).

De lo anterior, se desprende una acción que puede impactar de manera positiva en el logro de más y mejores adquisiciones que cumplan con las necesidades colectivas: una adecuada planeación, especialmente en las licitaciones de obra pública, puesto que:

La falta de planeación [...] no solo genera riesgos sobre la calidad de las obras contratadas [...] también abre espacios para la discrecionalidad en la toma de decisiones sobre el precio y el contratista seleccionado para realizar la obra [...] abre la puerta al desarrollo de infraestructura innecesaria, la construcción de obra pública focalizada para el beneficio de ciertos grupos de interés o población en particular, así como obra pública con baja rentabilidad económica y precios elevados. (PNA 2020, 130).

Por lo que existe la necesidad de contar con licitaciones competitivas explícitas, debido a que, en México en general, sigue existiendo la adjudicación directa, la cual "abre espacios para el favoritismo y otros riesgos asociados con la corrupción al permitir la selección de ganadores en las contrataciones sin, necesariamente, probar su capacidad técnica y económica" (PNA 2020, 132).

En el caso particular de la Administración Pública Estatal de Durango, según datos del Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 del INEGI, se realizaron 210 procedimientos de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública y servicios relacionados con la misma, los cuales en su conjunto representaron más de 776 millones de pesos para el año 2020.

De los procedimientos mencionados en el párrafo anterior, el 32.3% se otorgaron a través de adjudicaciones directas, el 33.8% por medio de una invitación a cuando menos tres personas, y el 33.8% por medio de una licitación pública. En el agregado, y después de analizar los montos involucrados resulta que poco más del 11% de los 776 millones de pesos fueron destinados a adjudicaciones directas; esto coloca a Durango muy por debajo del promedio de la totalidad de las entidades federativas que destinaron 28% a las adjudicaciones directas en promedio para el mismo periodo; no obstante, hay estados que tienen un porcentaje aún menor que el de Durango, como lo son Campeche (7%), Coahuila de Zaragoza (9%), Jalisco (6%), Michoacán de Ocampo (7%), Querétaro (3%), y Tlaxcala (4%).

Por lo tanto, se pueden generar estrategias orientadas a seguir disminuyendo esta práctica, que resulta englobar riesgos de corrupción, imparcialidad, discrecionalidad y favoritismos, ya que, desde la Política Nacional Anticorrupción, a través del análisis de diversos estudios también se demuestra que las adjudicaciones directas propician la selección de las mismas empresas en el transcurso de varios años, que no necesariamente pueden ser las mejores en calidad y precio, además:

[...] la ASF ha identificado que en los procedimientos de contratación que utilizan el método de adjudicación directa se incrementa significativamente el riesgo de desvío de recursos públicos a través de la creación de empresas fantasma [...] a través de las adjudicaciones directas los gobiernos asignan recursos públicos a empresas para la entrega de servicios. No obstante, dichas empresas (fantasma) son creadas con domicilios fiscales falsos, están ubicadas en predios abandonados, cuentan con giros comerciales completamente distintos a los servicios para los cuales son contratadas, o pertenecen a familiares o colaboradores cercanos a la administración en turno (PNA 2020, 136).

Al respecto de esta problemática se puede resaltar un comentario hecho por un participante de los Foros de Consulta Regional realizados para la construcción de la PEA:

"La relación de gobierno- sector empresarial- está controlada por intereses mezquinos y conflictos de intereses por ambas partes. Las empresas se ven obligadas al "moche", o bien en su forma de crear relaciones comerciales. También hay empresas creadas por sexenio para beneficios oscuros".

Propuesta de participante. Foro Regional: Durango

El Censo Nacional de Gobierno Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021 del INEGI, permite conocer los tipos de procedimientos de contratación realizados por los municipios de Durango, distinguiendo aquellos que corresponden a procedimientos de adquisiciones, arrendamientos y servicios o bien, aquellos contratos que corresponden a obras públicas o servicios relacionados a la misma. Con base en los datos reportados por dicho Censo, se identifica que el tipo de proceso de contratación mayormente empleado en el orden municipal es la adjudicación directa (en un 68% de los contratos). Respecto a los montos asociados a los contratos por adjudicación directa, su valor equivale al 44.5% del valor total de todos los contratos reportados en los municipios de durango. Por la cuantía de recursos, es evidente que las compras y contrataciones públicas son un área de atención para el control de los recursos públicos y el combate a la corrupción.

Cuadro 19. Contratos y montos asociados a los contratos realizados por las administraciones públicas municipales del Estado de Durango con proveedores y/o contratistas, según materia y tipo de procedimiento en 2020

Tipo de procedimiento	Contratos realizados				Montos asociados a los contratos realizados			
	Adquisiciones, arrendamientos y servicios		Obra pública y servicios relacionados con la misma		Adquisiciones, arrendamientos y servicios		Obra pública y servicios relacionados con la misma	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Adjudicación directa	404	26.1	650	41.9	308 247 404	26.1	217 199 276	18.4
Invitación a cuando menos tres personas o invitación restringida	25	1.6	422	27.2	103 547 224	8.8	412 848 021	34.9
Licitación pública nacional	14	0.9	29	1.9	120 050 556	10.2	16 214 141	1.4
Licitación pública internacional	1	0.1	3	0.2	3 485 079	0.3	-	-
Otro	0	0.0	2	0.1	0	0.0	623 861	0.1

Fuente: INEGI. Censo Nacional de Gobierno Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021

Otra problemática relacionada con las compras o adquisiciones gubernamentales es la identificada por México Evalúa pues "la falta de transparencia y publicidad de la información de los procesos de contratación abre espacios para la discrecionalidad y la baja participación de las empresas en los mismos" (PNA 2020, 137). Tema que se tendría que ahondar en el caso de Durango para detectar las problemáticas específicas relacionadas a la transparencia de estos procedimientos; sin embargo, puede vislumbrarse que se identificarán problemáticas similares a las acontecidas a nivel nacional:

[...] la información contenida en la plataforma (*Compranet*)⁴⁶ por lo general se encuentra en forma de documentos en formatos que dificultan su lectura y usabilidad con otros datos y sistemas. A su vez, la misma información no se encuentra conectada con otros sistemas de gestión financiera, hacendaria o patrimonial y de intereses. De ello, la plataforma digital se encuentra rebasada para ser un mecanismo de inteligencia que, además de realizar compras gubernamentales, también pueda alertar sobre riesgos básicos a la integridad en las contrataciones públicas (PNA 2020, 137).

Al respecto de la participación ciudadana en los procesos de contrataciones públicas, en el Estado de Durango la normatividad no prevé la figura de testigo social, según datos del Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021, por lo cual sería relevante analizar la conveniencia de incluir esa figura, pues como se identifica en la Política Nacional Anticorrupción, dicha figura debe "ampliar su margen de actuación, reducir el monto mínimo de los procesos de contratación en los que pueden participar e impulsar en las entidades federativas su inclusión en los procesos de contratación locales" (PNA 2020, 137).

En lo correspondiente a las asociaciones público-privadas (APP)⁴⁷ se han dado estudios a nivel internacional (como el estudio Efectos de la Corrupción en los Contratos de Asociaciones Público-Privadas del Banco Interamericano de Desarrollo), sobre sus inconvenientes y riesgos de corrupción específicos:

[...] la falta de mecanismos adecuados de transparencia, fiscalización y rendición de cuentas para la constitución de las APP puede generar riesgos de corrupción al propiciar la existencia de espacios de opacidad, potencial conflicto de interés, uso ineficiente o inadecuado de los recursos y endeudamiento públicos [...] a suscripción de este tipo de instrumentos por parte de los gobiernos federal y estatales se traducen financieramente en deuda pública [...] la suscripción de contratos de largo plazo con empresas privadas -nacionales o extranjeras- implica menos obligaciones y compromisos para garantizar el interés público [...] también se identifican importantes brechas en materia de transparencia y rendición de cuentas que establezcan controles externos a la operación de las APP. Al tratarse de contratos de largo plazo entre el sector público y privado, los proyectos de APP que se financian con recursos públicos comprometen el gasto público en ciclos multianuales; lo cual complica la auditoría y la fiscalización de este tipo de proyectos (PNA 2020, 139-141).

En resumidas cuentas, se presentan las mismas problemáticas de discrecionalidad, favoritismo, conflicto de interés, opacidad, etc. que en las adjudicaciones directas con implicaciones más severas por su temporalidad y dificultad de fiscalización; por ello, centrar especial atención en este tipo de contratos, en las cifras oficiales no se cuenta con el desagregado del total de este tipo de procedimientos, pero las acciones de mayor control y fiscalización en la materia se tienen que contemplar para un programa integral de combate a la corrupción en las adquisidores, compras, o proyectos de obra pública no se corra el riesgo de "desvío de recursos [...] y que la infraestructura o los servicios prestados no cumplan con su propósito y no generen los impactos esperados en el bienestar social" (PNA 2020, 143).

⁴⁶ En el Estado de Durango se cuenta con la plataforma <https://comprasestatal.durango.gob.mx/>

⁴⁷ Esquemas de inversión de largo plazo en los que el sector privado financia y ejecuta el diseño, construcción, mejoramiento, mantenimiento y operación de infraestructura pública, de acuerdo con las políticas y regulaciones fijadas por el sector público (PNA 2020, 138).

Por último, en este subapartado, se dará información general sobre los riesgos de corrupción en torno a la práctica de cabildeo, que "es un proceso de acciones y/o estrategias que buscan influenciar en las personas con poder de decisión para ellas a su vez con su accionar afecten las políticas públicas" (CIRD 2001, 11). Sin duda, es una herramienta importante para la toma de decisiones, si se lleva a cabo de manera íntegra y guiado con la finalidad de obtener beneficios colectivos, por ejemplo, pueden existir una problemática medioambiental y una asociación civil a través del cabildeo puede hacerle llegar a los tomadores de decisión información especializada y pertinente para influir en su toma de decisiones y combatir el conflicto en dicho ámbito generando un bienestar para la sociedad.

A pesar de los beneficios que se pueden obtener de dicha práctica, "también puede resultar en un ejercicio de colusión entre el sector público y los diversos grupos de interés" (PNA2020, 143), por lo tanto:

Para salvaguardar el interés público y no mermar la imparcialidad de las decisiones legislativas y de política pública, es importante conocer las justificaciones institucionales y políticas que llevan a las autoridades a tomar ciertas decisiones. Por ello, es necesario contar con reglas claras sobre esta práctica que, a su vez, fomenten y faciliten el ejercicio transparente y abierto de la misma" (PNA 2020, 143).

Al respecto, el Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa elaborado por la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa mide la existencia de políticas y mecanismos de transparencia y participación ciudadana en los parlamentos de Latinoamérica, dicho índice es referido por la Política Nacional Anticorrupción en su edición 2018.

En su quinta edición del 2020, México tuvo un retroceso en la materia, ya que en el año 2018 fue calificado con una puntuación total de 58.09 (de un máximo de 100 puntos); mientras que para el 2020 obtuvo una calificación de 47.4 puntos. Sobre el tema de cabildeo, México obtuvo una calificación mínima de 8.3 puntos en "reglamentación del cabildeo o lobby", indicador que se encuentra junto con otros dentro de la Dimensión Normativa analizada en el Índice. Inclusive la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa concluye que en México:

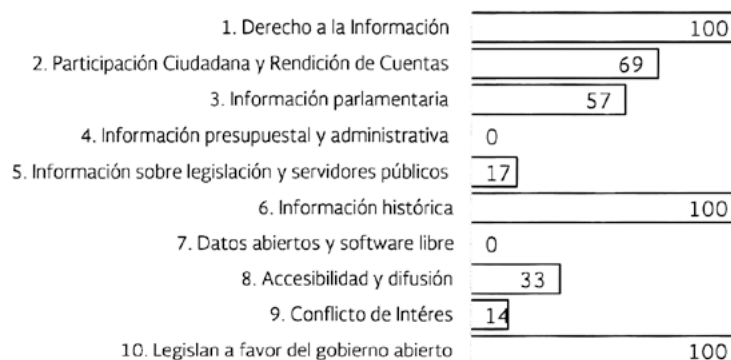
[...] el marco normativo aplicable al Cabildeo o Lobby es insuficiente. Esto se manifiesta en la falta completa de registros de estas actividades, sin que -en todos los casos- exista conocimiento de antecedentes básicos como los asistentes a reuniones y las materias tratadas (RLTL 2020, 162).

