



UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO

Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales

Maestría en Políticas Públicas

**Optimización del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán: estrategias a
la luz de efectos olvidados**

Tesis que para Obtener el Grado de Maestra en Políticas Públicas presenta:

Aurea Ileri Cupa Tovar

Director de tesis:

Dr. Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa

Morelia, Michoacán, mayo de 2025

**UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS**

ACTA DE REVISIÓN DE TESIS

En la ciudad de Morelia, Michoacán, el día 6 de mayo de 2025, los miembros de la mesa sinodal designada por el H. Consejo Técnico del Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, aprobaron para presentar en examen de grado la tesis titulada:

Optimización del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán: estrategias a la luz de efectos olvidados

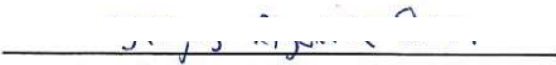
Presentada por la estudiante:

Lic. Aurea Ileri Cupa Tovar

Aspirante al grado de **Maestra en Políticas Públicas**. Después de haber efectuado las revisiones necesarias, los miembros de la mesa sinodal manifestaron SU APROBACIÓN DE LA TESIS en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

MESA SINODAL

Director de tesis



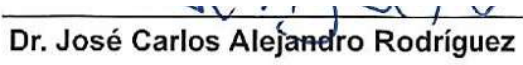
Dr. Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa

Primer vocal

Segundo vocal



Dra. Odette Virginia Delfin Ortega



**Dr. José Carlos Alejandro Rodríguez
Chávez**

UNIVERSIDAD MICHOACANA DE SAN NICOLÁS DE HIDALGO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS
CARTA DE CESIÓN DE DERECHOS

En la Ciudad de Morelia, Michoacán, el día 6 de mayo de 2025, la que suscribe Lic. Aurea Ileri Cupa Tovar, estudiante del programa de Maestría en Políticas Públicas adscrito al Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales (ININEE), manifiesta ser la autora intelectual del presente trabajo de tesis, desarrollado bajo la dirección del Dr. Jerjes Izcóatl Aguirre Ochoa, y cede los derechos del trabajo titulado "Optimización del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán: estrategias a la luz de efectos olvidados" a la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo para su difusión con fines estrictamente académicos.

No está permitida la reproducción total o parcial de este trabajo de tesis ni su tratamiento o transmisión por cualquier medio o método sin la autorización escrita de la autora y/o director de este. Cualquier uso académico que se haga de este trabajo, deberá realizarse conforme a las prácticas legales establecidas para este fin.


Lic. Aurea Ileri Cupa Tovar

Agradecimientos

Los caminos que vale la pena recorrer se transitan en compañía, por ello esta tesis se convierte en testimonio escrito de muchas voces, personas y dependencias que sostienen el trabajo de una servidora y entre las cuales destaca la máxima casa de estudios en el estado, la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, institución a la que agradezco por permitirme formar parte de un selecto grupo que honra el conocimiento desde la educación pública y el compromiso social.

Asimismo, mi gratitud al Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales, en cuyos docentes hubo siempre una guía, el acceso a un conocimiento nuevo siempre acompañado de exigencia, apertura y generosidad; cada clase, tarea y conversación cincelaron un nuevo pensamiento más libre, más riguroso y el desarrollo de una vocación investigadora e intelectual.

También reconozco la importancia del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, así llamado en el año 2023 en que diera inicio la Maestría en Políticas Públicas, hoy Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación, por su importante respaldo material que hizo posible el desarrollo de la investigación.

Así como el acompañamiento brindado por mi director de tesis el Dr. Jerjes Izcoatl Aguirre Ochoa y la orientación siempre precisa de mis sinodales la Dra. Odeth Virginia Delfín Ortega y el Dr. José Carlos Alejandro Rodríguez Chávez, cuyos comentarios, sugerencias y observaciones enriquecieron el análisis y dieron forma al proyecto.

Agradezco a mi esposo su vital apoyo a lo largo de este camino, por ser además mi maestro y mi gran ejemplo; a mi hija porque su amor y presencia iluminaron los días más complejos, gracias a ambos por ser el pilar de mi vida, mis compañeros en este viaje tan desafiante y por recordarme la importancia de seguir adelante, lo que siento por ustedes es más profundo y único que cualquier cosa en el mundo.

ÍNDICE

GLOSARIO DE TÉRMINOS	1
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	2
RESUMEN	3
ABSTRACT.....	4
INTRODUCCIÓN	5
CAPÍTULO I. FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN	8
1.1 Antecedentes.....	9
1.2 Planteamiento del problema	10
1.3 Preguntas	17
1.3.1 Pregunta general	17
1.3.2 Preguntas específicas.....	17
1.4 Objetivos.....	17
1.4.1 Objetivo general.....	17
1.4.2 Objetivos específicos	17
1.5 Hipótesis.....	18
1.5.1 Hipótesis general	18
1.5.2 Hipótesis específicas	18
1.6 Justificación	19
1.6.1 Trascendencia	23
1.7 Horizonte temporal y espacial	24
1.8 Variables	24
CAPÍTULO II. DEL ORIGEN A LOS DESAFÍOS ACTUALES: UN ANÁLISIS CONTEXTUAL DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE MICHOACÁN	26
2.1 Antecedentes.....	27
2.2 Origen del Sistema Nacional Anticorrupción	30
2.3 Origen del Sistema Estatal Anticorrupción	31
2.4 Elección de miembros del Sistema Estatal Anticorrupción, implicaciones institucionales.....	34
2.5 Limitantes en el combate a la corrupción.....	38

2.6 Controles ciudadanos y rendición de cuentas.....	40
2.7 Percepción ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán	41

CAPÍTULO III. MARCO TEÓRICO, FUNDAMENTOS PARA ENTENDER LA CORRUPCIÓN..... 43

3.1 Teorías Clásicas.....	44
3.1.1 Pensamiento Aristotélico.....	45
3.1.2 Pensamiento Maquiavélico	48
3.1.3 Teoría de la Desviación de Émile Durkheim.....	52
3.1.4 Teoría del Monopolio del Poder de Max Weber	54
3.2 Teorías Contemporáneas	56
3.2.1 Teoría de la cultura política.....	58
3.2.2 Teoría de la selección adversa	60
3.2.3 Teoría de la agencia	61
3.2.4 Voluntad política	63
3.2.5 Teoría de sistemas	66
3.2.6 Enfoque de la Seguridad Humana	67

CAPÍTULO IV. MARCO JURÍDICO ANTICORRUPCIÓN, DE LO INTERNACIONAL Y NACIONAL A SU IMPLEMENTACIÓN LOCAL 69

4.1 Fundamento internacional	70
4.1.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos.....	70
4.1.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.....	77
4.1.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos	83
4.2 Fundamento nacional	88
4.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	88
4.2.2 Ley General de Responsabilidades Administrativas.....	92
4.2.3. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.....	97
4.2.4 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa	101
4.2.5 Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República.....	105
4.2.6 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal	111
4.2.7 Código Penal Federal	114
4.2.8 Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación	123

4.2.9 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo	127
4.2.10 Código penal para el estado de Michoacán de Ocampo	134
4.2.11 Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo.....	139
4.2.12 Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Michoacán.....	142
 CAPÍTULO V. EL CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU INTEGRACIÓN EN LA LUCHA ANTICORRUPCIÓN DE MICHOACÁN	148
5.1 Proximidad analítica	149
5.2 Génesis de la política pública	153
5.3 Enfoque cíclico de las políticas públicas	154
5.3.1 Primera fase	156
5.3.2 Segunda fase.....	160
5.3.3 Tercera fase.....	164
5.3.4 Cuarta fase	173
5.3.5 Relevancia de evaluar al Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán más allá de la Política Estatal Anticorrupción.....	177
 CAPÍTULO VI. ENFOQUE METODOLÓGICO PARA EVALUAR LA OPERATIVIDAD DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN EN MICHOACÁN	181
6.1 Métodos para el análisis de fenómenos sociales complejos.....	182
6.1.1 Análisis de redes sociales (Social Network Analysis-SNA).	182
6.1.2 Método de evaluación participativa (Participatory Evaluation Method).	183
6.1.3 Análisis SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats).	184
6.1.4 Modelado de sistemas (System Dynamics).....	184
6.1.5 Análisis costo beneficio (Cost-Benefit Analysis).	185
6.1.6 Lógica Difusa	185
6.2 Pertinencia del método de investigación.....	185
6.2.1 Efectos olvidados.....	188
6.2.2 Expertizaje	189
6.3 Análisis de las variables e investigación de las condiciones	203
6.4 Enfoque para lograr la inspección de los componentes	203
6.5 Muestreo de conveniencia o no probabilístico	204
6.6 Instrumento para diagnosticar el fenómeno.....	206

6.6.1 Escala de medición	207
6.6.2 Medición del instrumento para su confiabilidad	208
6.7 Técnica o herramienta operativa a utilizar	209
6.8 Integración instrumental	210
6.9 Límites metodológicos	215
 CAPÍTULO VII. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS	 216
7.1 Hallazgos cualitativos.....	217
7.2 Hallazgos cuantitativos	226
7.2.1 Instrumento	226
7.2.2 Efectos olvidados	230
7.2.3 Estadística descriptiva	245
7.3 Revisión de resultados a la luz de las hipótesis	252
7.4 Resumen de resultados.....	255
 CAPÍTULO VIII. PROPUESTA DE MEJORA EN LA OPERATIVIDAD DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE MICHOACÁN	 260
RECOMENDACIONES	286
LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN	287
REFERENCIAS.....	288
 GRÁFICAS	
Gráfica 1. Problemas más importantes en Michoacán en el año 2023.	11
Gráfica 2. Problemas con mayor asociación al análisis.	12
Gráfica 3. Perfil de usuarios de servicios gubernamentales en Michoacán 2023..	13
Gráfica 4. Tipo de problema que enfrentaron los usuarios de servicios gubernamentales en Michoacán 2023.	14
 FIGURAS	
Figura 1. Estrategia de alineación y ejes propuestos	15
 TABLAS	
Tabla 1.Causa y efecto	198
Tabla 2.Causa-Causa	199
Tabla 3. Efecto-Efecto.....	200
Tabla 4. Escala endecadaria	201

Tabla 5. Estructura del instrumento.....	207
Tabla 6. Escala utilizada	208
Tabla 7. Grado de confiabilidad.....	209
Tabla 8. Resultados del instrumento en la encuesta piloto	227
Tabla 9. Grado de confiabilidad.....	227
Tabla 10. Relación variable-ítem encuesta piloto.....	227
Tabla 11. Resultados del instrumento final	229
Tabla 12. Grado de confiabilidad.....	229
Tabla 13. Relación variable-ítem encuesta final.....	229
Tabla 14. Operacionalización de las variables y su relación con el instrumento .	231
Tabla 15. Puntuaciones promedio.....	238
Tabla 16. Clasificación de promedios.....	239
Tabla 17. Escala de priorización	241
Tabla 18. Estadística descriptiva.....	246
Tabla 19. Matriz de Marco Lógico	279

ECUACIONES

Ecuación 1.....	24
Ecuación 2.....	209
Ecuación 3.....	226

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Corrupción. Abuso del poder público o poder delegado para beneficio privado y le clasifica en gran escala, menor y política según la cantidad económica y el sector en el que se produzca (Transparencia Internacional [TI], 2019).

Sistema Nacional Anticorrupción. Marco nacional coordinador de los sistemas locales anticorrupción de México que establece políticas, criterios y metodologías uniformes para combatir el fenómeno garantizando la efectividad en sus acciones (Sistema Nacional anticorrupción [SNA], 2022).

Sistema Estatal Anticorrupción. Conjunto de instituciones, normas y mecanismos cuyo propósito es prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción (SNA, 2022).

Política Nacional Anticorrupción. Instrumento rector del Sistema Nacional Anticorrupción en México que establece principios, objetivos, ejes estratégicos y líneas de acción para prevenir, combatir y erradicar la corrupción, orientador de las políticas públicas en todo el país para generar un entorno de integridad y confianza en el ejercicio de la Función Pública (SNA, 2022)

Política Estatal Anticorrupción de Michoacán. Conjunto de directrices y estrategias diseñada dentro del Sistema Estatal anticorrupción de Michoacán con el fin de atender las causas de la corrupción en el estado cuyo enfoque es la prevención, sanción y erradicación de prácticas corruptas a través de acciones específicas que se alinean con la política nacional anticorrupción (SNA, 2022).

Programa de Implementación. Documento operativo que detalla las acciones, plazos y recursos necesarios para materializar las estrategias de la política estatal anticorrupción y la posterior evaluación de los objetivos (Instituto Nacional de Administración Pública, 2021)

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ASM. Auditoría Superior de Michoacán
BM. Banco Mundial
BID. Banco Interamericano de Desarrollo
CADH. Convención Americana sobre Derechos Humanos
CPC. Comité de Participación Ciudadana
CPF. Código Penal Federal
CPEM. Código Penal para el Estado de Michoacán
CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPELSMO. Constitución Política del Estado libre y soberano de Michoacán de Ocampo
DOF. Diario Oficial de la Federación
DUDH. Declaración Universal de los Derechos Humanos
ENCIG. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto gubernamental
ICCPR. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (International Covenant on Civil and Political Rights)
IMCO. Instituto Mexicano para la Competitividad
IDH. Informe sobre Desarrollo Humano
NAP. Instituto Nacional de Administración Pública
INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LFRCF. Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas de la Federación
LGRA. Ley General de Responsabilidades Administrativas
LGSNA. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
LOAPF. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
LOFGR. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República
LOTFJA. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa
LSAEMO. Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán
OCDE. Organización para la Cooperación el Desarrollo económicos
OEA. Organización de los Estados Americanos
ONU. Organización de las Naciones Unidas
PEA. Política Estatal Anticorrupción
PI. Programa de Implementación
PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SEA. Sistema Estatal Anticorrupción
SESEA. Secretaria Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción
SESNA. Secretaria Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción
TI. Transparencia Internacional
UNESCO. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNAM. Universidad Nacional Autónoma de México
WJP. World Justice Project

RESUMEN

La investigación toma como punto de partida que la corrupción dentro del servicio público es un problema multidimensional con grandes perjuicios para muchas e importantes áreas en el mundo, aunque es especialmente ascendente en países como México donde se arraiga dentro de sus entidades federativas, tal es el caso de Michoacán; por la gravedad de los daños que ocasiona, la incapacidad de los particulares para resolver sus desafíos y por la variedad de factores en que converge logró posicionarse como tema en la agenda oficial, lo que llevó al gobierno nacional a construir una política pública como estrategia para su combate.

Rebasado el tamiz del ingreso a la agenda gubernamental y del diseño de la política, se adoptaron por los agentes encargados acciones para conformar las instancias en las que se delegaría la tarea de combatir frontalmente tan vasto fenómeno, por lo que a nivel federal nació el Sistema Nacional Anticorrupción, situación replicada al interior del país bajo la misma lógica. En Michoacán se denominó Sistema Estatal Anticorrupción a la instancia encargada de prevenir y combatir eficazmente la corrupción, por medio de labores integrales e interinstitucionalmente coordinadas.

Lo antes dicho abre la posibilidad de una revisión crítica sobre la operatividad del Sistema Estatal en cita durante los años 2018 a 2023 mediante una observación rigurosa con base en la lógica difusa-efectos olvidados y un análisis de resultados que permita valorar además si hay coherencia entre el diseño de la política pública en que se basa con su actuar práctico, tal cuestión se dilucidará al evaluar un conjunto de variables y demás aspectos de influencia en el tema desde un enfoque integral, que se forma con estudios exploratorios, entrevistas, trabajo de campo, trabajo de gabinete y aplicación de encuestas estructuradas, para finalmente generar una propuesta de mejora a la política pública anticorrupción existente en Michoacán.

Palabras clave: corrupción, servicio público, Sistema Estatal Anticorrupción, política pública, lógica difusa.

ABSTRACT

The research takes as its starting point that corruption within the public service is a multidimensional problem with significant harm to many important areas around the world. However, it is particularly prevalent in countries like Mexico, where it is entrenched within its federal entities, such as Michoacán. Due to the severity of the damage it causes, the inability of individuals to resolve its challenges, and the variety of converging factors, it has managed to position itself as a topic on the official agenda, leading the national government to develop a public policy as a strategy to combat it.

Having passed the filter of entering the government agenda and policy design, actions were adopted by the responsible agents to form the bodies to which the task of combating such a vast phenomenon would be delegated. Thus, at the federal level, the National Anti-Corruption System was born, a situation replicated within the country under the same logic. In Michoacán, the body responsible for effectively preventing and combating corruption was called the State Anti-Corruption System, through comprehensive and inter-institutionally coordinated efforts.

The aforementioned opens the possibility of a critical review of the operation of the cited State System during its period of existence, that is, from 2018 to 2023, through rigorous observation based on fuzzy logic-forgotten effects and an analysis of results. This will also allow for an assessment of whether there is coherence between the design of the public policy on which it is based and its practical actions. This issue will be elucidated by evaluating a set of variables and other influencing aspects on the subject from a comprehensive approach, which includes exploratory studies, interviews, fieldwork, desk work, and the application of structured surveys, to finally generate a proposal for improving the existing anti-corruption public policy in Michoacán.

Keywords: corruption, public service, State Anti-Corruption System, public policy, fuzzy logic.

INTRODUCCIÓN

En México la protección general de la población con estructuras multidisciplinarias es una obligación del Estado, para lograrlo debe ser capaz de contrarrestar la autodestrucción social que se origina e incrementa en diversos fenómenos nocivos, mediante políticas públicas efectivas que además de prevenir acciones contrarias al marco jurídico, garanticen y salvaguarden para todos un mínimo de seguridad.

Dicha seguridad tanto nacional como estatal se compromete por un problema multifactorial denominado corrupción, el cual vulnera derechos humanos y garantías individuales, genera desigualdad e inequidad social y deteriora los servicios públicos al prevalecer en el gobierno, lo que se agrava cuando los responsables de gestionar recursos públicos incumplen la ley y usan su posición para beneficiarse, en total contradicción a principios éticos que deben guardarse dentro de la función pública, lo que contribuye a la desconfianza ciudadana hacia las dependencias gubernamentales y en consecuencia resta legitimidad al estado (Casar, 2016).

Para neutralizar sus efectos, así como para responder a la presión social nacional e internacional el estado mexicano junto con las entidades federativas se vieron forzados a tomar medidas legislativas para crear o en su caso fortalecer los mecanismos de prevención, detección y sanción del citado fenómeno con que contaban (Romero y Bolaños, 2018), así en el año 2016 surgió el Sistema Nacional Anticorrupción y en el caso de Michoacán en el año 2018 el Sistema Estatal Anticorrupción, ambos acompañados por el diseño e implementación de políticas públicas (Tapia, 2018).

Al ser lo anterior tema trascendente surge una investigación que aborda la Política Pública Anticorrupción en Michoacán y su relación con el Sistema encargado de darle vida, un análisis con diversos capítulos cuya estructura se presenta de la siguiente forma: El primero fija los fundamentos de la investigación que justifican el estudio, explica la importancia de la corrupción como base, pero no lo centra cual objeto de estudio ya que el fenómeno a dilucidar es la operatividad del Sistema

Estatutal Anticorrupción de Michoacán, asimismo fija la relevancia de su evaluación para encontrar fallas o aciertos en su trabajo; este capítulo es vital al contener la pregunta de investigación, objetivo e hipótesis tanto en general como específicos.

El segundo expone la realidad en la que surge y se desarrolla el SEA de modo fáctico para integrar un marco contextual, permite visualizar información concreta que marca su evolución por el lapso de cinco años (2018-2023) al proporcionar un panorama detallado de la situación histórico-política que le rodea e identificar las circunstancias que le moldean e inciden en su funcionamiento.

En el tercero se desarrolla el marco teórico que fija el análisis de conceptos e ideas clave para la investigación desde enfoques trascendentes sobre la corrupción y los sistemas, incluye referencias clásicas y contemporáneas a estudios previos en temas de gobernanza, estado, complejidad jurídica, conexiones y desconexiones interinstitucionales, voluntad política e instituciones.

El cuarto presenta una revisión de la legislación aplicable para conformar un marco normativo, cuestión indispensable en las tareas del SEA al ser este el cimiento de su creación, competencia, facultades e integración, el análisis va desde directrices internacionales hasta locales con el objetivo de identificar fortalezas o áreas de oportunidad en el ámbito jurídico que rige su operación.

En el quinto se analiza el ciclo de las políticas públicas y de la Política Estatal Anticorrupción de Michoacán desde su diseño hasta las líneas para una evaluación futura, se identifican cuestiones fundamentales de cada fase y de los diversos momentos que las conforman, lo que permite observar de forma abstracta cómo debe operar el SEA con acciones que lleven a la política anticorrupción a la práctica.

En el sexto se tiene la caracterización metodológica para estipular porqué las herramientas elegidas son adecuadas, se detallan las técnicas utilizadas en la investigación, se describe el proceso de recolección de datos, los criterios tanto de

selección de los expertos como de validación de sus respuestas y la forma de procesar la información obtenida para garantizar su rigurosidad.

El séptimo presenta el examen detallado de datos para contextualizar los resultados, en él se describen los hallazgos obtenidos a partir del trabajo de campo, se identifican tendencias que permiten interpretar la situación del SEA en Michoacán, la información se da de manera estructurada para vincular las preguntas, los objetivos y las hipótesis con los descubrimientos.

Con fundamento en el análisis previo, el capítulo octavo plantea una propuesta de mejora que acompañe a la política pública anticorrupción local, se sugieren estrategias para fortalecer al SEA con evidencia probada para optimizar procesos, estructuras y estrategias, con acciones como mayor coordinación institucional, mejora al marco normativo y un seguimiento de acciones anticorrupción efectivo.

A la luz de lo expuesto, la investigación busca evaluar la operatividad del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán enfatizando en la efectividad de sus mecanismos, la eficiencia de sus instituciones y la coherencia de sus acciones con la política pública existente, para detectar dónde se requiere una mejora que haga tangible la lucha anticorrupción estatal; si bien se parte de un análisis cualitativo este escala a un nuevo nivel al utilizar la encuesta a expertos funcionarios o ex funcionarios públicos que participaron en la conformación de dicho Sistema, a través de las herramientas Expertizaje y Efectos Olvidados, para esquematizar desde un proceso analítico las variables elegidas mediante el uso de la Lógica Difusa.

Esto con el propósito de determinar si existen suficientes elementos que apoyen las hipótesis planteadas y saber si la efectividad del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán durante los años 2018 a 2023 no es efectiva por fallas en su operatividad debido a la incidencia negativa de las variables observadas en este estudio. Si bien se realizó una investigación integral y se tuvo el uso riguroso de instrumentos metodológicos se reconoce como un estudio inacabado y por ende perfectible.

CAPÍTULO I. FUNDAMENTOS DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación científica en el ámbito social es clave para generar conocimiento en forma sistemática sobre problemas humanos complejamente multifacéticos, con base en la ciencia y su método los investigadores sociales aspiran a una comprensión profunda de situaciones específicas para dar solidez a sus enfoques, lo cual no es una labor sencilla por la cantidad de dinámicas que afectan en forma positiva o negativa a un grupo de individuos, para ello es indispensable identificar patrones, causas y efectos que guíen a la conformación de un modelo explicativo.

Desde esta perspectiva, en el proceso de investigación saber qué se va a analizar y por qué es crucial, desentrañar el contexto metodológico de una problemática social resulta imperativo para entender la relevancia del tema de estudio, así como para explicar la importancia de abordarlo, por lo que en este capítulo se desarrollan aspectos específicos del análisis, así como las incógnitas a resolver desde una estructura lógica, metódica y ordenada que asegura la calidad de un estudio específico, parte fundamental en términos de confiabilidad, relevancia e idoneidad.

1.1 Antecedentes

La corrupción es un mal que aqueja al mundo entero, pero vive con especial dinamismo en ciertos lugares como Michoacán, se atribuye su arraigo al deseo desmedido de obtener riqueza sin importar cómo lograrlo, a la propia permisividad institucional, a que se afianza de muchas maneras entre los integrantes de órganos gubernamentales hasta pasar por encima de instituciones, planes y personas que pretenden contrarrestarlo.

Por ello se profundiza en si el Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán creado para combatirlo presenta fallas en su operatividad, lo que lleva a considerar de dónde devienen estas y si en consecuencia es una estrategia inadecuada para lograr sus objetivos en la entidad en el periodo 2018-2023, ya que en 2018 el Sistema comenzó sus actividades y un lapso de cinco años proporciona un marco temporal adecuado para evaluarle.

A través del estudio se observa si de inicio se tuvo o no la pretensión legítima de atacar las graves consecuencias que genera la corrupción como son: oportunismo administrativo, deterioro político, debilidad judicial y jurisdiccional, gobierno ineficaz, primacía del interés particular sobre el bien común, desconfianza ciudadana (Pastrana, 2019); además si de verdad nació el Sistema para erradicar actos corruptos e incidir positivamente en la convivencia armónica con el fin de proteger el Estado de Derecho; lo anterior en función de un enfoque teórico, exploratorio y cualitativo desde una base bibliográfica en consulta simultánea para integrar antecedentes, causas, acciones, realidades y metas dentro de una atmósfera político jurídica, con la formulación de comentarios propios.

La investigación surge además por la necesidad de acompañar al diseño teórico y al marco legal instituido en el año 2017 con acciones que abonen al desarrollo del Sistema en cuestión, el objetivo es materializar una herramienta que fortalezca la administración estatal en materia anticorrupción e implemente de verdad la política pública existente, es decir, que al dilucidar las posibles fallas en su operatividad, estas se corrijan para la mejora en los servicios que presta, se dé un cambio en la actuación de sus integrantes y a la postre se generen datos estadísticos concretos.

1.2 Planteamiento del problema

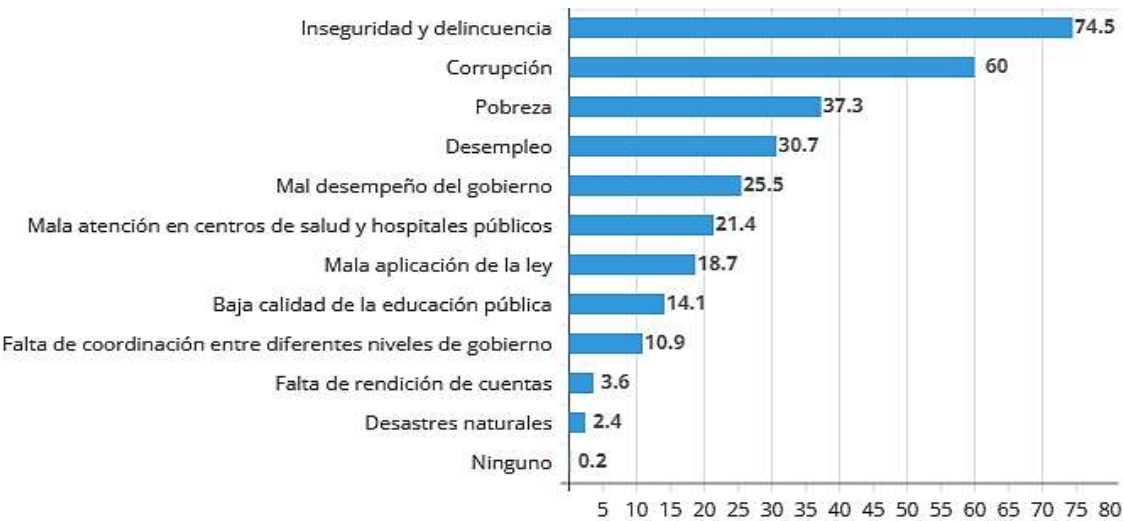
La corrupción avanza en Michoacán (ENCIG, 2023) en el año 2023 88% de los michoacanos percibió que es muy frecuente o frecuente y que prevalece en cuestiones de partidos políticos y la policía, la tasa de población que tuvo contacto con algún servidor público y experimentó al menos un acto de corrupción fue de 12597 por cada 100000 habitantes, en tanto que la tasa de actos de corrupción en trámites fue de 21413 también por cada 100000 habitantes, cifras que evidencian la magnitud del desafío que es el combate a la corrupción (Alcalá et al., 2024) .

Lo anterior representa un desafío alarmante, en tanto que los mecanismos para abatirla como el Sistema Estatal Anticorrupción apenas figuran, su presencia se

minimiza desde la centralización administrativa de sus funciones en la capital, por consiguiente no aparece cual contraparte efectiva frente a tan grave problema, situación crítica al poseer financiamiento del erario público, razón suficiente para establecer si su falta de operatividad se debe a obstáculos visibles en áreas clave como fallas en el marco jurídico, viciadas conexiones o desconexiones interinstitucionales, debido a la poca voluntad política o al deficiente cumplimiento de la Política Pública con la que se cuenta o hay algo más que se soslaya.

El problema no es menor cuando tal Sistema representa uno de los pilares más fuertes en esta lucha, no obstante, su operación se percibe lejos de lo óptimo al no disminuirse los resultados nocivos que dicho fenómeno ocasiona; de acuerdo con los datos estadísticos más recientes de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (2023) solo por debajo de inseguridad y delincuencia, la corrupción es el segundo problema que más aqueja a la población michoacana.

Gráfica 1. Problemas más importantes en Michoacán en el año 2023.



Fuente: Elaboración propia (Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2023).

Aun cuando es factible relacionar con la corrupción la mayoría de las problemáticas insertas en la gráfica anterior, cuatro de ellas son trascendentales para esta

investigación por la estrecha interrelación que sostienen, la cual va desde obstaculizar cualquier esfuerzo para neutralizarle, hasta minar la integridad de las instituciones e incumplir el marco jurídico sin importar los conflictos que se generen. La siguiente gráfica permite observar además que la corrupción no es un problema en solitario, sino que influye y recibe influencia de otros igualmente severos.

Gráfica 2. Problemas con mayor asociación al análisis.



Fuente: Elaboración propia (Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2023).

Esta presencia persistente de actos corruptos quebranta la operatividad no solo del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán, también de un gran número de instituciones en el gobierno local, lo que socava su capacidad de servir a la población, erosiona su desempeño y vulnera derechos fundamentales al ligarse con una mala aplicación de la ley, que a la par permite a lo ilícito pasar desapercibido o sin consecuencias significativas en un ambiente de total impunidad, porque además no se cuenta con mecanismos efectivos de supervisión y control para evitarlo.

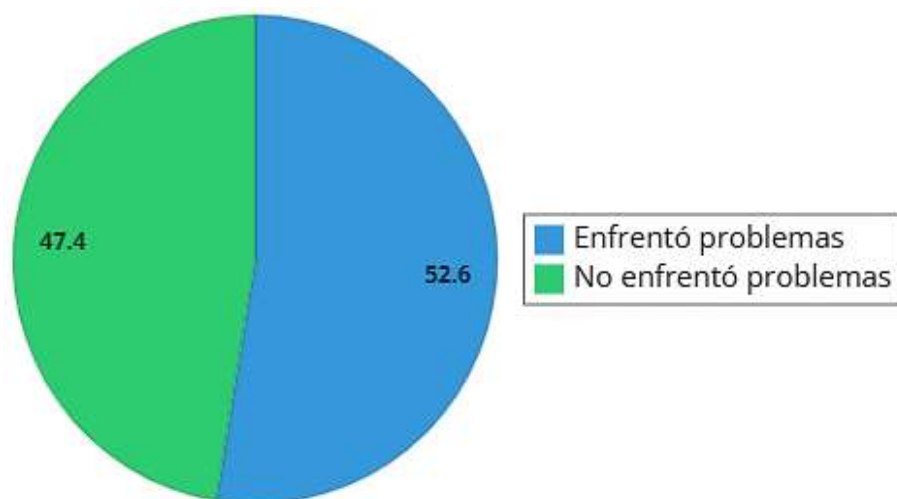
De forma armónica con tales acciones se desarrollan también cuestiones omisas como la negativa a coordinarse de modo armonizado en los tres niveles de gobierno, entre instancias públicas y por parte de las instituciones que conforman al Sistema, lo que empeora la efectividad en su actuar ya que contrario a lograr una correcta

división de competencias permite la evasión de responsabilidades entre lagunas e interpretaciones legalistas a modo.

Lo anterior se confirma con los resultados sobre gobernanza pública local insertos en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (2023), con relación a lo problemático que es para la ciudadanía realizar pagos, trámites o solicitudes de servicios debido a que es ahí donde la corrupción, la falta del buen actuar político y administrativo van de la mano, esta unión produce alta incredulidad en las funciones de casi cualquier servidor público y refleja la descomposición de las dependencias rodeadas por un deseo desmedido de poder en abuso de un cargo público (Altamirano y Esteves, 2023).

Con base en los resultados de la Encuesta en cita, más del cincuenta por ciento de usuarios que acudieron durante el año 2023 ante alguna dependencia de la administración pública en Michoacán enfrentaron diversas dificultades, entre las que se encuentran un trato injusto al percibir atención preferencial hacia otros usuarios, así como despacho negligente, abuso de poder, conductas arbitrarias y gestiones deficientes e inadecuadas de los servidores públicos encargados de atenderles.

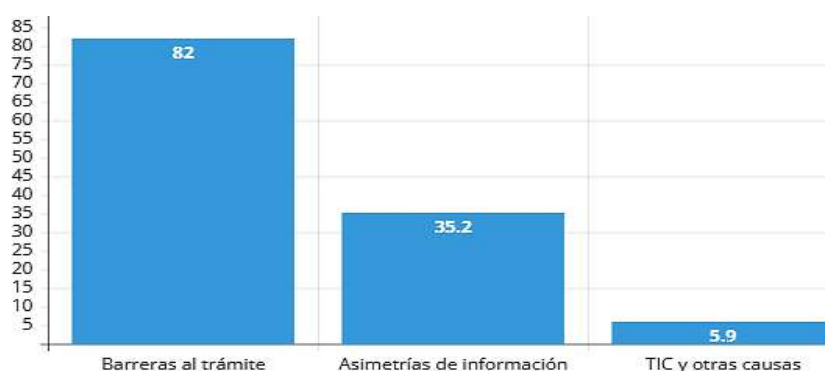
Gráfica 3. Perfil de usuarios de servicios gubernamentales en Michoacán 2023.



Fuente: Elaboración propia (Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2023).

De los usuarios que tuvieron algún problema, el 82% manifestó acciones integradas en el término “Barreras al trámite” donde se incluyen largas filas con el respectivo tiempo de espera, requisitos excesivos, paso de una ventanilla a otra sin ver resuelto el problema, acudir a una o varias dependencias ubicadas en lugares lejanos, costos excesivos y horarios restringidos, en el apartado “Asimetrías de información” el 35.2% adujo que en su perjuicio no se exhibían los requisitos sobre la acción que requerían llevar a cabo o que en caso de obtener información era incorrecta, finalmente el 5.9% enfrentó complicaciones al ser atendidos vía telefónica o al utilizar la página oficial de internet, entre otros.

Gráfica 4. Tipo de problema que enfrentaron los usuarios de servicios gubernamentales en Michoacán 2023.



Fuente: Elaboración propia (Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2023).

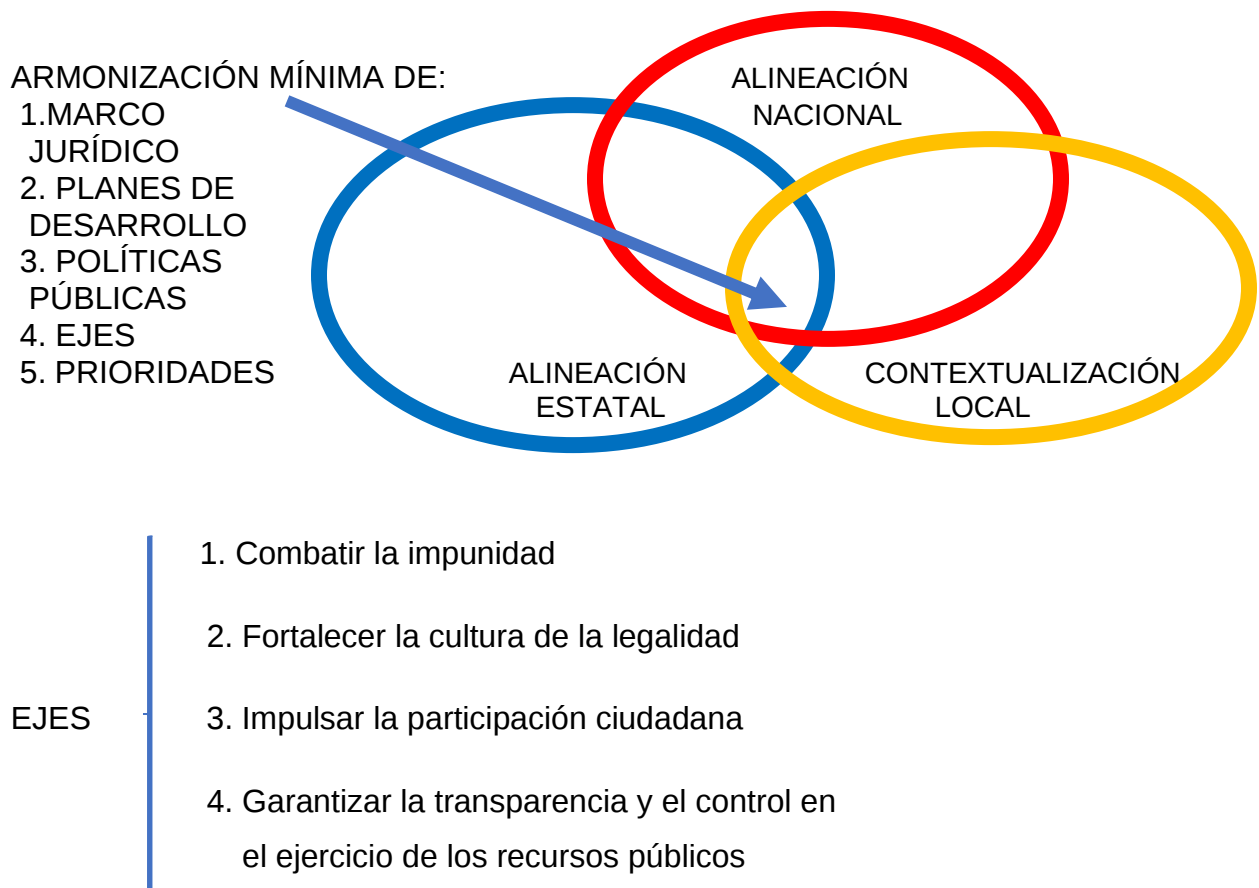
Cabe mencionar que en la gráfica se observa una suma mayor al cien por ciento al unir las tres problemáticas, debido a que en el trabajo llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2023) se dio la oportunidad a las personas de elegir más de una opción para conocer su experiencia como usuarios de la administración pública michoacana.

En este tenor, la problemática social de no creer en los servicios públicos, incluso en aquellos prestados por el propio Sistema Estatal Anticorrupción impacta de forma negativa en todas las esferas de la entidad y altera el ánimo de la ciudadanía, tal situación no es menor porque afecta el desarrollo de la economía, se da la impresión

de ineficacia de las instituciones tanto a nivel nacional como internacional y se incrementa la inseguridad en diversos aspectos.

Entonces tener todo un Sistema en Michoacán para combatir la corrupción es menos una solución y más una carga, al ser una instancia que fragmenta o duplica esfuerzos, cuyos integrantes se dificultan la coordinación efectiva, ralentizan procesos e invalidan esfuerzos para imponer agendas particulares, lo que se agrava al reconocer lo finito de los recursos destinados en una tarea que debe realizarse desde diversas acciones incluso algunas con carácter prioritario en 113 municipios y bajo una alineación nacional, situación que lleva consigo un compromiso inmenso e incluso poco realista desde la estrategia y ejes en que se basa, como se observa.

Figura 1. Estrategia de alineación y ejes propuestos



Fuente: Elaboración propia (Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, 2023 y rendicióndecuentas.org, 2016).

Con todo y que en México se instauraron Sistemas tanto a nivel federal como local, se establecieron políticas públicas anticorrupción y se armonizó el marco normativo incluso bajo principios internacionales, no significa que se cuente con un mejor gobierno, ni que los actos corruptos disminuyeran o los servidores públicos responsables fueran sancionados, en especial porque la base de su funcionamiento es que entre sus diferentes instancias haya coordinación, sin embargo parece haber una estéril colaboración y pocas acciones conjuntas.

Aunque al respecto hay fallas observables a simple vista, en esta investigación se identifican las causas subyacentes que las explican, se dilucidan aquellas cuestiones no evidentes pero que se relacionan directamente con el fenómeno de análisis para generar conocimiento al establecer relaciones entre las variables que le conforman, lo que lleva a una comprensión profunda de las cuestiones observadas y en última instancia generar una propuesta.