Como se observa, la regulación del cabildeo sigue siendo un tema poco desarrollado en todo el país, por ello, es natural que en las realidades de cada estado se cuente con un panorama similar. Pero no hay que quitar el dedo del renglón sobre esta práctica, conociendo los efectos negativos que se han planteado sobre una práctica desregulada y no fiscalizada de este medio de influencia hacia los órganos legislativos tomadores de decisión.

Asimismo, ya se ha comprobado que una solución para salvaguardar el interés público [...] es transparentar y monitorear la práctica de cabildeo [...]Para ello, es útil monitorear casos reales en los que se pueda presumir potencial conflicto de interés" (PNA 2020, 146).

De acuerdo con el Diagnóstico de Parlamento Abierto 2017 elaborado por el núcleo de organizaciones de la Alianza por el Parlamento Abierto en México, Durango tiene una calificación global de 37.1 por ciento. La gráfica detalla la calificación obtenida en cada uno de los principios evaluados.

Gráfico 33. Calificación otorgada al Congreso de Durango en el Diagnóstico de Parlamento Abierto en México 2017, por principios



Fuente: Alianza por el Parlamento Abierto. Diagnóstico de Parlamento Abierto en México 2017

Se puede contemplar que las problemáticas en la materia son diversas: falta de información y controles para transparentar y monitorear los intereses de los servidores públicos; carencia de información sobre el actuar de los legisladores; en materia de conflicto de intereses, se tiene un porcentaje de cumplimiento mínimo del 14%, principio en el que se contemplan las disposiciones que regulen el cabildeo. Por último, hay que destacar que existe un nulo porcentaje de cumplimiento en cuanto a la publicación y difusión de información sobre las actividades de cabildeo; para disminuir los riesgos de corrupción se tendría

que apuntar hacia la creación de “reglas para cabilderos, la existencia de códigos de ética para involucrados (legisladores, funcionarios y cabilderos), e inclusive la publicación de declaraciones de interés y la divulgación de casos de conflicto probado” (PNA 2020, 148).

Inclusive personas involucradas en actividades de cabildeo, según la Política Nacional Anticorrupción, han manifestado que “estas actividades han sido ejercidas de una manera que alteran las decisiones, y que algunas empresas han promovido iniciativas a favor de ciertos grupos de interés o privados por encima de nociones de interés general o imparcialidad” (PNA 2020, 149).

Por último, es necesario reconocer que en el marco de sociedades democráticas contemporáneas, las actividades de cabildeo son necesarias; más allá de los riesgos que conlleva, es un mecanismo de participación de varios sectores con el gobierno en los procesos de toma de decisión; por lo tanto, no se puede pensar en eliminar o prohibirlo, lo ideal es regularlo para generar “certidumbre respecto a estos mecanismos de interlocución y participación entre lo público y privado [...] también es necesario garantizar y facilitar a los grupos de interés minoritarios el mayor número de oportunidades y espacios para incidir en las decisiones públicas.” (PNA 2020, 150).

Involucramiento social en el control de la corrupción

La Política Nacional Anticorrupción menciona que “una política nacional que tenga como objetivo controlar la corrupción, no puede centrar solamente su atención en la dimensión gubernamental del fenómeno [...] sino también en escenarios donde ha logrado afianzarse como una norma social de uso para resolver problemas cotidianos de las personas” (PNA 2020, 151).

Por lo tanto, además de generar mecanismos, instrumentos y organizaciones burocráticas para controlar la corrupción, es necesario involucrar a la sociedad para su combate ya que, de forma directa o indirecta, también participa en actos de corrupción. Por ejemplo, al evadir el pago de una multa, agilizar un trámite administrativo ofreciendo un beneficio monetario a un servidor público, en contra del legítimo pago de su salario, participando con el gobierno en procesos de licitación amañados para beneficiarse de algún contrato o bien, cualquier otra situación en donde se distorsione la interacción entre el gobierno y los particulares.

La idea de fomentar la participación de la ciudadanía como estrategia para fortalecer el combate a la corrupción en el Estado de Durango, fue un tema constante entre las personas participantes en los Foros de Consulta Regional para la construcción de PEA. Principalmente se relacionó la falta de aplicación de valores y la ética, como causas que vulneran el respeto a las leyes y, por último, crean un ambiente propicio para que sucedan actos de corrupción. Además de ello, se mencionó por las personas participantes, en reiteradas ocasiones, la importancia de la educación para disuadir la corrupción. Como se aprecia a partir de los siguientes comentarios hechos por participantes.

“Hacer sensibilización y cultura de valores para evitar como ciudadanos no dar “moches” y evitar seguir contribuyendo a que exista corrupción”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

“La educación es la base en las personas, considero que la educación cívica desde las instituciones educativas, ya que por lo que ha pasado dentro de nuestro país, la cultura de la corrupción, hasta el grado de llegar a ser algo cotidiano”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Gómez Palacio

“Mejorar los valores desde casa para tener un uso correcto de las leyes que ya están aplicadas”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

“Desnaturalización de la cultura de la corrupción, ya existe normatividad en México, lo que no existe es su aplicabilidad, esto se debe a la misma corrupción, se necesitan personas preparadas académica y moralmente”.

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Durango

"La corrupción es una idea y una práctica de generación en generación, se va pasando y tiene que ver con los valores que se tienen como persona y los que se gestaron en casa, se encuentra incrustada en la sociedad y va creciendo".

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional:
Gómez Palacio

"Crear políticas para fomentar valores desde la educación primaria".

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional:
Guadalupe Victoria

"De todos es sabido que esta lamentable práctica, el uso de acciones deshonestas, moralmente incorrectas, ya que se trata de aspectos de cultura, que tiene que ver con principios, valores, guías éticas, formativas, etc., entonces es importante generar aspectos no sólo de combate a la corrupción, sino de origen, estar en posibilidad de encauzar en forma importante la cultura de formación de estos valores y principios".

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional:
Santiago Papasquiaro

Participación ciudadana: vigilancia, colaboración y cocreación

En la Política Nacional Anticorrupción se hace mención de que, para ser más activos en el involucramiento social por parte de la ciudadanía en el combate a la corrupción, es necesario modificar o cambiar las estructuras de valores intrínsecos de la sociedad en relación con el accionar gubernamental. Por tanto, dejar de aceptar como "normales" aquellas conductas que se desvían de las leyes y, en último término, fomentan la ocurrencia de actos de corrupción. Para lograr dicho objetivo, un aspecto importante, es el de propiciar mecanismos de colaboración con la sociedad para que exista una vigilancia por parte de los ciudadanos, en las diversas actividades gubernamentales, gracias a la generación de herramientas y mecanismos que permitan a los ciudadanos participar de forma directa, en la esfera gubernamental.

Como refiere la Política Nacional Anticorrupción:

La participación de ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en el control activo de la corrupción no se limita exclusivamente a aquellos mecanismos creados ex profeso para tal fin (como las contralorías y los testigos sociales), sino que implica una perspectiva transversal de la participación que supone el involucramiento ciudadano en las distintas fases de los procesos de gobierno (formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y control), así como en la cocreación de soluciones de política en colaboración con autoridades y funcionarios públicos (PNA 2020, 153).

Teniendo por cierto que el rol de la ciudadanía va más allá de mecanismos formales de participación y su involucramiento sucede en distintas fases de los procesos de gobierno para la creación de soluciones de política; la propia Política Nacional Anticorrupción anticipa que, en México, los espacios de participación tradicionalmente son consultivos y en poco se vinculan con la toma de decisiones públicas.

Un primer problema que se identifica en materia de participación ciudadana se funda en una paradoja aparente: de acuerdo con cifras oficiales, en México existe una gran cantidad de mecanismos de participación orientados a diversas temáticas del ejercicio de la autoridad; sin embargo, su alcance (o nivel de incidencia) sigue siendo limitado. [...] A pesar de la alta densidad de mecanismos de participación ciudadana observados a escala estatal y municipal [...] uno de los problemas fundamentales de esta clase de instrumentos es que suelen acotar la participación a procesos consultivos poco vinculados con las decisiones públicas (PNA 2020, 153-4).

Además del problema anterior, la Política Nacional Anticorrupción describe como problema relacionado con la participación ciudadana que, cuando llegan a existir compromisos entre el gobierno y actores sociales, existe poco seguimiento a los acuerdos generados en el marco de los instrumentos de participación. Problemática a la que se suma "la existencia de importantes brechas al interior de las instituciones públicas para traducir las propuestas construidas a partir del diálogo con organizaciones y ciudadanos, en decisiones y acciones concretas" (PNA 2020, 155).

Como se diagnóstica en la Política Nacional Anticorrupción, la poca efectividad e incidencia de los mecanismos de participación ciudadana en México se debe fundamentalmente, a la carencia de una comprensión compartida (tanto conceptual como práctica) de lo que significa el involucramiento ciudadano en los asuntos de gobierno (PNA 2020, 156)

Con relación a los mecanismos de participación ciudadana creados con la intención de vigilar el funcionamiento de programas públicos y el ejercicio de los recursos, la Política Nacional Anticorrupción identifica las contralorías y testigos sociales. Al respecto, la ciudadanía ha participado en el gobierno del Estado de Durango mediante comités para el seguimiento y vigilancia del accionar de los recursos públicos destinados a programas sociales, esto en favor de una fiscalización y participación ciudadana que oriente a los programas al logro de la consecución de los objetivos que estén destinados esos recursos. Como se menciona en el Quinto Informe de Gobierno de Durango "se ha promovido la integración de 13,000 comités de contraloría social, en los cuales el seguimiento y vigilancia del ejercicio de los recursos asignados a las obras y programas de desarrollo social" (Gobierno del Estado de Durango 2021,77).

Para cerrar con el apartado, se destaca como conclusión lo dicho en la Política Nacional Anticorrupción y que resume el panorama nacional respecto al involucramiento de la sociedad en el control de la corrupción. Destacando que "persisten una serie de brechas y limitaciones que impiden un efectivo ejercicio de la participación a través de estos canales: mecanismos consultivos que no se vinculan adecuadamente con las decisiones, esquemas de participación que existen en el papel, pero no operan; e instrumentos de vigilancia social que -dado su diseño institucional o la falta de transparencia de los procesos de gobierno- no terminan por funcionar de manera óptima" (PNA 2020, 159).

Corresponsabilidad e integridad empresarial

Las estrategias orientadas al combate a la corrupción deben poner en marcha esquemas de integridad empresarial. Pues, las empresas son espacios que, al igual que las instituciones del gobierno, están expuestas a riesgos internos y externos de corrupción, por ejemplo: al realizar trámites, al participar en procedimientos de compras públicas y establecer acuerdos con proveedores, por señalar algunas situaciones, que podrían colocar a las empresas como sujetos activos de corrupción, especialmente en actos como el soborno, tráfico de influencias, acceso a información privilegiada, fraude interno, lavado de dinero, entre otros (PNA 2020, 160).

"Promover integridad en las empresas que proveen obras y servicios a los diferentes niveles de gobierno".

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional:
Guadalupe Victoria

"Las empresas deben tener transparencia en sus acciones de participación en temas que involucran recursos públicos y además no ser cómplices por la necesidad de grabar obras, licitaciones o proveedurías".

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional:
Santiago de Papasquiaro

Al realizar una valoración de diversos estudios que profundizan la relación entre corrupción e iniciativa privada, la Política Nacional Anticorrupción identifica que, desde el ámbito empresarial no se realizan evaluaciones de riesgos de corrupción, lo que deja entrever el "incipiente desarrollo generalizado de una cultura para prevenir, investigar y sancionar actos de corrupción en las empresas" (PNA 2020, 160).

A pesar de ello el documento de Política Nacional, también identifica que en los últimos años las empresas de forma voluntaria han implementado controles internos, programas de cumplimiento y Códigos de Ética, entre otras acciones. Pero fue hasta la emisión de la Ley General de Responsabilidades Administrativas cuando se materializa la relación entre controles internos en las empresas y el combate a la corrupción, pues al determinar el grado de responsabilidad de las empresas al incurrir en uno de los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves, el juzgador tomará en consideración si éstas cuentan con políticas de integridad.