El gran reto no radica en criticar el avance imparable de una complicación sistémica multifactorial, un actuar que se valida por la sociedad y se perfecciona en lo ilegal, por el contrario se debe valorar el fenómeno que representa su combate por todo un Sistema, puntualizándose que el objetivo de la investigación no es encontrar la forma de acabar con la corrupción en Michoacán, el propósito es dilucidar las fallas en el aludido Sistema y si por eso no puede combatir la impunidad, ni fortalecer la cultura de la legalidad, o impulsar la participación ciudadana, menos garantizar la transparencia y el control de los recursos públicos (CPC del SEA, 2021).

Aun así sin poder hablar de grandes resultados el hecho de establecer Sistemas Anticorrupción muestra al menos un esfuerzo del gobierno para abordar este grave problema, un primer paso incipiente hacia el compromiso de transparencia futura y en la dirección correcta para la gobernanza y la seguridad humana, que exige además una sociedad más involucrada y responsable de sus propias acciones, debe enfatizarse en que el aumento de la corrupción no solo es atribuible a los servidores públicos, también a particulares que la buscan si les es conveniente.

1.3 Preguntas

1.3.1 Pregunta general

¿Cuáles son las causas subyacentes que explican las fallas en la dinámica operativa y en los resultados del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán entre los años 2018 a 2023?

1.3.2 Preguntas específicas

1. ¿De qué manera la complejidad del marco jurídico vigente impacta en el desempeño del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán?
2. ¿Cómo influyen las conexiones y desconexiones interinstitucionales en la conformación y funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán?
3. ¿Cuál es el efecto de la variabilidad en la voluntad política sobre el tema anticorrupción en Michoacán?
4. ¿Qué papel desempeña la Política Pública Anticorrupción en la consecución de metas del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán?

1.4 Objetivos

1.4.1 Objetivo general

Identificar las causas subyacentes que explican las fallas en la dinámica operativa y en los resultados del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán entre los años 2018 a 2023.

1.4.2 Objetivos específicos

1. Determinar de qué manera la complejidad del marco jurídico vigente impacta en el desempeño del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán.

2. Establecer cómo influyen las conexiones y desconexiones interinstitucionales en la conformación y funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.
3. Concluir el efecto de la variabilidad en la voluntad política sobre el tema anticorrupción en Michoacán.
4. Precisar el papel que desempeña la Política Pública Anticorrupción en la consecución de metas del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán.

1.5 Hipótesis

1.5.1 Hipótesis general

El Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán entre 2018 y 2023 presenta fallas en su operatividad por la complejidad del marco jurídico vigente, las conexiones y desconexiones interinstitucionales en su conformación y funcionamiento, la variabilidad en la voluntad política y la falta de claridad sobre objetivos realistas en el diseño e implementación de la política pública con la que cuenta.

1.5.2 Hipótesis específicas

1. La complejidad del marco jurídico vigente impacta de forma directa en el desempeño del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán, si aumenta el desempeño del Sistema se afecta negativamente.
2. Las conexiones y desconexiones interinstitucionales influyen de modo predominante en la conformación y funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción, la efectiva vinculación entre dependencias mejora su función, si las interconexiones son favores discrecionales entre los actores este se debilita.
3. La variabilidad en la voluntad política tiene un gran efecto en el tema anticorrupción en Michoacán, si aumenta se destinan más recursos, se

implementan políticas públicas y se apoyan las iniciativas, si falta lleva a la inacción, al escaso financiamiento e impunidad.

4. El papel que desempeña la Política Pública Anticorrupción en la consecución de metas del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán es secundario, se trata de una cuestión teórica inaplicable hacia esfuerzos infructuosos.

El desarrollo de este capítulo es crucial al proporcionar los principios rectores del análisis, a lo largo de él se destaca la importancia de encontrar y acotar un problema, la selección adecuada de variables que lleven al desarrollo de una hipótesis y a mantener un enfoque objetivo, pero no basta con esta sola formulación de ideas, resulta necesario contar con una estructura que fundamente al estudio, por lo que se cuenta en líneas subsecuentes con el Marco Contextual cuyo fin es proporcionar a detalle el entorno y las circunstancias en las que se sitúa el fenómeno de estudio.

1.6 Justificación

La corrupción es un problema estructural e incesante, que se populariza y perfecciona con brutal violencia a pasos agigantados en todo el mundo por lo que requiere una atención constante debido a sus implicaciones, en el caso de México y específicamente de Michoacán la población percibe que no hay límites al poder público-político, que se actúa bajo un gobierno cerrado e irrespetuoso aún de los derechos fundamentales, que genera más bien desorden, injusticia e impunidad. A finales de los años noventa la administración estatal vivió con más intensidad la captura de sus órganos y organismos, lo que continuó en el nuevo siglo cuando los escándalos e ineficacia institucionales fueron bien conocidos (Infante et al., 2020).

Lo anterior se corrobora con el Índice de Percepción de la Corrupción elaborado por Transparencia Internacional en su edición 2023 donde México ocupa el lugar 126 de 180 países por su debilitamiento en justicia, rendición de cuentas públicas e

incremento de personas con poder que fomentan la impunidad; contrario sensu Dinamarca, Finlandia, Nueva Zelanda, Noruega y Singapur en ese orden encabezan el Índice (2023) como los menos corruptos por el buen funcionamiento de sus sistemas de justicia y del irrestricto respeto al Estado de Derecho, al vigilar que sus gobernantes queden sujetos a la ley, la respeten tanto de modo constitucional como institucional, sabiendo que su poder es limitado y que serán responsables de sus acciones.

Si bien México no se encuentra en los últimos lugares, que se ocupan por Somalia, Venezuela, Siria, Sudán del sur y Yemen, la posición no es de prestigio, ya que la clasificación se realiza con base en una escala del 0 al 100, donde cero califica el nivel más alto de corrupción gubernamental y cien califica la transparencia en la administración pública, mientras que los países menos corruptos alcanzan una calificación de entre 83 y 90, México es calificado con 31 puntos lo que le ubica como un país que queda por abajo del promedio que es de 43 puntos (Índice de Percepción de la Corrupción, 2023).

A su vez en Latinoamérica, de 30 países Uruguay (Transparencia Internacional, 2023) tiene el menor índice de corrupción con medidas como la Ley 17060 de 1998 que se aplica rigurosamente contra el uso indebido del poder público, reformas administrativas promoventes de la meritocracia y la selección de perfiles idóneos, profesionales e íntegros para el servicio público, lo que lleva a tener instituciones fiables y una sociedad que exige su solidez; mientras que en esa escala del índice de Percepción de la Corrupción México ocupa el octavo sitio al observarse un gran número de sobornos a servidores públicos de diversos tipos en especial sobre contratación pública, lo cual es económicamente gravoso ya que cada estado de la república destina de un 10 a 12% de su gasto en ello (Arciniega, 2019).

A México le siguen Barbados, Chile, Bahamas, así como San Vicente y Las Granadinas, mientras que los últimos lugares se ocupan por Venezuela, Haití, Nicaragua, Honduras y Guatemala, para situarlos en tales posiciones se consideró

sobornos a funcionarios públicos, sobornos en la contratación pública, malversación de fondos públicos y eficacia de los esfuerzos anticorrupción de los gobiernos. El mejor puntaje posible en la percepción de la corrupción es 0, mientras un puntaje de 100 indica que no se percibe corrupción en el país (TI, 2023).

Por su parte la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (2024) estableció que en Michoacán se percibe la corrupción como frecuente o muy frecuente, por lo que ocupa el segundo lugar en la República Mexicana con más alto grado de actos corruptos en el gobierno, sobre todo en trámites con autoridades de seguridad pública, Fiscalía General e instancias que dan permisos sobre propiedad, solo por abajo de Chiapas y antes que la Ciudad de México, Puebla, Guerrero y Morelos. Lo más alarmante es que Michoacán empeoró su situación con respecto al año 2021 donde ocupaba el tercer lugar después de Oaxaca y Jalisco, y antes de Veracruz y Guerrero (ENCIG, 2023).

Con respecto al año 2023 Querétaro, Yucatán, Baja California Sur, Colima y Aguas Calientes son las entidades federativas donde la percepción de corrupción es menor, aunque los actos gubernamentales viciados coinciden totalmente con Colima, en cuanto a Querétaro solo coinciden respecto a autoridades de seguridad pública y Fiscalía Estatal, cambian ante instancias que tramitan la apertura de una empresa, para Yucatán y Aguas Calientes en seguridad pública, así como permisos de propiedad y apertura de una empresa, para Baja California Sur en seguridad pública, permisos de propiedad y trámites ante juzgados y tribunales (ENCIG, 2023).

Si bien el tema central de la investigación no es la corrupción en sí misma, ya que el interés principal es la operatividad del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, resulta importante considerar lo anterior, toda vez que gracias a este flagelo surgieron en México tanto a nivel nacional como local tales Sistemas Anticorrupción y porque además esta breve observación permite dilucidar qué acciones se llevan a cabo para disminuirlo. Cabe señalar que los países menos corruptos vigilan el cumplimiento obligatorio de la ley por sus servidores públicos,

evitan que llegue a darse el soborno, la influencia indebida por intereses públicos o privados y la malversación de fondos, con énfasis en la ética se les capacita mediante el uso de herramientas sobre responsabilidades y se les otorgan salarios competitivos, según el informe de World Justice Project (2023).

De igual manera procuran un gobierno abierto, que comparte información y fomenta la participación ciudadana real no simulada, evalúan si las leyes básicas e información sobre derechos fundamentales se publican y vigilan la calidad de dicha información, cuentan además con una sociedad que se preocupa por la seguridad personal y de su propiedad sin violentar la ley, respetuosa del Derecho y de las funciones del Estado, porque es en conjunto que se aplican e implementan de modo justo y efectivo las regulaciones tanto legales como administrativas y ello es lo que da estructura al gobierno (Sandoval, 2015).

Algo que también poseen y de lo que adolecen los países más corruptos es el uso de la justicia transicional, lo que lleva a sus ciudadanos en lo posible a resolver sus quejas de manera pacífica y efectiva a través de acuerdos civiles, libres de discriminación, alejados de la corrupción e influencia indebida que puede darse en un juzgado o tribunal del gobierno; otra cuestión es que su sistema de justicia penal es de verdad efectivo, un mecanismo que remedia problemas y emprende acciones contra infractores desde un trabajo en conjunto por parte de policías, abogados, fiscales, jueces y trabajadores penitenciarios (Ortiz y Vázquez, 2023).

Si bien México es pionero en la conformación de todo un Sistema Anticorrupción, países como Suecia, Dinamarca, Nueva Zelanda, Finlandia, Singapur y Noruega más que necesitar toda una reingeniería cuentan desde hace mucho tiempo con unidades o áreas especializadas, leyes firmes en materia de transparencia presupuestaria e informativa, manejo bien vigilado de recursos públicos, códigos penales y legislación sobre auditorías claros, efectiva asistencia social, sistemas judiciales eficientes, independientes e imparciales y buenas oportunidades de

empleo, la gran diferencia con México y Michoacán es su población reducida y un alto nivel de conciencia social según lo concluye World Justice Project (2023).

Para lograr su éxito los países con bajos niveles de corrupción trabajan en políticas públicas transversales con respeto a los fundamentales derechos de la persona, la inclusión y el fortalecimiento de prerrogativas en grupos minoritarios, conforman sus gobiernos con personas cuyo mérito les lleva al cargo y no una relación de amistad o complicidad, respetan la división de poderes, transparentan el uso de recursos e información; mientras que los más corruptos trabajan en políticas públicas teóricas, hacen a un lado a las minorías o solo las utilizan como bandera para lograr fines particulares, conforman instituciones por nepotismo o favoritismo y evitan la transparencia a toda costa, en general son más simuladores que actores reales.

Ahora bien, sobre el Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán no existe un análisis crítico a efecto de saber si es o no suficientemente operativo, tampoco hay una estimación de sus fallas, ni se ha determinado si este es un mecanismo efectivo, falta saber también si incrementó la confianza ciudadana en el gobierno o si se logró un avance en materia de Seguridad Humana con sus acciones y si tras cinco años en sus labores son necesarios ciertos cambios; asimismo, es trascendental relacionar lo anterior con temas clave como marco jurídico, coordinación institucional, voluntad política y la Política Pública Anticorrupción local.

1.6.1 Trascendencia

Reflexionar sobre las fallas del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán implica interesarse de forma seria en si el Estado y sus administradores acatan la obligación constitucional que tienen al respecto, al mismo tiempo indagar si sus acciones poseen un respaldo institucional, igualmente verificar si se cumple con los objetivos de la política pública con la que se cuenta; en este sentido, la investigación resulta pertinente al estudiarse acciones de servidores públicos encargados del combate a la corrupción desde posiciones específicas, mismos que tienen como obligación

inherente a su cargo el atender la ley y llevar al ente estatal a su madurez administrativa, en beneficio de una sociedad que a priori puede afirmarse no confía en el gobierno ni en sus distintas dependencias (Cadena et al., 2018).

Además, mediante el trabajo de campo, así como el uso de la lógica difusa, en unión con herramientas como el expertizaje y los efectos olvidados se generará la estructura numérica que permita el análisis de datos para determinar una relación entre variables y así aportar información relevante que de origen pudiera no ser considerada o pasar desapercibida, pero que tenga repercusiones serias en el trabajo del Sistema al que se alude.

1.7 Horizonte temporal y espacial

Se estudia el Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Michoacán a partir del año 2018, que fuera el de su creación y hasta el año 2023. La importancia de abarcar tal lapso es que con ello se pueden analizar los avances que presenta desde su implementación y dentro de los primeros cinco años de su existencia.

1.8 Variables

Identificar variables es vital ya que permite comprender los factores que influyen sobre el fenómeno a estudiar, en este caso la Operatividad del Sistema Estatal Anticorrupción del año 2018 a 2023 es la variable dependiente que permitirá medir el grado en que dicha instancia cumple sus objetivos, por otro lado las variables independientes son: 1.Complejidad en el marco jurídico vigente, 2. Conexiones y desconexiones interinstitucionales, 3. Poca voluntad política y 4. Objetivos poco realistas en la política pública anticorrupción estatal, lo que se representa matemáticamente con la siguiente función:

Ecuación 1

$$y_1 = f(x_1, x_2, x_3, x_4)$$

El cimiento de la investigación se plasma en líneas precedentes, las cuales dan a entender de forma lógica sus directrices y fijar aspectos fundamentales, esto conduce a definir con claridad una situación problemática que sea suficiente para dar vida a un proceso riguroso de estudio científico, además permite contar con un marco claro para el análisis y asegurar un enfoque pertinente. El mérito de definir el problema reside en que permite al investigador delinear objetivos específicos y formular una hipótesis fundamentada, lo que a su vez facilita recolectar y analizar datos, que es la pretensión en este caso.

Por lo tanto el proceso investigativo sigue una estructura que asegura resultados válidos, aunados a la comprensión profunda del problema que lo guía en sus distintas fases, desde el diseño hasta la interpretación de hallazgos, así se colma el garantizar la aportación de conocimiento nuevo, es decir de una contribución significativa a la ciencia social mediante conclusiones relevantes, que puedan incluso llegar a influir como un nuevo modelo en la práctica del área de estudio.

Asimismo en unión con el método científico, las herramientas propuestas para interpretar datos refuerzan su precisión, ya que permiten abordar las incógnitas planteadas en uso de técnicas cualitativas y cuantitativas con el fin de conseguir información robusta; cabe mencionar que el triunfo de una investigación recae en la solidez de sus fundamentos, al ser estos garantes de la validez científica de lo que se estudia.

Una vez que se establecieron los elementos centrales, es importante situar el estudio dentro de un contexto más amplio para comprender lo que rodea a la problemática y que esto dé verdadero sentido a la investigación al identificar los factores que pueden influir en su desarrollo, para lo cual a continuación se encontrará el marco contextual, campo idóneo para detallar determinadas circunstancias que rodean al problema, el cual es imprescindible para entender las dinámicas que le afectan y se logre así una mejor comprensión de la realidad social analizada.

CAPÍTULO II. DEL ORIGEN A LOS DESAFÍOS ACTUALES: UN ANÁLISIS CONTEXTUAL DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE MICHOACÁN

Como multidimensional e integral es el fenómeno de la corrupción, los esfuerzos contra ella pretenden darse en igual sentido, por lo cual las estrategias que van desde reformas legislativas a la implementación de mecanismos son multivariadas, con el fin de abordarle desde diversos frentes; una de las acciones de alto calado que se implementó para lograrlo fue la creación de Sistemas Anticorrupción, así atender a desafíos críticos identificados nacional y localmente desde una base interinstitucional preventiva, sancionadora y de vigilancia, como se verá en lo sucesivo.

2.1 Antecedentes

El problema del mal uso de poder surge mucho antes de 1910 ya que México no contaba con bases institucionales estables, desde entonces los presidentes de la República le dieron nuevas dimensiones, hicieron uso de su poder para mitigar a sus adversarios y satisfacer al mismo tiempo a sus colaboradores, tolerando actos de corrupción, ya que en primer término se apostaba al aseguramiento de lealtad por parte de sus funcionarios y en segundo lugar porque casi siempre ellos se veían también beneficiados (Ortiz y Morales, 2016).

La corrupción y lo que generó, se vieron como un inconveniente aceptable, un costo necesario a pagarse con el propósito simulado de alcanzar la estabilidad política en el país; por su parte la sociedad mexicana se deterioraba, el ciudadano común era también corrupto, inmerso en un intento de lucha grupal y luego individual, dentro de una comunidad desfigurada. Por lo que, luego de breves periodos de calma simulada y de que la lealtad entre los patronos del imperio político no benefició en nada al país surgieron problemas bajo una compleja lucha por el poder (Diego, 2011).

Para 1940 debía surgir un poder capaz de imponerse a los cuestionamientos populares y evitar protestas, por lo que el gobierno corporativo generó a su vez un Estado corporativo con una dinámica cíclica. El ciclo iniciaba cuando el nuevo gobierno cubría los puestos burocráticos, diseñaba programas y políticas, en años

intermedios el presidente con sus altos funcionarios, amigos y allegados, se afanaban en reformas gubernamentales, para finalmente preocuparse por su futuro, ya no se ocupaban del rumbo nacional, era preferible buscar perspectivas políticas y económicas particulares, dada la posibilidad de no tener empleo el siguiente periodo, lo cual generó una mayor tolerancia a la corrupción en el gobierno (Sánchez, 2018).

Fue ese miedo a no permanecer y la confirmación en el poder, lo que llevó a condenar al país a un proceso sucesorio pernicioso, que se caracterizaba porque el presidente por salir nombraba al candidato que le iba a suceder en una suerte de herencia, con la promesa de que una vez lograda la imposición de su legatario, no interferiría en la política al dejar su augusto sitio; entonces no era la ciudadanía quien elegía al representante nacional, sino un artificio partidista que aseguraba la victoria del candidato, este mecanismo en apariencia garante de estabilidad era más bien un ataque directo a los principios democráticos (Ortiz y Morales, 2016).

Llegado 1960 el intento del buen gobierno seguía sin cumplirse, pese al pregón de un firme plan de desarrollo estabilizador que se prolongó hasta 1970, tal afirmación solo era la máscara del gobierno autoritario, con fachada simuladora de una democracia bajo una gran corrupción pública, a la cual se pretendió acallar mediante el acto piadoso de dotar de seguridad social a los trabajadores mexicanos, pero el falso sistema colapsó en 1968 cuando la respuesta del gobierno aplacó los reclamos públicos de un grupo de estudiantes en forma violenta llegando incluso a dar la orden de acabar con sus vidas (Lomelí, 2012).

Según el Instituto Nacional de Administración Pública A.C. (2016) este hecho trágicamente aciago hizo que la sociedad civil se inconformara con el autoritarismo gubernamental, alzando su voz contra la cultura de la corrupción y los actos secretos, por lo que puede afirmarse que el espinoso camino hacia la transparencia y la responsabilidad de los funcionarios mexicanos inició en los años sesenta con dicho acontecimiento al gestarse reformas a la constitución en el tema de acceso a

la información, ya en 1976 y 1977 se dio la base jurídica para la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que marcó un paso crucial al menos en teoría, mientras que en 1980 se publicó la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados, conocida como Ley López Portillo (Márquez, 2018).

Si bien fue un avance los detentadores del poder público mantuvieron su postura polifacética, al iniciar el sexenio el orgullo nacionalista y la idea de obtener el triunfo por mérito propio hacían que la idea anticorrupción abanderara su enarbolado discurso, pero al avanzar el sexenio las palabras se desvanecían en tanto la corrupción aumentaba, así que la lucha en su contra descendía o se olvidaba, la reflexión cambiaba y se decía que era un mal difícil de eliminar, pero que quien llegara al poder trabajaría con ahínco para erradicarla por el bien del país, disfrazando a ojos de todos la corrupción con el nombre de democracia (Diego, 2011).

Pasaron muchos años antes de que el Partido Revolucionario Institucional reconociera sus derrotas y cómo obtuvo sus aparentes victorias, aunque daba la impresión de ser el partido más fuerte, su débil legitimidad le obligó a usar la fuerza para mantenerse en el poder. No fue sino hasta 1989 que un partido de oposición obtuvo el triunfo en una gubernatura marcando la apertura del sistema existente; hasta 1997 el instituto político invencible dejó de tener en el Congreso de la Unión la preciada mayoría, este fue un gran golpe pues su poder fue mermando hasta que en el año 2000 perdiera la elección presidencial contra el Partido Acción Nacional (García, 2010).

A pesar de las expectativas iniciales sobre que la alternancia política conduciría a la fortaleza del Estado mexicano, la realidad fue distinta, el nuevo ejecutivo y su gabinete cometieron errores que lo hicieron más débil, tanto en su política interior como exterior; se frenó la democracia con prácticas de anteriores gobiernos, se sosegó a algunos opositores mediante tácticas conciliatorias, beneficiándolos

mediante corrupción, justificándose en la cohesión del gobierno, lo cual era conveniente debido a que si el Partido Revolucionario Institucional no era el vencedor continuaba teniendo un gran peso en el Congreso de la Unión, sin poder darse un cambio real en lo político-administrativo (González, 2022).

Pero este no decayó en su lucha por recuperar la Presidencia de la República y eso ocurrió con Enrique Peña Nieto, quien inició su sexenio con el Pacto por México, que de momento logró poner de acuerdo a las tres principales fuerzas políticas del país, Partido Revolucionario Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN) y Partido de la Revolución Democrática (PRD) para aprobar las pretenciosas reformas estructurales (Garmendia, 2018), en diversas materias, las cuales fueron principalmente: energética, educativa, político–electoral, en telecomunicaciones, financiera, hacendaria y laboral (Sosa, 2017).

2.2 Origen del Sistema Nacional Anticorrupción

Independientemente del mal actuar en el poder público y de la negativa a cambiarlo los gobernantes en México saben que el país responde ante el mundo y debe guardar cierto papel al formar parte de instancias internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) por lo que tiene el compromiso de trabajar en forma conjunta con otros países ante desafíos de buen gobierno hacia la seguridad humana, por ello tuvo que ver a la corrupción como área de oportunidad para coordinar diversas políticas, firmando la nación mexicana tres convenciones internacionales que constituyen su principal referente y son conforme lo establece Luna (2017) y Secretaría de Gobernación (2017):

1. Convención Interamericana Contra la Corrupción, con el objetivo de concretar leyes y acciones jurídicas, participación ciudadana, mecanismos para identificar y confiscar bienes obtenidos por corrupción.
2. Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en las Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE con el fin de

disuadir, prevenir y penalizar a personas o empresas que prometan, den o encubran gratificaciones a los servidores en cita.

3. Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción o Convención de Mérida Yucatán, para incluir entes privados e incrementar la participación social, promoción de la rendición de cuentas e integridad respecto a fondos desviados de erarios públicos nacionales a otros países.

En el ámbito nacional se dieron proyectos, entre 2006-2012 por ejemplo la “Visión 2030” con el fin de que para dicho año México obtuviera un buen lugar en transparencia internacional; entre 2007-2012 el Plan Nacional de Desarrollo cobijó el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción con esquemas de coordinación interinstitucional que fortalecieran la ética pública y la cultura de la legalidad; surgió también la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas para ahondar en sanciones administrativas y fue hasta el sexenio 2012-2018 cuando se dieron los lineamientos anticorrupción, donde se estableció el eje 1 México en paz, para reforzar la confianza en el gobierno (Zamitis, 2010).

Posteriormente en 2015 se publicaron reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en el Diario Oficial de la Federación (DOF), para implementar el Sistema Nacional Anticorrupción, conforme a los artículos 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116, y 122 que dan base a rubros como fiscalización, obligaciones de servidores públicos, investigación y sanción sobre hechos de corrupción y faltas administrativas, así como la composición y atribuciones del Sistema Nacional (Márquez, 2018).

2.3 Origen del Sistema Estatal Anticorrupción

La vida y diseño del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán tiene amplia relación con el alcance y estricto cumplimiento de los 3 tratados internacionales firmados por México para combatir los actos corruptos y faltas administrativas, de

igual manera con el poder de una sociedad organizada no dependiente de ningún congreso ni coartada por autoridades que pide libremente rendición de cuentas.

El Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán, surge de un mandato federal que le obligó a reformar su constitución en los artículos 44, 104, 105, 106, 109, 109 bis, 109 ter, 110 y 133, así como las siguientes leyes locales: Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, Ley de responsabilidades administrativas, Código de justicia administrativa (Garmendia, 2018), Reglamento interior del tribunal de justicia administrativa, Ley de fiscalización superior y rendición de cuentas, Ley orgánica de la administración pública, Ley orgánica de la fiscalía general del estado, código penal y Ley de extinción de dominio, todos del y para el Estado de Michoacán (Herrera et al., 2017).

Lo anterior mediante una tarea de armonización que mucho tiene que ver con el Poder Legislativo Estatal por la asignación de presupuesto para su posible operatividad, de igual manera que se diseñen políticas públicas específicas y se dé la implementación de acciones particulares que pretendan sea efectivo. Con tal armonización se quiere que las barreras entre los sistemas jurídicos nacional y local no existan y por el contrario se fortalezcan normas comunes o similares lográndose una afinidad esencial de tipo procesal. Michoacán no solo modificó su marco normativo, además creó y coordinó institucionalmente las instancias encargadas del funcionamiento de su Sistema, al parecer con una voluntad decidida (Márquez, 2018).

Al respecto de esa voluntad debe hablarse de la existencia real de sus áreas, en especial del Comité de Participación Ciudadana el cual se integró por cinco personas con trayectoria en temas de transparencia y rendición de cuentas, que deben cuidar los recursos de quienes representan y aunque su función no es investigar para sancionar o deslindar responsabilidades, sí deben vigilar que el Sistema funcione, además por ser la instancia de vinculación con organizaciones civiles y académicas (CPC del SEA, 2021), porque tiene además como atribución

proponer políticas públicas, así como proyectos de fiscalización y control sobre recursos públicos, igualmente porque emite opiniones técnicas, genera datos estadísticos, analiza e incluso difunde el trabajo que se lleva a cabo para combatir el fenómeno (Periódico Oficial del Estado de Michoacán, 2015).

Asimismo de su Secretaría Ejecutiva la cual es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, autónoma en su gestión para ser apoyo del Comité Coordinador, que tiene un órgano interno de control el cual se nombra por el Congreso Local y cuyo titular debe ser persona con comprobada honestidad, asimismo con un Órgano de Gobierno que se forma por miembros del comité y lo preside el presidente del Comité de Participación Ciudadana, también con una Comisión Ejecutiva integrada por el secretario técnico y el Comité de Participación Ciudadana con excepción de su presidente (Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo [LSEAEM] 2016).

Por su parte el secretario técnico se nombra y remueve por el Órgano de Gobierno en cita, permanece 5 años en el cargo a menos que se remueva por causa justificada, entre sus funciones están las de ejecutar, dar seguimiento a resoluciones del Comité, del Órgano de Gobierno y acuerdos, así como certificar estos últimos así como otros instrumentos jurídicos. La participación de Michoacán dentro del Sistema Nacional de Fiscalización se da por medio del Auditor Superior y el Secretario de la Contraloría, ambos del Estado (LSEAEM, 2016).

Se cuenta además con una plataforma digital que incorpora información proporcionada por integrantes del Sistema Estatal como evolución o historial patrimonial, declaración fiscal e intereses, sobre servidores públicos y particulares sancionados, contratación pública, un sistema de denuncia pública de hechos de corrupción y faltas administrativas. Cabe mencionar que el Comité Coordinador está facultado para hacer recomendaciones no vinculantes a los órganos del Estado, las cuales serán públicas e institucionales (LSEAEM, 2016).

No obstante al surgimiento e implementación de ambos Sistemas, las prácticas corruptas, sus causas, consecuencias, oferta, demanda, frecuencia y extensión se incrementan, lo que deviene desde el propio Estado, el cual utilizando su poder legítimo acepta ilegalidades, las lleva a cabo e incluso las normaliza al representarle una atractiva fuente de ingresos, así como un aumento de poder y control que puede utilizar cuando y como mejor le convenga, esto corrobora la fórmula $C = M + D - A$, en la cual C = corrupción, M = monopolio de las decisiones, D = discrecionalidad y A = rendición de cuentas, por tanto, habrá una mayor corrupción cuanto más concentrado esté el poder decisorio, más discrecionalidad tenga, y menores y más ineficientes sean los controles de dichas decisiones (Klitgaard, 1998).

2.4 Elección de miembros del Sistema Estatal Anticorrupción, implicaciones institucionales.

Conforme al artículo 17 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo (2016) hay una Comisión de Selección que es un órgano colegiado integrado por nueve ciudadanos cuya labor es dar nombramiento a quien integre el Comité de Participación Ciudadana en el Sistema Estatal Anticorrupción, el cargo de los miembros de la Comisión es honorífico durante tres años; es dable decir que se trata de posiciones altamente codiciadas por lo que muchas personas se presentan como aspirantes, algunos por decisión propia, pero muchos completamente dirigidos e incluso en representación de grupos, partidos políticos o altos funcionarios tanto federales como locales (CPC del SEA, 2021).

El Congreso del Estado constituye la Comisión de Selección, convoca a instituciones de educación superior e investigación para proponer perfiles idóneos, estas envían documentos de los posibles candidatos, en no más de quince días para elegir a cinco de ellos, considerando a los más destacados por su contribución en materia de rendición de cuentas, fiscalización y combate a la corrupción, y a organizaciones civiles con especialización en los mismos temas para votar por

cuatro miembros, dicha selección puede verse altamente influida por los actores señalados (LSEAEM, 2016).

En este marco, el Congreso Local por Decreto de fecha 11 de octubre del año 2017 nombró a quienes integraron la Primera Comisión de Selección, que tuvo la encomienda de dirigir la integración del primer Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción, mismos que concluyeron su encargo el 11 de octubre de 2020, fecha en que se designó una nueva Comisión que a su vez nombró a los nuevos miembros del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción para sustituir a quienes concluyeron sus respectivos períodos (“Comisión de selección”, 2023).

Posteriormente el 15 del mes de diciembre del año 2020, se publicaron en el Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán, las convocatorias emitidas por el Congreso Local para proponer a cuatro y cinco personas candidatas como se estableció anteriormente. A tal fin, el multicitado H. Congreso Local en sesión extraordinaria del día 2 de septiembre de 2021, mediante el Decreto Legislativo 582, les designó y tomaron la protesta correspondiente (“Comisión de selección”, 2023).

Conforme al artículo tercero del Decreto en mención, la Comisión de Selección tuvo 30 días naturales para emitir convocatoria, sobre las vacantes del Comité y 30 días naturales posteriores a partir de su emisión para la designación, notificando al Congreso del Estado en no más de 3 días hábiles posteriores. Así, el 11 de octubre de 2021 se publicó en la séptima sección del mismo Periódico estatal la Convocatoria para la designación de un(a) integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo; designándose del 10 de noviembre de 2021 al 3 de diciembre de 2025 el periodo correspondiente para cumplir lo antes dicho (“Miembros propuestos por la sociedad civil”, 2023).

Como se observa, el peso del Congreso del Estado en la conformación del Sistema es preponderante y si bien constituye un contrapeso en las decisiones tomadas por el poder ejecutivo, lo cierto es que se convierte en una figura hegemónica especialmente cuando se trata de nombrar a los servidores públicos que darán vida a ciertas áreas estratégicas en la entidad; de forma legal se sigue un proceso en apariencia legítima, para en última instancia elegir discrecionalmente entre familiares, amigos y allegados.

Por lo tanto Michoacán vive en un contexto de modos y acomodos, el Poder Legislativo Local no se siente obligado a rendir cuentas a la sociedad, al momento de hacer designaciones no le interesa el castigo político que estas implican, los diputados de Michoacán saben que su trabajo descansa en la representatividad y apoyo ciudadano, sin embargo son conscientes de que en caso de no continuar en el gobierno es bueno contar con amigos que lo estén, para que estos puedan ayudarles a reincorporarse en el trabajo burocrático, por lo que es preferible contar de antemano con posiciones de alto perfil.

Otra cuestión que resulta importante al contar con autoridades a modo, es saber que aún al finalizar un encargo público serán entidades amigas las comisionadas para fiscalizar, substanciar, investigar y sancionar actos corruptos, ello involucra la posibilidad de extender términos, sepultar bajo deficiencias procedimentales los más graves abusos, acallar a los medios de comunicación y a la opinión pública, proporcionar datos privilegiados, asesorar desde el interior a los presuntos responsables, desvirtuar y diluir las conductas e incluso dar carpetazo final a conductas absurdas ejercidas bajo la careta de buena administración pública.

A este respecto es significativa la pregunta de Pineda (2004) sobre si ¿son los congresos estatales verdaderos poderes, contrapesos efectivos e instancias deliberativas en las que se encausa la representación política? A pesar de que cumplen con una función primordial, la imagen de sus integrantes no es buena, al no ser los mejores perfiles, dado que se trata de personas conocidas en el ámbito

social por su comportamiento errático, por lo que difícilmente mejorarán las instituciones dentro de las que se encuentran, menos buscarán que funcionen en las que no trabajen, quizá solo participen en la creación de nuevas reglas y procedimientos con nulo o poco rigor profesional apenas para salir del paso.

Puede considerarse además lo establecido por Minor et al. (2006) quienes ven que no basta con las intenciones de buenos legisladores, estas deben originar a la par instancias de investigaciones legislativas, al mismo tiempo acompañarse de proyectos claros, lógica normativa y varios tipos de racionalidades, sin embargo también observan que el trabajo legislativo decae por la precariedad y falta de profesionalización en la mayoría de quienes prestan esos servicios al Estado, los cuales son vitales para su funcionamiento, pero parece que se desarrollan de manera improvisada, sin saber de técnica e incluso con poco conocimiento de las materias sobre las que se legisla.

Este problema está ligado con la debilidad institucional sobre la cual Htun y Jensenius (2019) en la obra de Brinks et al. (2019) dicen que las instituciones débiles no son solo cuestión de capacidad estatal débil o legislación formulada de manera ineficaz, el incumplimiento de las instituciones implica resistencia por parte del Estado y los actores sociales, esto es complicado, no es ni simple ni fácil de erradicar, en este análisis los autores intentan darle sentido a la política de la debilidad institucional en América Latina por su historia de instituciones endebles.

Por su parte Brinks et al. (2020) en un nuevo trabajo consideran esta deficiencia como una brecha entre los efectos reales y previstos de una institución que hace a una reforma política irrelevante, los efectos deseados no alcanzan sus objetivos e identifican tres tipos de debilidad: insignificancia, incumplimiento e inestabilidad; las instituciones insignificantes son débiles por diseño, incluso cuando quieren producir un cambio, no tienen autoridad para hacerlo; el incumplimiento involucra a actores políticos que debilitan o al menos refuerzan la debilidad de las instituciones

existentes y la inestabilidad surge cuando las instituciones cambian con frecuencia, pues estas necesitan tiempo para desarrollarse.

Asientan además que los posibles remedios para la debilidad institucional comienzan con el buen diseño de la Constitución, un instrumento constitucional mal hecho llevará a que las élites políticas la ignoren, ese entorno creará normas que debiliten el estado de derecho y conduzcan a comportamientos socialmente peligrosos. Por otro lado, se abre la puerta a una actitud sobre reformadora con ciclos de reemplazo excesivo en serie, sin darse una estabilidad jurídica.

Por ende, la variable más importante para fortalecer las instituciones es el comportamiento de las élites políticas; el buen diseño institucional es indispensable, pero los grupos poderosos fijan las reglas del juego determinando cuáles son las instituciones que importan, es decir, se reitera la necesidad de una voluntad política de su parte, no solo para lograr el combate a la corrupción propuesto, además para consolidar la seguridad humana que requiere Michoacán. Desafortunadamente, no solo se necesita un líder para fortalecer las instituciones, es necesario un gran consenso, de lo contrario los adversarios políticos poderosos pueden acabar cualquier intento de mejora.

2.5 Limitantes en el combate a la corrupción

No se niega que la actualización del marco jurídico anticorrupción tanto en el país como en el Estado se llevó a cabo, sin embargo, estas no tienen efecto si los esfuerzos no se enfocan también en el fortalecimiento institucional y en lograr altos estándares para su implementación, es decir, los esfuerzos legislativos en esta materia por si solos, no son suficientes, no basta la existencia de legislación e incluso de todo un Sistema y de una Política Pública Anticorrupción si no hay autoridades, actores e instancias independientes y capaces que puedan, pero sobre todo que quieran implementarla.

El marco jurídico en Michoacán está dirigido a sancionar actos de corrupción, más que a establecer mecanismos efectivos para prevenirlos, tanto en el sector público como en el privado y en su caso cuando se intenta implementarlos estos son deficientes, no efectivos o llenos de fallas por su falta de especificidad, de metas reales y guías para la evaluación del desempeño, unido a la falta de entendimiento por parte de las autoridades de crear incentivos en lugar de sanciones, lo que al final resulta contraproducente pues se esperan castigos ejemplares, sin embargo no hay sentencias ni medios que permitan aplicarlos.

Aunque se pugna por trabajar de manera coincidente con el sector privado lo cierto es que las propias autoridades no se esfuerzan por conseguir el apoyo de liderazgos, ni crean mecanismos efectivos para consultar a la sociedad en general al momento de definirse la agenda pública anticorrupción, este enfoque centralizado y excluyente refleja una falta de interés para generar un diálogo genuino, ello significa que aunque se cuente con un Sistema, las autoridades evitan que los ciudadanos puedan intervenir de manera activa, pues podrían encararlos, exigirles una clara rendición de cuentas y hacerles ver que no actúan de manera legal, lo que les incomodaría enormemente.

También como un serio error se encuentran las fallas en los mecanismos para proteger a denunciantes, la denuncia en sí misma es un desincentivo por sus consecuencias, los testigos de actos corruptos prefieren callar no sólo por su seguridad sino por los lazos personales que cubren las faltas de los servidores públicos y atacan al ciudadano. Otra cuestión a la que debe enfrentarse quien se atreve a denunciar es la falta de capacidad en las personas encargadas de investigar y perseguir actos corruptos, los cuales a su vez pudieran estar inmersos en redes de corrupción financiera o carecer de independencia y autonomía a la hora de tomar decisiones, lo que incide de manera negativa al darse una total falta de interés por siquiera intervenir.

2.6 Controles ciudadanos y rendición de cuentas

El sector público desarrolla su actividad en un complejo contexto caracterizado por un descenso en los niveles de confianza por parte de los ciudadanos lo que hace necesario hacer frente a determinadas reformas. Estos retos habrían de mejorar la confianza y, en consecuencia, contrarrestar los niveles de desafección política y de legitimidad en el sistema democrático. Tal necesidad de reformas no solo se justifica en el declive de la confianza social sino en la urgencia de estructuras públicas que se adapten a la dinámica cambiante del Estado (Di palma, 2008).

Una de las propuestas de instituciones internacionales y de expertos en el tema, es mejorar los sistemas de rendición de cuentas para lograr una mayor transparencia de la acción pública, esto mantiene estrecha relación con la gobernanza, ya que es un proceso de apertura de la acción pública a la acción colectiva en un acto integrador de múltiples perspectivas en discusión, negociación y toma de decisiones que afectan al Estado. La coordinación y diálogo entre gobierno, sector privado y sociedad civil es clave para concertar proyectos de desarrollo anticorrupción, ya que es posible a través del fortalecimiento de estas redes de comunicación responder a las complejas demandas que existen en Michoacán al respecto (Ostrom, 2009).

La participación de la ciudadanía es la movilización de intereses de la sociedad civil en actividades públicas, esta es un valor en sí misma por contribuir a la consolidación democrática y limitar el dominio estatal, por ello es vital estudiarle desde la academia para comprender el ejercicio del poder público, pero sobre todo para que desde su análisis científico se ayude a crear un entorno que canalice de modo eficiente las demandas de sus miembros y atienda oportunamente la voluntad general que le sustenta, debe ser prioritaria la intervención ciudadana en asuntos públicos y además que pueda decidir sobre ellos (Sánchez, 2009).