Cuadro 20. Elementos de una Política de Integridad

1	Un manual de organización y procedimientos que sea claro y completo, en el que se delimiten las funciones y responsabilidades de cada una de sus áreas, y que especifique claramente las distintas cadenas de mando y de liderazgo en toda la estructura
2	Un código de conducta debidamente publicado y socializado entre todos los miembros de la organización, que cuente con sistemas y mecanismos de aplicación real
3	Sistemas adecuados y eficaces de control, vigilancia y auditoría, que examinen de manera constante y periódica el cumplimiento de los estándares de integridad en toda la organización
4	Sistemas adecuados de denuncia, tanto al interior de la organización como hacia las autoridades competentes, así como procesos disciplinarios y consecuencias concretas respecto de quienes actúan de forma contraria a las normas internas o a la legislación mexicana
5	Sistemas y procesos adecuados de entrenamiento y capacitación respecto de las medidas de integridad que contiene este artículo
6	Políticas de recursos humanos tendientes a evitar la incorporación de personas que puedan generar un riesgo a la integridad de la corporación. Estas políticas en ningún caso autorizarán la discriminación de persona alguna motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas
7	Mecanismos que aseguren en todo momento la transparencia y publicidad de sus intereses

Fuente: Artículo 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas

El análisis desarrollado por la Política Nacional Anticorrupción, después de revisar los hallazgos de diversos estudios establece como conclusión que, en el contexto mexicano, la adopción de políticas y esquemas anticorrupción en la iniciativa privada es insuficiente y, por lo tanto, se debe promover la implementación de tales esquemas. Textualmente dice el documento:

[...] el proceso de adopción de políticas y esquemas anticorrupción al interior de las empresas es aún una práctica incipiente en México. A diferencia de otros contextos, en donde la introducción de este tipo de medidas se reconoce como estrategias efectivas de negocios que permiten un mejor posicionamiento de las empresas, en el contexto mexicano la adopción de estas acciones parece estar más bien relacionada con obligaciones contraídas frente a socios de negocios. Sobre esta base, resulta primordial que en el marco de la propuesta de Política Nacional Anticorrupción se propongan incentivos y acciones concretas que promuevan la implementación extendida de esta clase de medidas en la iniciativa privada. (PNA 2020, 165).

Ahora bien, en el ámbito local se asume lo diagnosticado, no obstante, también se reconoce que existen limitantes para conocer información que permitan profundizar en el tema desde un contexto local. Situación que representa un reto para la implementación de prioridades de política pública relacionadas con la corresponsabilidad e integridad empresarial.

Educación y comunicación para el control de la corrupción

Además de implementar mecanismos como la creación de políticas de integridad en el sector empresarial, así como el involucramiento del sector privado y la ciudadanía en la vigilancia de recursos públicos, es necesario también crear estrategias, que permitan a la sociedad mexicana, mediante la educación y en específico a través de la cultura cívica, generar valores adecuados para que los niños y jóvenes crezcan en un ambiente que propicie una mayor imparcialidad en la toma de decisiones y adopten una cultura de la legalidad aplicada sin excepción alguna. Respecto al tema, participantes en los foros de consulta pública para la construcción de la PEA expresaron y propusieron lo siguiente:

“Educación desde la temprana edad para que los niños entiendan qué es y porqué es mala la corrupción”.

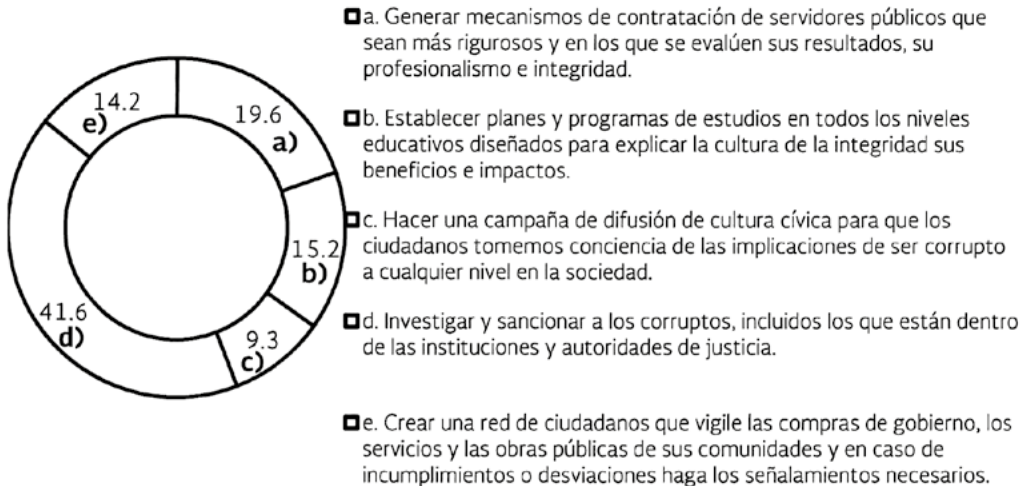
Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

“La ética y los valores vienen desde casa, es por eso la importancia de inculcarlos, tanto en casa, escuela y medios de difusión”

Propuesta de participante. Foro de Consulta Regional: Guadalupe Victoria

Por su parte, 15.2% de los participantes en la encuesta para la construcción de la PEA refirieron que para combatir la corrupción en Durango hace falta establecer planes y programas de estudios en todos los niveles educativos, diseñados para explicar la cultura de la integridad, sus beneficios e impactos. Asimismo, otro 9.3% de los participantes indicaron que se requiere hacer una campaña de difusión de cultura cívica para que los ciudadanos tomen conciencia de las implicaciones de ser corrupto a cualquier nivel en la sociedad.

Gráfico 34. Porcentaje de participantes que respondieron a la pregunta ¿Qué propuestas considera sean necesarias para combatir la corrupción?



Fuente: **SESLA**. Encuesta para la conformación de la **PEA**, respuestas sector social 2022

Se dimensiona que, a través de la educación cívica, se logrará una adecuación gradual de los valores y las reglas de comportamiento social bajo premisas de imparcialidad y legalidad, aunque también reconoce que es una estrategia de largo aliento, que debe acompañarse con programas orientados a comunicar los costos de la corrupción. De tal manera que, tanto la educación como la comunicación, son fundamentales para combatir la corrupción, pensando en sus efectos a largo plazo (PNA 2020, 166).

El punto de interés para incluir prioridades en materia de fomento a la educación como estrategia de combate a la corrupción, es expuesto en la Política Nacional Anticorrupción con mayor profundidad, no obstante, la premisa que sustenta dicho interés consiste en que, a partir de la educación cívica, es posible rechazar ciertas actitudes relacionadas con corrupción, dejando de normalizarlas.

Como ejemplo de la premisa anterior y, basándose en los resultados de un estudio internacional, la Política Nacional Anticorrupción comenta que la valoración de la nocividad de ciertas conductas, como el nepotismo, no es detectada como algo negativo por el 25% de los estudiantes mexicanos que participaron en el *Estudio Internacional de Educación Cívica y Ciudadana 2016, 2018*, mientras que el 47% consideró al nepotismo como una conducta "ni buena ni mala". Lo anterior, "puede dar cuenta de prácticas políticas que se han normalizado, como el compadrazgo y el nepotismo, por las cuales parece prevalecer una actitud de indiferencia". Asimismo, la Política Nacional Anticorrupción añade que "esta tendencia a tener posturas positivas con respecto a ciertas actitudes que vulneran principios democráticos básicos (como los derechos humanos o la división de poderes) se mantienen entre los estudiantes mexicanos, al momento de preguntar cuestiones como el derecho de las policías de detener injustificadamente a alguna persona, o la posibilidad de que los gobiernos influyan en las decisiones de los tribunales de justicia" (PNA 2020, 169).

A partir del análisis elaborado en la Política Nacional Anticorrupción, se identifica que en el plano nacional persisten los retos transcritos en el siguiente cuadro.

Cuadro 21. Retos para fomentar el combate a la corrupción desde el plano educativo

1	Adecuar los planes y programas de estudio a fin de que brinden herramientas morales y críticas mínimas que permitan a los estudiantes mexicanos solventar de manera eficaz posicionamientos éticos y reconocer con claridad la relación que existe entre conceptos como justicia, derechos humanos, legalidad e integridad dentro de un sistema democrático.
2	Revisar con detenimiento los contenidos y alcances de la currícula de formación cívica y ética en educación básica, a fin de que se trascienda la sola discusión conceptual sobre el estado de derecho y la democracia; brindando las capacidades necesarias para evaluar diversos tipos de prácticas y comportamientos a la luz de valores democráticos básicos.

Fuente: **SNA**. Política Nacional Anticorrupción 2020 (página 170)

Respecto a la comunicación como herramienta de combate a la corrupción, ésta es entendida como un complemento de los procesos de formación cívica y ética, que permite fortalecer la conciencia entre la opinión pública con respecto a los costos económicos y sociales que generan los actos de corrupción (PNA 2020, 170). Aunque también alerta sobre su uso sin ninguna clase de indicadores de impacto, pues en pocas ocasiones no se valora el éxito que tienen las campañas de comunicación para transformar la norma social que está de fondo.

Recapitulación de los problemas diagnosticados

Como se identifica en el panorama nacional, en México, persisten condiciones institucionales, administrativas y sociales que incrementan los riesgos de corrupción e impiden el control efectivo de este fenómeno (PNA 2020, 173). En el Estado de Durango y sus municipios, el entorno no es ajeno a la dinámica nacional, pues como identificó el Diagnóstico de esta **PEA**, persisten niveles de impunidad y discrecionalidad que favorecen la arbitrariedad y el abuso de poder. Al paralelo se identificó que, en ocasiones, los puntos de contacto entre gobierno y sociedad están distorsionados, situación a la que se agrega un débil involucramiento social para contener la corrupción.

Los problemas antes mencionados, sustentan cada uno de los ejes estratégicos de la **PEA**, pero también, permiten trazar objetivos específicos y prioridades de política pública para revertir cada una de las situaciones problemáticas comentadas (impunidad, arbitrariedad, distorsión en puntos de contacto entre gobierno y sociedad, así como el débil involucramiento social).

Se precisa que el origen y denominación de los ejes estratégicos de la **PEA**, surgen a partir de las acciones realizadas a fin de tener evidencia que reflejara la realidad del problema en el contexto de Durango, esto es la contextualización. Es importante destacar que se tuvo una nutrida participación, tanto en las Encuestas en línea, como en los cuatro Foros de Consulta Regional, dichas actividades fueron enriquecedoras ya que permitieron detectar las inquietudes, opiniones y propuestas de los sectores público, privado y social, así como de la academia, servidores públicos, de la comunidad campesina y organizaciones de la sociedad civil, lo que permitió encontrar de manera directa el sentir de la ciudadanía respecto al flagelo de la corrupción, y con ello determinar el problema público, además de confirmar los rasgos de la ilegalidad y la norma social reconocida, así como las causas directas de la corrupción, mismas que se convirtieron en la denominación de los cuatro ejes estratégicos y que de igual manera se alinean con los de la PNA.

A continuación, se representa el árbol de problemas en el que se identifican las causas de primer orden que originan el problema público, así como sus efectos, y del mismo modo el árbol de objetivos que determina los medios y los fines enfocados a cumplir con el objetivo central de la **PEA**.

Figura 8. Árbol de problemas

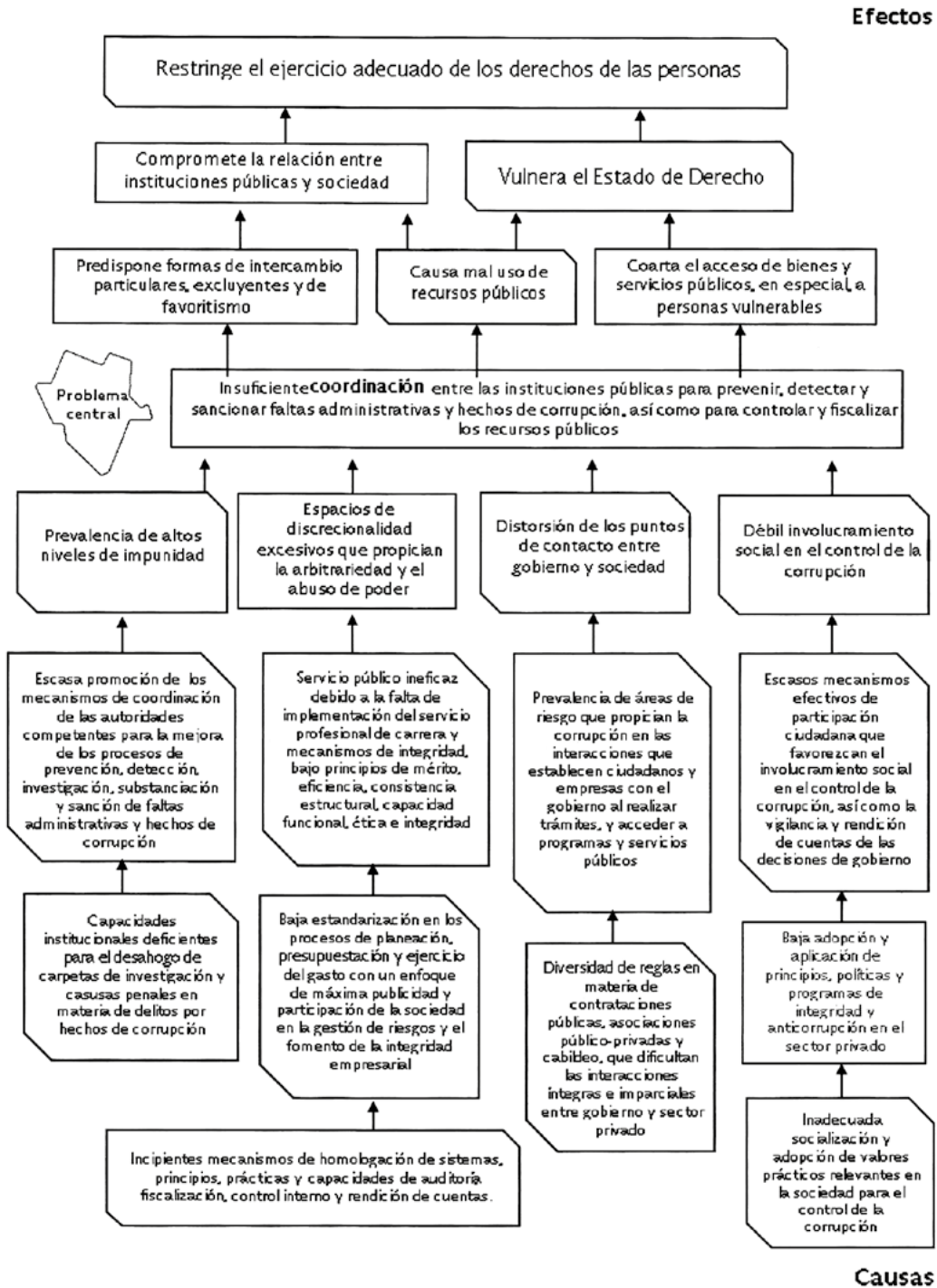
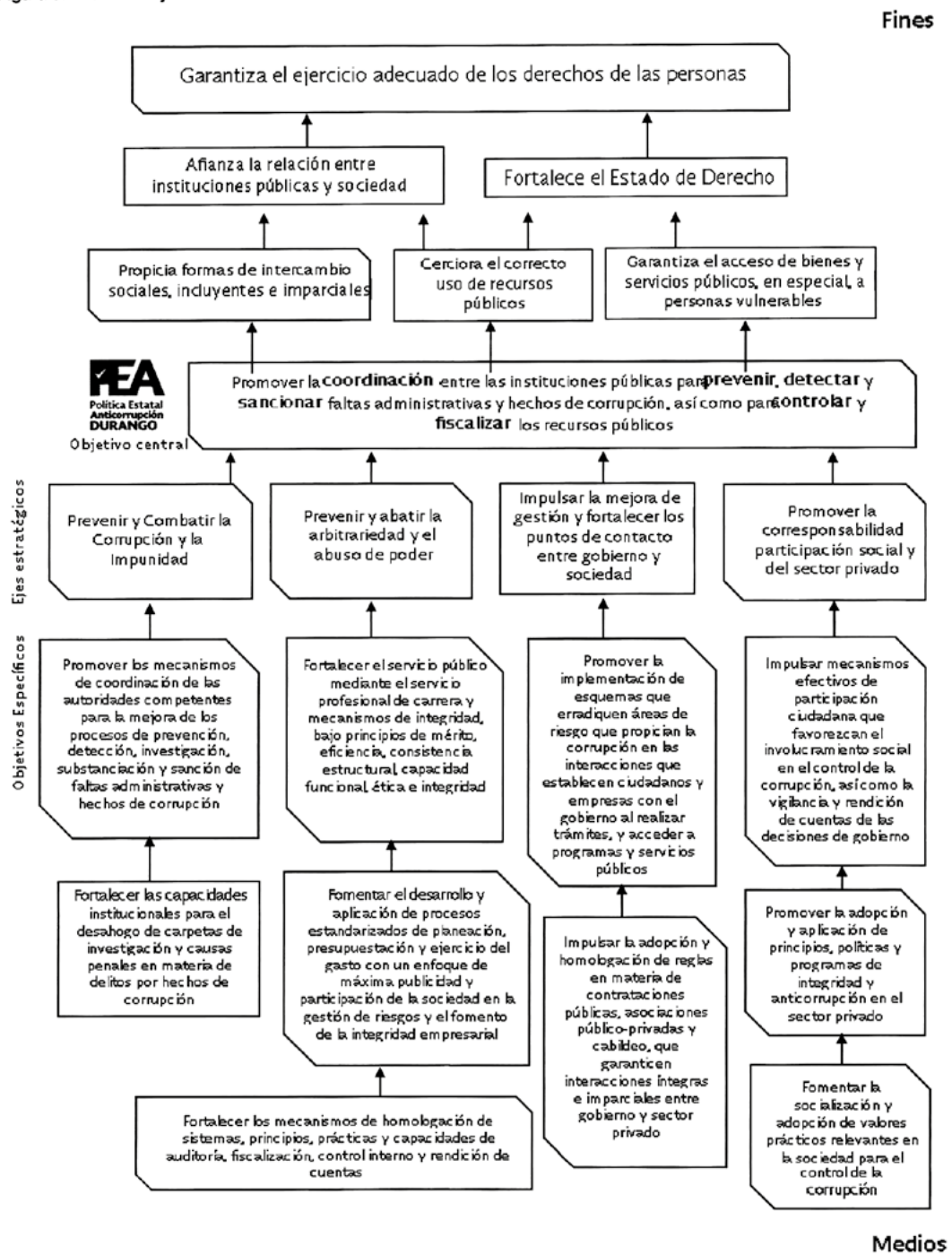


Figura 9. Árbol de objetivos



Prioridades de Política Pública

Como marco de referencia, el campo de las políticas públicas ha formulado distintas definiciones para explicar el concepto de *Política Pública*, no obstante, para efecto de este documento: se entiende por política pública al conjunto de acciones intencionales y causales, orientadas a la realización de un objetivo de interés y beneficio público, cuyos lineamientos de acción (aquí llamadas prioridades), agentes (líderes de implementación), instrumentos, procedimientos y recursos se reproducen en el tiempo de manera constante y coherente (Aguilar 2010, 29)⁴⁸.

Ahora bien, las acciones son intencionales porque se orientan a realizar objetivos considerados de valor para la sociedad o para resolver problemas cuya solución se considera de interés o beneficio público, pero también, son acciones causales porque son consideradas idóneas y eficaces para realizar el objetivo o reducir el problema (Aguilar 2010, 29).

Cabe aclarar que, como lo expone la Política Nacional Anticorrupción respecto a las prioridades nacionales, las prioridades aquí alineadas, no hacen referencia a proyectos específicos, no son acciones programáticas o estrategias que contienen elementos concretos y delimitados. Más bien son visiones amplias para que a través de un proceso de implementación progresivo, liderado por los integrantes del Consejo Coordinador, se aterricen acciones, proyectos, compromisos y metas específicas que atiendan a la realidad local.

A partir de la alineación de este instrumento a la perspectiva planteada en la Política Nacional Anticorrupción, y la adopción de sus ejes estratégicos y objetivos específicos en el ámbito local (representados mediante el árbol de objetivos de esta **PEA**), a continuación se presentan las 40 prioridades de política pública a implementar en el Estado de Durango y sus municipios, cada una en relación a los 4 ejes estratégicos y los 10 objetivos específicos que componen este instrumento de política pública. Asimismo, se especifica por cada prioridad, a las instituciones del Consejo Coordinador que fungirán como líderes de implementación, determinando, además, los plazos de ejecución de las prioridades:

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

Eje 01

Prevenir y Combatir la Corrupción y la Impunidad

<p>Objetivo específico 01 Promover los mecanismos de coordinación de las autoridades competentes para la mejora de los procesos de prevención, denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.</p>	
<p>Prioridad 1 Corto Plazo</p>	<p>Prioridad 2 Corto Plazo</p>
<p>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 grave.</p>	<p>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.</p>
<p>Líderes de implementación: EASE, SECOED, TJA</p>	<p>Líderes de implementación: EASE, FECCDGO, SECOED</p>

⁴⁸ Aguilar Villanueva, Luis F. 2010. Política Pública, 01, México: Biblioteca Básica de Administración Pública y Siglo XXI Editores. Pag.17-60

<p>Prioridad 3 Mediano Plazo</p> <p>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.</p>	<p>Prioridad 4 Mediano Plazo</p> <p>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>Líderes de implementación: FECCDGO, SECOED</p>	<p>Líderes de implementación: EASE, FECCDGO, SECOED, IDAIP, TJA, CJPJE</p>
<p>Prioridad 5 Largo Plazo</p> <p>Impulsar la mejora y homologación 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.</p>	<p>Prioridad 6 Largo Plazo</p> <p>Generar y ejecutar procesos homologados de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción.</p>
<p>Líderes de implementación: EASE, FECCDGO, SECOED, CJPJE</p>	<p>Líderes de implementación: FECCDGO, SECOED</p>

<p>Objetivo específico 02 Fortalecer las capacidades institucionales para el desahogo de carpetas de investigación y causas penales en materia de delitos por hechos de corrupción.</p>	
<p>Prioridad 7 Corto Plazo</p> <p>Establecer una política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción.</p>	<p>Prioridad 8 Corto Plazo</p> <p>Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, sustanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes.</p>
<p>Líderes de implementación: FECCDGO, CJPJE</p>	<p>Líderes de implementación: CPC, EASE, FECCDGO, SECOED, CJPJE</p>

Prioridad 9 Mediano Plazo	Prioridad 10 Mediano Plazo
Fortalecer las capacidades de investigación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción en materia de delitos por hechos de corrupción.	Implementar mecanismos de gobierno abierto que fortalezcan las acciones de combate a la corrupción por parte de las instancias encargadas de la investigación, substanciación, determinación y resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.
Líderes de implementación: FECCDGO	Líderes de implementación: EASE, FECCDGO, SECOED, IDAIP, TJA, CJPJE

Eje 02
Prevenir y abatir la arbitrariedad y el abuso de poder

<p>Objetivo específico 03 Fortalecer el servicio público mediante servicios profesionales de carrera y mecanismos de integridad, bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética e integridad.</p>	
Prioridad 11 Corto Plazo	Prioridad 12 Corto Plazo
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.	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.
Líderes de implementación: EASE, SECOED, CJPJE	Líderes de implementación: EASE, SECOED, CJPJE, TJA

<p>Prioridad 13 Mediano Plazo 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.</p>	<p>Prioridad 14 Largo Plazo 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.</p>
<p>Líderes de implementación: EASE, SECOED, CJPJE</p>	<p>Líderes de implementación: EASE, SECOED, CJPJE, TJA</p>

<p>Objetivo específico 04 Fomentar el desarrollo y aplicación de procesos estandarizados de planeación, presupuestación y ejercicio el gasto con un enfoque de máxima publicidad y participación de la sociedad en la gestión de riesgos y el fomento de la integridad empresarial.</p>

<p>Prioridad 15 Corto Plazo Implementar un modelo de evaluación del desempeño del Sistema Local Anticorrupción, junto con una metodología nacional de anexo transversal presupuestal en materia de combate a la corrupción.</p>	<p>Prioridad 16 Mediano Plazo 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>Líderes de implementación: EASE, SECOED, CJPJE</p>	<p>Líderes de implementación: EASE, SECOED, CJPJE, TJA</p>

<p>Prioridad 17 Mediano Plazo Impulsar la consolidación y evaluación 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>Prioridad 18 Mediano Plazo 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>Líderes de implementación: EASE, SECOED</p>	<p>Líderes de implementación: EASE, SECOED, IDAIP, CJPJE</p>

Objetivo específico 05
Fortalecer los mecanismos de homologación de sistemas, principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, control interno y rendición de cuentas.