No debe olvidarse que el empoderamiento ciudadano por la vía de la participación y desarrollo de controles sociales es necesario para que el gobierno sea responsivo, si esta se da de forma efectiva el elemento humano logrará un lugar en la

construcción del Estado, al conseguir una inclusión real que materialice sus aspiraciones, amplie sus posibilidades y haga visibles sus realidades frente a los tomadores de decisiones, se trata de que la participación sea un medio de expresión de los gobernados ante los gobernantes, debiendo estos últimos atender y canalizar lo que se les demanda.

2.7 Percepción ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán

Para la ciudadanía y para la prensa en general el fenómeno de la corrupción no se frenó, por el contrario, aumentó no sólo en Michoacán sino en el mundo entero, es factible que a diario se tenga una nueva noticia de cuantiosos escándalos y no es raro que los gobernantes aparezcan en los titulares con sendas fotografías donde se observa su enriquecimiento con recursos públicos o privados pero por actos gubernamentales; por otro lado se observa que no existen o hay pocos esfuerzos que movilicen a la sociedad civil en contra del régimen político arbitrario, ya que a la mayoría no le interesa siquiera estar informada sobre lo que su propio gobierno hace, menos aún se siente con la capacidad suficiente de contrarrestar sus actos aunque sean los más reprochables y evidentes (Astudillo, 2023).

La sociedad desconoce los costos que tiene que pagar porque se le adicionan en servicios que le presta el aparato administrativo público, aunque se sabe que los impuestos pagan en parte sus grandes salarios, pocos saben que tienen que solventar las malas decisiones políticas en lo que consumen; a su vez se acepta tener de manera común prácticas que hagan que los servidores públicos caigan en corrupción ya que una gran mayoría afirma haber realizado algún acto ilegal con el fin de obtener de forma más rápida un trámite; de igual manera el costo de licitaciones públicas también es solventado por la sociedad en general, aunque esta no sepa cómo, cuándo y quién lo hace (ENCIG, 2023).

Y si bien se percibe que los niveles de pobreza aumentan, el desempleo escala, la inseguridad es peor cada día en unión con la violencia, al mismo tiempo se

considera que poco puede hacerse, sobre todo porque, aunque sean descubiertas inmensas acciones delictivas la impunidad es casi absoluta, hay indignación de los ciudadanos que demandan un castigo al político corrupto, no obstante, poco se desea hacer al respecto. Irrisoriamente y desafiando a la lógica, en caso de que un ciudadano no inmerso en la política llegue a ocupar algún cargo público este incurre en las mismas prácticas que criticó, por lo que se está ante un sistema regresivo y ante un círculo vicioso.

Respecto a los periodistas ellos también sufren el deterioro en sus condiciones de vida y el indebido manejo de recursos públicos, esto los llevó a poner al descubierto la corrupción que ejercen los gobernantes en riesgo de perder incluso la vida; sin embargo, cada día hay más periodismo independiente que da seguimiento al mal uso del dinero público, lo cual se convierte en una batalla con el fin de lograr tener un gobierno abierto y transparente, así pues varias investigaciones se han puesto en los ojos abiertos de la ciudadanía generando repudio, pero a su vez un gran peligro para aquellos que quieren evidenciar los graves fallos de servidores que utilizan su cargo para beneficio personal (Astudillo, 2023).

Así aunque se dé cierto progreso en materia anticorrupción, la realidad es que no se genera una sensación de mayor seguridad ni física, ni legal, ni humana, contrariamente la población observa una desconexión entre su realidad y el trabajo del gobierno, lo que lejos de darle tranquilidad le provoca, miedo así como un sentimiento de rechazo a las acciones de la administración pública, la cual en su afán desenfrenado de dar prioridad a cuestiones económicas personales incrementa la desigualdad social y crea más amenazas que soluciones.

CAPÍTULO III. MARCO TEÓRICO, FUNDAMENTOS PARA ENTENDER LA CORRUPCIÓN

Un problema varía según la época y el espacio, por lo que es fundamental abordarlo en distintos momentos y bajo diferentes consideraciones, en este caso desde el enfoque clásico donde la corrupción se consideró como vicio moral tan grave que ponía en peligro la estabilidad estatal, al mismo tiempo que combatirlo se daría a través de una formación ética y virtuosa de los gobernantes; en contraste el pensamiento contemporáneo aborda los actos corruptos desde una perspectiva sistémica, por lo que considera las instituciones, normas e incentivos que la facilitan en lugar del factor moralista, la diferencia entre ambas apreciaciones es el reflejo de una comprensión multifacética del fenómeno que va desde los actos del individuo hasta las estructuras que le perpetúan.

3.1 Teorías Clásicas

Pensar que las extraordinarias ideas de grandes pensadores surgieron de forma súbita es insólito, no hay en lo magnífico de sus razonamientos generación espontánea ni aparición sobrenatural que los llevara a la actitud científica, tal afirmación trasciende porque no puede creerse que sus aportaciones provengan de la nada, por el contrario se asevera que sus contribuciones se impregnaron del contexto en que habitaron, con las cosas que les rodeaban e incluso de sus personales vivencias, sentimientos o resentimientos, su vida y el entorno fundamentaron su pensar e influenciaron a otros a profundizar sobre innumerables cuestiones.

Tal es el caso de Confucio quien con su establecimiento de lo que es la ética cinco siglos antes de Cristo dejó un gran legado al enfatizar en la importancia del respeto por los derechos y la seguridad de los demás, entre relaciones armoniosas con base en la justicia social (Bautista, 2019) o Platón (380 a.C) el cual exploraba la relación entre educación-justicia-individuo y Estado, precisando que la educación sólida era la base para evitar actos corruptos; por otra parte Georg Wilhelm Friedrich Hegel (1937), quién estableció como obligación del Estado proporcionar servicios públicos esenciales para garantizar el bienestar ciudadano o Woodrow Wilson (1887) que

encaminara su estudio a la profesionalización de la administración pública para ser gestionada por expertos hacia un funcionamiento eficiente (Salinas, 2009).

Es importante considerar además como parte de un análisis clásico sistemas jurídicos tales como el Código de Hammurabi aplicado 1753 años antes de Cristo, que ofrecía entonces protección a los individuos, la seguridad personal y la justicia, especialmente hacia los que se consideraban como más débiles o el Derecho Romano que en el siglo primero antes de Cristo enfatizó el respeto a la propiedad, a la seguridad y la protección hacia los bienes (Bernal, 2010).

Como se observa el pensamiento crítico clásico, no puede dejarse de lado, por la influencia que tiene en el desarrollo del pensamiento político e igualmente en el desenvolvimiento de la administración pública, los cuales, aunque sufrieron serias transformaciones continúan vigentes; estas teorías aplicadas al campo de los Sistemas Anticorrupción en México tienen gran peso, al abarcar temas como la división de poderes cuyo alcance radica en evitar la reunión de fuerzas en uno sólo de ellos y reducir el mal uso de poder, tal división permite además que en México se dé la generación de organismos autónomos, así como mecanismos de control y equilibrio que tienen un rol fundamental en la lucha anticorrupción.

También son fundamento para enfatizar la importancia de la administración pública y la legítima aspiración de que quien la maneje lo haga desde lo profesional con fundamento en la ley, lo cual a su vez influye en la creación de instituciones gubernamentales que buscan reducir la discrecionalidad en los actos del gobierno mexicano y michoacano en su caso, al ser homólogo de las determinaciones federales a este respecto.

3.1.1 Pensamiento Aristotélico

La opinión de Aristóteles se revela valiosa en temas anticorrupción debido a la integralidad de su enfoque ético-político, el desarrollo de conceptos como bien

común, bienestar social, participación ciudadana, virtudes esenciales o comunidad son un significativo legado a la ciencias sociales que abona de modo considerable a esta investigación; por ende analizar sus ideas es fundamental para comprender el comportamiento del gobierno y la sociedad, tal es su peso que hasta hoy puede incentivar a la construcción de estrategias eficaces para promover el compromiso cívico, la honestidad e integridad en la esfera pública.

Aristóteles nace en Estagira, Grecia una ciudad poco intelectual, pero emigra a Atenas con diecisiete años para ser discípulo de Platón por dos décadas llenas de efervescencia cultural, creadoras en su interior de un abandonado amor al conocimiento, sus ideas unidas a las de su mentor llevaron a la cima su saber abstracto y metodológico; al morir su maestro viajó por territorio griego y formó parte en la Corte de Filipo de Macedonia donde fue tutor de Alejandro Magno, una vez que este ascendió al trono, volvió a Atenas para congregar a sabios en distintas áreas y dar vida a un nuevo género de conciencia filosófica-reflexiva, al morir Alejandro Magno, Atenas enfrentó serios problemas políticos y se le acusó de impiedad, por lo que se exilió en Calcis para evitar ser procesado y ahí murió (Werner, 1946).

Aristóteles en general ve al servicio como un suceso favorecedor para quien lo realiza y para quien lo recibe, una actitud notable hacia las buenas obras, hacer lo posible en el oficio mediante actos amistosos, al contrario, observa maldad en quienes apetecen acumular riquezas, tener muchas cosas y pocos amigos, en quienes procuran hacer lo menos sin guardar comunidad, ni encaminan su actuar para lograr el bien de todos. Acerca de la corrupción, que no describe con dicha palabra, sino la diserta en términos propios de la época establece que las cosas no siempre son dulces y juiciosas, que hay acciones no virtuosas, ni sabias e injustas del que dirige a otros o del que gobierna.

Respecto a la seguridad humana, sin suponer su significado moderno fijó de un modo espiritual que no hay tanta seguridad en ninguna cosa humana como en la

virtud, es decir, que la verdadera seguridad en asuntos del hombre radica en lo virtuoso cuya base son los principios de amistad general y justicia, con el fin de lograr estabilidad y bienestar, mientras que el vicio lleva a acciones deshonestas y dañinas, por ello los malos individuos no son estables porque no perseveran en la conducta buena, pero sí se deleitan en lo ruin, a veces de forma insaciable.

Aristóteles concebía la actividad política cual pertenencia exclusiva del hombre, dioses y animales no necesitan a la ciudad para llevar a cabo sus actividades, tampoco forman parte de un gobierno ni tienen porque obedecerle, es solo el hombre como aspirante a la vida buena en plenitud, como partícipe político quien puede cumplir su anhelo en ella, si llegara a prescindir de su ciudadanía se reduciría a la condición similar de una bestia; bajo este enfoque la política debe propiciar la solución pacífica de los conflictos, sin envolver a cada hombre en una unidad totalitaria que sofoque u oprima su naturaleza múltiple, su florecimiento humano (Solozábal, 1984).

Al ilustre filósofo griego se le atribuye manifestar que dentro del actuar político los medios fundamentales con los que deben contar los gobernantes para lograr sus fines son: la virtud, la ética y la moral, ya que estas cualidades son una clase especial de condiciones humanas formadas entre la razón y los efectos, por lo que constituyen una fuerza impulsora del bien común sobre decisiones basadas en la rectitud del comportamiento, además de que guían hacia actitudes superiores, como la búsqueda de justicia o la práctica de moderación (Malishev, 2010).

Para el estagirita lo público está sobre el eje de una unidad social superior que se basa en repartir las honras e intereses comunes, sin dejar de lado el Derecho y menos la justicia, pero sin pensar que esta se obtendrá de modo perfecto; acepta que la ciudad trabaje públicamente al tener como fin último el desarrollo de la virtud racional del alma humana y así alcanzar un bien supremo llamado bien común, que es a donde el señorío debe ir, para él es en lo público de la polis donde el hombre se organiza, donde emerge su animal sociable (De la Mora, 2005).

Cabe decir que Aristóteles no ve al servicio público en el sentido actual, lo piensa como el alcance de un potencial pleno al participar activamente en la vida política en la búsqueda de honra común, de honor compartido, de equilibrio y virtud cívica; dentro de su obra *Ética a Nicómaco* donde de forma idílica afirma que quien preste un servicio a la ciudad u ostente un cargo público debe ser quien tenga lo que para la república es máspreciado, es decir, solo el mejor o los mejores en virtud y bondad deberán regir, lo merecen al gozar de una alta dignidad y serían idóneos para dar a cada cual lo correspondiente, en cambio el que gobernaba sin ser virtuoso no lo merecía, además su mandato tendía a lo desigual e injusto (Gallach, 1931).

Retornando a De la Mora (2005) este hace notar que abordó el tema de la corrupción como ausencia de virtud, egoísmo o falta de prudencia por los gestores públicos, es decir mala administración, misma que se representa a gran escala en las figuras de tiranía si la realeza se degrada y oligarquía cuando la aristocracia se degenera, porque son un ataque al bien vivir en comunidad, una polarización entre ricos y pobres, un desequilibrio entre clases sociales por resentimientos, enemistades mutuas e innumerables ambiciones, obstáculos para lograr el bien común porque socavan la armonía que debería imperar en una sociedad bien administrada. Reconoce que un mal gobierno surge desde deficiencias en la ley, por lo tanto, el gobierno debe estar listo para rectificarlas, le preocupaban la toma de decisiones gubernamentales por personas sin virtud y ética, ya que solo traían perjuicios.

3.1.2 Pensamiento Maquiavélico

La opinión de Nicolás Maquiavelo en materia de este análisis ofrece un enfoque versado en la naturaleza del hombre, desde cómo aspira al poder, sobre qué ángulos lo puede gestionar de manera efectiva entre las dinámicas que conlleva el ejercicio político, hasta las luchas para mantenerlo, situaciones ampliamente relacionadas con la creación de instituciones, la necesidad de servidores públicos, de servicios proporcionados por el gobierno y el modo en el que todo ello se une en una red de malas prácticas administrativas o corrupción.

Antes de dilucidar lo esencial para este trabajo, es necesario observar el contexto en que vivió el nacido en Florencia, Italia; Maquiavelo vive en El Renacimiento cuya esencia era redescubrir o contradecir a las grandes mentes de la antigüedad como Aristóteles, fue necesaria una gran labor intelectual para revelar la verdad y dejar el absolutismo teológico imperante, existe ante un escenario donde a la iglesia se le cuestiona, se le refuta irreal el poder celestial sobre el terrenal como lo ha hecho creer, se quebrantan el poder papal y el Derecho Canónico; a la par llega con el mercantilismo una nueva forma de estratificación social que revoluciona el entorno económico y político, hay descubrimientos geográficos como el de América que hacen visible un nuevo mundo y por si fuera poco la ciencia se transforma a profundidad (Miranda, 2014).

Con una actitud poco idealista, menos poética Maquiavelo considera la prestación de servicios como incentivo que debe ser controlado por el gobierno para conservar el mando y aumentar su dominio, al mismo tiempo con el fin de crear alianzas o relaciones benéficas, en especial con aquellos a quienes se confía una parte de autoridad, ya que para el gobernante principal es materialmente imposible realizar por sí mismo todas las actividades inherentes a su cargo, en especial aquellas concernientes a la conservación de la seguridad mediante guerras, las que tienen que ver con el tesoro público y las que permiten ser el administrador de las libertades concedidas dentro de su territorio, no hay nada peor que el pueblo considere que posee libertad sin límites y eso hay que dejárselo claro.

Sobre el mal comportamiento en el gobierno o corrupción asentó en su influyente obra El príncipe (Maquiavelo, 1854) sólidos fundamentos sobre el comportamiento pernicioso, por ejemplo que de la avaricia e imprudencia solo puede surgir una mala administración, que las adulaciones son en exceso perjudiciales por contaminar más al vicioso, el cual tanto las recibe como las profiere, además muy pocos se resisten a ellas, aunque se utilicen para dar apariencia de justo a lo cruel, para crear a un héroe de mentira o un líder ficticio cuyos defectos parecen menores al resaltar los de otros; acepta también el mal actuar de los ciudadanos, quienes movidos por

sus particulares ambiciones son capaces de destruir personas, cosas y mandatos, en un grado tal que reducen a su vez el poder de la república.

Su acercamiento a la seguridad humana se disemina en sus perspicaces ideas, ya que no fue su intención crear tal término, de hecho la búsqueda de tal condición se ve contrariada ante un Estado que procura la guerra o al menos que se prepara para ella, la fuerza de la espada o llevar a cabo otras acciones destructivas son necesarias para desincentivar al enemigo, reducirlo antes de iniciar el combate, piensa además que se debe generar discordia entre pueblos pequeños, alabar a quien convenga, atacar a quien estorba, más que a la seguridad en cita durante El Renacimiento se aspiró a la seguridad en el trono y en el dominio (Maquiavelo, 1854).

Sobre cómo Maquiavelo percibe el actuar político para organizarse, se acude a Solozábal (1984) quien establece, no lo ve como aspiración a la vida buena, sino como un fenómeno que implica decisiones acompañadas de acciones del gobierno en ejercicio de su poder, incluida la disposición de recursos, la admisión de costos a satisfacer, la operatividad de las estructuras unidas a relaciones de conveniencia estratégica; relaciona tal actividad con la especial habilidad de unos cuantos individuos para dominar a muchos otros y hacerse poderosos de forma legítima, bajo roles de jerarquía institucionalizada.

Para el estratega italiano el fin deseado al que se pretende llegar por la actividad política marca los medios, dando muestra de su gran sagacidad presta atención a una realidad donde mantener el poder implica ser más temido que virtuoso, preferir lo efectivo a lo ético y mayormente ser poderoso que moral, por lo que admite rebasar tales virtudes en caso de ser necesario. Resalta como esencia de lo público un ordenamiento común que dote de seguridad a las ciudades y la exigencia de una cristalización institucional para alcanzar la estabilidad política, es decir, resalta la necesidad de normas que regulen la conducta humana, que procuren el equilibrio

tanto en el gobierno como en la sociedad, por lo que enfatiza en la eficacia del gobierno a la cual de forma realista observa como bien común (Maquiavelo, 1854).

El llamado florentino dentro de El príncipe (1854) sostuvo la idea de que todo hombre con un cargo público sin importar rango, grado, posición o jerarquía tenía la obligación de ser ilustrado e íntegro para así ganarse la confianza de los demás, la paradoja en su afirmación radica en que hasta los individuos más ruines buscan y eligen siempre a personas de bien para confiarles sus cosas más importantes; empero más allá de la integridad veía preferible las habilidades o destrezas para ser un líder astuto, efectivo a la hora de tomar decisiones, ser un estratega político con determinación y capaz de adaptarse al mundo real.

En opinión de Maquiavelo (1854) que aleja sus ideas de la moralidad religiosa, el hombre debe sobrepasar a veces lo que es honroso para fijar su mirada en fines concretos que le beneficien y asegurarlos mediante leyes, las cuales más que proveer concordia entre los hombres les propicie un orden, atributo de una verdadera unidad integradora tanto de políticos como de ciudadanos, ya sea en masa o individualmente. Sus observaciones son más severas al advertir que la política, el Estado, el gobierno y sus implicaciones son humanas por lo tanto con vicios, y si bien importa la virtud en la toma de decisiones públicas, esta debe ser vista como la capacidad de aprovechar las circunstancias de modo inteligente, astuto, valiente y al mismo tiempo con prudencia.

Creía también este estudioso que aunque suene arriesgado es bueno para el príncipe generar odios entre familias poderosas, así como la desunión entre los ministros, porque los hombres al creer que pueden ser atacados se mantienen alertas, se delatan unos a otros para simpatizar con el soberano, con tal de ser preferidos antes que el enemigo, aunque es en parte cierta esta apreciación, también es cierto que cabría la posibilidad de resultados peligrosos, ya que los grupos, las familias o individuos pueden alejarse del buen servicio público para

hostigarse, contradecirse y estorbarse en el ejercicio del mando, lo que en última instancia ocasionaría el malestar de todos incluido el príncipe (Maquiavelo, 1854).

Puntualizó en su manual del poder, que un gobernante debe delegar tareas públicas a los políticamente virtuosos pero liberados de ataduras morales, que piensen en el vivir real y no se pierdan en cómo se debería vivir dentro de lo imaginario, que cuiden su honor en la tierra y no pensando en la vida eterna, su consejo partía de que la reputación de un príncipe se relaciona también con el mérito de las personas que le rodean, por su parte este debía distinguir y elegir entre personas sobresalientes, capaces de descubrir cosas importantes, personas buenas pero limitadas que entendían lo que se les indicaba y los inútiles que no entendían las cosas por ningún medio (Maquiavelo, 1854).

3.1.3 Teoría de la Desviación de Émile Durkheim

Las estructuras sociales tienen un control superior que se basa en lo social, pero ese distintivo no puede crecer sin límites al ser cambiante y nada neutro, necesita organizarse mediante reglas que ayuden a controlar su inquietud, al mismo tiempo que le proporcionen una jerarquía sobre la cual actuar en condiciones de alineación, para ello es imperativo crear un poder con mecanismos de dominio, la formación de normas será el modo de lograrlo como una acción solidaria cuyo fin es la armonía en la convivencia humana o como la fijación cuadrada de conductas sobre lo que se considera normal por el Estado ya que le conviene (Cohen, 2023).

Durkheim considera lo antes dicho como desviación, conductora de individuos a una situación alejada de la normalidad, en una posición arbitraria e interesada sobre los demás desde instituciones hechas para reducir opiniones contradictorias mediante su poder, además de preguntarse ¿a qué aspiran los individuos? ¿qué consideran como éxito social? eso conlleva a un conflicto de intereses o a la criminalidad en cualquier clase social, ya que las personas anhelan la desigualdad, no quieren formar parte de estatus inferiores, sino estar en el punto más alto de la

estratificación, no obstante, reconocen que deben hacerlo con racionalidad normativa, dentro de un proceso de integración, elección y toma de decisiones coordinadas sobre la base de la cooperación impuesta (Berbegal, 2015).

Contrario a lo que podría pensarse, la desviación para Durkheim (1895) resulta necesaria al cumplir dos papeles, 1º Como un mecanismo que afirma normas y valores, por lo tanto si alguien los ataca la sociedad reacciona de forma negativa reforzando su importancia y su significado y 2º Como un elemento desafiante que cuestiona lo existente pero que puede llevar a verdaderos cambios sociales, a la transformación o surgimiento de nuevas normas y valores aún mejores, es decir, no debe verse sólo como una amenaza también es un hecho que al reflejar tensiones con desequilibrios se canaliza de manera positiva el ejercicio del poder hacia un cambio benéfico, si es manejada de forma adecuada habrá un buen resultado.

Si bien en la Teoría de la desviación no se trata el término específico de corrupción, resulta aplicable a este análisis ya que dicho fenómeno es en sí una forma de desviarse al violarse la reglamentación vigente, así como al usar en exceso un poder legítimo, lo que recae en contra de la sociedad y de los valores que comparte; además porque contempla una situación social que en lugar de reafirmar lo moralmente existente cuestiona la normatividad, ataca la poca integridad y la transparencia conseguidas en la gestión pública; pero no todo es malo, esto puede llevar a una reevaluación en la forma de gobernar, a reformar el modo de actuar.

Tal perspectiva es afín al tema, ya que al crearse el Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán se enfatizó en lo importante de lograr mediante su función una cohesión social como una forma de atacar dicha desviación, su implementación se dio además como la generación de una medida para prevenir, detectar y sancionar actos corruptos, lo cual implica un esfuerzo para mantener la confianza en las instituciones, preservar la integridad del gobierno y de la sociedad misma, una manera adecuada de fortalecer la transparencia dentro de la gestión pública que ayude al funcionamiento saludable de toda la administración.

Este certero enfoque sociológico alienta a comprender cómo la desviación y el comportamiento desviado de personas e instituciones son una parte inherente y disfuncional de cualquier sociedad, ello no implica que deba considerarse aceptable, por el contrario, es preocupante y conduce a una reflexión crucial ¿qué ocurriría en la sociedad si no existiera grado alguno de corrupción? El solo imaginar un escenario en el que la integridad, la transparencia y la ética reinen, donde una distribución justa tanto de recursos como de oportunidades impere es desafiante, por lo tanto, muy complejo de realizar, sin embargo, la desviación debe verse desde un lado positivo cual mecanismo de adaptación o respuesta ante cambios sistémicos y estructurales (Durkheim, 1895).

La pregunta antes hecha no solo es un ejercicio teórico infructuoso, representa una invitación para reflexionar sobre cómo se puede incidir positivamente desde lo individual en la disminución de actos corruptos e inspeccionar de forma crítica el ejercicio de acciones del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán, al depender de presupuesto público y además porque el proceso de desviación le incumbe al resultar de una integración social negativa, de una débil sistematización entre normas en una sociedad donde lo aceptable cambia de modo constante, por lo que existen y quizá siempre existirán hombres o grupos que no se acoplen a la normalidad fijada, quienes al buscar un beneficio para sí o para los intereses que representan se desvíen de lo más favorable a otros, sin que esto les importe en lo más mínimo.

3.1.4 Teoría del Monopolio del Poder de Max Weber

En palabras de Guzzini (2015) la sociedad con la norma van de la mano en un esfuerzo político hacia la conformación del poder, lo cual establece en su estudio donde al reafirmar a Max Weber como precursor de una Ciencia Social Empírica y una concepción causal del poder este fija una base sociológica dentro de un juego entre la dominación, la norma y la autoridad, aunque deslindándose de una ciencia normativa, vincula a la política en una lucha por la existencia que queda atrapada

en la violencia de un orden jerárquico dentro de sociedades burocráticas con un sistema de valores hasta cierto punto precario.

El término buen gobierno aparece para definir características y conceptos de lo político, no obstante reconoce la amenaza o el uso real de la violencia aparte de lo económico, lo legal u otras esferas sociales, el medio específico para lograr ese buen gobierno es la política y el fin de esta es el poder que implica las oportunidades para imponer la voluntad de unos frente a la resistencia de otros, pudiendo haber meras rivalidades más que luchas, llevadas a cabo entre compañeros sociales sin llegar a la violencia, pero aun así confrontándose por el poder (Diego, 2017).

Para Weber era necesario conceptualizar la acción social como una relación humana así como los orígenes y patrones que sigue (costumbres, hábitos, convenciones y normas), reconoció que la lucha es inevitable al existir una diferencia jerárquica, una competencia por las oportunidades vitales y por cómo el poder se requiere para lograr la dominación en un Estado moderno, el cual al generar política pretende controlar a la mayoría; el ente estatal da órdenes e influye en las acciones de sus subordinados hasta el grado en el que pareciera le ceden su propia voluntad guardando obediencia, en una lógica del dominio donde unos pocos toman el mando (Kalberg, 2013).

Reconoce además a la burocracia como agentes de gobierno desde dos puntos de vista, el conglomerado de funcionarios que se especializan y subsisten si manejan un bajo perfil al no contradecir a la administración pública, por otro lado los políticos a quienes considera con acceso al poder luego de una competición más no por especiales conocimientos; observa también que el servidor público debe estar fuera de la política de lo contrario tendría un comportamiento irresponsable, políticos y burócratas deben actuar con prudencia sin satisfacer su necesidad de poder; lo importante será siempre saber quién gobierna y qué implica gobernar (Kalberg, 2013).

Respecto a lo que la Teoría del Poder de Weber proporciona sobre la corrupción es la relación que existe entre el gobierno y las falacias de una persona o grupo de personas para ejercer influencia en las decisiones de otros desde acciones políticas aún en contra de su voluntad, y que con el abuso de poder se violan normas, principios éticos y valores en una constante búsqueda de prerrogativas personales en contra de lo que le beneficia a la generalidad, desde posiciones privilegiadas de poder, donde los amos del gobierno aspiran a maximizar sus provechos individuales, socavando la integridad del Sistema.

De igual manera la aceptación obligada de una autoridad que se legitima y reafirma su poder a través de instituciones donde precisamente la corrupción se perfecciona por medio de las personas que las dirigen socava la confianza en las instancias del gobierno y en las capacidades de los servidores públicos para ejercerlo; la corrupción ataca a una autoridad fijada legalmente para contrarrestarla violando el sistema legal, pero hasta cierto nivel este se lo permite e incluso lo promueve y le da un marco de actuación para que todo quede impune.

3.2 Teorías Contemporáneas

El pensamiento moderno también posee un impacto significativo respecto al tema de la corrupción unido a los sistemas nacionales y estatales conformados en México para combatirla, si bien las teorías clásicas proporcionan una base fundamental las Ideas de pensadores actuales contribuyen con perspectivas novedosas y otros enfoques; entre ellas destaca lo establecido por Christopher Hood , David Osborne y Ted Gaebler (1980) quienes se pronunciaron a favor de aplicar los principios de gestión del sector privado como eficiencia, rendición de cuentas y descentralización al orden gubernamental.

Sus estudios fueron significativos para la teoría y práctica de la gestión gubernamental, proclamaron la reinvención del gobierno desde el sector público, su trabajo se centró en la necesidad de reformas en la administración para hacerla más

orientada al servicio, algunos de los conceptos que desarrollaron fueron descentralización y empoderamiento local, para que la toma de decisiones tuviera más peso donde se fuera a aplicar, así dicha acción sería ágil y adaptativa sobre necesidades específicas en lo local.

Sobre los principios empresariales asentaron que en el gobierno resultaría conveniente adoptar prácticas de gestión orientadas al mercado sobre todo en cuanto a eficiencia, rendición de cuentas, mejora permanente, competencia en los servicios prestados para incrementar la calidad y reducir costos incluso a través de la contratación externa, la cual pudiera resultar benéfica cuando fuera menos costoso que mantener determinados servicios dentro del gobierno; asimismo que se diera mayor atención a las necesidades y expectativas de los ciudadanos como si se tratara de clientes., también que era necesario las instituciones estatales fueran más flexibles y pudieran adaptarse a los cambios, especialmente con la eliminación de prácticas burocráticas.

También se debe rescatar lo dicho por Edwin Sutherland (1930) sobre que actos corruptos son cometidos por personas en posiciones de autoridad, en unión con lo dicho por Richard Cloward y Lloyd Ohlin (1960) quienes determinaron la corrupción es más probable en entornos con oportunidades de enriquecimiento ilícito e impunidad, en ese mismo año Alvin W. Gouldner explicó que las causas del fenómeno de la corrupción son la alineación, la falta de lealtad y la despersonalización institucional (Castillo, 2010); en la misma década Edward Banfield declaró que la corrupción prevalece en sociedades con alta desconfianza en instituciones públicas y sus titulares, asimismo Susan Rose Ackerman (2001) manifestó que las estructuras gubernamentales pueden contribuir en la corrupción.

Por otro lado, se tienen las ideas de Mark Bovens, Paul T. Hart y B. Gay Peters (1980) quienes tocaron de modo significativo el tema de la integración de consideraciones sociales específicas en los procesos de toma de decisiones y gestión de servicios, su trabajo resaltó el considerar factores sociales clave para

diseñar políticas públicas y la necesidad de una gestión gubernamental sensible a las particularidades de la sociedad.

Asimismo interesa a la investigación el trabajo de Marc Bevir (1990), quien enfatizó la importancia de involucrar a múltiples sectores hacia un buen gobierno con la colaboración y participación ciudadana, su idea principal era que la toma de decisiones debe ser un esfuerzo colectivo no aislado integrador de perspectivas diferentes para abordar de manera más completa los desafíos gubernamentales; también Carol Weiss (2015) habló sobre el uso real de evaluaciones e investigaciones para diseñar políticas y programas efectivos, en tanto que Donald P. Moynihan (2008) acentuó la idea de atacar cuestiones que fueran específicas medibles, ambos se fijaron en la necesidad de abordar datos concretos y tomar decisiones basadas en la evidencia con una orientación hacia resultados tangibles.

Debe considerarse como parte de un análisis contemporáneo otras cuestiones tales como: el Informe de Desarrollo Humano de las Naciones Unidas-1994 que estableció la seguridad humana abarca la protección de las personas incluida su vida y su dignidad, los trabajos de la Comisión Global Sobre la Seguridad en el Siglo XXI-2000 operaciones globales que mantengan la paz como prioridad en la toma de decisiones, el Informe del Panel de Alto Nivel sobre Amenaza Desafíos y Cambio 2004 que trató de la seguridad humana para que opere en conflictos armados y frente a otras amenazas como la pobreza, así como la perspectiva de Amartya Sen sobre la capacidad y la libertad, donde esta se relaciona con la posibilidad de las personas para elegir y vivir una vida que valoren (Informe sobre Desarrollo Humano [IDH], 2016).

3.2.1 Teoría de la cultura política

Es necesario reconocer el carácter político social intrínseco al fenómeno base del análisis, ya que el Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán no existe en un vacío antes bien vive en sociedad, la cual es tolerante y considera aceptable que

las instituciones no funcionen, aunque no pase desapercibida la creación de nuevos organismos e instancias, ni que esto repercuta en la economía del Estado parece no importar cómo ejerzan sus funciones, de igual manera se observa poco significativo el interés por las repercusiones en el ámbito político, que no son pocas.

En contraposición se cuenta con las opiniones de personas valiosas quienes consideran no debe resignarse el hombre a que lo político sea cosa de unos pocos, no debe subestimarse el poder individual o de grupos para crear estrategias que lleven a instituciones poderosas al bien, entre esos destacados expositores están Gabriel Almond quien estudió la influencia de las actitudes políticas de los ciudadanos dentro de las instituciones públicas, Sidney Verba (2014) interesado por la relación que se da entre la cultura política y la participación ciudadana desde la parte cívica, asimismo en los procesos sociales que sostienen a la democracia y Ronald Inglehart (1988) estudioso de la sociología sostiene que las actitudes políticas de los ciudadanos cambian según satisfacen sus necesidades materiales, posteriormente se preocupan más por obtener valores.

Esta teoría de la cultura política enfatiza la importancia de esos valores, lo trascendental de los sentimientos y las creencias para explicar el comportamiento político, cuestiones necesarias para entender cómo opera la mente ciudadana y la de los dueños del poder, cuestión que hasta hace algunos años era desacreditada no obstante actualmente se aprecia como trascendental al reconocer la importancia de los factores subjetivos para explicar lo político, por ende lo gubernamental, yendo desde el carácter nacionalista que implica pertenencia o cuestiones del conocimiento personal, afectivo y hasta la evaluación de conjeturas personales.

Su importancia es tal que afecta la estructura del gobierno a partir del trabajo de muchos servidores públicos en un juego de relaciones causales, y aunque años atrás hubiera parecido impensable relacionar la acción social y económica del Estado directamente con las emociones de quienes le conforman, hoy en día es trascendental entender temas que se dieron en la infancia de dichas personas, que

se nutrieron desde la educación y los medios de comunicación, impactando años después el entorno político en el que se encuentran con su ejercicio profesional, lo cual es de vital importancia ya que el multicitado Sistema Anticorrupción se conforma por personas que un día fueron niños, recibieron educación y ahora inciden en el ámbito gubernamental.

3.2.2 Teoría de la selección adversa

Observa que la corrupción y su combate se asemeja más a una paradoja que a una confrontación directa, en lugar de ser adversarios son amigos, esa bizarra amistad encuentra su raíz en el propio acto corrupto de selección a individuos para ocupar cargos de poder mediante razones inadecuadas pretendiéndose el desarrollo de lealtad más que el de un ejercicio capaz en el servicio público a través de conexiones personales, es decir no importa que no haya capacidad, se premia y compensa la falta de habilidades por afinidad, simpatía o cariño, ello genera una actitud ilegal conocida como nepotismo la cual es a su vez tierra fértil para la comisión de otras tantas acciones de corrupción.

Entre sus principales ideas se encuentran la de que las lagunas encontradas en las regulaciones y la falta de transparencia pueden generar información privilegiada, sobre la cual los servidores públicos corruptos pueden hacer un mal uso (Ackerman, 2001), por igual la teoría reconoce también a la falta de regulación y de mecanismos de transparencia como incentivos para el oportunismo entre los servidores públicos (Laffont, 1993).

Dicha teoría lleva a establecer que la corrupción en México y por ende en Michoacán aparece como algo difícilmente de erradicar porque además se ha demostrado que las instituciones para combatirla tienen fallas, son incapaces de lograr un estado de derecho u obtener siquiera la confianza de sus ciudadanos en ellas, principalmente porque la selección de las personas para laborar en su interior no se da mediante pruebas rigurosas, contrariamente parece que se elige a los candidatos menos

capaces y con menos ética, aún para los cargos públicos especializados en combatirla.

3.2.3 Teoría de la agencia

Su argumento se basa en la premisa de que la corrupción aparece cuando el servidor público es incentivado para descartar el interés público y lograr un beneficio personal, es el aprovechamiento de una posición político-administrativa que lleve a beneficios generalmente económicos a expensas del servicio dentro del gobierno, lo que implica caer en lo ilícito y la demostración clara de la desviación ética, una traición a la confianza depositada en los administradores estatales y la distorsión en el uso de recursos públicos.

Entre sus principales representantes se encuentran William Niskanen quien habla de los incentivos que llegan a los servidores públicos para maximizar sus beneficios en lugar de preocuparse por los del Estado y la comunidad de la que forma parte, James Q. Wilson quien en 1989 argumentó sobre el peso del poder discrecional con el que cuenta un servidor público cuando no es adecuadamente supervisado y Mancur Olson quien desde 1965 lo abordó con dirección a grupos de interés, los cuales tienen el poder de ejercer presión sobre los servidores públicos para verse favorecidos con su toma de decisiones, dejando de lado el bien público (Cornejo, 2021).

Esta teoría reconoce los llamados sobornos, que se dan en una relación donde el elemento principal que es el Estado o la sociedad se ven afectados por el agente o servidor público, al ser quien de modo directo toma la decisión de hacer lo que legalmente le corresponde y beneficiar a todos o actuar de manera ilegal beneficiándose particularmente, los incentivos serán superiores si se considera que el beneficio es poco para el conjunto pero mucho para él mismo, además porque no hay temor alguno en ser sancionado al no existir mecanismos adecuados o en sus

manos está el dominio de los controles para hacerlo, corrompiendo quizá a otros para cubrir su actuar.

Dentro de ella, se destaca además el riesgo de una información asimétrica, que se da cuando las áreas del gobierno poseen más información sobre sus acciones que el propio Estado, lo que causa deficiencias o conduce a tomar decisiones erróneas aún en contra del interés general. Cuando las instituciones no comparten información relevante con sus homólogas nace un riesgo, el cual permite actuaciones oportunistas sin consecuencias, ya que al no darse un minucioso monitoreo el Estado no logra visualizar el cien por ciento de las acciones que realizan sus servidores públicos, precisamente uno de los problemas que puntualiza esta teoría es la imposibilidad de monitoreo y control de todos los agentes en forma efectiva (Andrade, 2021).

Esa información no compartida entre las instituciones gubernamentales lleva a una duplicidad de esfuerzos, contradicciones en el diseño, implementación y resultados de políticas públicas al no ser coherentes ni estratégicas en conjunto y a fallas graves al tomar decisiones por ineficiencias que perturban la capacidad estatal en materia de transparencia, lo lesionan en términos financieros y minan su legitimidad, debe recalcarse que si no hay datos tampoco hay un control efectivo y en consecuencia difícilmente se obtendrán los resultados que se esperan.

En el caso opuesto, es decir cuando se cuenta con información correcta en el momento correcto se obtienen varios beneficios para el Estado como la reducción en la asimetría de datos, lo que permite monitorear y evaluar el desempeño de los agentes y reducir la probabilidad de que los servidores públicos actúen para beneficiarse a expensas del interés general, asimismo al poseer datos precisos pueden aplicarse sanciones ejemplares que obliguen a los agentes a comportarse conforme a lo legalmente esperado, puede además mejorar la toma de decisiones al identificarse problemas con antelación y seleccionar las mejores políticas públicas para solucionarles, pueden diseñarse incentivos efectivos que permitan una

alineación entre la prestación de servicios y las metas tanto a corto como a largo plazo (Andrade, 2021).

Tener la información adecuada permite al Estado también identificar probables conflictos de interés previo a que se conviertan en problemas graves, es decir se logran incluso acciones preventivas con acciones tempranas, igualmente cuando la información es compartida de forma adecuada entre las instituciones del gobierno, en este caso en materia anticorrupción, surge una coordinación fuerte que permite la implementación de políticas públicas en un trabajo conjunto que surge desde un mismo contexto; contar con información detallada bajo este enfoque mitiga el riesgo de un comportamiento oportunista, optimiza recursos y acciones, fortalece la relación principal entre instituciones públicas y Estado hacia una gestión alineada con los intereses generales.

Ahora bien, tanto la problemática de la corrupción como la de combatirla merecen abordarse a su vez desde una investigación seria, con el fin de generar conocimiento científico, para ello y con propósitos analíticos se considerarán las opiniones de expertos versados en cuatro cuestiones fundamentales como son: voluntad política, debilidad institucional, incapacidad operativa y simulación, temas que en este capítulo encuentran su base.

3.2.4 Voluntad política

Este tema emerge como un factor crítico en la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, ya que impulsa la adopción de medidas específicas contra un problema dado, determina a su vez un grado de compromiso de las autoridades, si no se cuenta con ella cualquier institución, acción, plan o programa puede no nacer, funcionar a medias o simplemente no funcionar. Al respecto de su definición Fritzen (2005) estableció que puede plantearse como el grado de compromiso y apoyo asegurado entre los tomadores de decisiones para una solución política particular a un problema particular, no obstante, la claridad de

dichas palabras es un concepto resbaladizo, debido no solo a que es ambiguo, sino que también puede ser difícil de medir y observar en la realidad.

Tasar la voluntad política representa un desafío significativo, en especial al no haber aún un método que asegure infaliblemente cuándo un político habla con sinceridad y si de verdad está dispuesto a emprender políticas sin importar los intereses que se afecten incluyendo los suyos desde un compromiso real, tampoco hay forma de saber si se materializarán de verdad o solo forman parte del discurso, por otro lado, puede ser que exista la voluntad política pero no la capacidad, el poder, el liderazgo, ni los medios para llevar a cabo los fines planteados, lo que es igual o peor de infructuoso.

No es sencillo que surja un incondicional e indefectible apoyo de actores políticos, pero cuando se hace de verdad es porque hay un conjunto suficiente de tomadores de decisiones con deseos reales de modificar las cosas, una sola persona no puede cambiar el rumbo de algún problema, ni solo unos cuantos involucrados, especialmente para contrarrestar la corrupción, otra cuestión es que estos deberán tener poder clave para decidir y no cualquier tipo de poder; ese grupo selecto debe contar además con un entendimiento común del problema y el empeño de incluirlo en la agenda de manera formal, para que a partir de ese momento exista una obligación de apoyarle hasta lograr una solución política socialmente percibida y potencialmente efectiva.

Lo anterior es de suma importancia debido a su papel indispensable en la tarea de que las políticas y acciones anticorrupción se ejecuten, en este sentido estudiosos como Brinkerhoff (2000) plantean marcos conceptuales que examinan y determinan su presencia y si quien la emite en el discurso además la plasma en la realidad, en consideración de ciertas características. El primero de esos marcos de estudio se basa en cinco variables que se explican en líneas posteriores y que son: el locus de la iniciativa, grado de rigor analítico, movilización del apoyo, aplicación de sanciones creíbles y continuidad de los esfuerzos.

-Locus de la iniciativa. Estudiar dónde está el interés de emprender una reforma anticorrupción, si nace en el interior del gobierno tendrá más probabilidades de ser creíble o menos si es impuesta del exterior a través de un organismo internacional.

-Grado de rigor analítico. Identificar si el gobierno analiza y reconoce la complejidad de prácticas corruptas, si hay una estrategia clara para combatirlas y si se revisan costos y resultados de la reforma anticorrupción; si los reformadores no llevan a cabo estos pasos y solo tienen discurso, fomentan actos de fachada como escándalos o despidos de servidores públicos para abanderar su supuesta lucha.

-La movilización del apoyo. Habilidad del reformador para identificar y coordinar ayuda en acciones anticorrupción, implica observar si el gobierno creó una visión creíble de éxito de su política pública, si es proactivo en la publicación de sus progresos y fracasos, además si cuenta efectivamente con un soporte a lo largo del tiempo, es decir, debe obligarse a transparentar sus acciones y ser consciente de que habrá irregularidades y complicaciones para las cuales debe estar preparado.

-La aplicación de sanciones creíbles. Capacidad y compromiso en el trabajo emprendido, no como herramientas de control político a los adversarios, ni para calmar a la oposición, por lo que los posibles castigos deben ser cuidadosamente revisados y efectivamente impuestos sin quedar como meros simbolismos.

-La continuidad del esfuerzo. Se basa en los recursos presupuestales y por ende humanos con los que se contará para combatirlo a través del tiempo, debe revisarse si se trata de un mero intento o si se dará un esfuerzo real a largo plazo con lo que ello implica, debe haber un monitoreo constante de sus impactos que lleve a su fortalecimiento; es importante que se considere el buen uso de recursos financieros, la necesidad de contar con personal capacitado, así como el tener tiempos precisos para actuar dando resultados sin sobrepasarlos, sobre la base de un esfuerzo firme sostenido.

3.2.5 Teoría de sistemas

La corrupción es en sí misma un sistema complejo, que opera como una entidad dinámica llena de múltiples componentes interrelacionados que vale la pena observar conceptualmente, por el impacto que tiene sobre las instituciones de gobierno donde permea, desde acciones discretas hasta monumentales escándalos, fenómeno al que puede tratarse desde la Teoría de Sistemas (Bertalanffy 1968) la cual abarca diversos campos como la administración pública, la cual en este trabajo se aborda con énfasis en el Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán.

Dicha Teoría permite ver al Sistema en mención como una entidad completa conformada por diversas relaciones e interacciones entre sus componentes reconociendo su complejidad así como la de sus interconexiones, muestra su composición en posibles subsistemas y además de qué sistemas forma parte, desentraña sus diferentes niveles en componentes individuales hasta lograr una retroalimentación, esto último configura su parte central porque establece mecanismos de información y comunicación que permitirán ajustar los componentes internos y externos necesarios, si es positiva reforzará a lo que ya se tiene y si es negativa obligará a ciertas acciones reguladoras (Von, 1968).

Es importante considerarla también, porque permite reconocer la interdependencia de sus componentes, su forma de interactuar y cómo pueden afectarse unos con otros, su funcionamiento, la sinergia que conllevan, sus resultados y qué pasaría si se diera la verdadera suma de algunas de sus partes o de la totalidad, esta es una excelente forma de anticipar cómo las modificaciones de una de las partes afecta al resto del sistema y en última instancia cómo se podría influir en los resultados con la toma de decisiones integrales. Un análisis detallado de estas interrelaciones no solo optimiza el entendimiento del Sistema estudiado en conjunto, además permite implementar estrategias efectivas para maximizar un impacto positivo.

3.2.6 Enfoque de la Seguridad Humana

Tanto las autoridades nacionales como las de cada entidad federativa tienen la obligación de garantizar a sus habitantes con directrices e instrumentos puntuales la libertad de vivir sin temor, sin carencias y con dignidad, para que logren una verdadera realización humana enfatizando en su integración local desde enfoques multifacéticos; centrarse en la persona es la clave para lograr avances significativos, que vayan desde su protección hasta su empoderamiento como parte de una responsabilidad compartida regional.

Lo anterior se sintetiza en el término Seguridad Humana conforme al Manual de Seguridad Humana (ONU, 2016), que fija propuestas y referencias técnicas para la operación al respecto, e incluso ha permitido la conformación de entidades como la Comisión de las Naciones Unidas sobre la Seguridad Humana cuyo fin es alejar amenazas críticas generales que transgredan los derechos humanos y las garantías mínimas de los individuos, asimismo que los Estados salgan de su manera tradicional de actuar adaptándose al nuevo contexto social que les rodea; la búsqueda real de protección y empoderamiento son los lineamientos para crear condiciones coordinadas las cuales hagan a los ciudadanos sostenibles en su propia seguridad.

Para dimensionar su alcance se considera el enfoque de la seguridad humana como una perspectiva que resalta la importancia de abordar diversas cuestiones que afectan al bienestar personal y su incidencia negativa en el desarrollo colectivo, al respecto se tiene la visión de Amartya Sen, uno de sus principales exponentes quien aboga por las libertades de la persona no sólo bajo la protección militar sino con un abordaje más profundo; de igual manera lo identificado en las capacidades fundamentales que deben protegerse y promoverse para lograrla (Nussbaum, 2012); es de concluirse que si tal enfoque se observara efectivamente por los gobiernos se podrían desarrollar políticas públicas y estrategias con mayor efectividad en distintas áreas de la administración pública.

Al ser la corrupción una amenaza generalizada que ataca gravemente a la totalidad del sistema gubernamental con muchas acciones, desde múltiples sectores en diferentes etapas y procesos, que evita la promoción proactiva de oportunidades potenciales para el bienestar de las comunidades, de las regiones, de los países y del mundo entero, se configura como un enemigo directo de la seguridad humana por lo que es posible establecer un nexo entre ambos fenómenos.

Lo anterior es así porque cuando los funcionarios abusan de su poder para obtener beneficios personales o favorecer a ciertos grupos se niega a las personas el derecho a un trato igualitario, se limita su acceso a servicios básicos o si se logra será sobre estructuras y acciones deterioradas que incrementen la inequidad porque los recursos públicos destinados al beneficio general se aprovechan por unos cuantos, hay además una distribución desigual de la riqueza que socava la certeza económica atacando de forma directa al concepto que en este capítulo se desarrolla.

CAPÍTULO IV. MARCO JURÍDICO ANTICORRUPCIÓN, DE LO INTERNACIONAL Y NACIONAL A SU IMPLEMENTACIÓN LOCAL

Los efectos de la corrupción como fenómeno complejo y multidimensional generan impactos de mucho interés por los compromisos insertos en las agendas político-gubernamentales a nivel internacional y nacional, en este contexto se formularon y se continúan formulando diversos compromisos para abordar sus causas y efectos desde instrumentos normativos para combatirlo, estos se basan en dos cuestiones:

4.1 Fundamento internacional

México al signar Tratados y Convenios Internacionales tiene el compromiso legal de cumplir con lo que estos contemplan, no obstante a la gran dificultad de aplicar tan vastos ordenamientos el avance que se da al ser Estado parte en ellos sienta las bases para incidir de forma positiva en la protección a prerrogativas mínimas y derechos humanos, así como a su promoción, respeto, protección y garantía bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad en armonización con mandatos globales (Secretaría de Gobernación, [SEGOB], 2017).

4.1.1 Declaración Universal de los Derechos Humanos

Debe aclararse que dentro de la Declaración Universal de los Derechos Humanos no hay como tal un articulado en contra de prácticas corruptas, pero sí fundamentos que desde un sentido de aproximación son transgredidos en la ejecución de actos corruptos, esta situación permite analizarlos como se aprecia enseguida:

“Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos, dotados de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros” (Declaración Universal de los Derechos Humanos [DUDH], 1948, Artículo 1).

La transcripción anterior permite concluir que si no se dota a los derechos humanos de un plano ético carecen de legitimidad, por otro lado sin darles esa dimensión política no podrían imponerse ni arraigarse en el pensamiento social y finalmente sin la dimensión jurídica no tendrían validez, si se acude a este fundamento desde

su parte ética se tiene incluso la generación de valores que guían la propia formulación de derechos, ya que estos no son otra cosa que valores impulsados en el marco de la historia.

Debe recalcarse que los valores humanos pueden tener varias dimensiones pero también aceptarse que su nacimiento va de una aspiración moral con cimientos en un entorno político a la conversión en algo jurídico, que al cumplir los requisitos y formalidades necesarias llega a expresarse en el ámbito del Derecho, creador de un contexto de libertad y justicia para cada individuo, con el fin de protegerlo en lo individual como núcleo de la sociedad con capacidad de elección y decisión, así como en lo colectivo cuando forma parte de algún grupo (Martínez et al., 2022).

Este esfuerzo que se finca desde la arena internacional de la que México es parte resulta necesario para aspirar a la satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría, así como a la igualdad ante la ley desde lo material; en este sentido la Declaración a que se alude asume que los seres humanos deben tratarse como iguales al estar dotados de razón y conciencia, atributos suficientes para que quienes se desempeñan como servidores públicos se alejen de prácticas licenciosas o delictivas y respeten a los ciudadanos sus derechos más elementales porque son a quienes sirven, lo anterior se corrobora bajo la siguiente premisa:

“Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a su igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación” (DUDH, 1948, Artículo 1).

La igualdad es un derecho, con especial propensión a ejercerse ante los distintos tribunales que existen (incluso internacionales) y a un juicio imparcial en ellos, lo que a su vez asegure el amparo de los derechos humanos al tener el individuo un medio procesal que afirme la aplicación irrestricta de la ley, en él se combinan garantías con diferentes ámbitos de aplicación que deben respetarse, sin embargo en delitos como el abuso de autoridad, la intimidación y los ejecutados contra la

administración de justicia, este artículo se ataca de modo flagrante y queda de lado la igualdad a que alude, aunado al artículo anterior se tiene el próximo:

“Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante tribunales nacionales competentes, que le ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley” (DUDH, 1948, Artículo 8).

En la ejecución del derecho administrativo que es el propio al hablar sobre responsabilidades en el actuar de servidores públicos en México se reitera la falta de integridad al impartirse justicia, por un lado se cuenta con un sistema en exceso legalista que conviene en demasía a muchos hacedores de actos corruptos graves, mientras que en ciertos procedimientos sobre faltas menores hay una incesante persecución, al mismo tiempo que una clara vulneración a los derechos de los presuntos responsables con lo que se agreden flagrantemente sus prerrogativas mínimas, por lo que se sanciona en forma desmedida para acallar a la opinión pública a personas inocentes y en total contradicción se declara la inocencia de quienes realmente son culpables (Luna, 2017).

Adicionalmente un documento tan importante que declara las garantías básicas de los hombres en el mundo no estaría completo si dejara de lado la posibilidad de que estos formen parte de su gobierno desde un cargo público, en este sentido México no solo respeta la citada Declaración sino que además consagra en su Constitución Federal un mandato legítimamente impuesto, que ordena la conformación de su Poder legislativo y la titularidad de su Poder ejecutivo con un proceso democrático de elección popular; lo que se señala guarda total relación con el siguiente fundamento (DUDH, 1948, Artículo 21):

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

El artículo veintiuno antes visto, es de vital importancia ya que reitera al pueblo y su voluntad como base del poder público y por ende legitima la conformación de toda la estructura gubernamental en un país, con mayor énfasis cuando esa voluntad se expresa mediante elecciones periódicas como sucede en la República Mexicana, momento en el que se ejerce de modo directo por la ciudadanía el participar en forma democrática, lo que no solo marca el acceder a cargos de elección popular, además permea todo aspecto administrativo público, así como el formular y aplicar políticas nacionales.

Participar en la dirección de asuntos públicos es valioso, en México por ejemplo, si un ciudadano llega a formar parte del órgano legislativo nacional la importancia de su encargo es tal que podrá modificar la Constitución Federal y decidir cuestiones de sumo interés público general, resolver temas locales o asuntos de una determinada comunidad, por ello deben adoptarse medidas eficaces para asegurar que todas las personas que puedan ejercer su derecho a votar y ser votadas puedan si quieren acceder a un cargo de elección popular, al mismo tiempo proteger su libertad de expresión, de reunión y asociación (Martínez et al., 2022).

La idea de formar parte en el gobierno de un país no es vana, el poder de tomar decisiones políticas tampoco, no obstante, quienes logren acceder a una posición de ese tipo no pueden quedarse con una idea nacionalista cerrada de hacer las cosas, ya que formarán parte de un escenario más amplio, de agendas más desarrolladas, es decir trabajarán no solo en lo local sino para el mundo, en especial en el caso de México porque forma parte de la comunidad internacional y además es signatario de Tratados y Convenciones cuyo cumplimiento no es opcional, antes bien obligatorio, al respecto guarda relación el siguiente apartado de la Declaración que se analiza:

“Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos” (DUDH, 1948, Artículo 28).

Por otro lado, al firmar tratados internacionales sobre derechos humanos México tiene la obligación de respetarlos y tutelarlos para que sean efectivos, con el compromiso de garantizarlos sin discriminación y exigirse la creación de medidas necesarias para satisfacerlos. Es obligación de todas las instituciones que forman parte del país tanto a nivel nacional como local promoverlos y protegerlos de igual manera que a las fundamentales libertades reconocidas universalmente, por lo que la construcción de ese orden general e internacional en que las prerrogativas y derechos sean plenamente respetados corresponde también a las Entidades Federativas y a los Municipios, lo anterior guarda total conexión con el siguiente precepto (DUDH, 1948, Artículo 29):

1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que sólo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad.
2. En ejercicio de sus derechos y disfrute de sus libertades, toda persona estará solo sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general en una sociedad democrática.
3. Esos derechos y libertades no podrán, en ningún caso, ejercerse en oposición a los propósitos y principios de las Naciones Unidas.

De ahí que la plenitud del individuo y de su vida en comunidad dependa de la ley, pero no solo con prerrogativas, de modo inherente con deberes, es decir, cuando una norma permite ciertas acciones, a su vez ella misma u otra de igual naturaleza prohíbe los actos de quienes impidan el ejercicio de lo que se permite, porque un ordenamiento normativo no es una determinación aislada, siempre tiene una finalidad reguladora del sistema de relaciones sociales y de las estructuras en que particulares y grupos interactúan, que delimite lo que se autoriza a cada miembro y le deje claro al mismo tiempo lo que no se le autoriza, de manera que a todos se prohíba forzar a uno a hacer lo que el ordenamiento no le obliga a hacer, o a no hacer lo que el ordenamiento le autoriza a no hacer (Luna, 2017).

Resultante de ese imperativo las normas deben tener un sentido práctico, que es regir y posibilitar la convivencia de una pluralidad humana dotada de voluntad, marcar fronteras entre lo que se puede y no se puede hacer, tal sentido se pondría en juego si solo se tratara de apreciar e implementar derechos, pero no obligaciones, debe reiterarse que un sistema normativo es siempre una regulación establecida por una autoridad, la cual tiene una doble misión: de dirección y de protección.

Para salvaguardar los derechos que se analizaron y protegerlos del flagelo de la corrupción, dándole vida orgánica a la Declaración Universal de los Derechos Humanos se llevaron a cabo los siguientes esfuerzos internacionales con el fin de erradicarlo (Vázquez et al., 2016):

1) Convención Interamericana contra la Corrupción, se firmó por México el 26 de marzo de 1996 y se ratificó el 2 de junio de 1997, para entrar en vigor el 3 de junio de 1997. Reconoce el impacto de la corrupción sobre la legitimidad de las instituciones públicas y que su combate es indispensable para un régimen representativo con énfasis en el tráfico de drogas, además para fortalecer las instituciones gubernamentales, evitar distorsiones de la economía, vicios en la gestión pública y deterioro en la moral social (SEGOB, 2017).

La Convención examina la urgencia de instituir mecanismos que se coordinen internacionalmente en forma efectiva para combatir la corrupción, ya que es un fenómeno que no conoce límites geográficos y trasciende todo tipo de límites, resultando particularmente preocupante entre los Estados firmantes los lazos de esta con el tráfico de narcóticos. La unión de la comunidad internacional se considera crucial para abordar integralmente este problema tan corrosivo que afecta a las instituciones públicas y privadas del mundo en forma simultánea, en especial para ejercer presión entre países a la hora de implementar medidas que prevengan, detecten y sancionen conductas viciadas que afectan de modo grave la estabilidad y seguridad (Rojas, 2019).

2) Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales, se adoptó por la Conferencia de Negociadores el 21 de noviembre de 1997, entró en vigor el 26 de julio de 1999. Se considera al cohecho como fenómeno generalizado en las inversiones y transacciones comerciales (SEGOB, 2017), que al respecto deben los países ser transparentes y rendir cuentas; deriva de la recomendación 141 que se revisó para Combatir el Cohecho en las Transacciones Comerciales Internacionales y se aprobó por el Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) el 23 de mayo de 1997.

Este encargo requirió medidas enérgicas para prevenir, disuadir y combatir el cohecho dentro del servicio público extranjero relacionado con los actos de comercio internacional, lo que llevó al fortalecimiento de marcos regulatorios y a la promoción de estándares éticos en el sector empresarial global, con lo que se subrayó la obligación de aplicar en cada país la ley de forma irrestricta, lo que garantice que las prácticas corruptas no socaven la estabilidad de los mercados, ni se comprometa la credibilidad en las instituciones públicas y privadas.

Dos de los compromisos que asumen los estados parte al firmar esta convención son tipificar: a) El que una persona ofrezca, prometa o conceda cualquier ventaja indebida pecuniaria o de otra índole a un servidor público extranjero, ya sea que lo haga en forma directa o mediante intermediarios, para beneficio de éste o para un tercero; b) Como delito la complicidad, incluidas la incitación, ayuda, instigación o autorización de un acto de cohecho de un servidor público extranjero (SEGOB, 2017). Que la tentativa y la confabulación para sobornar a un servidor público extranjero sean delitos penales en el mismo grado en que lo sean la tentativa y la confabulación para sobornar a un servidor público (Rojas, 2019).

Este esfuerzo internacional representa un paso significativo en la creación de un entorno comercial más equitativo a nivel mundial, que refuerza los fundamentos de buen gobierno y responsabilidad empresarial, su verdadera implementación y

efectivo cumplimiento contribuyen no solo a la reciprocidad internacional sino a la lucha frontal contra la corrupción, al procurarse que las transacciones comerciales internacionales se realicen de forma ética y transparente.

3) Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción o Convención de Mérida, se adoptó por México en diciembre de 2003, y entró en vigor el 14 de diciembre de 2005 (SEGOB, 2017), su finalidad es: a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir eficaz y eficientemente la corrupción; b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos; c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos (Rojas, 2019).

La trascendencia de este acuerdo es que incluye el intercambio de información para fortalecer la capacidad de los estados en la lucha contra actos corruptos, asimismo la posibilidad legítima de recuperar activos, acto que provoca la disminución de bienes pertenecientes a redes criminales e incluso abre la posibilidad de que los recursos recuperados se utilicen en acciones de desarrollo social.

4.1.2 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

En la medida que por corrupción México está sobre un escenario de crisis y su derecho interno también lo está, es necesario utilizar mecanismos extraordinarios de justicia, por lo cual resulta necesario considerar ordenamientos internacionales dentro de la estrategia anticorrupción que tengan además como objetivo el evitar las violaciones sistemáticas a derechos humanos, civiles y políticos, eso implica mayor atención en el combate de redes criminales e impunidad, aunque no es una tarea sencilla ya que estas prácticas son capaces de adecuarse a cualquier circunstancia, dentro de cuanta institución exista, en todo momento.

Por tanto es necesario complementar el uso de mecanismos legales nacionales con recursos jurídicos aplicables en el ámbito exterior y reconocer al mismo tiempo la relevancia que revisten los compromisos pactados por México con otras naciones, no solo en la creación de estándares a seguir sino en la totalidad de su alcance, al estudiar lo que en materia jurídica puede ayudar a mejorar sus relaciones; situación que lleva a desglosar de forma sencilla los siguientes preceptos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (International Covenant on Civil and Political Rights [ICCPR, por sus siglas en inglés]) el cual se funda en el siguiente precepto (ICCPR, 1966, Artículo 2):

“Cada Estado Parte se compromete a respetar y garantizar a todo individuo que se encuentre en su territorio y esté sujeto a su jurisdicción los derechos del presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Y se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de este Pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en él y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter”.

Lo notable en esta parte del artículo segundo es el compromiso de realizar procedimientos a nivel constitucional, que van desde el trabajo legislativo hasta la armonización normativa ya que ambas permiten hacer efectivo el Pacto y salvaguardan las prerrogativas que este contempla, la palabra jurisdicción juega un papel crucial al definir el alcance de la autoridad en un país y su responsabilidad de proteger los derechos civiles y políticos dentro de su ámbito de aplicación territorial.

“Cada Estado Parte en el presente Pacto se compromete a garantizar que: a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en él hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación se cometa por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales; b) La autoridad competente,

judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial; c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso (ICCPR, 1966, Artículo 2)”

“Los Estados Partes en el Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en él” (ICCPR, 1966, Artículo 2).

Con lo antes visto se reitera que todas las personas por el solo hecho de encontrarse en territorio mexicano tienen derecho a la igualdad, al respeto a su vida, a que se protejan sus libertades personal, de circulación y residencia, de asociación, de expresión y participación política; garantizarlos es obligación del país, incluso con adecuaciones de su legislación interna para impedir que normas nacionales impidan cumplirla, debe obligar a servidores públicos que en sus funciones no los violen, directa o indirectamente al no lograrlos garantizar, generándose además los compromisos de prevenir, investigar, sancionar y reparar en caso de ser necesario.

Virtud a estos artículos México debe garantizar a quienes violen sus derechos civiles y políticos que tendrán acceso a un recurso efectivo aun cuando la violación se realice por personas en ejercicio de sus funciones, es decir por servidores públicos, para así ampararlos, protegerlos o restablecerlos y puede ser por vía judicial, administrativa, legislativa o de otra índole, mientras sea resuelto por una autoridad competente en cuyo caso el resultado debe acatarse de inmediato, es también obligación del Estado determinar y eliminar los obstáculos que impidan su adecuado ejercicio y facilitar los mecanismos para llevarlos a la práctica sin ningún problema.

Paralelamente a la fijación del respeto a garantías básicas y al tratarse de un acuerdo internacional sobre derechos civiles y políticos es necesario un fundamento que exija su goce, con énfasis en el derecho a votar y ser votado para lograr el

acceso a cargos públicos o posiciones gubernamentales desde donde se dirija el rumbo del país, al mismo tiempo que se le permite figurar ante la comunidad internacional, situación que se vincula en su totalidad con el precepto número 25:

“Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

El valor de este artículo reside en la afirmación de los derechos políticos que pueden ejercer solo los ciudadanos de un Estado, como su participación personal en asuntos públicos o elegir a quienes les representen, lo que significa que pueden decidir el rumbo del país al desempeñar cargos en los organismos que lo forman o a través de su determinación electoral, es decir, derecho a votar y a ser electo, para ejercerlo legítimamente es necesario garantizar elecciones periódicas, sin fraude, ejercicio del voto libre y secreto y cero coacción. Además, al tener procesos de acceso a cargos públicos se respeta el derecho a la participación política en unión con el derecho popular a elegir libremente su forma de gobierno.

Todo derecho y libertad comprendidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos deben garantizarse y ser respetados por México a todas las personas que estén dentro de su territorio en condiciones de igualdad, sin distinción, preferencia, exclusión o restricción, este Pacto como instrumento internacional que forma parte del ordenamiento jurídico mexicano, complementa las disposiciones nacionales, aunque su respeto y garantía representa un desafío para el Estado, especialmente para viabilizar su aplicación conforme a los principios rectores de igualdad, equidad y no discriminación (Rojas, 2019).

El desafío es extenso porque debe lograrse que los servidores públicos de todos los niveles y en todas las instancias e instituciones conozcan el Pacto y lo observen en el desarrollo de sus funciones, también conseguir que los mexicanos en general tengan acceso a plena información sobre todas sus prerrogativas y afirmar el acceso a los mecanismos para demandar ante el Estado su respeto.

La calidad de Estado Parte con la que cuenta México y que obtuvo a través de su adhesión voluntaria le obliga a implementarlo, difundirlo y respetarlo, de informar a órganos como el Comité de Derechos Humanos sobre los progresos que se alcanzan en su aplicación y los obstáculos en su implementación. Para entender de mejor forma la magnitud de dicho Pacto se tienen las siguientes resoluciones de organismos internacionales que de forma correlacionada tratan de incidir en la exigencia de luchar contra la corrupción desde el actuar de los servidores públicos y la ciudadanía en general (Luna, 2017).

- Asamblea General de las Naciones Unidas. A/RES/51/59 del 28 de enero de 1997. Medidas contra la corrupción. Reconoce que la corrupción pone en peligro la estabilidad y seguridad de la sociedad, la relaciona con delincuencia organizada y económica (blanqueo de dinero). Contiene el Código Internacional de Conducta para Titulares de Cargos Públicos, el cual fija que todo cargo público obliga a proceder en pro del interés público con actuación eficiente, eficaz y conforme a la ley, a la vez resalta que ningún funcionario público podrá dar preferencia indebida ni discriminar a ningún grupo o individuo, ni utilizar la información que posee para beneficiarse a sí mismo o dañar o beneficiar a alguien más (SEGOB, 2017).

Esta resolución encuentra sustento en la promoción de la ética e integridad humana, es un precedente de la manifestación sobre evitar conflictos de interés, la declaración patrimonial y el rechazo de servidores públicos frente a dádivas, atenciones, presentes o favores que pudieran ofrecerles. La idea central es que se proteja información confidencial en manos de servidores públicos para con ello mermer la desconfianza en el desempeño de su servicio.

- Asamblea General de las Naciones Unidas. A/RES/51/191 del 21 de febrero de 1997. Declaración de las Naciones Unidas sobre corrupción y soborno en transacciones comerciales internacionales. Promueve el compromiso de los Estados para adoptar medidas de lucha contra la corrupción, soborno y prácticas ilícitas en transacciones comerciales internacionales; la debida tipificación como delito del soborno de funcionarios públicos en el extranjero; la prohibición de que las sumas pagadas como sobornos sean deducibles a efectos tributarios; la elaboración o mejora a normas y prácticas contables que aumentan la transparencia en transacciones internacionales y el fomento de códigos comerciales, normas o prácticas que en prohíban la corrupción (SEGOB, 2017).

Asimismo, determina tipificar el enriquecimiento ilícito de funcionarios públicos o representantes electos; prestarse asistencia y cooperación, entre países en investigaciones penales relacionadas con casos de corrupción; tomar medidas para intensificar la cooperación, facilitar documentos y registros sobre transacciones relacionadas con sobornos internacionales. Su elemento central es que insta el cumplimiento de dichas medidas bajo el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales (Asamblea General de las Naciones Unidas [ONU], 1997).

- Consejo Económico y Social. Resolución E/CN.15/1997/3/Add.1 del 8 de abril de 1997. Promociona mantener el imperio de la ley y la buena gestión en asuntos públicos, así como medidas anticorrupción; su punto central es el Informe de la reunión del grupo de expertos sobre corrupción en Argentina del 17 al 21 de marzo de 1997, el cual contiene medidas concretas para luchar contra la corrupción y recupera medidas de resoluciones previas y relacionadas (SEGOB, 2017).

La importancia de estas resoluciones radica en que exigen a México, a sus entidades federativas y a sus municipios (Ugalde, 2004), a pensar sobre cómo:

- a) Obligar a que los servidores públicos rindan cuentas,
- b) Resolver dilemas éticos y jurídicos que el servidor público enfrenta a diario,

- c) Fortalecer instituciones y órganos de auditoría que supervisen gastos públicos y promuevan la transparencia,
- d) Establecer órganos especializados de lucha contra la corrupción,
- e) Fijar medidas legales para estimular la transparencia en la gestión de fondos públicos;
- f) Procedimentar de modo transparente y competitivo las licitaciones, contratos de obras públicas y adquisiciones,
- g) Promover la libre competencia, y evitar ventajas inapropiadas,
- h) Estimular la participación pública,
- i) Contar con un régimen disciplinario eficaz,
- j) Transparentar financiación de campañas y partidos políticos,
- k) Permitir acceso a la información, como medida indispensable para prevenir y fiscalizar actos de corrupción,
- l) Elaborar códigos de ética gubernamental (SEGOB, 2017).

Acciones todas que representan medidas comunes e indispensables para lograr la aplicación de las resoluciones, desde otra óptica más humana y moderna que aborda una característica subjetiva como es la integridad en el actuar de los servidores públicos; estas directrices al mismo tiempo que enfatizan la necesidad de cumplir con la ley, subrayan la importancia de fomentar una cultura ética al interior de las instituciones gubernamentales para prevenir prácticas corruptas.

4.1.3 Convención Americana sobre Derechos Humanos

Esta Convención también conocida como Pacto de San José permite establecer una protección jurídica completa sobre cuestiones fundamentales, como el respeto a los procesos judiciales, el acceso a la justicia, la libertad personal y la presunción de inocencia para garantizar el respeto a los derechos humanos, es un instrumento de protección inspirado en el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas que busca asegurar a todas las personas el disfrute de sus derechos mínimos (Organización de los Estados Americanos [OEA], 2024).

Sus artículos establecen el deber para los firmantes de respetar derechos y garantizar su ejercicio sin discriminación por motivo alguno, determinan el deber de asumir acciones legislativas y de cualquier otra índole que fueran necesarios para hacer efectivos todos los derechos y libertades mencionados en el mismo. Algunos de sus preceptos establecen, (Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1978, Artículo 1):

“Obligación de respetar los derechos 1. Los Estados Partes respetarán los derechos y libertades reconocidos en ella, a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. 2. Para efectos de esta Convención, persona es todo ser humano”.

“Deber de adoptar disposiciones de derecho interno. Si en el ejercicio de los derechos y libertades del artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades” (CADH, 1978, Artículo 2).

Por lo tanto, cada país signante se obliga a examinar su legislación para que sea acorde al sentido del derecho global, así como a formular propuestas y proyectos de ley, es decir, verificar que las normas nacionales sean acordes a las internacionales, lo que se asegura no representen ningún riesgo a la división de poderes, ni al sistema jurisdiccional propio, antes bien se complementen.

Por su parte los derechos de tipo económico, social y cultural se mencionan solo en el artículo 26 para comprometer a los Estados a adoptar providencias para un desarrollo progresivo de los mismos, mediante la legislación interna y la

cooperación internacional, en la medida que los recursos disponibles lo permitan, como se observa en el texto que expresa (CADH, 1978, Artículo 26):

“Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados”.

A su vez el artículo 27 conforma una cláusula de salvaguarda de suma importancia, en particular para los habitantes de los países latinoamericanos, cuyos derechos se vulneran a menudo bajo el pretexto de inestabilidad política. La prescripción inserta en su texto fija que pueden adoptarse disposiciones para suspender las obligaciones establecidas en la Convención para los Estados, pero que de todas formas ninguna situación autoriza la suspensión de los derechos al reconocimiento de personalidad jurídica, a la vida e integridad personal, los principios procesales y garantías judiciales, la libertad de conciencia y religión y los derechos del niño; entre otros. El texto de dicho artículo es (CADH, 1978, Artículo 27):

“Suspensión de garantías. 1. En caso de guerra, peligro público u otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado Parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas, siempre que no sea incompatible con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social” (CADH, 1978, Artículo 27).

“2. La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (al Reconocimiento de la Personalidad

Jurídica); 4 (a la Vida); 5 (a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (al Nombre); 19 (del Niño); 20 (a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos” (CADH, 1978, Artículo 27).

“3. Todo Estado Parte que use el derecho de suspensión informará inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que se haya dado por terminada” (CADH, 1978, Artículo 27).

Sin duda existe en la Convención una amplia enumeración de derechos protegidos, que constituyen para este análisis vital importancia, en especial los siguientes: obligaciones del estado a generar las condiciones óptimas para lograr que se respeten los derechos humanos, las garantías judiciales, el principio de legalidad, los derechos políticos, la igualdad ante la ley y la protección judicial.

A pesar de que México debe cumplir bastantes exigencias en materia de Derechos Humanos, incumple sus obligaciones internacionales, sobre todo por no aplicar el control de convencionalidad, el cual se intentó establecer primero desde los tribunales nacionales y órganos auxiliares en la administración de justicia, y luego en cualquier órgano del Estado, con la inclusión de institutos protectores de derechos humanos, que como entes públicos con autonomía e independencia propia velan por su respeto, protección y garantía a través de diferentes funciones de tipo consultivo y cuasi judicial, en apoyo al ajuste nacional con los estándares internacionales en materia de derechos humanos.

Dicho control que se concentra en las disposiciones anteriores nació en la Corte Interamericana de Derechos Humanos como herramienta metodológica que obliga a Estados Partes a confrontar la conformidad de sus normas internas con el corpus

iuris interamericano, sus alcances son principalmente tres: 1. Que los jueces nacionales actúen como jueces interamericanos al interpretar y aplicar la ley, 2) El parámetro de dicho control se forma por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tratados interamericanos de los que México sea parte y la jurisprudencia de la Corte donde surgió, 3. Es una obligación realizarlo ex officio (desde su cargo, en todo caso y aún sin que se solicite específicamente o por medio de un procedimiento adicional) por órganos judiciales y de manera difusa toda autoridad (Martínez et al., 2022).

Otro de sus fines es actuar como enlace entre las normas con carácter internacional de derechos humanos y México, ello implica su promoción, garantía y defensa, además porque son reconocidos por la Constitución Política propia, lo que obliga a destinar recursos para el mejoramiento jurídico del país, en su investigación, la divulgación de información y generación de conocimientos con la finalidad de crear una cultura de la legalidad.

Situación que al parecer no es clara para las autoridades aún hoy, desconocen su importancia a pesar de que México está obligado a adoptarla, en especial dentro de su poder judicial para que mediante la actuación de sus jueces, magistrados y ministros se apliquen las normas jurídicas internas, así como las internacionales vinculadas, además de tomar en cuenta las interpretaciones hechas sobre estas y no sólo sus órganos jurisdiccionales, porque toda autoridad debe ejercerlo de oficio, bajo sus respectivas competencias y con base en las reglas procesales oportunas, si eso no ocurre nunca estará completa la aceptación nacional del derecho internacional de los derechos humanos.

Se insiste en que México debe cumplir compromisos internacionales, pero en realidad a la fecha solo se cuenta con un avance mínimo, los órganos que participan en la aplicación e interpretación del control de convencionalidad, incluyendo a los institutos nacionales de derechos humanos que deberían desempeñar un papel importante en su protección y promoción a nivel local, no cumplen con sus

funciones principales, ni como estructura institucional con tareas consultivas porque la prestación de asesoramiento y la presentación de informes sobre problemas de especial gravedad son deficientes, ni como instancia cuasi judicial, al no promover su facultad de recibir y examinar quejas relativas a situaciones particulares sobre transgresiones a los derechos humanos, menos a resolverlas.

Esas facultades deberían ofrecer a la ciudadanía una vía rápida y accesible para estudiar violaciones de derechos humanos, en comparación con los sistemas judiciales tradicionales, empero su carácter cuasi jurisdiccional le resta fuerza al no poder revocar, ni modificar o confirmar decisiones jurisdiccionales, por el contrario solo está entre sus funciones la de encontrar una solución amistosa mediante la conciliación o, en su caso, por medio de recomendaciones no vinculantes a las autoridades responsables de conformidad con la norma internacional, teniendo un papel relevante y complementario con el control de convencionalidad que aplican otros organismos del Estado.

4.2 Fundamento nacional

El análisis de la legislación nacional es importante al ser esta un pilar fundamental que define las directrices observables en todos los niveles de gobierno para advertir, prevenir, disminuir y erradicar conductas corruptas, su poder radica en identificar y castigar a los responsables de estas y además garantizar la transparencia en la gestión pública. La legislación mexicana en materia anticorrupción se armonizó con estándares internacionales como los ya enunciados para facilitar la cooperación entre países, no obstante, son sus instrumentos internos lo que dan base a su Sistema Nacional y Sistemas Estatales Anticorrupción como enseguida se aprecia.

4.2.1 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El instrumento jurídico más importante en México es su Ley Fundamental, solo en su interior radica la posibilidad normativa de un cambio real en la administración pública, bajo la premisa de un Estado que busca equilibrar su poder, por ende, no

solo es un documento sacro sino la guía legal de todo el país, aunque se torna cambiante a través de reformas es necesario, porque ampara la vigencia efectiva de un orden medianamente estable, con leyes que el gobierno respeta al menos en cierto grado, además de que es en su interior donde se establece el respeto a los derechos fundamentales; así al contarse con la posibilidad de reformarle el país puede replantear sus fundamentos e instituciones con el fin de asegurarlos, especialmente desde los Tres Poderes de la Unión, para que verdaderamente sea la Constitución quien cubra desde su articulado las necesidades de los ciudadanos.

Con esta consigna (Núñez, 2015) se publicó el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia de combate a la corrupción, específicamente en el artículo 73 en sus fracciones XXIV, XXIX-H y XXIX-V, donde se faculta al Congreso de la unión a expedir la Ley General base de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción, las leyes que regulan a la Auditoría Superior de la Federación y las que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y entes públicos federales, la ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Ley General que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos (Campbell y Rendón, 2020).

Esta reforma pretendió incrementar el control del Estado Mexicano sobre actos corruptos por medio de la cooperación interinstitucional, tomando como punto de partida la diferenciación clara entre distintos órganos de gobierno y sus funciones dentro del aparato administrativo federal, ya que en el pasado al haber confusión en las tareas de cada dependencia existía una alta probabilidad de invadir esferas y competencias que traían consecuencias desastrosas.

Con igual fin, cambiaron otros artículos constitucionales como: 22, fracción II, extinción de dominio; 28, fracción XII, la Comisión Federal de Competencia Económica y el Instituto Federal de Telecomunicaciones tendrán un órgano interno de control; 41, apartado A, Instituto Nacional Electoral, estructura, funcionamiento,

relaciones laborales, con partidos políticos y ciudadanos; 74, facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, fracción II, sobre la Auditoría Superior de la Federación; fracción VI, revisión de la Cuenta Pública a través de esta Auditoría para determinar responsabilidades, Fracción VIII, designar titulares de órganos internos de control de organismos con autonomía reconocida que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos de la Federación (Román, 2016).