Prioridad 19 Corto Plazo	Prioridad 20 Mediano Plazo
<p>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>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.</p>
<p>Líderes de implementación: EASE, SECOED</p>	<p>Líderes de implementación: EASE, SECOED</p>

Eje 03

Impulsar la mejora de gestión y fortalecer los puntos de contacto entre gobierno y sociedad

Objetivo específico 06
Promover la implementación de esquemas que erradiquen áreas de riesgo que propician la corrupción en las interacciones que establecen ciudadanos y empresas con el gobierno al realizar trámites, y acceder a programas y servicios públicos.

Prioridad 21 Corto Plazo	Prioridad 22 Mediano Plazo
<p>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.</p>	<p>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.</p>
<p>Líderes de implementación: CPC, SECOED</p>	<p>Líderes de implementación: SECOED</p>

Prioridad 23 Mediano Plazo	Prioridad 24 Mediano Plazo
<p>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.</p>	<p>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>Líderes de implementación: SECOED</p>	<p>Líderes de implementación: SECOED, IDAIP</p>

Objetivo específico 07
 Impulsar la adopción y homologación de reglas en materia de contrataciones públicas, asociaciones público-privadas y cabildeo, que garanticen interacciones íntegras e imparciales entre gobierno y sector privado.

Prioridad 25 Corto Plazo	Prioridad 26 Corto Plazo
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.	Fomentar la conformación de una coalición de empresas íntegras que impulse la adopción de buenas prácticas internacionales en la materia dentro del sector productivo.
Líderes de implementación: CPC, SECOED, CJPJE	Líderes de implementación: CPC, SECOED

Prioridad 27 Mediano Plazo	Prioridad 28 Mediano Plazo
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.	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.
Líderes de implementación: EASE, SECOED	Líderes de implementación: CPC, EASE, SECOED, IDAIP

Prioridad 29 Mediano Plazo	Prioridad 30 Mediano Plazo
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.	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.
Líderes de implementación: EASE, CJPJE	Líderes de implementación: EASE, SECOED

Eje 04

Promover la corresponsabilidad participación social y del sector privado

Objetivo específico 08
 Impulsar el desarrollo de mecanismos efectivos de participación que favorezcan el involucramiento social en el control de la corrupción, así como en la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de gobierno.

Prioridad 31 Corto Plazo	Prioridad 32 Corto Plazo
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.	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.
Líderes de implementación: CPC, SECOED, IDAIP	Líderes de implementación: SECOED, IDAIP

Prioridad 33 Mediano Plazo	Prioridad 34 Mediano Plazo
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.	Fomentar el desarrollo y uso de mecanismos colaborativos y digitales de participación ciudadana para articular propuestas de combate a la corrupción desde la sociedad.
Líderes de implementación: CPC, SECOED	Líderes de implementación: CPC, SECOED

Objetivo específico 09
 Promover la adopción y aplicación de principios, políticas y programas de integridad y anticorrupción en el sector privado.

Prioridad 35 Corto Plazo	Prioridad 36 Corto Plazo
Fortalecer el papel del Consejo 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.	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.
Líderes de implementación: CPC, SECOED	Líderes de implementación: CPC, SECOED

Objetivo específico 10

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

Prioridad 37 Corto Plazo	Prioridad 38 Mediano Plazo
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.	Adoptar prácticas homogéneas de parlamento abierto en los poderes legislativos federal y estatales, tendientes a un modelo de estado abierto.
Líderes de implementación: CPC, SECOED	Líderes de implementación: CPC, EASE, IDAIP

Prioridad 39 Largo Plazo	Prioridad 40 Largo Plazo
Homologar criterios para la realización de campañas de comunicación sobre la corrupción, sus costos, implicaciones y elementos disponibles para su combate.	Colaborar con el Sistema Educativo Nacional en materia de formación cívica, ética, integridad y derechos humanos.
Líderes de implementación: EASE, FECCDGO, SECOED, IDAIP, TJA, CJPJE	Líderes de implementación: CPC, SECOED

Implementación, seguimiento y evaluación

La PEA propone un proceso de implementación progresivo, liderado por los integrantes del Consejo Coordinador, quienes deberán tener un rol activo en transitar por las amplias avenidas trazadas por las prioridades de política pública, con el propósito de definir acciones, proyectos, compromisos y metas específicas en el orden local. Lo anterior, será posible con el diseño de un Programa de Implementación que desarrolle estrategias y líneas de acción aplicables a cada una de las instituciones representadas en el Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango, así como en sus respectivos ámbitos de gobierno.

Se precisa que las prioridades y las acciones alineadas señaladas en el Anexo 1, serán parte del Programa de Implementación de la PEA, en el que se determinarán las estrategias y se confirmarán las acciones a seguir por los líderes de la implementación y los ejecutores. Es importante señalar que se tendrá la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil, del sector empresarial y la academia, además de los tres órdenes de gobierno, de los municipios, organismos autónomos, todos comprometidos en la tarea de prevenir y combatir la corrupción en Durango.

Aprobada la PEA, el diseño del Programa de Implementación se convierte en una actividad imprescindible, pues no debe olvidarse que las prioridades establecidas para el corto plazo (tres años o menos), deberán ser monitoreadas de inmediato pues es preferible que, previo al vencimiento del plazo, se conozca la línea base de los indicadores con los que se medirá su cumplimiento y exista al menos un comparativo con dicha línea base. Ello permitiría que las instituciones encargadas de implementar las líneas de acción asociadas a esas prioridades pudieran contar con una retroalimentación oportuna por parte de los líderes de implementación y que éstos, puedan acordar las medidas a tomar o la modificación que corresponda a la Política Estatal Anticorrupción.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Toda Política Pública tiene un ciclo y las etapas que reflejan el éxito de su implementación es el seguimiento y la evaluación consideradas herramientas de medición, en las que se analizan los resultados esperados y el impacto que se genera derivado de la aplicación de las estrategias y acciones, y una vez detectadas las posibles fallas sean orientadas en procesos de mejora, a fin de lograr el objetivo deseado que es el combate a la corrupción en el Estado.

La Política Estatal Anticorrupción del Estado de Durango, seguirá el modelo que ha sido incluido en el Programa de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción aprobado por el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, publicado en el Diario Oficial el 8 de marzo de 2022.⁴⁹ Es el Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Anticorrupción y la Integridad (MESAI) que se aplicará en la PEA, herramienta que permitirá conocer el comportamiento del control de la corrupción en el Estado, así como el análisis de los resultados reflejados a partir de la aplicación de las diversas acciones a través de los procesos llevados a cabo por los responsables de la implementación de la PEA, ya que el fenómeno de la corrupción por manifestarse de manera sistémica debe ser abordado desde diferentes frentes y con el compromiso coordinado de todos los involucrados para lograr el combate y control de la corrupción.

El artículo 31 de la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango, determina que la Comisión Ejecutiva tendrá a su cargo la generación de insumos técnicos para que el Consejo Coordinador realice sus funciones, y es la responsable en presentar la metodología para medir y dar seguimiento con base en indicadores aceptados y confiables al fenómeno de la corrupción; el artículo 35 determina las facultades al Secretario Técnico de la SESLA para la elaboración de anteproyectos de metodologías, indicadores y evaluaciones, mismas que serán discutidas en la Comisión Ejecutiva, y en su caso, sometidas a la consideración del Consejo Coordinador.

La metodología de seguimiento y evaluación irá visualizando la evolución y comportamiento del fenómeno de la corrupción en nuestro Estado, a través de indicadores que permitan observar los avances y/o retrocesos, así como la mejora continua en base en los resultados que se vayan generando y que sean lo esperado de la PEA.

SEGUIMIENTO

El seguimiento es una función continua que utiliza una recopilación sistemática de datos sobre indicadores especificados y enfocarlo en el desempeño, entonces es un proceso de recolección y análisis de datos para comparar en qué medida se está ejecutando un proyecto, programa o política en función de los resultados previstos,⁵⁰ por lo que se establecerá la metodología para el seguimiento integral del problema de la corrupción en el Estado con el monitoreo de las prioridades, estrategias y acciones que se implementen.

La Política Estatal Anticorrupción del Estado, es un documento estratégico y a través del seguimiento se podrá tener información oportuna en un corto plazo y se realiza una revisión y análisis de los datos sobre el avance en la ejecución de los programas.

Para llevar a cabo el seguimiento se determinan las siguientes etapas:

⁴⁹ Secretaría de Gobernación, Diario Oficial de la Federación, 03/08/2022, disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5644868&fecha=08/03/2022

⁵⁰ Glosario de los Principales Términos sobre Evaluación y Gestión Basada en Resultados, disponible en: <https://www.comminit.com/content/glosario-de-los-principales-terminos-sobre-evaluacion-y-gestion-basada-en-resultados>

1. Registrar la información en un formato para incorporar la información.
2. Determinar el objetivo y el grado de cumplimiento de las metas.
3. Definir los indicadores de desempeño y de gestión o de resultados que permitirán observar si las acciones a través de los procesos están generando los resultados proyectados.
4. Realizar un informe trimestral de seguimiento, para verificar avances y tomar decisiones para realizar ajustes.

Por medio del seguimiento se valora la efectividad de los programas implementados, y en su caso, realizar los ajustes necesarios para seguir avanzando en el control de la corrupción. Con la presentación del informe trimestral se analizarán los avances en el ámbito estatal y municipal, considerando los criterios de alineación y los de contextualización.

El seguimiento se llevará a través de indicadores de desempeño, de gestión o de resultados para cada programa que se derive de los Ejes Estratégicos de la **PEA** y la información que se genere durante el proceso conforme a los plazos de corto, mediano y largo plazo.

La información obtenida mediante el seguimiento de la **PEA** a través de los respectivos programas de implementación dará la pauta para la toma de decisiones a fin de corregir, ajustar, adaptar objetivos, prioridades y metas de acuerdo con el compromiso institucional y evolución social, a fin de lograr el objetivo de prevenir y combatir la corrupción en Durango.

EVALUACIÓN

La evaluación será interna a través de la **SESLA**, por ser una política de Estado con la suma de esfuerzos estatales en donde México reflejará a nivel internacional los resultados que se van teniendo a partir de la creación del Sistema Nacional Anticorrupción y de los Sistemas Locales Anticorrupción en todas las entidades federativas, por medio del impacto que se proyecte de la Política Nacional Anticorrupción y la Política Estatal del Estado de Durango.

La evaluación se define como el análisis que permite identificar, bajo una metodología específica, el grado de pertinencia, adecuada operación y/o cumplimiento de una política pública respecto a su diseño, implementación, procesos o resultados.⁵¹

La evaluación se realizará a través de los medios de verificación externos por medio de los datos oficiales, lo que permitirá tener información objetiva sobre el estado en que se encuentra el problema de la corrupción:

Figura 10. Horizonte de evaluación de la Política Estatal Anticorrupción



Fuente: Elaboración propia

El seguimiento como proceso continuo se enfoca en el cumplimiento de la meta que es el combate a la corrupción y la evaluación analiza a través de una valoración objetiva y sistemática dirigida en conocer si en realidad los programas implementados son efectivos y enfocados a prevenir y disminuir el problema de la corrupción, información fundamental para la toma de decisiones, reorientar las acciones y procesos.

Con los resultados del seguimiento, monitoreo y evaluación se podrán reorientar y focalizar las acciones determinadas en la **PEA** para lograr su eficacia y valorar los de los programas de implementación para conocer si se han modificado los índices de corrupción en el estado que reflejen una disminución que justifique el éxito de la Política Estatal Anticorrupción del Estado, así como la transparencia y la rendición de cuentas.

Queda claro que existe interés de la ciudadanía por conocer lo que se está haciendo para disminuir los índices de corrupción en el Estado y para garantizar el principio de transparencia, la **SESLA**, llevará un seguimiento de la **PEA**, a través de diversas Matrices de Indicadores, y en la página oficial habrá un apartado específico de seguimiento con información actualizada, y otro apartado para recibir opiniones y comentarios.