Asimismo, los artículos 76, sobre facultades exclusivas del Senado, fracción II, ratificar nombramientos; 79, esquema, organización, funcionamiento y procesos de la Auditoría Superior de la Federación, fracción IV de las responsabilidades y sanciones; 104, competencia de Tribunales de la Federación sobre recursos de revisión contra resoluciones definitivas de tribunales de justicia administrativa (Núñez, 2015).

Dichas modificaciones en lo legislativo fueron bien vistas y por ende aprobadas sin dificultades, pero será llevarlas a la práctica lo que implicará un amplio esfuerzo de los involucrados porque las expectativas fueron muchas; no obstante de inicio el Sistema presenta serios límites al ser parte de un régimen político-social en constante cambio, además en un entorno donde el pueblo no confía en las instituciones, ni en las reformas, ni en los encargados de aplicarlas, pese a ello es preferible contar con leyes mejoradas que caminar por la comodidad de lo que ya se tiene sin éxito.

Se dieron cambios además en el Título Cuarto Constitucional (Herrera y Herrera, 2018), De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado. en esencia sobre los siguientes artículos: 108, los servidores públicos deben presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes, en términos de ley; 109, servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, se sancionarán en términos de ley, atendiendo al perjuicio de intereses públicos fundamentales o de su

buen despacho, conforme a la responsabilidad administrativa o penal, y según la gravedad de la conducta u omisión.

En ese mismo tenor (Escobar, 2021) los artículos 113, el Sistema Nacional Anticorrupción coordina autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, fiscalización y control de recursos públicos, tendrá un Comité Coordinador y otro de Participación Ciudadana; 114, prescripción de responsabilidad administrativa no menor a 7 años y 116, fracción II, las legislaturas de los estados tendrán entidades de fiscalización, con legalidad, imparcialidad y confiabilidad que deberán fiscalizar a Estados y Municipios, Fracción V, las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, su organización, funcionamiento, procedimientos y, recursos contra sus resoluciones (Román, 2016).

Estos matices a la Ley Fundamental Mexicana, son en teoría una confrontación legislativa directa a los vicios en el mal uso del poder público, que fundan una lucha documental contra un fenómeno por demás complejo como lo es la corrupción mediante el uso de una estructura burocrática preexistente a la que se adhieren nuevas instancias como el Sistema en cita, para así continuar en la búsqueda de la seguridad jurídica, además que ataque el egoísmo de los servidores públicos, los obligue a abandonar sus privilegios y así conseguir el ideal poco cercano de la justicia, mismo que se manifiesta en la Constitución como un principio básico.

Debe haber conciencia de que no todo es culpa del gobierno, la ciudadanía es también culpable, al propiciar o sugerir acciones contrarias a la ley para obtener un beneficio y al no querer informarse, cuando por el contrario cada mexicano debe advertir lo que dice su ley fundamental en especial en materia anticorrupción (Rubio, 2012) ya que esta define el alcance de las esferas pública y privada en la que vive y actúa, igualmente porque exige certidumbre y seguridad jurídicas en el actuar de su gobierno, esto es, muestra la posibilidad de calcular las consecuencias de sus

actos respecto de otros particulares, en relación con el poder público, y qué pasaría en caso de incumplimiento por alguno de ellos.

No obstante, si se pretende que la Constitución se aleje de instituciones y modelos arcaicos, la tarea además de dejarse a sus ciudadanos debe recaer en los Poderes de la Unión, los cuales están obligados a encontrar los mecanismos no solo para combatir la corrupción, también para alcanzar la paz que tanto se requiere. Ello es una situación compleja, sobre todo al considerar que en México hay una distancia enorme y casi irreconciliable entre la norma y la realidad, incluso es factible apreciar la incapacidad de la primera para controlar o cambiar la segunda.

Por otro lado, es casi inevitable que no exista oposición entre las normas constitucionales y la práctica de las autoridades que las aplican, al subsistir un serio conflicto entre el sistema federal y la realidad del centralismo, pues si bien hay una división formal del territorio, las distintas instituciones gubernamentales tienen que ceder jurisdicción y competencia a un ejecutivo que legisla y juzga a la vez.

Reducir este abismo entre leyes y hechos es una de las labores que tiene la Constitución para conseguir en esencia la justicia, lo cual de lograrse traería una modernización real en el orden jurídico. Ante tal anhelo se requieren medidas eficaces para combatir prácticas corruptas y revestir de certeza jurídica los actos de poder, es obvio que se trata de una tarea complicada, de reacomodos organizativos, pero sobre todo de un cambio de actitud por parte de los involucrados.

4.2.2 Ley General de Responsabilidades Administrativas

Las decisiones de poder pretenden no estar marcadas como secreto, por lo que se procura una expansión cualitativa para reglamentar la actividad de servidores públicos y ciudadanos en casos específicos, ello muestra al menos en teoría, una nueva actitud que se apoya en valores como la integridad y la ética gubernamental que vinculan el ejercicio de la función pública con la honestidad, criterio que guarda relación con el tema descrito en líneas consecutivas.

De acuerdo con Gutiérrez (2015) el término responsabilidades administrativas se advirtió en la Ley del año 2002, con una distinción entre ellas y la responsabilidad política, pero algunos de sus preceptos se identificaron como violatorios de las garantías de legalidad y seguridad jurídica, por aspectos que resultan cuestionables, entre los que estaban:

- Confusas disposiciones sustantivas y adjetivas con obligaciones para los servidores públicos y para investigar, juzgar y sancionar.
- Tipos o faltas administrativas contempladas en supuestos ambiguos, que comprendían casi cualquier conducta del servidor público.
- Amplias competencias y margen de discrecionalidad al interpretar conductas, investigar y juzgar, teniendo el carácter de juez y parte.
- Escasos parámetros para investigar eficazmente las faltas administrativas de servidores públicos, sin un listado sobre los derechos procedimentales para los sujetos a una averiguación o procedimiento de responsabilidad.

Esta situación que México vive hace décadas resulta de un grave desequilibrio político que lo mantiene en una desarticulación funcional entre los sistemas de procuración de justicia con la realidad, en esta última impera la saturación, la inequidad, la corrupción e impunidad, así como la irresponsabilidad e ineficacia en el servicio público, pero todos estos obstáculos y muchos más que se presentan, no deben servir de pretexto para no aplicar las leyes anticorrupción tanto nacionales como internacionales, por el contrario deben impulsar a que día a día se cumplan con mayor certidumbre en beneficio de toda la sociedad.

En ese contexto Gutiérrez (2015) afirma que para no cometer los mismos errores al implementar el Sistema Nacional Anticorrupción debían adoptarse medidas legislativas que generaran lo antes posible y con el refinamiento debido una nueva legislación en materia de responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos en México, por lo que surgió la Ley General de Responsabilidades

Administrativas, cuyo propósito es delimitar obligaciones, comportamiento y sanciones administrativas, para los servidores y los particulares que incurran en actos de corrupción. Aclara que, si bien este nuevo ordenamiento no es perfecto, de él se espera que lleve a lo siguiente:

1. Mejora en la redacción de los tipos administrativos, para que quien interprete la ley acuda a criterios del Poder Judicial de la Federación y eviten normas inferiores; si esto no fuera posible será imperioso que lo fundamental de la conducta considerada como ilícita sea entendible.
2. Claridad en capacidades, certificaciones y competencias de autoridades federales y locales que conozcan de responsabilidades administrativas, en torno a los tiempos de sus actividades, para respetar términos de prescripción.
3. Precisión procedimental, que para los servidores públicos sancionados se respeten el debido proceso, la garantía de audiencia, la presunción de inocencia, separación de autoridades investigadoras y las que juzguen su responsabilidad administrativa.
4. Publicidad obligatoria de las declaraciones patrimoniales y de intereses, así como de la declaración fiscal, con total transparencia (Gutiérrez, 2015).

Se advierte que la operación de todo el Sistema no solo es un compromiso jurídico, sino una obligación que tiene el Estado para atender problemas derivados de acciones u omisiones de sus servidores públicos, entre los cuales debe imperar el respeto al estado de derecho en un nivel práctico, el incremento de su responsabilidad profesional que les convierta en facilitadores que asistan a los ciudadanos según la tarea que les corresponda. Además del comportamiento ético que debe guardar esta clase concreta, se marca como obligatorias para su mejor desenvolvimiento, otras acciones entre las cuales se encuentran:

- a) “Facilitar a secretarías y órganos internos de control el verificar declaraciones patrimoniales y la evolución del patrimonio de los servidores públicos” (Ley General de Responsabilidades Administrativas [LGRA], 2016, Artículo 46).

- b) “Obligar a que se presenten declaraciones de situación patrimonial, de intereses y la fiscal anual, cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos o contrate bajo cualquier modalidad en los tres niveles de gobierno” (LGRA, 2016, Artículo 32).
- c) “Orientar a personas físicas o morales que participen en contrataciones y la expedición de un protocolo de actuación, como manual de organización y procedimientos en el que se delimiten las funciones y responsabilidades de cada persona en sus áreas” (LGRA, 2016, Artículo 44).
- d) “Crear códigos de ética inapelables dotados de máxima publicidad, además de publicarse deben socializarse con la sociedad, así como contar con sistemas y mecanismos para su aplicación real. Enumerar claramente las distintas cadenas de mando y de liderazgo en cada una de las estructuras gubernamentales” (LGRA, 2016, Artículo 25).

El fin es que tales disposiciones se apliquen para alcanzar la transparencia gubernamental, el desarrollo del país y se eviten prácticas corruptas de quienes por su investidura las realizan dentro de las instituciones públicas, para ello se necesita que los servidores tengan una nueva manera de pensar, sean conscientes de su papel y lo exterioricen en actos que la ley les permite. Asimismo, como asegura Hurtado (2021) que procuren otras tareas para perfeccionar la lucha anticorrupción, por ejemplo:

1. Un marco de responsabilidades único para todo el país y los servidores públicos en los tres órdenes de gobierno y órganos autónomos.
2. Que la Auditoría Superior de la Federación y los Órganos Internos de Control se fortalezcan con sistemas para examinar el cumplimiento de acciones con la integridad debida por parte de los servidores públicos.
3. Mejores prácticas internacionales y sanciones para evitar que el sector privado participe de actos de corrupción.

4. Mecanismos para que los ciudadanos puedan denunciar actos de corrupción de manera segura y anónima.
5. Orientar sobre la gran variedad de conductas que pueden considerarse actos de corrupción, una clasificación taxativa de los actos más graves (Hurtado, 2021).

La observación y desarrollo de tan serios compromisos traerá a la par formas de asegurar su cumplimiento con serias dificultades, ya que constituye un reto por los cambios conflictivos que implica, pese a ello se apuesta por el crecimiento de la justicia, así como la determinación de los servidores públicos mexicanos de promoverla con sus actos, para elevar el nivel de vida de sus ciudadanos dentro de un concepto verdadero de libertad.

Otro punto provechoso de esta Ley es afirmar que para abatir la corrupción deben implementarse acciones no solo en el sector público, también debe involucrarse al sector privado, entre empleados, proveedores y clientes, para establecer entre ellos un Sistema Integral de Ética e Integridad. Su importancia como directriz legal no es menor, ya que da base legal a un nuevo régimen de responsabilidades en México, por lo que es necesario poner en ella suma atención y que se dé en modo activo un proceso de socialización, ya que de su aplicación depende en grado importante, la eficacia en el servicio público, la prevención de faltas administrativas y sobre todo, el estímulo a no cometer actos corruptos (Torres, 2012).

Se destaca en esta Ley la aspiración de un esquema donde todas las entidades federativas observen los principios del sistema federal y en cada una de ellas surja un sistema anticorrupción, que siga el modelo del nacional, en este participan los tres poderes, especialmente los institutos vigilantes de transparencia y de los ciudadanos. De igual manera se pretendió poner fin a las diferencias sobre los plazos de prescripción de los delitos, ya que mientras en algunos estados existían conductas que prescribían a los seis meses, en otros se consideran hasta cinco

años, en este nuevo proyecto se homologaron a tres años para delitos no graves y siete años para los delitos graves (LGRA, 2016, Artículo 74).

Esta norma no solo representa un nuevo documento legal, introduce también una nueva forma de practicar la política, que solo puede construirse mediante cambios institucionales, su instauración marca un momento importante en la historia de México, porque es al menos un avance legislativo y una señal de progreso jurídico para cumplir en parte las obligaciones internacionales que México contrajo en materia anticorrupción.

4.2.3. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Crear nuevas leyes, es solo parte del trabajo para lograr la implementación de todo un sistema, especialmente cuando la realidad muestra que prevalece tanto en los servidores públicos como en la ciudadanía un interés propio sobre el común, la búsqueda casi desesperada de un mejoramiento económico y material en un mundo de antagonismo, dentro de una supuesta sofisticación ganada por la estratificación social, la dominación, la lucha por el poder y la supremacía política, contrariamente la ley que se atiende en este apartado surge de la movilización de grupos para conseguir una mejor distribución de recursos económicos y sociales, por lo que al punto se ofrece su estudio.

El Estado desde la visión de Martínez (2004) es un ente que toma fuerza en su búsqueda de trascender la complejidad social a la particular vida de los individuos, el cual bajo la división de poderes genera gran actividad administrativa en torno a su aspiración de renovarse en el horizonte de los sistemas políticos modernos, por lo que se requiere la existencia de instrumentos de control en torno a la gestión de los recursos y servicios públicos para instituir límites a la actuación de los servidores, en el marco de un entorno justo, con miras a una eventual coexistencia de valores y acatamiento de la ley en las relaciones entre gobernantes y gobernados.

En el caso de México, su sociedad debe también participar en esta renovación normativa de la tarea anticorrupción, al ser ella misma la que demandó un cambio en la honestidad, la transparencia, la rendición de cuentas y con mayor firmeza en la eficiencia de los servicios públicos, al ser estos últimos con los que obligadamente mantiene un incesante contacto. Por esta razón debe haber reglas claras en códigos de conducta, para que en el ejercicio de la función pública impere un comportamiento que responda a la exigencia social y oriente la actuación de los servidores públicos a los límites de lo que la ley le permite.

No debe olvidarse que las instancias e instituciones gubernamentales surgieron no solo para controlar, sino en primer lugar para satisfacer las demandas sociales, por lo tanto, se procuró con la creación de esta Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, definir al Sistema como instancia de coordinación entre autoridades en beneficio de la sociedad, desde los siguientes aspectos:

- Con una visión integral,
- Donde la Secretaría de la Función Pública se fortalece, es la gran responsable del control interno,
- Bajo una fiscalización más oportuna por parte de la Auditoría Superior de la Federación,
- Se crean nuevas instancias como la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción,
- Se incentiva la participación ciudadana como proponente, promovente, denunciante y coadyuvante en políticas públicas (LGSNA, 2016).

Con estas directrices se refuerza el propósito de definir los compromisos y conducta de los servidores públicos, así como las sanciones administrativas o penas para quienes incurran en actos corruptos, pero es fundamental para su progreso que esta ley incorpore a todos los sectores de la sociedad, con especial atención en quienes se considere sujetos de sanción y a su vez puntualizando como deben ser las políticas públicas para llevarla a buen puerto.

Tarea compleja debido a que en la nación mexicana no puede adoptarse un sistema inflexible donde se instauren además de la prisión o la confiscación de bienes penas ejemplares, para que de verdad no exista tolerancia a la corrupción ni haya impunidad, por lo que el mejor escenario es que se sancionen con firmeza todas las faltas y delitos cometidos, sin discrecionalidad, ya que esto representa un enorme problema que mantiene al estado mexicano en una seria crisis ética y económica.

De igual manera como asienta Campos (2014) en obediencia a esta ley deben ceñirse los servidores públicos al manejo claro de los recursos presupuestales, para lo que es necesario amarrarles las manos y prohibirles los moches, es decir, que se les impida sin que les quede la menor duda, hacer mal uso de los recursos, que son de todos y se eliminen los ilegales cobros de comisiones, de modo particular en las cámaras de diputados y senadores, así como en los congresos estatales, que no son transparentes, al manejar asignaciones presupuestarias como botín personal sin rendir cuentas de su aplicación; así como los gobiernos estatales y municipales que hacen mal uso de los recursos federales.

Esta Ley (LGSNA, 2016) aporta mecanismos para reducir la opacidad en la información gubernamental e informar a la sociedad de todas las personas físicas y morales, públicas y privadas, que tengan procesos acusatorios por corrupción. Exhibir públicamente a los corruptos no será violatorio de derechos humanos, ya que se hará pública tal información hasta agotarse el debido proceso y demostrada plenamente la responsabilidad, se hará a través de sistemas de información permanentes o portales, tanto en el servicio público como en observatorios ciudadanos. Algunas cosas que esta normativa contempla o derivan de ella y que se observan complicadas de cumplir conforme lo asienta Eguía (2017) son:

- Eliminar las adjudicaciones directas de adquisiciones y obras públicas, fuente de corrupción, desvío de recursos y conflicto de intereses,
- Que sean verídicas las declaraciones patrimoniales,
- Transparencia en los Fondos Federales por los estados y municipios,

- Marco sancionatorio claro y vigilancia estrecha de los sancionadores,
- Que los partidos políticos sean sujetos de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación,
- Coordinación con ciudadanos empoderados, a través de un Comité de Participación Ciudadana que sea la instancia de vinculación con organizaciones sociales y académicas,
- Contar con tecnología de vanguardia, tener una Plataforma Digital Nacional del Sistema, que permita acceder a la información de licitaciones y contratos, desde que se adjudican y darles seguimiento; donde se pueda consultar además la evolución patrimonial, declaración de intereses y la constancia del cumplimiento de obligaciones fiscales de los servidores públicos, así como datos de aquellos que hayan sido previamente sancionados (Eguía, 2017).

Cabe recalcar que, si se quiere cambiar a México, evitar un gobierno corrupto y abatir la impunidad no basta generar leyes, la participación ciudadana es esencial para adoptar conductas vigilantes y de denuncia que exhiban y exijan de los gobernantes su cumplimiento cabal. Es vital que los mexicanos tomen un camino ético de modo imperativo, que no promuevan arreglos, complicidades y corruptelas, por el contrario, obliguen a los actores, incluyendo gobernantes, servidores públicos, partidos políticos, legisladores, poderes y empresarios a cumplir el compromiso que tienen con la sociedad, esta a su vez debe utilizar el enorme poder con que cuenta para hacer cumplir la responsabilidad de todos ellos.

Tal como lo declara Cortés (2006) es de sumo valor que México cuente con una ley propia para abrigar al Sistema Nacional Anticorrupción, pues la evidencia muestra que la noción de justicia está asociada principalmente a la ley como sistema de creencias acerca de la legalidad cuando se habla de competencias cívicas de los mexicanos, y como una base necesaria para la convivencia social, además porque predomina el concepto universal, equitativo e imparcial de las leyes y la mayoría de los mexicanos piensa que estas deben aplicarse a todos por igual.

Lo anterior indica la existencia de un substrato psico-social entre los mexicanos, en el reconocimiento de la ley, que los aleja de las formas tradicionales del particularismo político y jurídico que iba bien con la moralidad del corporativismo y el clientelismo en el viejo régimen, pero incompatibles con el nuevo arreglo que se está consolidando en la sociedad mexicana, en esta última se observa una preocupación creciente, la de que se apliquen y respeten las leyes (Cortés, 2016).

La adopción obligatoria de la legislación nacional, es la base que debe imperar en la lucha contra la corrupción y si se asume de manera correcta condicionará el actuar dentro del servicio público nacional con el que se promueva la justicia, permitiendo que las personas gocen de los derechos mínimos, con menos conflictos, menos tensión social y menos delincuencia, pues la estabilidad de un país camina en proporción con la de sus órganos de gobierno.

4.2.4 Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

Estipular las bases jurídicas de órganos específicos anticorrupción, impone un compromiso de las instituciones con el desarrollo de las capacidades de quienes las integran y aclaran el camino que deben seguir en la práctica de sus actividades, las cuales deben tener como punto central la conciencia social y alejarse de viejas ideologías, esta es la génesis de la ley que se citará en párrafos siguientes.

El lunes 18 de julio de 2016 se deroga la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y se expide la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA, 2016) donde se le contempla como encargada de sancionar a los responsables de faltas administrativas graves, en la ejecución de servicios públicos y privados, su organización y funciones autónomas, se le da capacidad para investigar prácticas corruptas así como el fomento a la integridad en el servicio público. Se le conceden al Tribunal facultades para:

- “Fincar el pago de sanciones económicas que deriven en los daños” (Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, 2016, Artículo 4).

- “Imponer sanciones a particulares por actos y omisiones vinculadas con faltas administrativas” (LOTFJA, 2016, Artículo 20).
- “Facilitar los esfuerzos integrales y coordinados para lograr la transparencia” (LOTFJA, 2016, Artículo 1).
- “Abatir la corrupción e impunidad y mejorar la calidad en la gestión pública, prevenir la discrecionalidad y el abuso de autoridad de los servidores en la prestación de servicios públicos y privados, así como detectar prácticas de corrupción mediante la identificación de áreas, procesos y tipos de servicios mayormente críticos y susceptibles” (LOTFJA, 2016).

La reforma a esta Ley tuvo una visión de largo alcance, pues las atribuciones del órgano que legitima engloban incluso a los particulares, trátase de personas físicas o morales, este reciente cambio le permite un más amplio funcionamiento en materia de fiscalización de los recursos asignados y en materia de verificación sobre la actuación directa de los responsables en el manejo de la cuenta pública, sin dar pie a confusiones, ni a omisiones recurrentes.

En palabras de Moreno (1980) la función jurisdiccional es vital porque procura la observancia del ordenamiento jurídico nacional mediante resoluciones fundadas en derecho, que resuelvan conflictos y controversias surgidas en ejercicio del servicio público o privado y su esencia estriba en el control de la legalidad. Ello a la par debe garantizar el irrestricto respeto a los derechos humanos y sociales del pueblo, siendo fiel reflejo de la lucha por consolidar la libertad, la dignidad y la justicia, así como evitar los abusos que ponen en riesgo el ejercicio libre de un sistema representativo y popular.

En adición a lo anterior Vanossi (2002) afirma la consideración de Maquiavelo sobre los hombres, que siempre son malos si la necesidad no los obliga a ser buenos, por tanto, dicho Tribunal Federal de Justicia Administrativa debe garantizar en México la permanente búsqueda del interés colectivo aún de forma coactiva, porque si bien el Estado se afianza, nada es firme y definitivo, menos aún si no se acompaña de

temor, es la fuerza coercitiva del gobierno lo que legitima su existencia, por encima de cuestiones socioeconómicas e incluso de estructuras políticas.

Por consiguiente reglamentar la actuación del Tribunal es una exigencia que además le obliga a ceñirse escrupulosamente al respeto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en consecuencia a los derechos humanos, no solo de los afectados con los actos corruptos, sino de los servidores públicos que sean investigados por la posible comisión de una falta administrativa, es decir, se constituye como un órgano no solo sancionador, también preventivo de las conductas no apegadas a los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia, que deben regir en el servicio público y privado, cuya inobservancia afecta la marcha normal del despacho de los intereses públicos fundamentales.

En unión con otros órganos gubernamentales, el Tribunal deberá organizar y coordinar actividades dentro de un sistema colegiado de control gubernamental, para asegurar el cabal cumplimiento de los principios y las obligaciones que la ley impone a los servidores en sus respectivas áreas. En este sentido Galindo (2000) estipula que la administración pública debe realizar acciones para satisfacer intereses colectivos y en relación con la prestación de los servicios asumir los riesgos que implica, abocándose, entre otros, a los siguientes principios:

1. De cambio que autoriza u obliga a la constante modificación del servicio, en relación con sus propias exigencias.
2. De continuidad que caracteriza al servicio público, al darse sin interrupción.
3. De igualdad respecto a los usuarios o beneficiarios del servidor público.
4. De seguridad, que en varios casos limita la acción de los particulares mediante el empleo de la coacción (Galindo, 2000).

Tales principios contribuyen medularmente a las funciones de este Tribunal y a la conducción responsable y participativa del proceso de transición del país hacia una

sociedad más justa, así como en la consolidación del cambio con base en su nuevo marco jurídico-institucional, mediante el cual adquirió nuevas facultades; lo que debe interpretarse como una forma de mejorar su propio capital humano y administrativo, la prestación de sus servicios y las relaciones que guarda con entes privados, si todos éstos se encuentran preparados sobre lo que prevé dicha Ley, se prevendrán actos u omisiones que deriven en una falta o delito administrativo.

Forjar confianza en esta institución tampoco es fácil, se requiere tiempo para que demuestre su eficacia al solo ser una parte de tan monumental estructura pública como lo es la mexicana, lo que se asocia con nuevas obligaciones como son ejercer a plenitud su función preventiva, conocer sobre actos de corrupción en servicios privados, al hecho de mantener informada a la sociedad sobre el ejercicio de recursos públicos, así como darle confianza a la ciudadanía para formular denuncias y exigir sanciones a los actores públicos o privados cuando éstos desvíen su actuación del marco de la ley.

Si la inserción de la ley en el Sistema Nacional Anticorrupción es correcta, en el largo plazo debe lograrse el poder preventivo en mención, y en unión con el Tribunal Federal de Justicia Administrativa identificar las causas que originan conductas desviadas, y en su caso, implementar acciones que eviten su recurrencia, ya que su percepción es herramienta indispensable para la mejoría en la prestación de los servicios y en el actuar de las personas que los brindan, la prevención más que la sanción permitirá paulatinamente disminuir el índice de servidores públicos con alguna responsabilidad administrativa.

Debe reconocerse que el estado mexicano tiene una idea de la justicia sustentada en la primacía de la ley y del orden institucional, por ello se confiere vital importancia a los Tribunales para que vigilen el actuar de la sociedad; aunque este enfoque es correcto, la dificultad emerge al considerarse el grado efectivo en que son vigentes y se hacen respetar las leyes en el país, porque la percepción es que el sistema

legal mexicano no mejora por lo tanto no hay Tribunales independientes, ni imparciales.

Es importante ver que la tarea del citado Tribunal no es aislada, el cumplimiento de metas que se plantea en beneficio de la población a la que debe servir conlleva la obligación de colaborar de forma solidaria con la Auditoría Superior de la Federación y establecer las operaciones que permitan a ambos órganos la observancia de sus concernientes responsabilidades, en lo particular y en conjunto.

La integridad del sistema legal contra la corrupción y el avance jurisdiccional se fortalecen, por un lado, pero se debilitan por otro, debido a la amplitud de casos en que los enjuiciadores se someten a presiones y consignas extrajudiciales la impartición de justicia favorece a los culpables y perjudica a los inocentes. Estos vicios en el sistema mexicano de justicia dan muestra de que subsisten limitaciones graves que frenan el cambio jurídico o que apenas le permiten tener efectos limitados al permanecer vivas añejas deficiencias que difícilmente serán resueltas.

4.2.5 Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República

Los grupos sociales por naturaleza generan conflictos, con pugnas por ideales, intereses y opiniones, pero al final se organizan en torno a elementos contradictorios, logran ponerse de acuerdo y generan una lucha no violenta para satisfacer el interés particular y al mismo tiempo lograr el beneficio social o al menos no se interponen en su consecución, así en lugar de crearse un problema por vía de la fuerza se busca la racionalización calculadora de éste, actitud humana a considerar en la investigación y persecución de ilícitos por la Fiscalía creada especialmente para tal fin y de la que acto continuo se habla.

Una figura capital en la lucha anticorrupción es la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, sería inverosímil forjar un sistema sin la institución encargada de investigar los actos de esta naturaleza. Por lo tanto, la Ley Orgánica

que da vida a la institución de la que depende es fundamental, esto es, no se perseguirían acciones u omisiones corruptas sin una Fiscalía General, porque es a través de ella que se a las partes que la conforman de independencia técnica y operativa en la persecución de estos delitos.

El principio fundamental para su creación, radica en la necesidad de separar los poderes del Estado, así como sus funciones, en especial las facultades de los representantes del poder ejecutivo federal y estatal, quienes no deben actuar como jueces y parte en las investigaciones y acusaciones por corrupción, pues esto compromete la imparcialidad en un proceso; la Fiscalía debe ser un órgano autónomo operativa y técnicamente para investigarlos y perseguirlos sin permitir influencias de tipo político, capaz de realizar su trabajo de modo objetivo.

Situación por la que se reformó el párrafo segundo del artículo 9 y el artículo 80; se adicionó la fracción I Bis al artículo 10, los artículos 10 Bis, 10 Ter y 10 Quáter; un segundo párrafo a la fracción I del artículo 13, los párrafos cuarto, quinto y sexto al artículo 21 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, las modificaciones vitales para el análisis en lo medular establecen (DOF, 2016):

“El Procurador General de la República emitirá documentos, bases y normas administrativas que rijan la actuación de unidades administrativas, órganos técnicos y administrativos, centrales y desconcentrados de esa Procuraduría, de los agentes del Ministerio Público de la Federación, agentes de la Policía Federal Ministerial, oficiales ministeriales, visitadores y peritos” (Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República [LOPGR], 2016, Artículo 9).

“La Fiscalía Especializada es el órgano con autonomía técnica y operativa para investigar y perseguir delitos de corrupción. Contará con personal capacitado para cumplir sus funciones, y con unidades administrativas necesarias para investigar, con Servicios Periciales, Agentes del Ministerio Público Especializados, miembros del Servicio Profesional de Carrera o de designación especial cuya actuación será

fiscalizada por la Auditoría Superior de la Federación, la Visitaduría General y el Órgano Interno de Control “(LOPGR, 2016, Artículo 1º Bis.).

Sin duda los actos de un buen gobierno se sustentan en el imperio de la ley por ende debe residir en instituciones estatales eficaces, responsables, y transparentes, esta es la visión que se anhela tengan las instancias encargadas de investigar hechos u omisiones de corrupción en México, sobre todo la Fiscalía referida cuya importancia se disgrega en los siguientes artículos (LOPGR, 2016, Artículo 10 Ter.):

“La Fiscalía Especializada podrá:

- I.** Ejercer atribuciones del Ministerio Público de la Federación en hechos delictivos de corrupción, con excepción de los cometidos por servidores públicos de la Procuraduría General de la República, en lo cual se estará al artículo 21 de esta ley;
- II.** Ser integrante en el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción;
- III.** Nombrar titulares de sus unidades administrativas y direcciones generales,
- IV.** Tener agentes del Ministerio Público Federales y policías de investigación con mando directo, según requerimientos operacionales y disponibilidad presupuestaria,
- V.** Proponer a los agentes del Ministerio Público por designación especial que reúnan amplia experiencia profesional en la materia de corrupción,
- VI.** Proponer contenido teórico práctico de capacitación, actualización y especialización, respecto de los agentes del Ministerio Público,
- VII.** Coordinar y supervisar la actuación de la policía de investigación,
- VIII.** Diseñar estrategias y líneas de acción para combatir delitos sobre corrupción,
- IX.** Implementar planes y programas para detectar delitos de corrupción”.

Estas primeras fracciones muestran que la Fiscalía tiene un rol decisivo, ya que asegura especial atención en el tema contra la impunidad, al estar obligada a vigilar

que el derecho se aplique y las conductas ilícitas susceptibles de ser sancionadas lo sean con prontitud, evidente es que no se trata de un quehacer fácil al existir prácticas arraigadas que atentarán día a día contra su función, no obstante, su posición debe ser férrea. En esta tesitura es importante continuar en la reflexión sobre las atribuciones de tan importante órgano, las cuales le imponen:

“X. Crear mecanismos de colaboración con otras autoridades.

XI. Emitir acuerdos, circulares, instructivos, bases y demás normas administrativas que rijan su actuación en su competencia, sin contradecir normas del Procurador General de la República. En caso de contradicción, se resolverá la actualización, derogación o abrogación por el fiscal especializado.

XII. Implementar, mecanismos de cooperación con los tres órdenes de gobierno,

XIII. Diseñar programas permanentes de información y fomento a la cultura de la denuncia y de la legalidad en materia de delitos derivados de la corrupción,

XIV. Colaborar con autoridades que ejerzan facultades de fiscalización,

XV. Requerir a instancias de gobierno información, la que no podrá ser negada, anteponiendo el secreto bancario, fiduciario o cualquiera otro de similar naturaleza,

XVI. Integrar sistemas de análisis sobre información fiscal, financiera y contable relacionada con la investigación de los delitos en materia de corrupción,

XVII. Coadyuvar con para crear herramientas de inteligencia interdisciplinaria de análisis e investigación de variables criminales, socioeconómicas y financieras en la evolución de actividades en materia de corrupción,

XVIII. Generar herramientas metodológicas para identificar patrones de conducta relacionados con operaciones con recursos de procedencia ilícita”.

En la práctica estos preceptos no se aplican de modo perfecto, pero debe apelarse a que los errores de esta Fiscalía sean los menos y sus acciones sean eficaces, haciendo hincapié en que su manera de conducirse debe basarse en las normas

con el mayor grado de precisión, sin interpretarlas a conveniencia y bajo los medios previstos para el control de su aplicación, teniendo además que:

“XIX. Emitir guías y manuales, con la Coordinación General de Servicios Periciales y la Unidad Especializada en Análisis Financiero para los dictámenes fiscal, financiero y contable que soliciten agentes del Ministerio Público de la Federación,

XX. Conducir la investigación para la obtención de datos o medios de prueba,

XXI. Suscribir programas de trabajo y proponer con las entidades federativas para tener acceso directo a los Registros Públicos de la Propiedad y las unidades de inteligencia patrimonial,

XXII. Ejercer la facultad de atracción de los delitos del orden común,

XXIII. Investigar hechos que presuntamente constituyan delitos del fuero federal y del orden común, en los que ejerza la facultad de atracción,

XXIV. Ordenar el aseguramiento de bienes propiedad del imputado o sus beneficiarios cuyo valor equivalga al producto, instrumentos u objetos del hecho delictivo si éstos no se localizan y sea atribuible al imputado,

XXV. Promover extinción de dominio de bienes de imputados, sentenciados, o dueños beneficiarios vinculados con delitos en materia de corrupción,

XXVI. Decidir responsablemente el destino de los recursos asignados,

XXVII. Someter al Procurador General de la República el solicitar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación el ejercicio de su facultad de atracción, si procede”.

Las circunstancias y el momento que atraviesa el país obligan a un mayor entendimiento del derecho sin llegar a lo coactivo, el carácter autoritario del estado no debe prevalecer con la falsa premisa de salvaguardar la libertad, el gobierno debe sentirse obligado como garante de las normas a maximizar el disfrute de las prerrogativas que posee la sociedad, si bien acompañado de ciertas restricciones impuestas estas solo lo serán para proteger las libertades de otros. Para continuar

con el estudio de la conformación legítima y específica de esta ley trascendental para el Sistema, se sigue dando paso a los artículos que la forman:

“Las fiscalías especializadas se equiparan a una Subprocuraduría y sus titulares deberán gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso” (LOPGR, 2016, Artículo 10 Quáter).

“El Fiscal Especializado fundada y motivadamente, podrá solicitar la destitución de los agentes del Ministerio Público y de la policía” (LOPGR, 2016, Artículo 13).

“Los delitos de servidores públicos de la Visitaduría General y su titular serán investigados y perseguidos por el Procurador General de la República o por quien se faculte. Sus faltas administrativas se investigarán y sustanciarán en igual forma y podrán imponérseles sanciones. Si la Visitaduría tiene conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de falta administrativa, presentará denuncia ante el Órgano Interno de Control para que este proceda según la Ley General de Responsabilidades Administrativas” (LOPGR, 2016, Artículo 21).

“El Órgano Interno de Control en la Procuraduría General de la República, depende de la Secretaría de la Función Pública, y ejerce sus atribuciones conforme a las disposiciones que la rigen. Las faltas administrativas en que incurran servidores de la Procuraduría General de la República que no encuadren en el régimen especial de esta ley, se conocerán por el Órgano Interno de Control conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas” (LOPGR, 2016, Artículo 80).

Dada la complejidad de las situaciones que pueden surgir, el país no solo debe constreñirse a la promulgación de leyes que ataquen la corrupción, sino enfrentar en la práctica sus aspectos con mayor detalle de manera concreta, de acuerdo con este planteamiento, diseñar políticas públicas, programas y planes apropiados debe delegarse de manera efectiva en los órganos de gobierno competentes, cada uno de los cuales se espera que desarrollen acciones firmes frente a sus propias necesidades y circunstancias, sobre todo con sentido común y claridad.

4.2.6 Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Procurar el apego a las acciones anticorrupción es una tarea general, no obstante, debe recalcarse la estricta atención que deben guardar los servidores públicos como pieza clave, ya que, si en esta instancia su implementación es efectiva, se dará un ejemplo de buen gobierno el cual puede marcar la pauta para una correcta procuración de justicia, por lo tanto, como primer acercamiento y para desentrañar su nuevo contenido se incluyen las siguientes especificaciones.

La reforma constitucional anticorrupción no necesitaba una nueva ley en esta materia, sino adecuaciones a la existente que diera facultades a la Secretaría de la Función Pública, como la responsable del control interno de la Administración Pública Federal y la dotara de herramientas para prevenir, identificar y sancionar faltas administrativas no graves. Los puntos importantes de esta adecuación, de acuerdo con el Instituto de Administración pública (IAP.A.C., 2016) son:

1. Cero impunidad para cualquier acto de corrupción, en especial las dádivas; advirtiéndose que se harán acreedores hasta con 18 años de cárcel quienes realicen estos actos, con mayor atención si se trata de legisladores federales.
2. Las medidas se aplican a todos, a particulares con penas de hasta 14 años de prisión, si benefician a servidores públicos en contrataciones públicas y 12 años a quienes mientan sobre riqueza obtenida por concesión pública.
3. El castigo al enriquecimiento ilícito será enérgico, a los servidores públicos que se compruebe este hecho, podrían alcanzar 14 años de prisión y multa.
4. Todo órgano de gobierno debe contar con servidores públicos éticos; por el delito de intimidación se impondrán de dos a nueve años de prisión y multa.
5. La Secretaría de la Función Pública debe robustecerse y tener medios para investigar y sustanciar faltas y para regular y vigilar a más sujetos obligados.

El ajuste a esta Ley es de importancia, porque le da vida a la Secretaría de la Función Pública, la cual vigilará la integridad en el actuar de una gran cantidad de servidores, especialmente con acciones preventivas, en ellas se insistirá que las dependencias donde el grado de integridad institucional es mayor, generan un ámbito laboral en el que la corrupción, el fraude, el abuso, la ilegalidad y otras irregularidades son casi ausentes; reiterará también que los servidores públicos actúan con integridad cuando observan valores y principios de buena administración, como la honestidad, probidad, imparcialidad, respeto y objetividad en otros, aunque más lo harían castigos ejemplares (Eguía, 2017).

Contrario sensu un gobierno conformado por servidores públicos carentes de esos valores pierde la confianza de la sociedad, lo que eventualmente deteriora su autoridad, en tanto la ciudadanía no se fía de la acción gubernamental, situación negativa al ser esta la que le proporciona múltiples servicios indispensables y a su vez da paso al desarrollo social, político y económico del país, además al faltar seguridad de la ciudadanía en sus instituciones se deja de garantizar la convivencia pacífica de sus habitantes y se tiende al caos.

Lo que busca esta reforma a la Ley es que el ejercicio del servicio público federal se rija desde un control interno orientador de buenas prácticas, así como generar condiciones para el desempeño eficaz de los sectores público y privado. Llevarla a la práctica constituye el punto de partida para una actuación que se enfoque en la generación de valor público, el cual es un activo intangible fundamental de cualquier sociedad y el principal producto esperado de las instituciones gubernamentales, para incrementar en condiciones de equidad y justicia el bienestar social y satisfacer necesidades poblacionales mínimas desde la honestidad.

Conforme a las nuevas atribuciones dadas a diversos entes de la Federación se tiene que llamar la atención a servidores públicos y a particulares relacionados con las instituciones como clientes y proveedores, cada dependencia o empresa en el ámbito privado, deberá instituir mecanismos para crear conciencia de los valores y

un sistema de control interno enfocado a la prevención de actos corruptos. Para la eficacia de este control se debe apremiar en:

1. Crear mecanismos concretos para desincentivar actos deshonestos,
2. Evitar hacer públicos objetivos irreales, que generan falsas expectativas en la ciudadanía y al no cumplirse provocan un serio descontento.
3. Capacitar y concientizar a los servidores de manera periódica y clara sobre la integridad y los principios éticos en el ejercicio de su cargo.
4. Asegurar que mandos superiores sean ejemplo de actuación ética.
5. Promover una cultura abierta, aceptar críticas y corregir errores.
6. Contar con mecanismos de denuncia efectivos (Astudillo, 2023).

Si se llevara a la práctica lo antes dicho el control de la Secretaría de la Función Pública permitiría fortalecer institucionalmente la integridad, mediante políticas y procedimientos con apoyo primordial de sus titulares, mandos directivos y la totalidad de su personal, por lo tanto dichas instancias deben establecer un ambiente de pleno control anticorrupción, por medio del cual se promueva una cultura de la legalidad que evite el abuso, el despilfarro, el fraude y otras tantas irregularidades.

Si los titulares y mandos directivos de los entes gubernamentales y privados establecen un tono ético desde su persona, esto facilitará la adopción de los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, tanto en el cumplimiento de sus funciones como en el ejercicio de los recursos públicos a su disposición. Por lo que no es vano que establezcan en sus respectivas áreas de modo formal códigos de ética y de conducta que sigan al pie de la letra, ya que en ellos deben detallarse los principios de actuación en sus funciones, es decir debe haber concordancia entre la actuación institucional y la personal (CPC del SEA, 2021).

Esta Secretaría debe difundir sus acciones para prevenir, disuadir, detectar y corregir actos de corrupción y violaciones a la ley, dar a conocer sus resultados con la finalidad concientizar a los servidores públicos y privados, así como a la ciudadanía sobre la importancia de la implementación de este sistema y sobre los beneficios que se obtendrán si se ejecuta a cabalidad. De la misma forma capacitación en la materia para mejorar la actitud, conocimiento, habilidades y conductas del personal, sobre los riesgos de la corrupción, lo que permita identificar, analizar, clasificar y mitigar eventos que impactan negativamente a la institución o a la empresa, según sea el caso (Bautista, 2019).

No puede obviarse que la adecuación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal al igual que las normas nacionales e internacionales marca como imperativo la honestidad e integridad humanas dentro de un plan de estrategias institucionales, en el que se determinen cuáles son los tipos de riesgo a la legalidad existentes, cuál es su influencia, cuáles son sus fuentes para analizarlas, las causas de los eventos que los generan y el impacto producido en caso de que el riesgo se materialice, pero sobre todo piden priorizar los riesgos evaluados, para determinar cuáles requieren tratamiento inmediato y qué actividades de control las mitigaría.

Parte trascendental en este proceso radica en la identificación, evaluación, análisis y priorización de los riesgos para la integridad en los sectores que prestan servicios públicos o privados, una vez realizados estos pasos es imperativa la oportuna implementación de acciones que permitan valorar el grado de avance y determinar las mejoras necesarias para reforzar la honestidad e integridad institucional y reducir la probabilidad de que ocurran riesgos de corrupción.

4.2.7 Código Penal Federal

Comprender que las conductas ilícitas deben castigarse, no responde a una acción de venganza sistematizada por parte del Estado, es ante todo una exigencia en la conservación del contrato social nacional que da un papel preponderante a las

exigencias ciudadanas y permite sancionar de manera auténtica a quienes incurren en actos u omisiones corruptas, este planteamiento obligó a modificar el Código Penal Federal, resultando imperativo para esta disertación hablar de lo que medularmente contiene desde tal cambio.

Es esencial que servidores y particulares corruptos se sancionen no sólo con multas e inhabilitaciones, por lo que resultó imperativa una reforma al Código Penal Federal para clarificar la tipificación de delitos, así como su investigación, además para establecer mecanismos de cooperación entre autoridades e impedir que por el mismo acto se integraran un par de expedientes diferentes. Era necesario regular de forma coordinada la identificación, bloqueo y ataque de los delitos relacionados con la corrupción y establecer conductas específicas de acción u omisión que pueden derivar, a diferencia de las administrativas, en la privación de la libertad si se adecúan al tipo descrito en el Código (Cohen, 2023).

Al respecto resulta valioso que los servidores públicos, particulares y la sociedad en general conozcan las conductas punibles y las sanciones del Código Penal Federal en las que pueden incurrir en el ejercicio de sus funciones o actividades, por ello se priorizará en este apartado el análisis sobre la adecuación a delitos relacionados con el servicio público, dándose medularmente las siguientes precisiones:

“Ejercicio ilícito del servicio público. Lo comete quien: III.- Conociendo por su empleo, cargo o comisión que pueden ser gravemente afectados el patrimonio o intereses de ciertas dependencias, por cualquier acto u omisión y no informe por escrito a su superior jerárquico o lo evite si es su facultad. **VI.-...** A los delitos de las fracciones I y II, se impondrán de un a tres años de prisión y de treinta a cien días multa, sobre las fracciones III, IV, V y VI de dos a siete años de prisión y de treinta a ciento cincuenta días multa” (Código Penal Federal [CPF], 1931, Artículo 214).

La discrecionalidad debe terminarse por ley, esta es clara y tipifica las conductas susceptibles de sanción, por lo que no puede haber ni actos ni omisiones que se

disculpen a los servidores públicos que los cometan, la norma es puntual para satisfacer una necesidad colectiva y dar certeza al ejercicio del poder público.

“Abuso de autoridad.... Se comete: VI.- Si el encargado de un lugar para sanciones privativas de libertad, o centros de arraigo que, sin requisitos legales, reciba a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte a la autoridad; niegue que está detenida, si lo está; o no cumpla la orden de libertad girada por autoridad competente; ... IX.- Obtenga o exija para sí u otra persona sueldo de sus subalternos, dádivas u otros bienes o servicios; ...XI.- Autorice o contrate a un inhabilitado por resolución firme para desempeñar un empleo, cargo o comisión pública, o para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, si conoce la situación; ... XIII.- Obligar al inculcado a declarar en uso de incomunicación, intimidación, tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes; XVI.-...Delitos de fracciones I a V y X a XII, se impondrá de 1 a 8 años de prisión y 50 a 100 días multa. Si son las fracciones VI a IX, XIII, XIV, XV y XVI, será de dos a 9 años de prisión y 70 a 150 días multa” (CPF, 1931, Artículo 215).

Varios son los supuestos a que alude este artículo, y se consideran como situaciones graves por el daño que causan, tanto a los que las padecen de modo directo como a toda la sociedad por la ausencia del estado de derecho y por la ausencia de humanidad que conllevan, representan por ende un peligro de fondo que menoscaba los derechos fundamentales e interfiere de manera arbitraria en la búsqueda de un país con buen gobierno.

“Coalición de servidores públicos. Lo cometen quienes teniendo tal carácter se coaliguen para tomar medidas contrarias a una ley, reglamento o disposiciones de carácter general, impedir su ejecución o hacer dimisión de sus puestos para impedir o suspender la administración pública en cualquiera de sus ramas. No cometen este delito los trabajadores que se coaliguen en ejercicio de sus derechos constitucionales o que hagan uso del derecho de huelga. Se impondrán de dos

años a siete años de prisión y multa de treinta a trescientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al cometer el delito” (CPF, 1931, Artículo 216).

Es relevante mencionar que el delito descrito con anterioridad reviste importancia especial en el ámbito de la aplicación de justicia y corrobora la obligación positiva del estado a tomar medidas operacionales preventivas al tipificar ciertas conductas, no para presentar un catálogo atractivo para los delincuentes, más bien para infundir en los ciudadanos el cuidado suficiente de no encuadrar sus acciones u omisiones en ellas y fundar la convicción de que si las cometen recibirán una pena.

“Uso ilícito de atribuciones y facultades. Lo comete: I.- El servidor público que ilícitamente...B) Dé permisos, licencias, adjudicaciones o autorizaciones económicas; C) Dé franquicias, exenciones, deducciones o subsidios sobre ingresos fiscales, precios y tarifas de bienes y servicios de la Administración Pública Federal; D) Otorgue, realice o contrate obras públicas, adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones de bienes o servicios, con recursos públicos; E) Contrate deuda o coloque fondos y valores con recursos públicos. **I. bis.** - Quien, sabiendo la ilicitud del acto, y en perjuicio del patrimonio, del servicio público u otra persona: A) Niegue dar o contratar operaciones a quien cumpla los requisitos, o B) Al responsable de administrar y verificar el cumplimiento de los términos de una concesión, permiso, asignación o contrato, no la cumpliera... III.- Quien a fondos públicos dé una aplicación distinta a la legal. A quien a sabiendas de la ilicitud del acto promueva cualquiera de estos delitos” (CPF, 1931, Artículo 217).

“Al particular que, al prestar un servicio público del dominio de la Federación, pretenda obtener un beneficio para sí o para un tercero y genere información falsa de los rendimientos o beneficios que obtenga, y si oculta a una autoridad información de rendimientos o beneficios que tenga. Se castigará con tres meses a nueve años de prisión y de treinta a cien días multa” (CPF, 1931, Artículo 217 Bis.).

La injerencia de los particulares en actividades de autoridades es una constante si de actos u omisiones corruptos e ilícitos se trata, por lo que sus relaciones y negociaciones deben estar en vigilancia continua, primero para prevenir sus conductas socialmente dañinas, posteriormente para que de ser necesario se inicie una averiguación exhaustiva que lleve a deslindar responsabilidades o a una sanción; será importante llevar a la par un monitoreo efectivo que permita comprobar de forma estadística el comportamiento de los servidores públicos y de los prestadores de servicios en el sector privado.

“Concusión... Si el valor de lo exigido indebidamente no excede a quinientos días de Unidades de Medida y Actualización al cometerse o no sea valuable, se impondrán de tres meses a dos años de prisión y treinta a cien días de multa; si excede, serán de dos a doce años de prisión y multa de cien a ciento cincuenta días multa” (CPF, 1931, Artículo 218).

No hay faltas pequeñas, no obstante resulta necesario tomar en consideración la cuantía para la tipificación de esta conducta y aunque la corrupción se encuentra tanto en la adquisición ilegal de unos cuantos pesos como en la obtención de sumas o beneficios millonarios, es necesario ponerlo en la balanza para no cometer injusticias, por ende el castigo para esta conducta no es excesivo, pensando quizá en una manera de que aquellas personas que lo cometan y se sancionen puedan reivindicar su manera de actuar, racionalicen su conducta y la aten a un férreo principio de honradez que no los deje caer en este tipo de faltas una vez más.

“Intimidación...I.- El servidor que, por sí, o por interpósita persona, use violencia, inhiba o intimide a cualquier otra para evitar que ésta o un tercero denuncie, formule querrela o aporte información sobre la presunta comisión de una conducta sancionada por la norma Penal o la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y II.-...Se impondrán de dos años a nueve años de prisión y de treinta a cien días multa (CPF, 1931, Artículo 219).

Vivir bajo un esquema donde hay presiones que no permitan a los ciudadanos ejercer sus prerrogativas mínimas es contrario a la ley, ello es una muestra clara de que aunque la Carta Magna reconoce a su sociedad el derecho de ser libre otros lo coartan, fragmentando no solo a las personas sobre las que se aplica sino a toda la organización gubernamental, lo cual lleva a tener los sistemas administrativo, legislativo y de procuración de justicia alejados de la realidad, complejos, burocráticos y por lo tanto más corruptos.

“Ejercicio abusivo de funciones. ...I.- El servidor público que por su empleo ilícitamente dé por sí u otro, contratos, concesiones, autorizaciones, franquicias, exenciones; compre, venda o realice un acto jurídico que le beneficie a él, a su cónyuge, descendiente o ascendiente, parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado, a un tercero con vínculos afectivos, económicos o de dependencia, socios o sociedades de las que él o las personas antes referidas sean parte; II.-... Si la cuantía es menor a 500 veces el valor diario de Unidad de Medida y Actualización, será de 3 meses a 2 años de prisión y treinta a cien días multa. Si excede de dos a doce años de prisión y cien a ciento cincuenta días de multa (CPF, 1931, Artículo 220).

A pesar de los cambios estructurales en la sociedad puede decirse figurativamente que a nivel del gobierno mexicano parece imperar aún un sistema de linajes, una masa intocable que puede hacer u omitir, una casta superior que influye en los negocios más redituables para ellos y sus familias, lo que trae como consecuencia el enriquecimiento inexplicable de algunos cuantos, esta manera ilícita de actuar es en donde se encuentra una de las más grandes fugas de recursos económicos y donde el flujo de dinero es excesivo, ya que las empresas interesadas en obtener los beneficios de alguno de los actos que encuadra la descripción del tipo convienen de manera previa el uso de fuertes cantidades para lograrlo.

Tráfico de influencias...IV.- Al particular que, sin estar autorizado legalmente a intervenir en un negocio público, afirme tener influencia ante los servidores públicos

facultados para tomar decisiones en dichos negocios, e intervenga ante ellos para promover la resolución ilícita de los mismos, a cambio de un beneficio para sí o para otro. Se impondrán de dos años a seis años de prisión y de treinta a cien días multa (CPF, 1931, Artículo 221).

Puede pensarse que esta es una situación que difícilmente se da, lo cierto es que subsiste y es frecuente, el dominio que tienen otras personas sobre un gran número de servidores públicos incluso de primer nivel es una constante en México, lo peor es que no solo se trata de una potestad ejercida por otros funcionarios, amigos, familiares o superiores jerárquicos, desde hace décadas este sometimiento también es llevado a cabo por la delincuencia organizada, la cual se ha vinculado de manera sistemática casi en su totalidad con las dependencias e instituciones públicas, obligando a los servidores a actuar del modo que ellos ordenan.

“Cohecho... Lo comete: I.- El servidor público que por sí u otro pida o reciba para sí u otro, dinero o un beneficio, acepte una promesa de no hacer o hacer sus funciones; II.- El que prometa o dé un beneficio a quienes fija el artículo 212 para que haga o no sus funciones, y III.- El legislador federal que por sus funciones y en la aprobación del presupuesto de egresos respectivo, gestione o solicite: a) Asignación de recursos a favor de un ente público, exigiendo u obteniendo, para sí u otro una comisión, dádiva o contraprestación; b) Otorgar contratos de obra pública o servicios a favor de ciertas personas. A quien gestione, a nombre del legislador federal las asignaciones de recursos u otorgamiento de contratos... Si el valor no excede quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrá de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa. Si excede será de dos a catorce años de prisión y cien a ciento cincuenta días de multa” (CPF, 1931, Artículo 222).

Como se asentó líneas arriba, ningún servidor público debe quedar exento de sanción si comete algún acto contrario a la ley, precisamente para clarificar y hacer énfasis en esta generalidad el artículo antes citado detalla los actos susceptibles de

castigarse cuando se cometan por un legislador federal, esta premisa es esencial porque debe quedar claro que la investidura no da derecho a violar la ley, ni a que en caso de realizar actos ilícitos para obtener un beneficio particular la conducta deba quedar impune.

“Peculado... I.- El servidor público que para su beneficio o el de otro, distraiga lo perteneciente al Estado o a un particular, si por su cargo los recibió en administración, depósito, posesión u otra causa; II.- Quien use fondos públicos para promover su imagen política o social, la de su superior jerárquico u otro, o para denigrar a una persona; III.- Quien pida o acepte promocionar o denigrar a cambio de fondos públicos o se beneficie de actos por uso ilícito de atribuciones y facultades, y IV.-... Si el monto no excede de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al cometerse el delito, o no sea valuable, se impondrá de tres meses a dos años de prisión y de treinta a cien días multa. Si excede será de dos años a catorce años de prisión y de cien a ciento cincuenta días de multa (CPF, 1931, Artículo 223).

Dañar a otros para beneficio propio es una conducta que debe verse como repulsiva, no solo porque la ley lo diga sino porque la sociedad debe recordar su calidad humana y replantear su solidaridad, especialmente quienes tienen el carácter de servidores públicos ya que con sus actos moldean la manera de andar de todo el país, en un círculo que hasta ahora ha sido vicioso y no virtuoso, lleno de codicia, materialismo desbordado e injusticias, entonces debe pensarse de modo distinto y preocuparse en demostrar que las estructuras gubernamentales si funcionan, incluso que pueden influir de modo benéfico en la vida de las personas.

“Enriquecimiento ilícito. Se sancionará a quien no acredite el legítimo aumento de su patrimonio o procedencia de bienes a su nombre o de los que sea dueño, su cónyuge y dependientes económicos directos, salvo que acredite que los obtuvieron por sí mismos... Decomiso en beneficio del Estado de bienes cuya procedencia no se acredite. Si el monto no excede a 5 mil veces el valor diario de

la Unidad de Medida y Actualización se impondrá de 3 meses a 2 años de prisión y 30 a 100 días de multa. Si excede de 2 a 14 años de prisión y multa de 100 a 150 días de multa” (CPF, 1931, Artículo 224).

La magia parece ser un elemento indispensable en el actuar de algunos servidores públicos, los cuales ingresan al desempeño de sus funciones con poco menos que sus pertenencias personales y al salir son grandes millonarios sin poder comprobar la manera en la que obtuvieron senda riqueza, existen algunos otros que si bien comenzaron su carrera en el servicio público con grandes fortunas, las incrementaron en forma inimaginable e inexplicable, debido a que con su salario como único ingreso no sería posible tenerlas, esta situación merece sin duda un grave castigo por ser una conducta que revela además la terrible desigualdad económica y de justicia en la que se encuentra México.

“Delitos cometidos contra la administración de justicia...VI. - Dictar una resolución de fondo o sentencia definitiva ilícitas u omitir dictarlas en términos de ley; ...X.- Detener o retener a un individuo fuera de lo señalado por la ley; ...XIII.- Ocultar al imputado quien le acusa, salvo en lo previsto por ley, el delito que se le atribuye o no realizar el descubrimiento probatorio correspondiente; XVII.- No dictar auto de vinculación a proceso o libertad del detenido en 72 horas siguientes a su puesta a disposición, salvo si se amplió el plazo; ..XX.- Ordenar aprehender a un individuo por delito que no amerite pena privativa de libertad, no preceda denuncia, acusación o querella; o sin ponerlo a disposición del juez según el artículo 16 de la Constitución; ...XXIV.-Advertir al demandado sobre embargo en su contra; ...XXVIII.-Dar a conocer a quien no deba información de una carpeta de investigación o de datos reservados; ...XXXII.- Obstaculizar la investigación del delito o favorecer que el imputado se sustraiga a la acción de la justicia; XXXIII.- a XXXVII.- ...Los delitos previstos en las fracciones I a III, VII a IX, XX, XXIV a XXVI, XXXIII y XXXIV, tendrán prisión de 3 a 8 años y de 30100 días multa. En las fracciones IV a VI, X, XI, XIII a XIX, XXI a XXIII, XXVII, XXVIII, XXX, XXXI, XXXII, XXXV a XXXVII será de 4 años y de 100 a 150 días multa” (CPF, 1931, Artículo 225).

La aplicación de justicia en general debe darse en total apego a la ley, pero en materia penal con mayor énfasis sobre un contexto particular bien delimitado y los individuos que están en una situación incluida en ella deben ser tratadas con mayor cuidado, debido a que son actos definitorios sobre la libertad y no solo se habla de esta en sí, sino de lo que conlleva, es decir se define la vida de una persona que puede vivir directamente las fallas del sistema penitenciario, por otro lado puede evitarse que quien verdaderamente sea culpable no pague por lo que cometió, cuando ambas actitudes merecen un castigo debido al daño que provocan.

“Ejercicio indebido del propio derecho. Al que para hacer efectivo un derecho que deba ejercitar, emplee violencia, se dará prisión de 3 meses a 1 año o 30 a 90 días multa, sólo procede por querrela de parte ofendida” (CPF, 1931, Artículo 226).

La violencia abanderará las injusticias, de aquellos que utilizan su fuerza física o moral para infundir en otros el temor, obligándolos a hacer lo que desea sin importar el daño que cause pues su fin primordial es la satisfacción de su necesidad propia, la falta cometida si bien no resulta grave si es gravosa y atenta contra la búsqueda de paz, que es prioritaria en la lucha anticorrupción.

4.2.8 Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

Diversas son las teorías, planteamientos e instituciones que se enlazaron y lo seguirán haciendo dentro del sistema legal mexicano para crear normas jurídicas anticorrupción o modificar las ya existentes, una de las cuales se modificó es la Ley a tratar en lo sucesivo, cuya importancia se centra en que las funciones de la Auditoría Superior de la Federación cambiaron, esto se tomará como marco de referencia para adecuar los instrumentos legales locales de todo el país, con el fin de ser garantes de sus disposiciones como eficaces órganos de control.

Con base en lo dicho por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO, 2019) uno de los grandes logros en la aprobación del Sistema Nacional Anticorrupción sin

duda fue el fortalecimiento de la Auditoría Superior de la Federación, ya que con ello se concretó el permitírsele fiscalizar recursos públicos en tiempo real y no esperar a que concluya la cuenta pública, para que pueda observar cuentas públicas de años anteriores producto de denuncias y por último, para que pueda fiscalizar las participaciones federales que son entregadas a los estados (Asamblea Legislativa del Distrito Federal [ALDF], 2017). Se le otorgan a dicha Auditoría mediante la adecuación a la ley que la arroja las siguientes atribuciones:

- * Fiscalizar ejercicios en curso o anteriores
- * Traducir las faltas en sanciones
- * Investigar, substanciar y promover, ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa la imposición de sanciones
- * Practicar auditorías sobre el desempeño para verificar el grado de cumplimiento de los objetivos de los programas federales (IMCO, 2019).

La mejora en la forma de trabajar de esta estructura implica un cambio abstracto y teórico, su conversión en un medio que haga posible de forma directa la solución de problemas reales respecto al uso de recursos públicos, no de manera mecánica, recordando que el poder que tiene debe ejercerlo a favor de un gran orden social cuya estabilidad depende de que los individuos involucrados en sus tareas acaten la norma, de tal manera que ninguna persona actúe fuera de lo que dicta.

La reforma a esta Ley sienta una nueva base legislativa y aunque la importancia de la fiscalización se daba con auge desde el año 2010, como un dispositivo que permite la coordinación en modo voluntario entre las instituciones que llevan a cabo trabajos de auditoría internas y externas en todos los niveles gubernamentales, con esta adecuación se le complementa para enfocar a México en la difícil tarea de implementar sistemas y demostrar su impacto real sobre los ciudadanos.

Colocar a la entidad fiscalizadora superior de México, al frente de estas iniciativas, aumenta en gran medida su poder como institución y su impacto potencial, en un momento trascendental, que ofrece la oportunidad de impactar en la situación del país con sus funciones. Debe puntualizarse que, conforme al nuevo texto constitucional, la tarea anticorrupción es para todas las autoridades de cualquier orden de gobierno, aunque de manera más notoria sobre cuestiones de auditoría y control de los recursos públicos (CPEUM, 1917, Artículo 113).

Su objetivo de brindar estructura a los principios y actividades entre las entidades gubernamentales de auditoría en México, así como guiar el rumbo ordenado y exhaustivo sobre recursos públicos dependen de la planeación estratégica que le sustente, de su capacidad para aprovechar la ventaja que tiene dentro del sistema de fiscalización general, y a la vez balancear las prioridades en pugna de los subsistemas donde participará en conjunto con entidades federativas y municipios de ser necesario, usar sus fortalezas operativas e institucionales es fundamental para reaccionar con eficacia a sus nuevas responsabilidades, para con ello identificar causas, hechos y consecuencias relacionados con corrupción.

Aunque en este contexto se fija la atención en la Fiscalía Superior de la Federación, lo cierto es que su actuar se verá reflejado en los órganos de fiscalización que existen en las treinta y dos entidades federativas del país, razón poderosa para que implementen de modo adecuado sus nuevas atribuciones y las acciones que estas conlleven, pues será un ejemplo a seguir por sus homólogas locales con las cuales deberá estar unida, en constante comunicación, coordinación y colaboración, unidas en la lucha por lograr la nitidez en la conducción de recursos públicos. Como órgano federal vital para la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción Gutiérrez (2017) asegura tiene algunas ventajas como:

- * Ser una institución líder en el Comité de Coordinación, en el Sistema Nacional de Fiscalización y en el Sistema Nacional de Transparencia.

- * Fiscalizará a entidades sobre el año fiscal en marcha y auditará el intercambio de ingresos entregados a los estados, así como los obtenidos por entidades subnacionales a través de créditos garantizados por el gobierno central.

- * investigará y sustentará, con entidades de control interno, delitos administrativos graves.

- * Informará de sus actividades al Congreso tres veces al año (junio, octubre y febrero); incluye el Informe Ejecutivo General que se somete a consideración de la plenaria del Congreso. Además, dos veces al año (el primer día de mayo y de noviembre), el informe al Congreso sobre sus actividades de seguimiento, como la cantidad de remuneraciones pagadas por las entidades auditadas en respuesta a sus recomendaciones, así como denuncias penales que se presentan y procedimientos que se inician ante el Tribunal Administrativo.

Sus puntos fuertes son independencia, cierta confiabilidad y una singular visión del sector público, sus puntos débiles incluyen limitaciones respecto al tipo de auditorías realizadas (auditorías enfocadas a asuntos financieros y cumplimiento, contra auditorías enfocadas al desempeño) capacidad financiera limitada para investigar. Por otro lado, su función ampliada de investigación, sugiere un pensamiento estratégico para garantizar que no se sobrecargue, por lo que los objetivos y actividades deberán abordarse de forma concreta en la legislación secundaria, con puntualidad en los recursos, conocimientos y competencias especializadas que debe desarrollar para desempeñarse (Gutiérrez, 2017).

Debe tenerse máximo cuidado ya que los auditores cuentan con la posibilidad de llevar a cabo auditorías financieras y de desempeño, sin embargo, debe buscarse que quienes las realicen tengan experiencia en auditorías forenses y en sustentar cuestiones penales; lo anterior es significativo, pues los casos graves de corrupción se deben considerar también como delitos. Esta función de investigar debe haberse

perfeccionado desde el año 2016 a la fecha, aunque su desarrollo es continuo por lo que aún en lo subsecuente requerirá recursos que le permitan investigar e identificar fallas sistémicas y con ello combatir de modo frontal la corrupción más que dirigir sus esfuerzos hacia hallazgos penales.

La reforma contiene poderes y obligaciones para que la Auditoría Superior de la Federación dé seguimiento a los resultados de las auditorías y los presente al Congreso, además, las entidades auditadas tendrán que especificar las acciones emprendidas, de haberlas, o justificar el no haber actuado en respuesta a las recomendaciones hechas, además, de los informes a que estaba obligada habrá cambios en los ciclos de auditoría y en los tiempos de su presentación, lo que aumentará la posibilidad de que su trabajo ejerza mayor influencia y sea tomado en cuenta en los respectivos debates sobre presupuestos.

Para cumplir con lo que dictan las leyes que se han descrito y por mandato nacional el estado de Michoacán al igual que todas las entidades federativas, quedó obligado a cambiar su legislación, primero desde el ámbito de su propia constitución local y con posterioridad dentro de la esfera penal, procedimental, de responsabilidades administrativas, sobre fiscalización superior y rendición de cuentas, lo relativo a la ley orgánica de la fiscalía general estatal, además de generar la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción que habría de crearse para reproducir lo hecho a nivel federal, como se observa en párrafos subsecuentes.

4.2.9 Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo

Para lograr el trabajo unido entre federación y estados en el tema anticorrupción se armonizaron algunas leyes con las que ya contaban, se reformaron para derogar, modificar o incluir disposiciones que permitieran alinearse a lo ya hecho a nivel país, con el fin de asegurar que las políticas y estrategias en el Estado sean concordantes con las directrices nacionales, asimismo que se faciliten acciones coordinadas. Para

precisar que en efecto se trata de un ejercicio obligatorio al que ninguna entidad puede negarse se observa el siguiente precepto jurídico:

“Las Constituciones de las entidades federativas precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública” (CPEUM, 2016, Artículo 108).

Tal disposición tuvo importantes implicaciones para Michoacán, primero que se definiera con claridad a quiénes se consideraba servidores públicos tanto en dependencias estatales como en los municipios y con ello evitar la ambigüedad sobre quién debe ser sujeto a responsabilidades administrativas e incluso penales por la comisión de un acto o actos corruptos, segundo que manejar recursos y deuda públicos implica una obligación muy seria y por ende debe hacerse en forma eficiente, transparente y honesta para evitar sanciones en el caso de los primeros y evitar la inestabilidad financiera en el caso de la segunda.

Al armonizar Michoacán su Constitución cumplió con dar seguimiento a un proceso lineal y aseguró que sus normas y procedimientos en las materias respectivas permitieran el ingreso a un nuevo Sistema, de forma legal se modificó y fortaleció lo que se exigía desde el gobierno central en acciones de control y vigilancia, porque no solo cambió la ley, además hubo que instaurar una nueva visión al interior de diversas instancias como la Auditoría Superior en la que fue indispensable reforzar sus capacidades de fiscalización, la Contraloría donde se mejoraron los procesos internos, incluso se dio la creación de una Fiscalía especializada que pretendió fortalecer el sistema de procuración de justicia.

El Artículo 108 hizo que la Constitución michoacana cambiara y que en el mes de noviembre del año 2015 se dio la modificación consecuente a su Título Cuarto, al

cual se denominó: De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción y Patrimonial del Estado, asimismo su artículo 104 que sigue vigente a la fecha y especifica a quiénes debe considerarse servidores públicos lo que incluye a los representantes de elección popular, funcionarios y en empleados de los tres poderes, servidores públicos de los ayuntamientos y de organismos autónomos (Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo [CPELSMO], 2015).

Abarca a todo servidor público por lo cual cada uno de los contemplados deberá responder sobre las omisiones o actos que conlleven corrupción en el ejercicio de sus funciones y de sus atribuciones, ser sujeto de una investigación e incluso al demostrarse su responsabilidad ser sancionado, no solo porque comete una falta contra la sociedad sino por un ataque directo al estado quien confió en su trabajo y pagó con ilegalidad, deslealtad y parcialidad, además de establecer la posibilidad de una indemnización cuando en consecuencia se ocasionen daños a particulares con lo que se busca reparar el daño directo a la víctima o víctimas y disuadir al servidor público de caer en actos u omisiones corruptas, cuestiones todas en concordancia con el artículo 105 (CPELSMO, 2015).

La importancia de ambos preceptos se centra en que buscan la consolidación de un Sistema eficaz que obligue a la rendición de cuentas y fortalezca el combate a la corrupción, son cruciales porque amplían el concepto de quién puede ser sujeto de responsabilidad administrativa, hace mayor el alcance de las consecuencias para quienes desde un cargo público sean corruptos y que si esto se prueba reciban un castigo, esta adhesión es vital porque elimina la laguna legal de la que muchos se aprovechaban para salir bien librados y asegurar que no haya exenciones por interpretación legal, ambos indican que todo servidor público en Michoacán debe cumplir con sus deberes en forma ética y buscan de modo integral fijar una cultura de compromiso en el sector público.

Por lo que ve al Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán y cuál es el fundamento que le dio origen se tiene:

“El Sistema Estatal Anticorrupción coordina 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. Para cumplir su objeto se sujetará a:

I. Contar con un Comité Coordinador integrado por titulares de: Auditoría Superior, Fiscalía Especializada Anticorrupción y Órgano de Control Interno del Ejecutivo Estatal; Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa y del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; representante del Consejo del Poder Judicial, del Comité de Participación Ciudadana y tres titulares de contralorías municipales, electos por sus pares;

II. El Comité de Participación Ciudadana serán 5 ciudadanos con conocimiento y/o contribución en transparencia, rendición de cuentas o combate a la corrupción; y,

III. Corresponde al Comité Coordinador del Sistema, en los términos de Ley:

a) La operación de mecanismos de coordinación con el sistema federal y de suministro, intercambio, sistematización y actualización de información de instituciones estatales y municipales, en términos del Sistema Nacional;

b) A nivel local, diseño y promoción en políticas de fiscalización y control de recursos públicos, prevención, control y disuasión de faltas administrativas y actos de corrupción, para la efectiva coordinación de autoridades estatales y municipales; y,

c) Un informe anual con avances y resultados de sus acciones, la aplicación de políticas y programas. Derivado del informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades para que adopten medidas de fortalecimiento institucional para prevenir faltas administrativas y actos de corrupción, así como mejorar su desempeño y control interno, sus destinatarias informarán al Comité sobre la atención que den a las mismas” (CPELSMO, Artículo 109 ter.).

La trascendencia de esta disposición legal es que insiste en acciones coordinadas y específicas, lo que pretende es asegurar una respuesta interinstitucional unificada,

razón por la cual incluye a los representantes de las instancias indispensables en la estructura básica contra la corrupción, promueve a su vez la colaboración entre el trabajo estatal con el federal sobre todo desde un flujo continuo de información, hace votos porque haya políticas públicas integrales que consideren la participación ciudadana, tan es así que se obliga a la creación de un Comité con perspectiva local, integrado por cinco personas con perfiles probados.

Desde una perspectiva más realista y dejando de lado la teoría, el artículo 109 ter. (CPELSMO, 2015) es un anhelo idealista porque implica la unión de muchas instancias gubernamentales, que si bien tienen relación directa en esta lucha, en su mayoría poseen una función o funciones previas a las cuales se habrán de avocar en primer término y de modo complementario apoyarán al Sistema; lo mismo ocurre con el Comité de Participación Ciudadana, el cual si bien comenzó con los cinco miembros que marca la ley, a la fecha ya solo cuenta con dos por lo tanto no puede considerarse el contrapeso que se pensó de inicio, por el contrario parece diluirse ("Miembros propuestos por la sociedad civil", 2023).

Sobre las recomendaciones hechas por el Comité Coordinador del Sistema, estas carecen de vinculación, es decir no son obligatorias por lo que su implementación es inconsistente o no se realizan acciones concretas o incluso ninguna, esta limitada efectividad no abona en nada a un cambio real porque todo depende de la voluntad política de los servidores públicos destinatarios, quienes las llevarán a cabo solo si así conviene a sus intereses; esta situación muestra del Sistema una debilidad institucional ya que el Estado no puede mostrar su fuerza si sus determinaciones no son coactivas, como en este caso donde por el contrario lo que se crea es desobediencia total, porque lo recibido es una mera sugerencia o consejo.

Respecto a la Auditoría Superior de Michoacán resultó necesaria la modificación a nivel constitucional para reforzar su autonomía, su operación independiente lo más alejada de influencias políticas o de cualquier otro actor gubernamental, ya que en el marco de la lucha anticorrupción debían ser obligatorios los procesos de

fiscalización imparciales y objetivos, adaptados a mejores prácticas internacionales, en uso de metodologías rigurosas. Sus atribuciones ampliadas en materia anticorrupción quedaron definidas de la siguiente forma:

“La Auditoría Superior de Michoacán tendrá a su cargo:

- I.** Fiscalizar ingresos, egresos, patrimonio, deuda y manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos de entidades respectivas; auditar el desempeño en cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas, subprogramas, obras y acciones,
- ...**III.** Fiscalizar los fondos y valores públicos que ejerzan los particulares.
- ...**V.** Entregar al Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, el informe general ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública,
- VI.** Investigar actos u omisiones que pudieran implicar irregularidades o conductas ilícitas en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos públicos, y efectuar visitas domiciliarias para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones;
- VII.** Imponer los medios de apremio y derivado de sus investigaciones, promover responsabilidades ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, para la imposición de sanciones a los servidores públicos” (CPELSMO, Artículo 134).

Fortalecer esta institución implicaba la profesionalización del personal, con énfasis en los auditores, era imperativo que contaran con conocimientos más allá de lo suficiente para realizar su trabajo, igualmente era indispensable que tal instancia mantuviera contacto con el Comité de Participación Ciudadana con el fin de incrementar la confianza social, con la Fiscalía Anticorrupción y el Tribunal de Justicia Administrativa, todos ellos autoridades de Michoacán; no obstante, la realidad puede diferir de esa idea porque al haber servidores públicos que mantienen una misma línea de trabajo desde hace años o décadas hay mucha resistencia al cambio, además continúa la persistencia en su interior de influencias políticas, los recursos limitados incluso a capricho del congreso local (Gutiérrez, 2017).

Puede decirse que a pesar de los cambios legislativos persisten las presiones externas que minan el actuar de la Auditoría Superior de Michoacán, sigue sujeta a intereses que recaen en la disminución de su presupuesto y no cuenta con los recursos ni tecnológicos ni humanos suficientes para lograr sus fines, menos puede implementar metodologías nuevas cuando desde el interior se enfrenta a obstáculos de burocracia, lo que redundará en impunidad y en desconfianza ciudadana.

Como el Sistema en su totalidad se conforma de varias instancias es significativo analizar lo que ocurrió desde la Constitución con la Fiscalía Especializada en el estado, esta no solo debe estar en contacto con otras instancias, además tiene que reformar su actuar, en especial para investigar hechos ilícitos de corrupción, el ideal era garantizar también que su trabajo se dé sin interferencias políticas, por lo que se fijó en materia de procuración de justicia:

“Del Ministerio Público... La Ley Orgánica de la institución fijará la adscripción, obligaciones y atribuciones de los funcionarios y empleados que la integren, entre los cuales se incluirá la Fiscalía especializada en combate a la Corrupción...” (CPELSMO, Artículo 100).

A partir de esta determinación se reconoce a la Fiscalía General del Estado como un órgano autónomo, lo que a la vez implica que todo su personal se considere servidores públicos y estén sujetos sus actos a responsabilidad administrativa frente al Estado; el fin de crear toda un área para combatir un solo fenómeno era que esta se enfocara en dicho trabajo hasta consolidar el estado de derecho en Michoacán, combatir la impunidad y garantizar que cada caso se resolviera con total justicia, sin embargo los desafíos persisten, no hay una independencia total, lo legislativo es en sí poco de lo que se vislumbra acertado, en tanto que enfrentarse a delitos de corrupción de manera efectiva se mantiene casi intocado.

La reforma dentro de la Constitución Política de Michoacán permite modificar el marco legal existente o crear uno nuevo, robustecer a las instancias existentes y de

necesitarse dar origen a nuevas como en el caso del Sistema Estatal Anticorrupción, el cual para seguir el esquema nacional se instauró en la entidad con grandes anhelos que parecen quedarse en el discurso, por un lado se pugna por una mayor autonomía pero hasta en la forma de nombrar titulares en áreas relevantes se observa opacidad. Ahora bien, una vez hecho el cambio en la ley primigenia estatal resulta necesario analizar qué normas sufrieron cambios en pro de la tarea anticorrupción.

4.2.10 Código penal para el estado de Michoacán de Ocampo

El comportamiento humano parece solo se modera si existe una amenaza o castigo, el hombre necesita disciplina y control sobre sus acciones para evitar el daño a otros, aun así hay en el mundo personas a las que no importan las consecuencias, bien por ignorancia o al saberse protegidos por una red de relaciones o poder. En México se pretende que una pena actúe como disuasivo no solo para quien se le aplica, también para los demás miembros de la sociedad que lo observan, con este poder el Estado deja sentir sus límites e infunde temor, pero como este no puede ser arbitrario se legisla en materia penal y los ciudadanos lo aceptan, al ser legal.

Una parte fundamental en esta nueva teoría administrativa contra la corrupción para Michoacán es insistir en quién o quiénes pueden ser considerados como servidores públicos, ya que antes por tecnicismos de este tipo era posible evadir responsabilidades en forma legítima, por ello la legislación penal local dispone:

“Son servidores públicos los integrantes, funcionarios y empleados de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Órganos Constitucionales Autónomos y gobiernos municipales, incluyendo en éstos últimos y en el Poder Ejecutivo a su administración pública centralizada, paraestatal, desconcentrada y de participación general y todos aquellos en que cualquier autoridad directa o indirectamente intervenga, independiente de la denominación que se le otorgue. Asimismo, serán responsables de los delitos contenidos en este título quienes no teniendo la categoría de

servidores públicos sean autores, partícipes o que concurran en delito emergente” (Código Penal para el Estado de Michoacán de Ocampo, Artículo 238).

El precepto no contraviene legislación alguna y concuerda con las constituciones y tratados internacionales descritos, reafirma la necesidad de que cuando sea un servidor público el que cometa una falta administrativa o un delito el castigo sea ejemplar, por la investidura que guarda, por la responsabilidad derivada de su encargo, incluso por la experiencia con la que cuenta y todas las circunstancias especiales que le rodean, lo que agrava la situación, tan es así que cuando alguno de los contemplados desvíe su poder deberá hacerse acreedor a:

“...**I.** Destitución del empleo, cargo o comisión en el servicio público; **II.** Inhabilitación de dos a ocho años para obtener y desempeñar un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el servicio público; **III.** Decomiso de los instrumentos, objetos y productos del delito” (CPELSMO, Artículo 240).