La información publicada podrá ser revisada y analizada por quienes tengan interés de conocer las acciones que realiza el Consejo Coordinador y el Consejo de Participación Ciudadana para prevenir y combatir la corrupción.

⁵¹ ¿Qué es la Evaluación de Políticas Públicas?, disponible en: <https://iexe.edu.mx/politicas-publicas/que-es-la-evaluacion-de-politicas-publicas/>

Además, se hará la entrega de informes trimestrales de las acciones realizadas por los líderes de la implementación y los ejecutores, a la **SESLA** para la publicación de la información proporcionada, y el seguimiento se hará a través de indicadores de desempeño, con mediciones objetivas basadas en medios de verificación confiables.

Es el objetivo del Sistema Local Anticorrupción prevenir y combatir la corrupción, mediante una visión sistémica, transparencia permanente y la participación activa de todos, con el fin de que se traduzca en favor del bienestar social y para el desarrollo sostenible.

Además de lo comentado con anterioridad, conviene mencionar que el seguimiento de la **PEA** es facultad de la **SESLA** en términos del artículo 6 de la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango. Asimismo, la **SESLA** debe hacer del conocimiento del Consejo Coordinador el resultado de las evaluaciones que realice para que los integrantes de dicho Consejo estén en posibilidad de acordar las medidas a tomar o la modificación que corresponda a la **PEA**.

Es pertinente señalar que se incluye en la implementación, seguimiento y evaluación a organizaciones de la sociedad civil, al sector empresarial y a la academia, a través de un Plan de Implementación, Seguimiento y Evaluación, alternativo al Programa de Implementación de la **PEA**, que se elaborará en conjunto con el Grupo Técnico de Colaboración, el Consejo de Participación Ciudadana y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango.

Por lo referido en líneas arriba y con la finalidad de dar seguimiento a la **PEA**, se proponen una serie de indicadores conexos a los objetivos específicos de la **PEA**. Los indicadores propuestos no suponen ni cumplen con la función de establecer una metodología de evaluación del fenómeno de la corrupción, sin embargo, permitirán asentar la magnitud de algunos problemas comentados en el diagnóstico de la **PEA**, permitiéndole a la **SESLA** seguir su evolución en el corto plazo.

Los 48 indicadores conexos a 7 de los 10 objetivos específicos⁵² de la **PEA** deberán entenderse como algunos enunciados valorativos que podrán ser tomados en cuenta para conformar una metodología de seguimiento y evaluación robustecida por los indicadores incorporados al Programa de Implementación de la **PEA**, así como aquellos que provean de información desagregada a nivel estatal y municipal, incluida en el Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Anticorrupción y la Integridad (**MESAI**) cuando dichos instrumentos sean aprobados por el Comité Coordinador del **SNA**.

Indicadores conexos a objetivos específicos de la Política Estatal Anticorrupción

Objetivo específico 01

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

Indicador 01	Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal por cada 10 mil servidores públicos adscritos		Línea base
			23
			Año: 2020
Variables:	(a) Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública Estatal. (b) Total de Personal en las instituciones de la Administración Pública Estatal.		
Método de cálculo	(a /b) * 10,000	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021		

Indicador 02	Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales por cada 10 mil servidores públicos adscritos		Línea base
			299
			Año: 2020
Variables:	(a) Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales. (b) Total de Personal en las instituciones de la Administraciones Públicas Municipales.		
Método de cálculo	(a /b) * 10,000	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

⁵² El motivo por el cual existen tres objetivos específicos que no tienen indicadores conexos se debe a que no fue posible identificar a través de los Censos de Gobierno y las Encuestas del **INEGI** datos que permitieran formular indicadores locales para los temas que promueven los objetivos específicos (8,9 y 10 de la **PEA**).

Indicador 03	Investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal por el total de denuncias recibidas por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública Estatal.	Línea base	
		3.42	
		Año: 2020	
Variables:	(a) Investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal. (b) Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de la Administración Pública Estatal.		
Método de cálculo	(a/b)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021		

Indicador 04	Investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales por el total de denuncias recibidas por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las Administraciones Públicas Municipales.	Línea base	
		0.33	
		Año: 2020	
Variables:	(a) Investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales (b) Denuncias recibidas por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.		
Método de cálculo	(a/b)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Indicador 05	Porcentaje de Investigaciones concluidas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal respecto a las investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal.	Línea base	
		60.46%	
		Año: 2020	
Variables:	(a) Investigaciones concluidas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal. (b) Investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal.		
Método de cálculo	(a/b) * 100	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021		

Indicador 06	Porcentaje de Investigaciones concluidas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal mediante acuerdos de conclusión y archivo del expediente respecto al total de investigaciones concluidas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal.	Línea base	
		79.37%	
		Año: 2020	
Variables:	(a) Investigaciones concluidas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal mediante acuerdos de conclusión y archivo del expediente (b) Investigaciones concluidas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal.		
Método de cálculo	(a/b) * 100	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021		

Indicador 07	Porcentaje de Investigaciones concluidas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales respecto al total de Investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.	Línea base	
		46.02%	
		Año: 2020	
Variables:	(a) Investigaciones concluidas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales (b) Investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales		
Método de cálculo	(a/b) * 100	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Número	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Indicador 08	Porcentaje de Investigaciones concluidas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales mediante acuerdos de conclusión y archivo del expediente respecto al total de investigaciones concluidas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.	Línea base	
		80.24%	
		Año: 2020	
Variables:	(a) Investigaciones concluidas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales mediante acuerdos de conclusión y archivo del expediente (b) Investigaciones concluidas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales		
Método de cálculo	(a/b) * 100	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Indicador 09	Porcentaje de Procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados en la Administración Pública Estatal respecto al total de investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal.		Línea base
			23.67%
			Año: 2020
Variables:	(a) Procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados en la Administración Pública Estatal (b) Investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal.		
Método de cálculo	$(a/b) * 100$	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021		

Indicador 10	Porcentaje de Procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados en las Administraciones Públicas Municipales respecto al total de investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.		Línea base
			13.06%
			Año: 2020
Variables:	(a) Procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados en las Administraciones Públicas Municipales (b) Investigaciones iniciadas por la presunta responsabilidad de faltas administrativas cometidas por los servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales		
Método de cálculo	$(a/b) * 100$	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Número	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Indicador 11	Porcentaje de procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de la Administración Pública Estatal respecto al total de procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados en la Administración Pública Estatal		Línea base
			29.46%
			Año: 2020
Variables:	(a) Procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de la Administración Pública Estatal. (b) Procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados en la Administración Pública Estatal.		
Método de cálculo	$(a/b) * 100$	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021		

Indicador 12	Porcentaje de procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de la Administración Pública Estatal mediante resolución de no existencia de responsabilidad administrativa (faltas no graves) o improcedencia, respecto al total de procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de la Administración Pública Estatal.		Línea base
			15.15%
			Año: 2020
Variables:	(a) Procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos mediante: Resolución de no existencia de responsabilidad administrativa (b) Procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos mediante: Improcedencia. (c) Procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de la Administración Pública Estatal.		
Método de cálculo	$((a + b) / (c)) * 100$	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021		

Indicador 13	Porcentaje de procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales respecto al total de procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados en las Administraciones Públicas Municipales.	Línea base	
		86.95%	
		Año: 2020	
VARIABLES:	(a) Procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales. (b) Procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados en las Administraciones Públicas Municipales.		
Método de cálculo	(a/b) *100	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Indicador 14	Porcentaje de procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales mediante resolución de no existencia de responsabilidad administrativa (faltas no graves) o improcedencia, respecto al total de procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.	Línea base	
		25%	
		Año: 2020	
VARIABLES:	(a) Procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales mediante: resolución de no existencia de responsabilidad administrativa. (b) Procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales mediante: improcedencia. (c) Procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.		
Método de cálculo	((a + b) / (c)) *100	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Indicador 15	Promedio de servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal sancionados por su responsabilidad en la comisión de faltas administrativas respecto al total de procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de la Administración Pública Estatal.	Línea base	
		0.75	
		Año: 2020	
VARIABLES:	(a) Servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal sancionados por su responsabilidad en la comisión de faltas administrativas. (b) Procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de la Administración Pública Estatal.		
Método de cálculo	(a/b)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021		

Indicador 16	Promedio de Servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales sancionados por su responsabilidad en la comisión de faltas administrativas respecto al total de procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.		Línea base
			2.5
			Año: 2020
Variables:	(a) Servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales sancionados por su responsabilidad en la comisión de faltas administrativas. (b) Procedimientos de responsabilidad administrativa concluidos en las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.		
Método de cálculo	(a/b)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Indicador 17	Tasa de variación en el número de personal de los órganos internos de control de las instituciones de la Administración Pública Estatal		Línea base
			-3.3
			Año: 2020
Variables:	(a) Número de personal de los órganos internos de control de las instituciones de la Administración Pública Estatal en el período (t) (b) número de personal de los órganos internos de control de las instituciones de la Administración Pública Estatal en el período (t-1)		
Método de cálculo	$((a/b) - 1) * (100)$	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Tasa de variación	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 y Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020.		

Indicador 18	Porcentaje de Municipios cuyo personal adscrito a los órganos internos de control de la Administración Pública es igual a una persona o menos		Línea base
			30%
			Año: 2020
Variables:	(a) Número de Municipios cuyo personal adscrito a los órganos internos de control de la Administración Pública es igual a una persona o menos. (b) Número de Municipios del Estado de Durango.		
Método de cálculo	$(a / b) * 100$	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Objetivo específico 02

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

Indicador 19	Delitos por hechos de corrupción registrados en las carpetas de investigación abiertas por el Ministerio Público, por cada 10 mil servidores públicos adscritos a las instituciones de la Administración Pública Estatal y a las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.		Línea base
			20
			Año: 2020
Variables:	(a) Delitos por hechos de corrupción registrados en las carpetas de investigación abiertas por el Ministerio Público (b) Total de Personal en las instituciones de la Administración Pública Estatal. (c) Total de Personal en las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.		
Método de cálculo	$((a) / (b + c)) * 10.000$	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2021; Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 y; Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Indicador 20	Porcentaje de delitos por hechos de corrupción registrados en las causas penales ingresadas en primera instancia respecto al total de delitos por hechos de corrupción registrados en las carpetas de investigación abiertas por el Ministerio Público	Línea base	
		11.25%	
		Año: 2020	
VARIABLES:	(a) Delitos por hechos de corrupción registrados en las causas penales ingresadas en primera instancia. (b) Delitos por hechos de corrupción registrados en las carpetas de investigación abiertas por el Ministerio Público.		
Método de cálculo	(a/b) * 100	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2021 y Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2021		

Indicador 21	Servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal denunciados por la presunta comisión de algún delito en el ejercicio de sus funciones, por cada 10 mil servidores públicos adscritos a las instituciones de la Administración Pública Estatal.	Línea base	
		N/A*	
		Año: 2020	
VARIABLES:	(a) Servidores públicos de las instituciones de la Administración Pública Estatal denunciados por la presunta comisión de algún delito en el ejercicio de sus funciones (b) Total de Personal en las instituciones de la Administración Pública Estatal.		
Método de cálculo	(a / b) * 10,000	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021. *Nota aclaratoria en el Censo: No aplica, debido a que se reportó que no se presentaron denuncias derivado de algún presunto delito cometido por los servidores públicos. O bien, no aplica otro tipo de delito		

Indicador 22	Servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales denunciados por la presunta comisión de algún delito en el ejercicio de sus funciones por cada 10 mil servidores públicos adscritos a las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.	Línea base	
		6.9	
		Año: 2020	
VARIABLES:	(a) Servidores públicos de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales denunciados por la presunta comisión de algún delito en el ejercicio de sus funciones (b) Total de Personal en las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.		
Método de cálculo	(a / b) * 100	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Indicador 23	Carpetas de investigación iniciadas por la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Durango por delitos por hechos de corrupción por cada 10 mil servidores públicos adscritos a las instituciones de la Administración Pública Estatal y a las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.	Línea base	
		21.49	
		Año: 2021	
VARIABLES:	(a) Carpetas de investigación iniciadas por la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Durango por delitos por hechos de corrupción (b) Total de Personal en las instituciones de la Administración Pública Estatal. (c) Total de Personal en las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.		
Método de cálculo	((a) / (b + c)) * 10,000	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	FECDDGO. Estadísticas de Incidencia Delictiva 2021 e; INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021 y; Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Objetivo específico 03

Fortalecer el servicio público mediante servicios profesionales de carrera y mecanismos de integridad, bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética e integridad.