Lo anterior puede sumarse a pena privativa de la libertad dependiendo de la acción u omisión que se realice, en especial si se trata del **ejercicio ilícito del servicio público**, el cual se comete cuando:

- “**I.** Se atribuya o ejerza funciones de empleo, cargo o comisión sin haber tomado posesión legítima o sin llenar todos los requisitos legales;
- II.** Siga en el empleo, cargo o comisión luego de cumplir el término por el cual se nombró, al revocarse su nombramiento o al ser suspendido o destituido legalmente;
- III.** Se ostente en comisión, empleo o cargo distintos del que realmente tuviere;
- IV.** Abandone comisión, empleo o cargo sin haberse admitido renuncia o concedido la licencia, o antes de que se presente quien ha de substituirlo;
- V.** Sustraiga, destruya, inutilice, oculte o utilice ilícitamente información o documentación bajo su custodia o a la cual tenga acceso;
- VI.** Presente informes con hechos falsos o niegue la existencia de los mismos;

VII. Teniendo obligación por su empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos, incumpla su deber y propicie en ellos daño, pérdida o sustracción; y,

VIII. En empleo, cargo o comisión de centros penitenciarios, facilite la introducción, uso, consumo, posesión o comercio de bebidas alcohólicas, sustancias psicotrópicas, celulares, radiolocalizadores u otro instrumento de comunicación radial o satelital a los internos o el ingreso de personas con fines de comercio sexual. Al que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I, II, III y IV de este artículo, se le impondrán de 1 a 3 años de prisión y de 50 a 300 días multa; de las fracciones V, VI, VII y VIII de 2 a 5 años de prisión y de 100 a 400 días multa” (CPESMO, Artículo 241).

El legislador establece pautas para disuadir acciones corruptas, considera que es obligatorio desincentivar prácticas llevadas a cabo por años o nuevas y dejar en claro la posible sanción en caso de cometerlas, se trata de un trabajo meticuloso que aspira a permitir un verdadero ejercicio de justicia y rendición de cuentas, de incremento en la confianza ciudadana dentro de una consolidación legal; empero a pesar de ser claro en la formulación escrita su cumplimiento es parcial, casi imperceptible e incluso selectivo, factores como la falta de recursos, la propia corrupción dentro del sistema judicial y las presiones políticas no cesan.

Aunado a lo anterior se considera prioritario conocer lo que la legislación penal asienta respecto al abuso de autoridad, aunque la pretensión no solo es ser ejemplar en el castigo a los servidores públicos cuando excedan sus funciones ya que están sujetos a actuar solo como la ley les permite, también aspira a la protección de las prerrogativas mínimas ciudadanos y al fortalecimiento del estado de derecho conforme lo que a continuación se asienta:

“Comete el delito de **abuso de autoridad** el servidor público que:

I. Para impedir se ejecute una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio o emplee la fuerza pública;

- II.** En funciones hiciere violencia a persona sin causa legítima, la vejare o insultare;
- III.** Retarde o niegue a particulares la protección o servicio que tenga obligación de dar o impida la presentación o el curso de una solicitud;
- IV.** El encargado de administrar justicia, bajo cualquier pretexto se niegue injustificadamente a despachar un negocio pendiente ante él;
- V.** El encargado, elemento de fuerza pública o perito, requerido legalmente por autoridad competente para que le preste auxilio, se niegue a dárselo o lo retrase;
- VI.** El encargado de establecimiento para ejecución de sanciones privativas de libertad, de reinserción social o custodia y rehabilitación de menores y de reclusorios preventivos o administrativos, o centros de arraigo que, reciba como presa, detenida, arrestada, arraigada o interna a una persona o la mantenga privada de su libertad, sin dar parte a la autoridad; niegue que está detenida, si lo estuviere; o no cumpla la orden de libertad dada por autoridad competente;
- VII.** Sabiendo de privación ilegal de la libertad no la denunciase o no la haga cesar;
- VIII.** Haga que se le den fondos, valores u otra cosa que no se le haya confiado a él y se los apropie o disponga de ellos indebidamente;
- IX.** Obtenga, exija o solicite, para sí u otra persona, parte del sueldo o remuneración de uno o más de sus subalternos, dádivas u otros bienes o servicios;
- X.** Dé empleo, cargo o comisión públicos, o contratos sobre servicios profesionales o mercantiles o cualquier otro remunerado, a sabiendas de que no se prestarán;
- XI.** Autorice o contrate a quien se encuentre inhabilitado por resolución firme para desempeñar empleo, cargo o comisión público, o participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, si lo hace con conocimiento;
- XII.** Dé identificación como servidor público a persona que realmente no desempeñe empleo, cargo o comisión;
- XIII.** Obligue a inculpado a declarar, usando incomunicación, intimidación, tortura o tratos crueles, inhumanos o degradantes;
- XIV.** Se oponga a que la autoridad tenga acceso al lugar donde se crea se pueda encontrar a una persona desaparecida;
- XV.** Omita el registro de la detención correspondiente o dilate injustificadamente poner al detenido a disposición de la autoridad; e,

XVI. Incumpla con impedir la ejecución de conductas de privación de la libertad.
Se impondrá de 1 a 9 años de prisión y de 100 a 500 días multa a quien lo cometa.

El artículo alude al respeto básico sobre derechos humanos que debe ser irrestricto, si los actos a que se refieren se realiza en contra de ellos la sanción tendrá un peso mayor, no solo por violentar prerrogativas contempladas en los ámbitos nacional e internacional, también porque le son inherentes al ser humano por el solo hecho de serlo; la pretensión es dejar claro que este tipo de acciones merecen un resultado punitiva como consecuencia de actos ilegales, ya que el poder siempre implica la tentación de usarlo para beneficiarse de modo directo o indirecto o además para dañar a otros, esta es una de las tareas que debe puntualizarse entre todo el personal de las instancias que conforman la tarea anticorrupción.

Con certeza muchas son las acciones que pueden llevar a una pena, sin embargo, hay algunas que por el significativo daño causado a la sociedad merecen especial atención, un claro ejemplo son el **cohecho**, que se comete cuando:

- “I. El servidor público que por sí u otro solicite para sí u otro, dinero o beneficios, acepte promesa para hacer o no un acto inherente a su empleo, cargo o comisión;
- II. El que dé, prometa o entregue beneficio a un servidor público, para que haga u omita un acto de sus funciones, empleo, cargo o comisión; y,
- III. El Diputado que, por sus atribuciones en el proceso de aprobación del presupuesto de egresos, gestione o solicite: a) Recursos a favor de un órgano del Estado obteniendo para sí u otro comisión, dádiva o contraprestación, en dinero o especie, que no sea por el ejercicio de su encargo; y, b) Otorgamiento de contratos de obra pública o servicios a favor de ciertas personas físicas o morales.

Las sanciones serán: I. Si la cantidad, dádiva, bienes o promesa no exceden de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al cometerse el delito, o no sea valuable, de 3 meses a 2 años de prisión y de 30 a 100 días multa; y, II. Si la cantidad, dádiva, bienes, promesa o prestación excede de quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización al cometerse el delito

de 2 a 14 años de prisión y de 100 a 150 días multa. Será igual pena para quien gestione, solicite a nombre o en representación del Diputado la asignación de recursos u otorgamiento de contratos. No se devolverá a los responsables dinero o dádivas ya que se aplicarán en beneficio del Estado (CPELSMO, Artículo 252).

Esta figura que se encuentra en el catálogo de conductas delictivas cometidas en el servicio público y que se tipifica con claridad es altamente perjudicial, porque desde hace muchos años mina la confianza ciudadana al ser muy común, es una de las manifestaciones más claras de la corrupción sistémica en Michoacán, en este caso el Sistema Anticorrupción cuenta con una gran área de oportunidad ya que si ejecuta el plan adecuado por sus áreas puede identificar y dismantelar redes corruptas dentro de la administración pública local para así hacer saber a los demás que el servicio público no es un espacio de negociación personal para beneficio propio.

4.2.11 Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo

Hablar de esta ley es vital en la investigación ya que proporciona el marco jurídico que define la estructura, funciones y competencias del Sistema Estatal Anticorrupción, entenderla ayuda a saber cómo se organizan las instancias que lo forman así como su manera de interactuar; en ella se encuentran de modo específico las atribuciones de todo este aparato y se le da importancia al carácter social de la lucha anticorrupción desde el Comité de Participación Ciudadana, además reitera el nuevo carácter especializado de la Fiscalía en combate a la corrupción para realizar las investigaciones de forma independiente.

Se trata también de que la sociedad michoacana sepa que cuenta con todo un Sistema cuyo trabajo es prevenir, investigar y sancionar faltas administrativas, actos de corrupción, no lo hace a través de todas sus instituciones en conjunto, pero cuenta con procedimientos dentro de algunas de ellas para cumplir su misión; la

propia ley proporciona una base para medir si el Sistema funciona en relación a lo que se esperaba o si por el contrario no logra los objetivos previstos y que son:

- I.** Fijar los principios, organización, bases y procedimientos para que los Órganos del Estado implementen un Sistema Estatal Anticorrupción, se coordinen entre ellos y con el Sistema Nacional Anticorrupción, para prevenir, investigar y sancionar faltas administrativas y los hechos de corrupción;
- II.** Establecer las bases para la prevención, detección, control y sanción de hechos de corrupción y faltas administrativas;
- III.** Establecer criterios y lineamientos para emitir políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, en la fiscalización y control de los recursos públicos;
- IV.** Fijar mecanismos para implementar sistemas electrónicos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de información de Órganos del Estado;
- V.** Instituir bases y principios de políticas para la creación y fomento de una cultura de legalidad, ética e integridad pública, combate a la corrupción, transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y control de los recursos públicos;
- VI.** Tener directrices básicas de coordinación de los Órganos del Estado para generar políticas públicas en favor de la prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción;
- VII.** Fijar acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los Servidores Públicos de los Órganos del Estado, crear las bases mínimas sobre políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público;
- VIII.** Establecer bases de coordinación con el Sistema Nacional de Fiscalización; y,
- IX.** Establecer las reglas para la integración, funcionamiento y evaluación de los órganos del Sistema Estatal Anticorrupción” (Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo, Artículo 2).

Establecerles implica no solo contar con su base teórica, sino que serán transmitidos a todos los servidores de las al menos 8 instancias que intervienen en el Sistema, es decir casi toda persona que labore en la Auditoría Superior de Michoacán, la Fiscalía Especializada en combate a la corrupción, el Tribunal de

Justicia Administrativa, El Poder Judicial, el Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, el Comité de Participación Ciudadana y en su caso un representante del Poder Ejecutivo.

Este es el sustento de todo su funcionamiento, porque abarca mediante principios su base legal, pretende consolidar una normativa y un modo de actuar sólido al enfatizar principios como la ética, la transparencia, la honradez, la rendición de cuentas, la legalidad, la integridad y el verdadero servicio público, además de que fija en modo tácito la urgente necesidad de contar con una administración pública educada, comprensiva y comprometida en la tarea anticorrupción. Si se cumpliera lo antes dicho, la corrupción si bien no desaparecería por lo menos tendería a disminuir porque cada servidor público tendría clara la importancia de usar para bien sus atribuciones (Bautista, 2019).

Otros preceptos importantes que se insertan en esta Ley son los relativos a la obligatoriedad de fiscalización coordinada entre el Sistema Estatal con el Sistema Nacional Anticorrupción, no debe pensarse que se trata de entidades distintas o separadas, por el contrario, ambas cuentan para apoyarse de mutuo con un marco de actuación que se contempla según se detalla enseguida:

“La Auditoría Superior de Michoacán y la Secretaría de Contraloría formarán parte del Sistema Nacional de Fiscalización” (Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo, Artículo 43).

“Como miembros del Sistema Nacional de Fiscalización, tendrán como atribuciones:

- I. Establecer medidas para mantener autonomía e independencia en su función de fiscalización, frente a los Poderes del Estado y cualquier autoridad sujeta a revisión;
- II. Homologar procesos, procedimientos, criterios, estrategias, programas y normas profesionales de auditoría y fiscalización del Sistema Nacional de Fiscalización;
- III. Implementar medidas aprobadas por el Sistema Nacional de Fiscalización para fortalecer y profesionalizar al personal de los órganos de fiscalización;

- IV.** Identificar áreas comunes de auditoría y fiscalización que contribuyan a definir sus respectivos programas anuales de trabajo y su cumplimiento coordinado;
- V.** Establecer programas permanentes de creación de capacidades para auditores e investigadores que desarrollen nuevas formas de fiscalización;
- VI.** Revisar ordenamientos legales que regulan su actuación para que, en su caso, realicen propuestas de mejora que permitan un mayor impacto anticorrupción; y,
- VII.** Tener un marco de referencia con criterios generales de prevención, detección y disuasión de corrupción e incorporar las mejores prácticas para fomentar la transparencia y rendición de cuentas gubernamental” (LSEAEMO, Artículo 44).

Se trata de dos disposiciones clave en la implementación y funcionamiento del Sistema en su parte operativa, sobre todo el artículo 44 que detalla responsabilidades obligatorias, clarifica roles y encamina a las instancias a identificar áreas de mejora que permitan generar impacto, es una guía legítima que además lleva a evaluar si lo dispuesto se realiza adecuadamente y bajo las medidas contra la corrupción establecidas previamente y si se cumplen los objetivos.

La complejidad en saber si esto se logra o no, es que las auditorías, informes y reportes solo quedan en manos de las instancias autorizadas, no se trata de información pública a la que pueda acceder la ciudadanía, en las plataformas de ambos Sistemas pueden encontrarse estadísticas, porcentajes, informes o algunos otros documentos, empero los resultados reales quedan ocultos, las cuales se consideran deben ser de expertos ya que se trata de la examinación de casos específicos de corrupción en ocasiones con un peso político, social o económico grande que no debe interferir con la veracidad de los resultados, la manipulación de datos es algo que debe rechazarse tajantemente si lo que se busca en efecto es la consolidación de un entorno justo donde la lucha contra la corrupción sea efectiva.

4.2.12 Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Michoacán

Parece característico de cada administración cambiar el nombre a distintas instancias con el fin de imprimir un sello particular, pero en este caso no se trató de

una declaración política, fue por el cumplimiento a una obligación para homologar la ley local con la nacional y así adecuar la estructura organizacional en un área específica, es decir, fue necesaria la inclusión de nuevas unidades y la reestructuración de las ya existentes, desde un cuestión inmobiliaria hasta las atribuciones y facultades, en el caso de las primeras como enseguida se señala:

“El Ministerio Público ejercerá sus atribuciones a través del Fiscal General, Fiscal coordinador, titulares de las fiscalías especializadas, fiscales regionales, así como a través de los funcionarios que sean designados como sus agentes. La designación de agentes será responsabilidad del Fiscal General y del Fiscal estatal anticorrupción, respectivamente” (Ley orgánica de la Fiscalía General del Estado de Michoacán, Artículo 7).

Otra de las transformaciones que sufrió dicha ley es que para evitar influencias políticas directas del poder ejecutivo, el Fiscal Anticorrupción debe nombrarse por los diputados locales, la idea fue lograr una independencia que permitiera a las investigaciones anticorrupción no estar sujetas a determinadas presiones, se visualizó en tal nombramiento la sujeción a un proceso más transparente donde se eligiera al mejor de los candidatos luego de un escrutinio serio, un proceso de examinación en el que la persona más capacitada quedara como titular en el cargo.

Otra de las intenciones a cubrir con esta determinación era que los legisladores en su papel de representantes de la diversidad de partidos y de diferentes sectores sociales, evaluaran de modo objetivo la preparación, la experiencia, las competencias y cualidades de los aspirantes al cargo desde una convocatoria abierta, evaluación integral de los candidatos y escrutinio público, situación que textualmente queda en esta ley como se observa:

“Nombramiento de los servidores públicos de la Fiscalía General. Los servidores públicos integrantes de la Fiscalía General, serán nombrados por el Fiscal General, conforme a la normatividad aplicable, salvo en los casos del Fiscal estatal

anticorrupción y el titular del órgano interno de control, quienes deberán ser nombrados por el Congreso del Estado” (LOFGEMO, Artículo 34).

La claridad jurídica de estos preceptos era fundamental, la inclusión textual de conceptos, facultades, acciones e instituciones demostró un compromiso legal que aspiraba a contribuir en la lucha anticorrupción en el Estado, por lo tanto definir a la Fiscalía Especializada en esta materia era imprescindible, con ello se evitarían malentendidos y se garantizaría que las instancias involucradas comprendieran su rol, para identificarle debe atenderse a la disposición que sigue:

“La Fiscalía especializada en combate a la corrupción, es el órgano con autonomía técnica y operativa para investigar y perseguir delitos por hechos de corrupción. Su titular se designa o remueve por el Congreso del Estado. Contará con el personal sustantivo, especializado, directivo, administrativo y auxiliar capacitado para el debido cumplimiento de sus funciones, así como con las unidades administrativas necesarias para el seguimiento de las investigaciones” (LOFGEMO, Artículo 35).

Las definiciones insertas, buscan que esta parte de la Fiscalía General opere de manera efectiva, autónoma y transparente bajo una clara delimitación de funciones y responsabilidades, que de verdad contribuya al combate integral de la corrupción en Michoacán con rigurosidad, no solo con independencia del poder ejecutivo o influencias externas, al mismo tiempo consolidar un marco legal que lleve a la operatividad las acciones del Sistema y contribuir significativamente en el manejo transparente de la administración pública michoacana; para alcanzar esos objetivos es indispensable que su titular conozca qué es lo mínimo que de él se espera y tener muy en cuenta el siguiente precepto:

“El Fiscal estatal anticorrupción posee estas atribuciones:

- I. Las que la Constitución, leyes, reglamentos y demás disposiciones jurídicas confieren al Ministerio Público en lo relativo a los delitos por hechos de corrupción;
- II. Ser integrante en el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción;

- III.** Nombrar al personal anticorrupción, previo acuerdo con el Fiscal General;
- IV.** Contar con agentes del Ministerio Público y policías de investigación, miembros del servicio profesional de carrera;
- V.** Proponer al Fiscal General el contenido teórico práctico de los programas de capacitación, actualización y especialización de sus agentes adscritos;
- VI.** Implementar estrategias de acción para combatir delitos de corrupción;
- VII.** Diseñar planes y programas para detectar delitos de corrupción que deberán ser aprobados por el Fiscal General;
- VIII.** Instrumentar mecanismos de colaboración con otras autoridades;
- IX.** Emitir reglamentos, acuerdos, circulares, instructivos, bases y demás normas administrativas para su actuar, sin contradecir las emitidas por el Fiscal General;
- X.** Implementar cooperación con autoridades de los tres órdenes de gobierno para la investigación de los delitos en materia de corrupción;
- XI.** Diseñar proyectos, estudios y programas permanentes de información y fomento de la cultura de la denuncia y de la legalidad en materia de delitos de corrupción;
- XII.** Integrar sistemas de análisis de información fiscal, financiera y contable para ser utilizada por ésta y otras unidades competentes de la Fiscalía General;
- XIII.** Coadyuvar con áreas de la Fiscalía General en herramientas de inteligencia con metodologías interdisciplinarias de análisis e investigación de variables criminales, socioeconómicas y financieras, para ver la evolución de las actividades relacionadas con delitos en materia de corrupción;
- XIV.** Generar sus propias herramientas metodológicas para identificar patrones de conducta que pudieran estar relacionados con hechos de corrupción;
- XV.** Emitir guías y manuales técnicos, con la coordinación general de servicios periciales, para formular dictámenes fiscales, financieros y contables que requieran los agentes del Ministerio Público en la investigación y persecución de hechos que la ley considera delitos en materia de corrupción;
- XVI.** Suscribir programas de trabajo y proponer al Fiscal General convenios con las entidades federativas para tener acceso directo a la información disponible en los registros públicos de la propiedad así como, para la investigación y persecución de delitos en materia de corrupción;

XVII. Decidir responsablemente sobre el destino de los recursos asignados, a fin de cubrir todas las necesidades que surjan en el desempeño de sus facultades; y,
XVIII. Las demás que en su caso le confieran otras disposiciones legales aplicables” (LOFGEMO, Artículo 34).

Como se observa, al Fiscal Anticorrupción le son otorgadas facultades llenas de obligaciones, actividades que le exigen garantizar una dirección clara con base en su preparación, además aplicar un enfoque estratégico para resolver de manera efectiva los casos que se le presenten. Su poder no es menor ya que puede ejercer acción penal ante los tribunales competentes, lo que le permite ser líder en procedimientos judiciales contra los presuntos responsables por delitos anticorrupción y que una vez acreditada su plena responsabilidad los infractores reciban la pena correspondiente.

Tiene también como tarea ineludible la de coordinarse con las demás entidades del Sistema Estatal Anticorrupción, con mandos estatales, federales y municipales a través de una respuesta integral en estrecha colaboración con el Comité de Participación Ciudadana; su función es vital además para crear una cultura de integridad en la procuración de justicia estatal y en materia de cuidado a la ciudadanía, le es forzoso asegurar a denunciantes y testigos, para que así quienes aporten información sobre casos de corrupción lo hagan sin temor a represalias, con lo cual se fortalecerá la denuncia.

Al definir estas potestades el artículo 36 contribuye a que las personas interesadas en ocupar tal cargo sepan que están en sus manos una gran labor, además incluye buscar no solo su capacitación permanente sino la del personal a su cargo, debe asegurarse que su equipo esté bien preparado para enfrentar los desafíos inherentes a su encomienda, es también mandatorio tener un personal bien preparado, conocedor de las mejores prácticas y técnicas legales, dentro de un marco institucional integral.

Aunque la investigación no parte de un contexto estrictamente jurídico, el desarrollo de este capítulo es determinante, al ser la legislación el soporte estructural del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, su inclusión se justifica ya que además una de las variables elegidas es la complejidad del marco jurídico vigente, su incorporación por ende no es solo para observar un cúmulo normativo inerte, sino para dilucidar la base que define a las instancias gubernamentales integrantes de dicho Sistema, situación medular en este caso donde se consideran a la vez sus acciones, omisiones e interacciones.

Bajo esta lógica contar con un estudio de la normativa anticorrupción es un paso obligatorio para entender la génesis del Sistema, sus principios rectores, objetivos y posibles mecanismos de actuación, asimismo para comprender e interpretar la política pública que le acompaña; es imprescindible puntualizar que todo sistema interinstitucional en México se sustenta sobre un fundamento legal que además de conferirle facultades también le establece límites, darse cuenta de esto permite dotar de coherencia a la investigación ya que no se trata solo de incluir disposiciones aisladas sino de ordenar con fines metodológicos un entramado legal que sostiene esfuerzos internacionales, nacionales y estatales para atacar actos de corrupción, lo que resulta esencial al evaluar la operatividad del Sistema.

Por lo tanto contar con una parte específicamente jurídica enriquece al análisis desde una perspectiva técnica, al mismo tiempo proporciona un enfoque estructurado que fortalece la investigación desde una reflexión profunda sobre cómo el Derecho moldea no solo a la administración pública que le conforma, también regula el proceso de la política pública en general y específicamente en temas como la lucha anticorrupción, lo que asegura hipótesis fundamentadas en leyes, conclusiones relevantes sobre el fenómeno observado y abre espacio para la crítica constructiva sobre posibles inconsistencias, implicaciones fácticas e incluso posibles desafíos para la ciencia jurídica en unión de otras ciencias sobre la citada lucha.

CAPÍTULO V. EL CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU INTEGRACIÓN EN LA LUCHA ANTICORRUPCIÓN DE MICHOACÁN

El gobierno de Michoacán enfrenta importantes desafíos en la implementación de la Política Pública Anticorrupción y en general de cualquiera de sus políticas públicas, por la interacción cambiante entre sus miembros con un sinnúmero de actores que encarnan intereses muy diversos, en una arena donde los roles e influencia se dejan ver a la hora de tomar decisiones, he ahí la relevancia de la investigación ya que al fundamentarse en el análisis de la política en cita, más allá de ser solo un cumplimiento académico busca generar conocimiento, ser una contribución científica y social hacia la mejora de la gestión pública desde un compromiso crítico, para lo cual es necesario un esfuerzo determinado e incisivo cuya aportación sirva no solo a unos cuantos sino al Estado y al país.

5.1 Proximidad analítica

Esta aproximación es relevante porque parte de una política pública creada para combatir el problema de corrupción en el ámbito público estatal, por ello es preciso establecer en este apartado la importancia de la política, de lo público y en sí de las políticas públicas, lo cual según De León (2006) debe tener como base el análisis de la *policy science* como ciencia eminentemente social que abarca problemas de gobernanza y gobierno, orientada al logro entre los involucrados de soluciones objetivas a problemáticas políticas importantes; dicha ciencia se caracteriza por:

1. Situar sobre problemas públicos que pueden atenderse y resolverse con recomendaciones, (ejecución práctica, no contemplativa),
2. Poseer enfoques intelectuales y prácticos multidisciplinarios al atender problemas políticos multifactoriales y
3. Regirse por valores como la democracia o la dignidad humana.

Y aunque son muchas las cuestiones de la actividad del hombre que llaman la atención del gobierno no todas pueden considerarse en el mismo orden al no ser de igual urgencia, beneficio o peso, debe darse una ponderación a partir de dos grandes factores: sociales y políticos, los primeros implican la deferencia a problemas grupales que lograron ser vistos como de interés público y sobre los cuales habrá un seguimiento efectivo, al secundarse por una fuerza social

estructurada; los segundos se dan sobre las cuestiones institucionales e instancias gubernamentales, en este aspecto el tomador de decisiones fijará los recursos, medios y reglas que habrá de seguir (Wilson, 2006).

Lo anterior sugiere que la decisión de resolver un problema, en este caso la corrupción debe fundamentarse en la dinámica de ambas cosas, no pasar por alto que las acciones sociales obligaron al gobierno a trabajar en el tema, de hecho al momento de surgir el Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán fueron uno de sus aliados, no obstante si se les excluye en alguna de las otras etapas pueden convertirse en un serio enemigo, de igual manera sucede con los actores políticos y con los tomadores de decisiones que están detrás de dichos actores, ya que todo es un juego de intereses e interrelaciones cambiantes entre ellos (PEA, 2022).

Como se advierte no es faena sencilla porque involucra un gran número de cuidadosas acciones, si bien en forma teórica se tiene definido el camino a seguir por las políticas públicas a través de pasos específicos como son: búsqueda de información, análisis, selección de alternativas, consulta, propuestas finales y la decisión, al llevarlas a la práctica en el terreno real de la administración pública, todo se complica exponencialmente, ya que se pueden mover los pasos o por completo omitirse, algunas veces por desconocimiento, otras por conveniencia, otras incluso por capricho aunque suene ilógico, el gran reto para analizar todo lo que implican esas etapas le corresponde a la ciencia política y no de forma opcional (Tamayo, 1997).

Expuesta la importancia de la *policy science*, la fuerza del contexto político y la trascendencia de lo público como elemento que permite la intervención del gobierno y la sociedad en diversos asuntos, es necesario definir la palabra *política*, la cual se suele utilizar para referirse a objetivos de gobierno, a un principio que guía o a acciones específicas para cumplir un objetivo específico, eventualmente la palabra se utilizó en un sentido más concreto, como la traducción de los objetivos de

gobierno en un cambio hacia programas que dieran los resultados esperados en una relación causa-efecto (Pawson, 2013).

Wilson (2006) considera que es necesario distinguir una política de las acciones diarias de la función pública, ya que existen en la misma esfera, pero no son iguales, las políticas pueden comprender diferentes funciones diarias y las acciones pueden ser independientes o pertenecer a un programa. Otro modo de verlo es reconocer diferentes niveles de política, en el nivel más alto estarán las que serán implementadas por un gobierno y en el nivel más bajo las decisiones diarias que se efectúen para lograr la política, aclara además que las recomendaciones no son la política pública sino consejos y propuestas dados a los gobernantes para conseguir sus objetivos.

Consecuencia de lo anterior es indispensable definir el concepto de políticas públicas lo cual según Aguilar (2013) es:

un conjunto de acciones intencionadas y causales, orientadas a la resolución de un problema público, las cuales deben establecerse y ejecutarse por autoridades cuya competencia y jurisdicción se los permitan, es decir que posean la capacidad jurídica para llevarlas a cabo bajo un sistema estructurado para que se convierta en un verdadero instrumento del gobierno en sus tareas políticas, legales, financieras y administrativas. (p.180)

Por su parte Tamayo dice que: “las políticas públicas incluyen objetivos, decisiones y acciones de un gobierno para solucionar problemas prioritarios conforme a la determinación ciudadana y gubernamental” (1997, p. 281).

Lasswell (1971) refiere a la política pública como:

una serie de estrategias orientadas a la resolución de problemáticas públicas bajo el reconocimiento de tres aspectos: 1º. Que el ámbito gubernamental no es el único agente inmerso en la dinámica de lo público, 2º. Que no hay una única causa de los problemas y 3º. Tampoco hay una única solución, sino un

número variable de potenciales soluciones por lo tanto el proceso elegido no implicará una única decisión. (pp. 1363-1364)

Es pertinente destacar que la Política Estatal Anticorrupción en Michoacán en su conformación considera la definición de Lasswell antes vista, así como la de Aguilar (2003) para desarrollar acciones estructuradas, estables, sistemáticas y permanentes hacia una ruta que incorpore la capacidad gubernamental con la participación ciudadana, que supere la idea de sólo tener un programa gubernamental y que sobrepase al castigo o al excesivo control legal y gubernamental pero dando paso a mecanismos sistémicos, sociales e integrales sin omitir nunca la cuestión política.

Por su parte Velásquez (2009) finca bajo una esperanza la necesidad de su definición, estableciendo que:

política pública es un proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e Instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener.” (150-187)

Con una visión integradora, desafiante y contraria a opiniones idealistas Velásquez opta por un enfoque descriptivo en lugar del normativo, dicha elección es sumamente importante y compleja, pues se aparta de las concepciones preestablecida y deja de lado lo que se cree debería ser para centrar su visión en reconocer de manera objetiva los elementos fundamentales a considerar por cualquier sistema político como parte de sus obligaciones a la hora de hacer políticas públicas.

Es conveniente para este análisis mencionar que existe además una clasificación de políticas públicas, conforme a Lowi (1972): 1. Normativas, su objetivo es la

regulación y control de actividades tanto de la autoridad como de la ciudadanía, 2. Distributivas, cuyo objetivo es la distribución de nuevos recursos, 3. Redistributivas, implican la modificación de la distribución de los recursos ya existentes, 4. Constitutivas, involucran la creación u organización de instituciones, lo que en el caso de la política que nos ocupa es valioso ya que se dio plenamente al nacer el Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán.

5.2 Génesis de la política pública

El contexto en que surge una política le afecta de distintas maneras, debido a una variedad de factores que moldean su desarrollo y su eventual éxito o fracaso; el hecho de que venga directamente de un individuo o individuos con mucho o poco poder de decisión y un sinnúmero de intereses incidirá positiva o negativamente en su legitimidad y alcance, así como en su aceptación social; depende también del apoyo que tenga en el órgano legislativo, ello es crucial en su viabilidad ya que el apoyo y consenso determinan la rapidez de su aprobación e implementación; tendrá éxito si hay gran expectativa en su resultado por la mayoría de servidores públicos involucrados e incluso ajenos, lo cual se relaciona con un alto grado de confianza, respaldo y compromiso.

Por otra parte, detrás de la política pública puede haber una variedad de consejos y alternativas muy eficaces presentadas al agente o agentes con poder decisorio para solucionar conflictos entre diferentes grupos, al constituir una posible solución neutral; Wilson (2006) relaciona esto con evitar decisiones equivocadas, asienta la necesidad de que ciertas habilidades sean cultivadas y mejoradas en los servidores públicos y en quienes formulan recomendaciones de política para ellos, como son el coraje, la capacidad de seguir instintos para reconocer problemas elegibles y la capacidad de entender el comportamiento humano.

Igual de crucial e importante es encontrar el momento oportuno para presentarla, lo que implica considerar si debe hacerse al comienzo o final de un mandato, si aborda

el tema en boga o si se une a la efervescencia política del momento, aunque a veces si se presenta en un ambiente politizado puede acarrear desafíos adicionales, al haber actores que obstaculicen el proceso con su resistencia a las propuestas de sus adversarios sin importar lo buena que sea, su calidad o pertinencia; asimismo la presión pública ejerce una significativa influencia al impulsar a ciertos líderes para tomar medidas que beneficien su imagen pública en una aparente satisfacción de cierta demanda popular (Velázquez, 2009).

También la disponibilidad de financiamiento tiene un papel vital para su éxito, si esta es capaz de garantizar su sostenibilidad económica a lo largo del tiempo habrá una mejor disposición a aceptarla, cuanto más pueda demostrar que atrae recursos suficientes para ser implementada, más alta la probabilidad de que tanto los agentes decisores como la ciudadanía fijen en ella un mayor grado de confianza, porque no sólo implica asegurar fondos de inicio sino que se cubrirán los costos operativos continuos y cualquier ajuste futuro, lo cual no es una consideración menor en un entorno con recursos limitados y una férrea competencia por financiamiento. Como se observa el éxito de una política pública no sólo depende de su diseño y objetivos claros, también queda en manos del contexto en el que surja.

5.3 Enfoque cíclico de las políticas públicas

El ser humano delimita lo que interesa para entenderlo mejor, estructura conceptos para percibir con mayor claridad las cosas y luego desagrega sus componentes, en el ámbito de las políticas públicas al hablarse de ciclo se hace referencia a un modelo conceptual que define las distintas etapas por las que estas pasan e incluyen a grandes rasgos: la identificación y elección de un problema, su diseño, implementación y evaluación; durante la ejecución de estos pasos teóricamente bien definidos es cuando el problema conduce a generar propuestas y las demandas sociales se traducen en programas del gobierno (Jann y Wegrich, 2007). Fijarlo permite entender de modo ordenado el proceso por el que transita la política elegida para su análisis, en este caso una contra la corrupción en Michoacán.

En opinión de Downs (1997) es el interés público por ciertas cuestiones lo que obliga a un movimiento cíclico, cuya distinción es una alta intensidad de atención que eventualmente disminuirá hasta caer en una fase de aburrimiento, dicho ciclo considera las siguientes fases:

1. La que abarca los hechos anteriores al problema, se caracteriza por una condición social indeseable, pero con poca atención pública, aunque con manifiesta preocupación entre ciertos sectores.
2. La de alarma y entusiasmo, deriva de acontecimientos generalmente tumultuosos que inquietan a la sociedad, la cual quiere resultados efectivos y pronto, surgen dirigentes políticos y se llena el ambiente de actitudes positivas.
3. La de percibir lo que cuesta el progreso, la sociedad comienza a darse cuenta del costo de cambiar las cosas no sólo monetariamente sino de modo sacrificado hacia ellos mismos, lo que hace decaer el optimismo inicial.
4. El descenso del interés popular, se incrementa el número de personas conscientes de las dificultades y el costo de resolver un problema, en este punto hay tres reacciones: desánimo, amenaza y aburrimiento acompañado de un nuevo problema más atractivo que ahora tiene la atención.
5. Etapa final, se sitúa en el tiempo posterior al surgimiento del problema este recibe poca atención porque pueden haberse creado instituciones, programas y políticas para su resolución.

Lo que se estableció anteriormente es un contexto previo en el que de manera general se aborda el proceso de las políticas públicas, empero, resulta necesario desglosarlo fase a fase para ofrecer un análisis más detallado y completo, esta aproximación permitirá una comprensión más profunda de cada etapa desde la

identificación del problema hasta la evaluación de la política implementada como se observa a continuación:

5.3.1 Primera fase

La selección del problema público es fundamental ya que al existir infinidad de dificultades que aquejan a la sociedad puede pensarse que todas merecen una atención pública mediante la creación de una política, pero no es así por lo cual debe tenerse amplio cuidado en identificarle, definirle, encontrar sus causas, identificar sus actores para luego analizarles y ver cómo se llevaría a la agenda pública esa problemática, tomar en cuenta posibles soluciones y justificar que mediante dicha política pública se solucionará el problema de origen (Merino, 2013) se observa que para él la intervención estatal debe ser plenamente justificada.

Rossi et al. (1999) van más allá al afirmar que hay problemas cuya definición no es sencilla como la pobreza, que si bien es digna de resolverse a través de una política pública no queda suficientemente clara, por lo que es necesario acudir a la ley, a la doctrina o hasta a la opinión pública porque es definiendo el problema como se podrá partir hacia su solución y alcance; pero no basta definirlo además es indispensable que sea prioritario para los que tienen el poder de decisión, debe tenerse en cuenta también que los recursos públicos son pocos para dar solución a muchas necesidades.

Definir el inconveniente genérico, en este caso la corrupción logra establecerle como una cuestión de carácter público a través de una demanda social que obliga a analizarle y a enfrentarle desde reformas gubernamentales, con especial atención en las postremas décadas por los efectos de múltiples actos u omisiones para lograr un beneficio indebido que conlleva problemas no sólo éticos y políticos sino sociales y económicos, los cuales perpetúan la desigualdad y limitan las oportunidades. En este contexto se acepta la definición de Leff que le reconoce como “un conjunto de normas y prácticas extralegales usadas por individuos y grupos para ganar

influencia en las acciones de la burocracia, es decir, influencias extralegales en la formulación o implementación de políticas” (1964, pp. 8-14).

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, 2018) define a la corrupción como una amenaza para la gobernanza, el desarrollo sustentable, los procesos democráticos y las prácticas corporativas justas; en el glosario de la corrupción creado por la organización Transparencia Internacional (TI, 2019) se le reconoce como el abuso del poder público o poder delegado para beneficio privado y le clasifica en gran escala, menor y política según la cantidad económica y el sector en el que se produzca.

Inserto en la Política Estatal Anticorrupción (2022) y de manera específica se reconoce como problema público no a la corrupción en general sino a los **elevados índices de corrupción pública en la entidad** y se registran dos atributos básicos para comprenderle: una esfera de impunidad e ilegalidad y un sistema que normaliza conductas sin ética en el orden social, junto a una participación ciudadana en las decisiones públicas con muchos límites y poco interés, en especial por la ineficiente coordinación institucional que se observa en las dependencias gubernamentales a cuya capacidad rebasan las necesidades de una ciudadanía que se dice harta de los actos corruptos, pero que aprovecha las oportunidades para evitar trámites o evadir las leyes de modo astuto si le beneficia.

Pero no todo se da en forma maliciosa, el gobierno crea desconfianza aún en los incorruptibles, la ciudadanía que actúa en forma legal y legítima huye de él al ser víctima de arbitrariedades y al vivir directamente o darse cuenta de modo indirecto que hay opacidad en el ejercicio de los recursos públicos estatales porque además los órganos de control poco vigilan en favor de la sociedad y la administración pública se vuelve un espacio propicio para la comisión de conductas antiéticas que van desde la contratación de personas sin un perfil adecuado, hasta la creación de redes para cometer hechos de corrupción de forma específica y muy bien cuidada (Política Estatal Anticorrupción [PEA], 2022).

De modo concreto sus causas primarias son: desafección y limitada participación ciudadana, ineficiente coordinación y limitada capacidad institucional, bajo impacto en denuncias, arbitrariedad y opacidad en el ejercicio de los recursos públicos, ausencia de un servicio civil de carrera, falta de ética e integridad pública y generación de puntos de contacto entre gobierno y sociedad viciados; sus causas secundarias: incipiente participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, baja probabilidad de investigación o sanción por faltas administrativas y hechos de corrupción, poca vigilancia en el control de recursos públicos y transparencia opaca, tasa de prevalencia de corrupción en la entidad. Las causas primarias corresponden a condiciones causales y las secundarias a categorías propias en materia anticorrupción en la administración pública (PEA, 2022).

Una vez definido el problema este debe llegar a la agenda pública, Danesi considera dicha agenda como “una lista de cuestiones o elementos a ser cubiertos por un orden determinado de acuerdo a su importancia” (2009, p.15), en este caso problemas públicos que deben cubrirse por el Estado a través de su intervención; es decir captar el interés serio y activo del gobierno para ser resuelto el problema mediante una política pública (Elder y Cop, 1993). En el caso específico de la Política Estatal Anticorrupción se buscó fijar la atención del gobierno mediante la presentación de evidencias que llevaran a la identificación del problema, así como a comprender sus relaciones causales con el fin de generar presión para que los hechos de corrupción fueran vistos como un problema público, tal situación devenía de las reformas constitucionales del año 2016.

Cabe mencionar que desde la agenda pública internacional el fenómeno de la corrupción se ha inscrito como un gran desafío que obstaculiza el desarrollo de muchos países, daña a millones de personas y por lo tanto urge el cumplimiento de metas globales, a estas queda sujeto el estado de Michoacán por lo que se le obligó a llevar a cabo las siguientes acciones: promover el estado de derecho desde el acceso a la justicia en igualdad para todos, reducir la corrupción y el soborno en todas sus formas, crear instituciones en todo nivel eficaces y transparentes,

garantizar la adopción en todo nivel de decisiones inclusivas, participativas y que respondan a las necesidades reales de los ciudadanos, todo ello con el fin de garantizar sus libertades fundamentales (PEA, 2022).

Un punto vital a considerar en la conformación de la agenda es su vínculo con la opinión pública, Parsons (2007) confirma que la atención de un tema en los medios de comunicación atraerá el interés de los tomadores de decisiones, esta etapa es muy importante porque a partir de ella se tendrá su apoyo y se contará con la designación de recursos públicos para atenderle y así realizar un sinnúmero de acciones que busquen solucionar el problema, es decir este finalmente será susceptible de ser atendido.