Indicador 24	Porcentaje del personal de las instituciones de la Administración Pública Estatal que cuentan con nivel de escolaridad equivalente a Licenciatura, Maestría o Doctorado.		Línea base
			58.6%
			Año: 2020
Variables:	(a) Personal de las instituciones de la Administración Pública Estatal que cuentan con nivel de escolaridad equivalente a Licenciatura, Maestría o Doctorado (b) Personal de las instituciones de la Administración Pública Estatal con un nivel de escolaridad especificado		
Método de cálculo	(a*100) / (b)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021.		

Indicador 25	Porcentaje del personal de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales que cuentan con nivel de escolaridad equivalente a Licenciatura, Maestría o Doctorado.		Línea base
			20.7%
			Año: 2020
Variables:	(a) Personal de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales que cuentan con nivel de escolaridad equivalente a Licenciatura, Maestría o Doctorado (b) Personal de las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales con un nivel de escolaridad especificado		
Método de cálculo	(a*100) / (b)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Objetivo específico 04

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

Indicador 26	Número de puntos alcanzados por Estado de Durango en el Informe del Avance Alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la Implementación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño		Línea base
			74.5
			Año: 2021
Variables:	(a) Puntos alcanzados por Estado de Durango en el Informe del Avance Alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la Implementación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño		
Método de cálculo	(a)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Número	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	SHCP. Informe del Avance Alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la Implementación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño 2022		

Indicador 27	Número de puntos promediados por los municipios del Estado de Durango en el Informe del Avance Alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la Implementación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño		Línea base
			50.9
			Año: 2021
Variables:	(a) puntos promediados por los municipios del Estado de Durango en el Informe del Avance Alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la Implementación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño		
Método de cálculo	(a)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Número	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	SHCP. Informe del Avance Alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la Implementación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño 2022		

Indicador 28	Calificación promedio de los sujetos obligados del Estado de Durango y sus municipios en las verificaciones realizadas por IDAIP respecto a las disposiciones contenidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango		Línea base
			83.07
			Año: 2021
Variables:	(a) Suma de los puntos obtenidos por los sujetos obligados del Estado de Durango y sus municipios en las verificaciones realizadas por IDAIP respecto a las disposiciones contenidas en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango (b) Número de Sujetos Obligados en el Estado de Durango		
Método de cálculo	(a / b)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	IDAIP		

Indicador 29	Número de denuncias en contra de los sujetos obligados por la falta de publicación de las obligaciones de transparencia		Línea base
			97
			Año: 2021
Variables:	(a) Denuncias en contra de los sujetos obligados por la falta de publicación de las obligaciones de transparencia (b) Número de Sujetos Obligados		
Método de cálculo	(a/b)	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	IDAIP		

Indicador 30	Número de Medidas de apremio derivadas del incumplimiento a los requerimientos realizados con motivo de la publicación de la información de las obligaciones de transparencia		Línea base
			48
			Año: 2021
Variables:	(a) Medidas de apremio derivadas del incumplimiento a los requerimientos realizados con motivo de la publicación de la información de las obligaciones de transparencia		
Método de cálculo	(a)	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Número	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	IDAIP		

Indicador 31	Proporción entre solicitudes de acceso a la información recibidas por los sujetos obligados del Estado de Durango y sus Municipios y recursos de revisión presentados ante el IDAIP		Línea base
			19
			Año: 2021
VARIABLES:	(a) Solicitudes de acceso a la información recibidas por los sujetos obligados del Estado de Durango y sus Municipios (b) Recursos de revisión presentados ante el IDAIP		
Método de cálculo	(a/b)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Número	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	IDAIP		

Indicador 32	Resultados del Estado de Durango en el Índice de Avance en monitoreo y Evaluación presentado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social		Línea base
			89
			Año: 2021
VARIABLES:	(a) Índice de Avance en monitoreo y Evaluación		
Método de cálculo	(a)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Índice	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	CONEVAL. Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación de las Entidades Federativas 2021.		

Objetivo específico 05

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

Indicador 33	Promedio de auditorías aplicadas a las instituciones de la Administración Pública Estatal		Línea base
			45
			Año: 2020
VARIABLES:	(a) Auditorías aplicadas a las instituciones de la Administración Pública Estatal (b) Número de Instituciones de la Administración Pública Estatal		
Método de cálculo	(a/b)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021.		

Indicador 34	Proporción entre las auditorías aplicadas a las instituciones de la Administración Pública Estatal y el número de unidades administrativas con observaciones y/o anomalías detectadas		Línea base
			12
			Año: 2020
VARIABLES:	(a) Auditorías aplicadas a las instituciones de la Administración Pública Estatal (a) Unidades administrativas con observaciones y/o anomalías detectadas por las auditorías aplicadas a las instituciones de la Administración Pública Estatal		
Método de cálculo	(a/b)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021.		

Indicador 35	Promedio de auditorías aplicadas a las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales		Línea base
			0.34
			Año: 2020
Variables:	(a) Auditorías aplicadas a las instituciones de las Administraciones Públicas Municipales. (b) Número de Instituciones de las Administraciones Públicas Municipales.		
Método de cálculo	(a/b)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Promedio	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Indicador 36	Número de cuentas públicas revisadas y/o fiscalizadas por EASE		Línea base
			148
			Año: 2021
Variables:	(a) Cuentas públicas revisadas y/o fiscalizadas por EASE		
Método de cálculo	(a)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Número	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	EASE		

Indicador 37	Número de emplazamientos para entrevistas en materia de investigación de presuntas faltas administrativas derivadas de la fiscalización realizada por la EASE		Línea base
			95
			Año: 2021
Variables:	(a) Emplazamientos para entrevistas en materia de investigación de presuntas faltas administrativas derivadas de la fiscalización realizada por la EASE		
Método de cálculo	(a)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Número	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	EASE		

Indicador 38	Número de entrevistas celebradas en materia de investigación de presuntas faltas administrativas derivadas de la fiscalización realizada por la EASE		Línea base
			63
			Año: 2021
Variables:	(a) Emplazamientos para entrevistas en materia de investigación de presuntas faltas administrativas derivadas de la fiscalización realizada por la EASE		
Método de cálculo	(a)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Número	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	EASE		

Indicador 39	Número de acciones fiscalizadoras realizadas según unidades administrativas de la SECOED		Línea base
			4,454
			Julio de 2020 a junio de 2021
Variables:	(a) Acciones fiscalizadoras realizadas según unidades administrativas de la SECOED		
Método de cálculo	(a)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Número	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	Gobierno del Estado de Durango. Quinto Informe de Gobierno 2020-2021		

Objetivo específico 06

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

Indicador 40	Tasa de prevalencia de corrupción en trámites pagos, solicitudes de servicios y contacto con servidores públicos por cada 100 mil habitantes, en el Estado de Durango		Línea base
			18,399
			Año: 2021
Variables:	(a) Usuarios que experimentaron algún acto de corrupción en al menos uno de los trámites que realizaron. (b) Población de 18 años y más que tuvo contacto con algún servidor público		
Método de cálculo	(a/b) * 100,000	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Tasa	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021		

Indicador 41	Porcentaje de trámites, pagos, solicitudes de servicios y contactos, realizados personalmente por población de 18 años en los que el usuario enfrentó algún problema en el Estado de Durango		Línea base
			31.4%
			Año: 2021
Variables:	(a) Número trámites en los que el usuario enfrentó algún problema. (b) Número de trámites realizados personalmente por población de 18 años y más		
Método de cálculo	(a*100) / (b)	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021		

Indicador 42	Porcentaje de satisfacción general con los trámites, pagos y solicitudes de servicios realizados personalmente por la población de 18 años y más del Estado de Durango		Línea base
			86.2%
			Año: 2021
Variables:	(a) Población de 18 años y más del Estado de Durango que realizó personalmente algún trámite, pago o solicitud de servicio y declaró estar muy satisfecho o satisfecho con la realización del trámite (b) Número de trámites realizados personalmente por población de 18 años y más		
Método de cálculo	(a*100) / (b)	Sentido del indicador	Ascendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021		

Objetivo específico 07

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

Indicador 43	Porcentaje de contratos realizados por la Administración Pública Estatal con proveedores y/o contratistas mediante procedimientos de adjudicación directa.		Línea base
			37.61%
			Año: 2020
Variables:	(a) Contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios realizados por la Administración Pública Estatal con proveedores y/o contratistas mediante procedimientos de adjudicación directa. (b) Contratos de obra pública y servicios relacionados con la misma, realizados por la Administración Pública Estatal con proveedores y/o contratistas mediante procedimientos de adjudicación directa. (c) Total de contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios y; de obra pública y servicios relacionados con la misma realizados por la Administración Pública Estatal con proveedores y/o contratistas mediante: Adjudicación directa; Invitación a cuando menos tres personas o invitación restringida; Licitación pública nacional; Licitación pública internacional u otros		
Método de cálculo	$((a + b) * (100)) / (c)$	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021		

Indicador 44	Porcentaje de los montos asociados a los contratos realizados por la Administración Pública Estatal con proveedores y/o contratistas mediante procedimientos de adjudicación directa.		Línea base
			11.3%
			Año: 2020
Variables:	(a) Montos asociados a los contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios realizados por la Administración Pública Estatal con proveedores y/o contratistas mediante procedimientos de adjudicación directa. (b) Montos asociados a los contratos de obra pública y servicios relacionados con la misma, realizados por la Administración Pública Estatal con proveedores y/o contratistas mediante procedimientos de adjudicación directa. (c) Total de montos asociados a los contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios y; de obra pública y servicios relacionados con la misma realizados por la Administración Pública Estatal con proveedores y/o contratistas mediante: Adjudicación directa; Invitación a cuando menos tres personas o invitación restringida; Licitación pública nacional; Licitación pública internacional u otros		
Método de cálculo	$((a + b) * (100)) / (c)$	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Anual
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021		

Indicador 45	Porcentaje de contratos realizados por las Administraciones Públicas Municipales con proveedores y/o contratistas mediante procedimientos de adjudicación directa.		Línea base
			68%
			Año: 2020
Variables:	(a) Contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios realizados por las Administraciones Públicas Municipales con proveedores y/o contratistas mediante procedimientos de adjudicación directa. (b) Contratos de obra pública y servicios relacionados con la misma, realizados por las Administraciones Públicas Municipales con proveedores y/o contratistas mediante procedimientos de adjudicación directa. (c) Total de contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios y; de obra pública y servicios relacionados con la misma realizados por las Administraciones Públicas Municipales con proveedores y/o contratistas mediante: Adjudicación directa; Invitación a cuando menos tres personas o invitación restringida; Licitación pública nacional; Licitación pública internacional u otros		
Método de cálculo	$((a + b) * (100)) / (c)$	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Indicador 46	Porcentaje de los montos asociados a los contratos realizados por las Administraciones Públicas Municipales con proveedores y/o contratistas mediante procedimientos de adjudicación directa.		Línea base
			44.4%
			Año: 2020
Variables:	(a) Montos asociados a los contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios realizados por las Administraciones Públicas Municipales con proveedores y/o contratistas mediante procedimientos de adjudicación directa. (b) Montos asociados a los contratos de obra pública y servicios relacionados con la misma, realizados por las Administraciones Públicas Municipales con proveedores y/o contratistas mediante procedimientos de adjudicación directa. (c) Total de montos asociados a los contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios y; de obra pública y servicios relacionados con la misma realizados por las Administraciones Públicas Municipales con proveedores y/o contratistas mediante: Adjudicación directa; Invitación a cuando menos tres personas o invitación restringida; Licitación pública nacional; Licitación pública internacional u otros		
Método de cálculo	$((a + b) * (100)) / (c)$	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Bienal
Fuente:	INEGI. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021		

Indicador 47	Tasa de prevalencia de corrupción en trámites, pagos y solicitudes realizadas por las Unidades Económicas que realizaron al menos un trámite o fueron sujetas a una inspección, por cada 10,000 Unidades Económicas en el Estado de Durango		Línea base
			713
			Año: 2020
VARIABLES:	(a) Unidades Económicas que participaron en algún acto de corrupción y realizaron al menos un trámite o fueron sujetas a una inspección. (b) Total de unidades económicas que realizaron al menos un trámite o fueron sujetas a una inspección		
Método de cálculo	(a/b) * 10,000	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Tasa	Frecuencia de medición	Irregular
Fuente:	INEGI. Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2020		
Indicador 48	Porcentaje de trámites, pagos, solicitudes de servicios y contactos, realizados por las Unidades Económicas en los que enfrentó al menos un problema en el Estado de Durango		Línea base
			29.4%
			Año: 2020
VARIABLES:	(a) Número trámites en que las Unidades Económicas enfrentaron al menos un problema. (b) Número de trámites realizados por las Unidades Económicas		
Método de cálculo	(a*100) / (b)	Sentido del indicador	Descendente
Unidad de medida	Porcentaje	Frecuencia de medición	Irregular
Fuente:	INEGI. Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2020		

Toda la información e insumos generados como parte del proceso de diseño de la PEA son de acceso público y se encuentra disponibles para su consulta en la página:

<https://drive.google.com/drive/folders/1RvyOm07XMI1Mq8Mye3-KkCAcuPI3vWZ9?usp=sharing>



PEA Política Estatal Anticorrupción **DURANGO**



Referencias

- Aguilar Villanueva, Luis F. 2010. Política Pública, 01, México: Biblioteca Básica de Administración Pública y Siglo XXI Editores. Pag.17-60
- Aguirre, Nayeli, Alberto Casas y José Antonio Sánchez. 2019. La Corrupción como construcción socio-organizacional: Entre doblar la regla y romperla. En *La resbaladilla de la corrupción. Estudios sobre los procesos sociales y organizacionales de la corrupción colusiva en el sector público*, coords. David Arellano Gault y Manlio Castillo Salas, 17-80. Gobierno y Políticas Públicas. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- APA. Alianza para el Parlamento Abierto. 2017. Diagnóstico de Parlamento Abierto en México, segunda edición. Disponible en: <https://www.parlamentoabierto.mx/diagnostico2017/>
- Arellano Gault, David y Jesús F. Hernández Galicia. 2016. Corrupción y denuncia. La denuncia como instrumento Social: sus retos. Serie Cultura de la Rendición de Cuentas. Auditoría Superior de la Federación. Disponible en: https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc_14.pdf
- Arellano Gault, David y Manlio Castillo Salas. 2019. La resbaladilla de la corrupción. Estudios sobre los procesos sociales y organizacionales de la corrupción colusiva en el sector público. Gobierno y Políticas Públicas. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Arellano Gault, David y Ulises Flores. 2019. ¿De qué hablamos cuando hablamos de corrupción? Una exploración comparada de algunos indicadores a nivel internacional. En *La resbaladilla de la corrupción. Estudios sobre los procesos sociales y organizacionales de la corrupción colusiva en el sector público*, coords. David Arellano Gault y Manlio Castillo Salas, 17-80. Gobierno y Políticas Públicas. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Carbajo Cascón, Fernando. 2012. Corrupción en el Sector Privado: La corrupción privada y el derecho privado patrimonial, Iustitia, Universidad de Salamanca, España. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5978945.pdf>
- Campos Edgardo, et al. 2009. Las Múltiples Caras de la Corrupción, Aspectos vulnerables por sectores, Banco Mundial. Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/831401468150568436/pdf/399850PUB0REPL1f0Corruption1Spanish.pdf>
- CIRD. Centro de Información y Estudios para el Desarrollo. 2001. *El Cabildo, una estrategia para incidir en las para incidir en las políticas pública*. Disponible en: https://www.cird.org.py/institucional/documentos/manual_incidencia.pdf
- Código Penal del Estado Libre y Soberano de Durango, Congreso del Estado de Durango. 2022. Disponible en: [http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CODIGO%20PENAL%20\(NUEVO\).pdf](http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CODIGO%20PENAL%20(NUEVO).pdf)
- CONEVAL. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 2021. Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación de las Entidades Federativas 2021. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Diagnostico_2021/Diagnostico_ME_2021.pdf
- CCDGO. Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Durango. 2022. Diagnóstico social y propuestas ciudadanas para controlar la corrupción en Durango. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1QRm4RTjqlvUHlxzUPDCmS_KyYVvoAA1y/view?usp=sharing
- Del Castillo, Arturo, Medición de la Corrupción. 2003: Un indicador de la Rendición de Cuentas. Disponible en: https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf
- Estévez, Alejandro M 2005. Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social, Centro de Investigaciones en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires, Argentina, en Revista Venezolana de Gerencia, v.10, n. 29, Maracaibo. 2005. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/290/29002904.pdf>
- Ethos, Laboratorio de Políticas Públicas, La Corrupción en sus distintas manifestaciones. 2020. Disponible en: <https://www.ethos.org.mx/ethos-publications/reporte-ethos-descifrando-la-corrupcion/la-corrupcion-en-sus-distintas-manifestaciones/>
- FECCDGO. Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Durango. 2022. Incidencia Delictiva de Hechos de Corrupción el Estado de Durango. Disponible en: <https://fiscaliaanticorruptiondurango.gob.mx/incidencia-delictiva-de-hechos-de-corruptcion/>
- Garzón Valdez, Ernesto. 2004. Acerca de la calificación moral de la corrupción, tan sólo una propuesta. Isonomía, Revista de Filosofía del Derecho, núm. 21. PP. 1-19, Fracc. III. Disponible en: https://isonomia.itam.mx/isonomia/21_2004/363664124005/html/index.html
- GESOC. Gestión Social y Cooperación A.C. 2020. Índice Estatal de las Capacidades para el Desarrollo Social 2020. Disponible en: <https://www.ides.gesoc.org.mx/downloads/2020/Reporte%20General%20IDES%202020.pdf>

- Gobierno del Estado de Durango. 2021. Quinto Informe de Gobierno del Estado de Durango 2020-2021. Disponible en: https://www.durango.gob.mx/quinto-informes/INFORME-RESULTADOS_web.pdf
<http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/ojs/cide/index.php/gyp/article/view/960/261>
https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/batalla_contra_la_corrupcion.pdf
- Índice de Paz en México 2022, Identificación y Medición de los Factores que Impulsan la Paz. Instituto para la Economía y la Paz. Disponible en: <https://www.indicedepazmexico.org/>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía 2021. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2021. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnge/2021/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2013. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2013. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2013/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2014. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2014. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2014/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2015. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2015. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2015/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2016. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2016. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2016/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2016. Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encrige/2016/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2017. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2017. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2017/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2017. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2017/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2018. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2018/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2019. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2019/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2020. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2020. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpje/2020/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2020. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2020/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2020. Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encrige/2020/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2021. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2021/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2021. Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal 2021. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnpje/2021/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2021. Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2021. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2021/#Tabulados>
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2021. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/#Tabulados>
- Le Clercq, J.A. 2019. El Complejo Impunidad. En Loeza, L. Y Richard, A. Derechos Humanos y Violencia en México. Pp. 19-48. Ciudad de México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/330566878_El_complejo_impunidad
- Malem Seña, Jorge F. 2014. La Corrupción. Algunas Consideraciones Conceptuales, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona, España. Disponible en: <https://raco.cat/index.php/IllesImperis/article/download/284890/381859/0>
- Merino, Mauricio. 2015. México: la batalla contra la corrupción (una reseña sobre las reformas en curso a favor de la transparencia y en contra de la corrupción). Wilson Center México Institute. Disponible en: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/batalla_contra_la_corrupcion.pdf
- Miranzo Díaz, Javier. 2018. Causas y Efectos de la Corrupción en la Sociedades Democráticas, Universidad Castilla La Mancha, Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado núm. 14. Disponible en: <https://www.jacobeia.edu.mx/revista/numeros/numero14/1.Javier-Miranzo-Di%CC%81az-Causas-Efectos-Corrupcion-Sociedades-Democraticas.pdf>

- Otero Parga, Milagros, *La Arbitrariedad*, Anuario de Filosofía del Derecho XII. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/142314.pdf>
- PI-PNA Programa de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción. Sistema Nacional Anticorrupción. 2022. Programa de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción. Disponible en: https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2021/12/PROYECTO-PI-PNA_noviembre-2021-1.pdf
- PNA. Política Nacional Anticorrupción. Sistema Nacional Anticorrupción. 2020. Política Nacional Anticorrupción. Disponible en: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci3n.pdf>
- Real Sánchez, Juan Francisco del. 2021. *Más Allá de la Mordida: una visión integral de la corrupción en México*. Editorial Porrúa. México.
- Real Academia Española, significado fenómeno: Disponible en: <https://dle.rae.es/fen%C3%B3meno>
- RLTL. Red Latinoamérica por la Transparencia Legislativa. 2020. *Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa + 2020. Quinta Edición*. Disponible en: <https://www.transparencialegislativa.org/indice-2020/>
- Rodríguez, Jesús. 2011. *La impunidad y la fractura de lo público*. defensor. Revista de Derechos Humanos 11 (noviembre): 6-11. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r27470.pdf>
- Rowland, Michel. 1998. *Visión Contemporánea de la Corrupción, La Hora de la Transparencia en América Latina, El Manual Anticorrupción en la Función Pública*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Buenos Aires Argentina. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5005/18.pdf>.
- Saldaña Serrano, Javier. 2016. *El Papel de la Ética Judicial en el Nuevo Modelo de Juez del Estado Constitucional de Derecho*, Primera Edición, Ed. Porrúa. México.
- Simancas, Rafael. 2009. *El precio de la corrupción*, Blog. Disponible en: <https://rafaelsimancas.wordpress.com/2009/05/12/el-precio-de-la-corrupcion/>
- SESLA. Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango. 2022. Encuesta para la Construcción de la PEA: dirigida a la población en general. Disponible en: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1ZAQdgAJQaJIKN_gj8YHGDmzqqMaXsDVi/edit?usp=sharing&ouid=116911046641294825048&rtopof=true&sd=true
- SESLA. Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango. 2022. Encuesta para la Construcción de la PEA: dirigida al sector privado. Disponible en: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1vU_kef02Xt-AzBiXAPY45oATaeS-ARFi/edit?usp=sharing&ouid=116911046641294825048&rtopof=true&sd=true
- SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 2022. Diagnóstico sobre el Avance en la implementación y Operación del PbR-SED 2022. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1E_XgnTUqCXvCAISG_IsuiE6ur6Vq18qQ/view?usp=sharing y su anexo 2 disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1jMjcjVAPjadefsvt8UTH8Ts8VfqzGEw/view?usp=sharing>
- UNODC. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. ¿Cómo podemos prevenir la corrupción? 2018. Una propuesta para identificar posibles tipologías que deriven en actos de corrupción. Disponible en: <file:///G:/P.%20POL%C3%8DTICAS%20P%C3%9ABLICAS%202020/LIBROS%20DIGITALES/LIBROS%2011/C%3%93MO%20PODEMOS%20PREVENIR%20LA%20CORRUPCI%C3%93N.pdf>
- UNODC. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Tipologías de Corrupción. 2015. Disponible en: https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/Agosto/Tipologias_de_corrupcion.pdf
- Transparency International. 2009. Guía de Lenguaje Claro sobre la Lucha Contra la Corrupción. Disponible en: <https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2014/10/Gu%C3%ADa-de-lenguaje-claro-sobre-lucha-contra-la-corrupci%C3%B3n.pdf>
- Trejo Alonso, Luis Jair. 2021. "Corrupción: La comprensión del concepto multifacético desde diferentes enfoques. La política anticorrupción mexicana a revisión 2012-2021". *Gestión y Política Pública*. Volumen temático 2021. PP:37-79. Disponible en: <http://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/ojs/ide/index.php/gyp/article/view/960/261>
- Vargas Murillo, Alfonso Renato, *Arbitrariedad, Discrecionalidad y Libertad en la figura de la discrecionalidad administrativa*, Derecho y Cambio Social, 2015. Disponible en: www.derechoycambiosocial.com