En esta misma etapa es crucial que ocurra también la definición de los actores mediante un análisis de involucrados, ya que como lo afirman Ramírez y Peñaloza (2006)

si las políticas no resultan de un consenso entre los actores involucrados, si no hay acuerdo sobre el “qué” y “cómo” ni un convencimiento sobre los beneficios esperados, sin sinergias o incentivos y castigos a la ejecución las políticas corren el riesgo de quedarse en meras iniciativas. (p. 2)

Localizarlos implica un análisis serio cuyo fruto será el tener más objetividad en un proceso de planeación futura y en la toma de acuerdos coordinados, envuelve también un sentido de pertenencia y de elección de condiciones, así como en su rastreo y valoración, además, se estará buscando un ejercicio de coordinación que puede hacer la diferencia entre que una decisión funcione o no.

La Política Estatal Anticorrupción en Michoacán (2022) contempla en primer lugar a instituciones y organizaciones directamente relacionadas con la prevención, investigación y resolución del problema, a los sectores que de modo indirecto por su ámbito de competencia participan también en dicha resolución, por lo que incluye principalmente a cada una de las autoridades que conforman el Sistema Estatal

Anticorrupción así como a otros órganos del Estado y municipios cuyas atribuciones los colocan como copartícipes en la atención y solución de tan grave problema público, dicha política es entonces una estrategia de alcance general que requiere gran colaboración entre órganos estatales, organizaciones del sector público, del sector privado y en general de toda la ciudadanía (SEA, 2023).

De manera específica el Sistema Estatal Anticorrupción cuenta con un Comité Coordinador, instancia administrativa encargada de dar seguimiento al propio Sistema en conjunto, está integrado por la presidencia del Comité de Participación Ciudadana, la Auditoría Superior de Michoacán, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, el Consejo del Poder Judicial, la Secretaría de Contraloría del Estado, el Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos personales, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán y 3 titulares de los órganos internos de control municipales (PEA, 2022).

Este diseño legislativo que sustenta no sólo a la Política sino a todo el Sistema no reduce la participación para combatir la corrupción sólo a las instancias mencionadas anteriormente, asume además un esquema abierto para todos los funcionarios y toda la sociedad, promueve la participación de los órganos internos de control insertos en las instancias estatales, genera el compromiso de servidores públicos, empresarios, medios de comunicación, algunos sectores de la ciudadanía y la academia.

5.3.2 Segunda fase

El diseño de la política pública según Bardach (2005) puede considerarse como el primer paso formal del proceso cuya instrumentación requiere de actividades coherentes y vinculantes para intervenir en una realidad y transformarla, ya sea por la intervención directa de actores en el gobierno o mediante la acción de agentes extrainstitucionales desde operaciones que solventen una necesidad previamente

determinada de interés público. Es importante saber cómo el problema fue capaz de llegar a la agenda pública, no debe obviarse en ningún momento la etapa anterior para alcanzarse una congruencia con las necesidades de carácter público; de acuerdo con Sidney (2007) esta fase comienza de forma predecisional porque implica identificar y elaborar alternativas de políticas que atiendan al problema público hasta reducir tales alternativas hacia el logro de una política pública final.

En esta parte la creatividad juega un papel fundamental porque acompañada de conocimiento y técnica posibilita la generación de opciones para abordar la problemática en cuestión. En el diseño es decisivo considerar las siguientes cuestiones:

1. Identificar soluciones al problema público, al respecto Parsons (2007) fija que es indispensable observar diversas alternativas identificando primero las causas que generan al problema y las consecuencias del mismo, lo que implica ponderar con cuántos recursos se cuenta y cómo se utilizarán, luego se tomarán decisiones y acciones persuasivas entre los involucrados, lo que permitirá no se trate sólo de una solución circunstancial sino la superación del problema público.
2. Definir el objetivo de la política pública, conlleva establecer lo que se quiere lograr con ella (Jann y Wegrich, 2007), qué se pretende y qué parte del problema atenderá, por lo tanto, su definición debe ser específica para que logre un cumplimiento y ver si efectivamente el uso de recursos públicos valió la pena.
3. Elegir instrumentos, el gobierno interviene en la sociedad mediante ellos para resolver el problema público y estos pueden ser conforme lo establecido por Bardach (2005) “A. Impuestos, B. Regulaciones, C. Subsidios o becas, D. Provisión de servicios, E. Presupuesto a agencias gubernamentales, F. Información, G. Estructurar derechos, H. Dar marco a las actividades económicas, I. Educar, J. Financiar y contratar, K. reformas políticas y/o burocráticas”.

Por lo que respecta al diseño de la Política Estatal Anticorrupción en Michoacán este se logró desde la definición del fenómeno, sus posibles causas e impactos para luego identificar prioridades e instrumentos que logran efectos específicos, fue necesario considerar la toma de decisiones y llevar a cabo una discriminación de las posibles alternativas de solución como estrategias, el producto que se generó está publicado en el periódico oficial del Estado e incluso se entregó impreso tanto actores trascendentales como a la ciudadanía (Política Estatal Anticorrupción, 2022).

Los criterios en que se basan las decisiones de su diseño son: la incorporación de una visión estratégica con el ciclo de etapas que la conforman, su alineación a la Política Nacional Anticorrupción y la concordancia entre los marcos normativos e institucionales que brindaron elementos argumentativos sólidos para hacer pertinentes los ejes y prioridades que le conforman; como paso fundamental para coordinar a las diferentes instancias que componen el Sistema Estatal Anticorrupción fue necesaria la modificación y armonización del marco normativo desde criterios internacionales pasando por los nacionales hasta llegar a los de la propia entidad federativa michoacana (SEA, 2023).

Tales criterios se clasificaron a su vez en tres categorías: 1. Postulados teóricos, tanto de hechura como análisis de políticas públicas, 2. Contextualización estatal y Alineación en la Política Nacional Anticorrupción así como al Plan Estatal de Desarrollo, 3. Evidencias; la lógica que se siguió en su formulación fue el análisis de lo que ocurrió en el ámbito nacional, lo que condujo a su alineación mediante la creación de ejes estratégicos y prioridades, para posteriormente darse el desarrollo de un Programa de Implementación con líneas de acción específicas bajo propuestas de intervención (Política Estatal Anticorrupción, 2022).

El valor en el diseño propuesto se simbra en los razonamientos de las prioridades específicas de la colectividad que a su vez llevaron a decisiones específicas hacia el combate a la corrupción en el entorno local, ya que Michoacán se ha visto

institucionalmente como una administración pública compleja donde la viabilidad para el desarrollo de un fenómeno tan nocivo es propicia, sistémica, de articulación multifocal y por ende necesita llevar a cabo acciones para atacarle.

Es de señalarse que el papel ciudadano en el proceso del diseño es casi inexplorado, no obstante su presencia es fundamental en la totalidad del ciclo de la política pública al constituirse como un componente de poder social mayormente cuando se trata de un problema tan grave como es el aumento en los niveles de corrupción pública, si la ciudadanía no está presente la delimitación y el trato al problema público seguirá siendo incompleto, más aún en una lucha que se supone gestada dentro de un espacio representativo donde lo que se deben incentivar es la decisión legítima de la ciudadanía.

Debe reconocerse que durante la etapa de diseño de esta política y en general en todo su desarrollo se utilizaron herramientas importantes como la planeación estratégica y el diseño programático del Gobierno Federal con base en lo establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, asimismo se siguió la Metodología del Marco Lógico por lo que de una manera más detallada y poco usual en el Estado se determinó la presencia de un problema complejo cuyas características le colocan como de interés público, por lo tanto es necesaria la intervención de múltiples actores para generar posibles soluciones que sean viables ubicadas no desde las bases argumentativas con actitudes ejecutoras fundamentadas en la ley (PEA, 2022).

La planeación estratégica en el diseño de esta política es clave al ser una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y el camino a recorrer en el futuro ante cambios y demandas del entorno para lograr la eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que se proveen, lo que permita sistematizar esfuerzos y recursos hacia un objetivo concreto, en un horizonte posible a mediano y largo plazo. El uso de la Metodología del Marco Lógico cuenta con la fortaleza de presentar de forma

sistemática y lógica las relaciones causales con los objetivos para modificar una situación determinada en un escenario dado con la intervención a un problema definido como público (PEA, 2022).

Dichas herramientas son fundamentales porque ayudan a clarificar de modo significativo el fin específico y general de un proyecto, así como a proporcionar la comunicación efectiva tanto en la lógica vertical entre los distintos niveles jerárquicos, horizontal y transversal entre los diversos sectores involucrados y a dar los pasos para valorar el impacto y consecuencias de la intervención. La finalidad de ambas es proporcionar directrices claras permitiendo no solo un avance teórico, sino que se logre una gestión más eficiente y orientada a resultados en la implementación de una política pública sobre un problema complejo como son los elevados índices de corrupción pública en la entidad.

5.3.3 Tercera fase

La implementación de la política pública conforme a Subirats (2008):

es un conjunto de decisiones y acciones realizadas por actores públicos, paraestatales y privados en un programa que establece las reglas institucionales específicas de la política en cuestión con el fin de crear, influenciar o controlar la construcción de una red de acción pública, concebir una estrategia de implementación implica decisiones concretas que lleguen a los grupos objetivos.

Parsons (2007) concibe la implementación como decisiones e interacciones que aparentan no implicar grandes retos, lo cual es falso porque no sólo implica una actividad por parte de los burócratas, necesita además continuar con el trabajo de los tomadores de decisiones y administradores públicos que le dieron vida.

Implementar es sinónimo de materializar, implica que las decisiones tomadas para resolver un problema público se ejecuten mediante acciones dirigidas hacia su

solución, en este punto una cuestión trascendental es la intervención de actores que ya estaban involucrados en las fases previas y ahora se unen a otros nuevos, predominan la gestión y la administración, el interés mediático tiende a disminuir al tratarse de una cuestión más técnica donde los nuevos actores tienen gran protagonismo.

Tales actores son titulares de direcciones en áreas de gobierno con poder para manejar recursos, entre ellos se encuentran los burócratas, los técnicos, los grupos objetivo, proveedores privados quienes a pesar de no pertenecer al sector público tienen un papel vital en los resultados del proceso; por ello es importante entender la interacción entre todos con sus diferentes roles y cómo se entrelazan bajo las directrices de la organización a la que pertenecen, ya que no piensan al unísono poseen diferentes objetivos, normas de actuación, marcos regulatorios, percepciones y valoraciones, lo que influye en el éxito o fracaso de la política pública (Reporte la corrupción en el Perú, 2018).

El administrador es eje fundamental para poner en práctica las políticas diseñadas por los tomadores de decisiones, mientras que el proveedor será el ejecutor de las políticas administradas por el burócrata, sin dejar de lado que aún es necesaria la interacción entre estos con los actores políticos, la relación resultante entre ellos dio origen al nacimiento de varios enfoques como son:

El enfoque racional de arriba hacia abajo o top down, parte de que cada política pública puede considerarse una hipótesis con condiciones iniciales y consecuencias predichas, es decir, si se toma una decisión o acción en un momento específico con un objetivo determinado, entonces habrá una consecuencia de la acción tomada en otro momento específico como resultado. Bajo esta perspectiva la implementación vive entre la instauración de metas y actos para conseguirlas, desde un control sobre las comunicaciones y los recursos con los que se trabaja y donde se debe ser consciente de las condiciones en un modo realista, sin prometer lo que no puede

cumplirse (Parsons, 2007). Este modelo involucra a los implementadores desde una posición en la estructura del gobierno de una manera jerárquica o top down.

Christopher Hood (1998) plantea las 5 condiciones de la implementación perfecta:

1. Organización unitaria de tipo militar, con líneas de autoridad claras.
2. Las normas se respetan y los objetivos se expresan.
3. Las personas hacen lo que se les dice y se les pide.
4. Hay una comunicación perfecta dentro y entre las unidades de la organización.
5. No hay presiones de tiempo.

Bajo este esquema los objetivos se alcanzan porque las personas hacen lo que se les dice de manera precisa y por ende hay un control secuencial dentro del sistema, además de que se minimiza el conflicto y la desviación de metas establecidas en la hipótesis inicial, bajo este enfoque se excluye toda consideración motivacional de sus implementadores, si la implementación fracasa se atribuirá a la elección de la estrategia equivocada, maquinaria o instrumento erróneo, programación de burocracia incorrecta o mala operacionalización, pero nunca los sentimientos e intereses de quienes la implementaron.

El enfoque de abajo hacia arriba o bottom up, al no ser posible implementar cada política pública bajo un sistema jerárquico irrefutable se consideró no efectivo el enfoque top down, ya que el control planteado no era viable porque sí dependía de actitudes y prácticas de actores gubernamentales, por lo tanto era necesario que los seres humanos no se vieran como meros receptores de órdenes sino que las políticas públicas se implementaran al aplicar lo que Elmore (1979) denominó mapeo regresivo de los problemas y las políticas, consistente en definir el éxito sobre términos humanos o de comportamiento y no como la comprobación de una hipótesis.

En este modelo la pretensión es garantizar la participación de los grupos directamente afectados por la política pública, al permitir control y poder de veto

sobre esta, según Peters (1995) existe relación con la teoría democrática crítica la cual aboga por una democracia discursiva donde los grupos más excluidos tengan participación activa dentro de este proceso de implementación; desde lo normativo da prioridad a las necesidades de la ciudadanía en su conjunto, reconoce la diversidad de intereses de modo más sensible y permite que la política se ajuste a la realidad social, como tal existe la posibilidad de realimentación pues no se trata de órdenes autoritarias.

El mapeo regresivo (Peters, 1995) implica iniciar por la etapa en que la política pública llega a su punto final para analizarla y organizarla a partir de patrones de conducta y conflicto existentes, por lo que el modelo considera que los procesos desarrollados durante el ciclo de la política traen consigo negociación y construcción de acuerdos desde dos contextos: aptitudes gerenciales y culturas organizacionales de la entidades que participan así como el entorno político en el que deben operar.

Enfatiza que los implementadores al ser encargados directos de ejecutar las políticas públicas tienen trato directo con la sociedad lo cual es un punto positivo, pero al mismo tiempo constituye una desventaja porque las aplican de manera discrecional al poseer autonomía en su actuar, esto es, aunque les son señaladas las directrices a seguir pueden tomar decisiones y llevar a cabo acciones guiados por su criterio personal, por ello los profesionistas tienen un papel fundamental para asegurar el éxito de las políticas públicas, por ejemplo los docentes, los médicos o los ingenieros gozan de la oportunidad y al mismo tiempo la responsabilidad de control, implementación y resultados (Peters, 1995).

Si bien esta aproximación promueve un manejo más realista de la política pública también conlleva la existencia de una posible distorsión, ya que los profesionistas elegidos para implementarle al tener la posibilidad de actuar con discrecionalidad pueden desarrollar formas o acciones que produzcan resultados distintos a los previstos por los diseñadores, en otras palabras podrían improvisar, inventar o reinventar lo que se les ha dado, por lo que hay un grave riesgo de que no funcionen

como inicialmente se pensó debido a la interpretación en cómo aplicar lo que se les solicita o lo que es su obligación hacer, este escenario presenta un gran riesgo no solo para que no funcione la política pública, sino para que sea contraproducente.

En ambos modelos *Top down* y *Bottom up* conflicto y negociación están siempre presentes y se superan cuando los grupos resuelven las diferencias para poner verdaderamente una política en marcha, no obstante, si cada uno de los que intervienen buscan solo incrementar su poder el conflicto se vuelve político y la implementación no es efectiva. Lewis y Flynn (1979) afirman que en la práctica hay desacuerdos desde las metas y objetivos, ambigüedad sobre las políticas e incertidumbre sobre su operatividad práctica, complejidad de procedimientos, inconsistencia entre facultades y problemas, así como conflictos entre la participación pública con la dinámica de grupos de presión.

El enfoque gerencialista, surge de la decisión de la administración pública sobre adoptar prácticas más empresariales e incorporar técnicas que inicialmente se pensaron y fueron desarrolladas dentro del sector privado (Cabrero, 1997), bajo tres perspectivas que son:

1. Gestión operativa. La implementación eficaz depende de la definición de objetivos y la formulación de un plan que se monitorea para analizar lo ocurrido y compararlo con lo que debería suceder, para finalmente llevar a cabo los cambios necesarios que reparen fallas y lleven al cumplimiento de metas.

2. Gestión corporativa. Este enfoque deviene de la administración estratégica con énfasis en el análisis sistemático de problemas gerenciales dentro de ciertas instancias, mediante un ciclo que abarca un proceso de definición de objetivos, una verdadera planeación, definida organización, precisa dirección y control, se prioriza la necesidad de que la estructura, la cultura y el estilo de la organización coadyuven en una misma línea para cumplir su misión.

3. Administración de personal. El establecimiento y cumplimiento de los objetivos se ve impactado por la forma en que las personas trabajan en la administración pública ya que responden desde su lado humano, el cual para mejorar admite dos técnicas: la evaluación del desempeño y la administración por objetivos.

Sabatier y Mazmanian (1981) sintetizan los tres enfoques antes vistos en seis condiciones necesarias para la implementación efectiva de los objetivos legalmente establecidos de una política pública:

1. Objetivos claros y consistentes en concordancia con la ley existente
2. Teoría causal adecuada (ley, factores, objetivos, jurisdicción, decisión)
3. Estructuras de implementación legalmente ordenadas (jerarquía, presupuesto e incluso empatía)
4. Implementadores comprometidos y capaces
5. Apoyo de los grupos de interés e individuos influyentes en los poderes legislativo y ejecutivo
6. Cambios en las condiciones socioeconómicas que no menoscaben el apoyo de los grupos

En teoría las fases de la política pública parecen claras, no obstante, en la práctica no es tan sencillo reconocerles ni ejecutarles, porque no hay un punto exacto donde inicia la implementación, pero puede considerarse que surge desde las fases de transformación de recursos (inputs) en resultados (outputs) y también se puede hacer una combinación de una hipótesis de implementación y otra de impacto. Los inputs son lo que se necesita para llevar a cabo las actividades que hagan funcionar el programa con el que se atenderá el problema, los outputs son los productos generalmente numéricos que se generarán para saber luego de cierto tiempo hasta qué nivel se han alcanzado los impactos esperados (Miranda, 2019).

Al confiar a seres humanos el encargo de implementar cualquier política pública es inevitable que se cometan errores por ser estos imperfectos, aunado a ello debe

reconocerse que la implementación es un proceso intrincado donde puede haber fallas, por ejemplo que exista una diferencia entre los objetivos planteados con la decisión, en el diseño de intervención para atender un problema y los resultados obtenidos o su impacto, estas discrepancias se observan como una brecha de la cual debe estarse pendiente en todo momento.

Para lograr en Michoacán esta fase respecto a la Política Estatal Anticorrupción se generó el Programa de Implementación que contiene la adopción de acciones por parte de instituciones, autoridades y otros agentes, en específico los integrantes de la comisión con cuyos actos se garantiza su participación por medio de mecanismos establecidos previamente, dicho programa también se publicó en el periódico oficial del Estado (Garmendia, 2018).

Es una estrategia articulada para continuar el combate a la corrupción en Michoacán que se sustenta en definir metas, establecer recursos, plazos y acciones para lograr los objetivos, así atender las causas del problema definido desde la multiplicidad de factores y actores. Dicho programa conlleva a corto, mediano y largo plazo acciones conjuntas del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción con diversas instituciones y la ciudadanía, bajo prioridades de atención por indicadores de gestión operativa que permitan disminuir la impunidad, fortalecer la cultura de la legalidad, impulsar la participación ciudadana, así como garantizar la transparencia y control de recursos públicos. (Programa de Implementación [PI], 2023)

El Programa representa una herramienta clave en el tema, ya que orienta de modo concreto las acciones, acuerdos y compromisos que deben no solo asumir sino realizar los implementadores, distintos actores e instituciones, con el fin de materializar las prioridades de la Política Estatal Anticorrupción, en él cada una de las líneas de acción se propuso, generó y aprobó desde la voluntad particular de las instituciones y grupos participantes, es un documento operativo, flexible, presupuestado que tiene como prioridades el prevenir, detectar y sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción (PI, 2023).

Dicho programa comprendió cinco fases:

1. **Planeación**, al entrar en vigor la Política Estatal Anticorrupción fue necesaria la colaboración entre servidores públicos de entidades gubernamentales estatales y municipales, sectores sociales, instituciones educativas, empresariales y líderes, así como con la Coordinación General de Planeación para el Desarrollo de Michoacán (CPLADEM) para alinear la política con el Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Michoacán (PLADIE) 2021-2027 y en conjunto identificar acciones concretas que impacten directamente en las prioridades de dicha política.

Gracias a esta alineación se estableció una programación presupuestaria, asimismo se impulsó la continuidad en el uso de la Metodología del Marco Lógico e introducción de indicadores por parte de los servidores públicos adscritos a áreas técnicas, delegaciones administrativas y demás encargados del Comité Coordinador.

2. **Primera ronda de mesas de trabajo con líderes implementadores**, se trató de 9 Reuniones donde 9 mesas se integraron con 77 personas servidoras públicas del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción como implementadores, donde se definieron acciones específicas a corto y mediano plazo para cumplir las 24 prioridades de los cuatro ejes estratégicos fijando el año 2024 para su desarrollo, en ellas se analizaron acciones por cada una de las instancias conforme a sus facultades normativas, recursos humanos y presupuestales, así como aquello que permitiera su factibilidad dentro de un calendario que facilitara a cada instancia el observar el cumplimiento de sus objetivos (PEA, 2022).

Fue un ejercicio de creación cooperativa con una visión sistémica donde se obtuvo una Matriz de Marco Lógico por cada una de las instancias implementadoras del Comité Coordinador, surgió una minuta de acuerdos y

diferentes notas derivadas de dicho trabajo que se firmaron por los representantes de los órganos implementadores e involucrados.

3. **Integración del borrador del Programa de Implementación**, se conformó por una matriz de prioridades propuesta por líderes e implementadores con metas del año 2024 al año 2026 que llevó a una fase de consulta cuyo objetivo era dar a conocer los avances del Programa de Implementación con actores clave como órganos del Estado involucrados con trámites o servicios fundamentales para el desarrollo de la Política Estatal Anticorrupción como son la Secretaría de Finanzas, De Gobierno, de Desarrollo Económico, la Coordinación General de Planeación para el Desarrollo de Michoacán, el Comité de Adquisiciones de Gobierno del Estado, la Secretaria de Bienestar, colegios de profesionistas, academia y sectores empresariales y social (PI, 2023).
4. **Mesas de trabajo por eje estratégico**, En esta etapa conformada por 5 mesas se articularon acciones por eje estratégico tomando en consideración la retroalimentación de la consulta, lo que dio origen a cuatro subprogramas dentro del Programa de Implementación, se obtuvieron 4 matrices por cada 1 de los ejes estratégicos en las cuales se conjuntaron prioridades y líneas de acción para llevar a cabo por los órganos implementadores bajo una visión sistémica y colectiva, se mejoraron e incorporaron nuevas líneas de acción. Algo de lo más importante en esta etapa fase ella fue la socialización de lo antes dicho entre los Involucrados (PI, 2023).
5. **Entrega final**, Obtenidas las matrices finales una por cada uno de los cuatro ejes estratégicos, se dio su integración en un documento, se elaboró una ficha técnica por línea de acciones para presentar de manera detallada las propuestas de indicadores de gestión. El 30 de mayo de 2023 se socializó el producto obtenido para contar con una retroalimentación y atender a las observaciones propuestas por los que intervinieron recibándose comentarios

hasta el día 7 de junio del mismo año para contar con el documento definitivo (PI, 2023).

5.3.4 Cuarta fase

El ciclo de políticas públicas implica la construcción teórica de los pasos mediante los que el Estado interviene frente a un problema público, pero no es lineal ni cronológico (Aguilar, 2003). La fase evaluativa por lo general ubicada al final del proceso y luego de su implementación, aspira a ser un ejercicio permanente dentro del ciclo a través del control, seguimiento y la retroalimentación en cada paso (Bardach, 2002). Su importancia radica en generar recomendaciones de mejora, obtener información útil y de propuestas de readecuación basadas en los resultados de las acciones planeadas.

Si bien es deseable que la evaluación se dé en cada etapa, para lograr asertividad y reencauzar acciones lo antes posible, lo cierto es que por las dinámicas de la administración pública estatal y municipal en Michoacán la retroalimentación es compleja, no obstante se recaba desde programas de evaluación, revisiones a la cuenta pública, reportes presupuestales, informes periódicos e indicadores que definen o redefinen el rumbo de la propia política, ello permite tener en cuenta los aspectos a mejorar y los cambios que deben hacerse (SEA, 2023).

La evaluación de la política pública puede considerarse desde el principio de transversalidad, se afirma que esta no debe entenderse como la última etapa del proceso antes bien estar presente en todas las otras incluso desde la elección y definición del problema hasta el análisis de resultados o impacto; debe examinarse la utilidad de la política, es decir cómo ha servido tanto para los agentes involucrados como para los destinatarios, ello puede interpretarse como la generación de conocimiento que permita atender y mejorar un problema público lo cual puede lograrse a través de la información obtenida en esta etapa (Rossi et al.,

1999). Asimismo, es importante establecer su causalidad, probarse una relación entre el problema y la hipótesis de solución, así su eficacia y eficiencia.

De acuerdo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE 2018) la evaluación se puede definir como el hacer juicios del valor de un sujeto de valuación, también la define como el proceso de determinar el valor de una actividad, una política o programa, es una cuestión sistemática y objetiva que implica el aprender sobre las consecuencias de atender un problema público.

Al respecto la política anticorrupción en Michoacán plantea de origen un monitoreo y seguimiento los cuales comenzarán luego de las acciones posteriores a la implementación, todos los involucrados informarán de sus resultados e impactos al aplicar las acciones a las que se comprometieron, se pretende una autovaloración entre los objetivos y los logros, lo que resulte de esta conformación de datos representará también un insumo que reactive el ciclo de la política al contarse con una nueva evidencia que permita mejorar, eliminar, reconstruir o innovar las estrategias planteadas (PEA, 2022).

A su vez el diseño del Programa de Implementación considera su seguimiento y evaluación al fijar como punto de partida el ejercicio fiscal 2024 por lo cual fue importante la colaboración de servidores públicos y órganos implementadores quienes a través de su capacidad de decisión, respaldo técnico, normativo y presupuestal fueran llamados a las mesas de trabajo en unión con importantes actores sociales, empresariales y no gubernamentales para darle sentido lógico e instrumental al Sistema Estatal Anticorrupción, como un proyecto no estático y por ende sujeto a revisiones, adecuaciones y actualizaciones derivadas del propio avance en su ejecución.

Dentro de la última fase en el desarrollo del Programa de Implementación con la intervención del presidente del comité de participación ciudadana se generó un vínculo de colaboración entre el Sistema Estatal Anticorrupción y el gobierno del

Estado para desarrollar una propuesta de modelo de evaluación y seguimiento mediante un sistema digital que facilitara la revisión y actualización del programa denominado plataforma de monitoreo y seguimiento de la Política Estatal Anticorrupción (PEA, 2022).

Se proclama como un programa sólido con un marco de referencia claro con base en una fundamentación normativa y programática que abonará un proceso de construcción de acciones contra la corrupción, sobre 106 líneas a ejecutar desde el Comité Coordinador tanto de manera individualizada como articulada para los 4 ejes estratégicos y las 24 prioridades de la política pública, sobre cada uno de los 4 subprogramas derivados de los 4 ejes se pretende un seguimiento y evaluación desde el modelo de evaluación y seguimiento del anticorrupción y la integridad (MESAI) dado por el Sistema Nacional Anticorrupción, además de un levantamiento de fichas técnicas de indicadores (Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán [SESEA], 2023).

Como se observa Michoacán forma parte de una comunidad nacional demandante de justicia por lo que participó de una MODIFICACIÓN integral en la implementación de su propio Sistema Estatal Anticorrupción como estrategia para alcanzarla, estructuró un nuevo marco normativo que diera certeza y credibilidad al servicio público, desarrolló una Política Estatal Anticorrupción y un Programa de Implementación, no obstante no se han cumplido las expectativas iniciales, al no contarse aún con el compromiso de los servidores públicos comisionados para aplicarlo, peor aún se vislumbra de estos un temor hacia el combate frontal del fenómeno, es decir, parece que no se cuenta con voluntad política para actuar ni siquiera por quienes tienen la obligación de hacerlo.

Tal afirmación no es una crítica a la ligera ni se pretende atacar de modo superficial a una institución, se reconoce que hay avances y que lograr dicha voluntad es complejo e incluso que puede verse coartada por diversos factores externos, además de que voluntad política no debe verse sólo como trabajo de los políticos,

hay que considerar a diversos líderes en el Estado, porque el punto clave es la unión que se da entre las esferas altas del poder y personajes con influencia en la vida de Michoacán.

En unión de lo anterior se encuentra la elección de los miembros del Sistema Estatal Anticorrupción, ya que las razones para elegirlos parecen no derivar de una evaluación rigurosa, sino de pactos o compromisos políticos e incluso partidistas y si bien se conciben convocatorias estas son hechas a modo, sólo para no oscurecer más la imagen de los emisores, bajo supuestos esfuerzos sustanciales que prometen grandes cambios y excelentes perfiles en teoría; con estas acciones el Sistema aparece como una estrategia bien intencionada, pero que se autodestruye con el paso del tiempo ante una fachada principalmente desde la Cámara de Diputados locales.

Hay también una falta de capacidad para atacar actos corruptos, por el cambio cíclico en el poder y la influencia de sus “dueños” en los órganos que pretenden dar vida al Sistema, lo que crea inestabilidad. Otra cuestión que puede traer consigo tal incapacidad es que los profesionistas más preparados implican un riesgo, es mejor dar la posibilidad a quienes no cuestionan para que tengan puestos importantes, ellos entenderán que no es su aptitud lo que los llevó a la encomienda, serán conscientes que deben un favor, que solaparán a otros e incluso que deberán dejar de lado su integridad para pagar la cuota por su espacio.

Por último, pero no menos preocupante es el desinterés ciudadano por saber a qué o a quiénes se destinan recursos públicos, menos aún para conocer si el referenciado Sistema Anticorrupción funciona aunque se trate de una instancia también sostenida con presupuesto estatal; de forma esporádica aparecen reformadores sociales con gran ímpetu que pretenden articular un cambio, no obstante, por la vía de la propia corrupción o de la amenaza se ven disminuidos sus esfuerzos para terminar en el elogio del mal gobierno o su desaparición por temor a recibir un daño personal.

Esto lleva a un círculo vicioso, porque esos reformadores que un día fueron ciudadanos comunes si logran llegar al poder en lugar de cumplir sus promesas a favor del pueblo al que representan ven en su cargo un autoservicio, engendran leyes y reformas que anuncian con aspaviento pero no les dan seguimiento puntual, a no ser que se trate de procesos en los que cargos públicos serán “concurados” ya que es ahí cuándo ayudan a sus amigos, les colocan en puestos de poder para cobrarles más tarde el favor, fundamentalmente acallar procesos de responsabilidades administrativas, evitar sanciones y procedimientos penales en su contra, luego volverán a participar en la elección de un cargo popular, en un ciclo próspero de corrupción administrativa que parece no acabar.

5.3.5 Relevancia de evaluar al Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán más allá de la Política Estatal Anticorrupción

Antes de surgir la política estatal anticorrupción en el estado de Michoacán la lucha contra el fenómeno se impulsó a través de la armonización legal y la creación del Sistema Estatal Anticorrupción, diseñado como una estructura interinstitucional sólida para articular los esfuerzos de ciertas entidades públicas con un fin preventivo, de detección y sanción sobre actos corruptos, por ende la evaluación de dicho Sistema no se limita a la existencia de la citada política pública, que si bien establece lineamientos generales muy importantes, es el Sistema el encargado de acciones concretas, coordinador de los involucrados, gestor de sus recursos e implementador en modo directo de dicha política, bajo este enfoque su evaluación es más integral.

Desde esta óptica la política pública es un elemento dentro del esquema total anticorrupción, mientras que el Sistema representa un mayor mecanismo complejo y multifacético compuesto por diversas instituciones (Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, 2021); si bien la política marca las pautas es la operatividad del Sistema lo que realmente define un impacto social, por ello evaluarle es crucial ya que conlleva observar la efectividad

en las instituciones involucradas, la eficiencia en el uso de recursos, la funcionalidad de los mecanismos que contempla, así como determinar si los esfuerzos son alineados, sostenibles y cumplen los objetivos, por ende el análisis enriquece la investigación al proporcionar una visión profunda a otro nivel.

Lo anterior implica que la evaluación del Sistema rebase los aspectos teóricos de la política pública al centrarse en su operatividad, acercarse a su actuación práctica y ver cómo funciona dentro de un contexto real, lo cual permite identificar áreas de oportunidad, detectar fallas y proponer mejoras que optimicen su desempeño, es decir, se tiene una visión directa de su funcionamiento para observar su impacto o falta de este y la necesidad de ajustes, lo que proporciona información valiosa para redefinir estrategias que maximicen recursos y ofrezcan resultados.

Aun cuando contar con una política pública específica es crucial al fijar principios, directrices y decisiones que orientan la acción estatal en el ámbito anticorrupción, por formar parte de un marco normativo superior que le otorga legitimidad legal y el poder para implementarse, modificarse e incluso evaluarse, es el Sistema el verdadero ejecutor de esas pautas, de ahí que analizarle lleve a identificar la forma en que opera, cuál es la capacidad real de las instituciones que le conforma y cómo se comunican para coordinarse entre sí, en otras palabras, es este quien tiene el desafío de transformar el contenido de la política en acciones tangibles, utilizar recursos de forma óptima e incluso prevenir actos corruptos.

A saber el Sistema Estatal Anticorrupción es el brazo operativo que permite poner en marcha a la política pública, se enfoca en el trabajo conjunto e interrelaciones de los actores institucionales, incide directamente en los procesos operativos y entre los mecanismos de implementación con acciones tales como auditorías, substanciación, investigaciones y sanciones en casos de corrupción, ya que se compone por diversas entidades coordinadas cuya tarea principal es ejecutar las directrices de la política, es decir mientras la política fija metas a largo plazo el

Sistema ocurre a la acción concreta que materializa esa visión, para asegurar que los planes de la estructura organizativa se conviertan en realidad (CPC-SEA, 2021). Evaluar al Sistema no se reduce a computar el que se cumplan los objetivos establecidos por la política, se adopta un enfoque holístico que permite observar cómo interactúan entre sí las distintas instituciones que le componen, lo que conlleva a indagar cómo las distintas entidades colaboran para implementar estrategias bien definidas, qué tan eficaces son los mecanismos de coordinación entre ellas y cuál es el impacto real de sus acciones, para así identificar tanto debilidades como fortalezas.

El aporte de esta investigación es científicamente relevante desde varias perspectivas, primero al profundizar en la cuestión institucional y el impacto en su trabajo coordinado o la falta de este, se trata de un análisis multidimensional que toma en cuenta a instituciones y actores con un enfoque sistémico para entender cómo estos operan en la lucha anticorrupción en Michoacán, lo que a su vez se alinea con teorías como la de sistemas que explica la red de interacciones en la administración pública; no se trata de una mera crítica para identificar de modo incisivo fallas o debilidades, lo que se pretende es ofrecer una retroalimentación teórico metodológica para su mejora y que se garantice además la evolución de la política pública aplicable.

En segundo lugar, al darse un estudio que cuestiona la efectividad práctica del Sistema se da un paso fundamental hacia la evaluación de sus resultados concretos en lugar de limitarse a debatir los planteamientos teóricos de la política, la visión enfatiza el hecho de dilucidar resultados tangibles que lleven a identificar un impacto real ya sea conocido o desconocido socialmente; tal esfuerzo permite desentrañar cómo se ejerce la gobernanza en el estado de Michoacán y contribuye ampliamente al campo de estudio del sector público.

Finalmente, pero con igual importancia, al darse la identificación de indicadores claves sobre la eficacia operativa y la consecución de objetivos de la lucha

anticorrupción estatal se logra una aportación científica que radica en desarrollar un modelo distinto de evaluación que además de contemplar el cumplimiento de la política pública ofrece una perspectiva dinámica e interrelacionada de cómo funciona el Sistema en su conjunto.

Es importante destacar que la evolución del Sistema se ve condicionada profundamente por los contextos político social y económico del estado y del país en general, estos con sus implicaciones resultan tema base del estudio, porque su creación y consolidación responde a ellos y en ausencia de su intervención se debilita la lucha, por lo cual en su poco tiempo de existencia ha tenido que adaptarse ajustando estrategias, funciones y objetivos debido a los desafíos internos y externos que se le presentan, evaluar su respuesta a estas dinámicas y las modificaciones que ha realizado es fundamental para entender su efectividad, las fallas que tiene en su modo de operar y posibles mejoras.

Evaluar esa estructura institucional permite advertir si con los años se perfeccionó su actuar, si la incorporación y modificación de leyes enriquecieron las labores anticorrupción en la entidad, si se fortalecieron acciones específicas como la denuncia cuestión esencial para instaurar un ambiente en el que se logren detectar y sancionar de manera eficaz actos de corrupción.

Por otro lado, a pesar de los cambios que traiga la renovación gubernamental federal el Sistema Nacional Anticorrupción y los sistemas estatales subsisten, resultando crucial evaluar cómo los desafíos mencionados mejoran o no su capacidad operativa, esto implica analizar la intervención e interacción entre actores y la calidad de los procesos anticorrupción que manejan desde un nivel humano para identificar nuevas acciones que hagan posibles sus tareas, no cegarse al beneficio de modificar su estructura actual y a la postre que la política pública se adapte de verdad a las necesidades sociales e incluso que se analice la incorporación de nuevas instituciones, leyes o protocolos.

CAPÍTULO VI. ENFOQUE METODOLÓGICO PARA EVALUAR LA OPERATIVIDAD DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN EN MICHOACÁN

Definir un proceso metodológico y establecer la o las técnicas o herramientas a utilizar en la investigación implica un ejercicio serio, de esto depende que el estudio sea riguroso, válido y confiable, por ello la elección de los componentes en este capítulo resulta trascendental, la elección da estructura y sistematiza la investigación, le proporciona un marco coherente, le dota de claridad y enfoque mediante pasos a seguir para evitar dispersión de esfuerzos y recursos (Ramírez y Zwerg-Villegas, 2012).

6.1 Métodos para el análisis de fenómenos sociales complejos

En el caso de estudio se optó por el uso de la Lógica Difusa al considerar su capacidad en el manejo de la incertidumbre y la subjetividad inherente a la evaluación de sistemas complejos, además porque permite trabajar con conceptos vagos y datos imprecisos para modelar situaciones donde las variables no son fácilmente cuantificables (Zadeh, 1978), no obstante es importante reconocer que existen varias metodologías también útiles para abordar temas relacionados con la operatividad del Sistema Estatal anticorrupción en Michoacán, por lo cual a continuación, se presentan algunas de ellas:

6.1.1 Análisis de redes sociales (Social Network Analysis-SNA). Su uso permitiría examinar estructuras sociales mediante redes y grafos, lo que ayuda a identificar relaciones y patrones entre diferentes actores del sistema estudiado. Permite hacer un mapeo de la interacción entre instituciones con el fin de identificar sus puntos críticos (Dettmer, 2019).

Utiliza teoría de grafos y álgebra lineal para analizar la estructura y las relaciones en una red, es necesario emplear matrices de adyacencia (una fila y una columna por cada actor) y algoritmos para calcular métricas de centralidad (de grado, de intermediación y de cercanía) que fijen la importancia de cada autor en la red, su cohesión e densidad, la idea es contactar actores claves e identificar patrones de interacción (Dettmer, 2019).

El término grafos apunta a representaciones matemáticas de las relaciones entre los actores dentro de una red, cada grafo es una estructura compuesta por un conjunto de nodos o vértices (un actor o una entidad) y un conjunto de enlaces o aristas (indican la dirección en la relación) que conectan partes de nodos, que se utiliza para modelar flujos entre diversos tipos de redes. Algunos tipos de grafos pueden ser: a) No dirigido (de tipo bidireccional, beneficios mutuos); b) Dirigido (se fija la dirección); c) Ponderado (los enlaces tienen un peso que indica la fuerza o intensidad de la relación) (Arellano y Jenssen, 2006).

Cabe mencionar que la palabra redes alude a las conexiones entre actores principales e involucrados, lo que puede incluir individuos, organizaciones, instituciones y entidades gubernamentales, asimismo abarca varias dimensiones como la comunicación, colaboración, influencia y recursos. Algunas redes que pueden considerarse son: a) De colaboración institucional (secretarías, agencias, comisiones y órganos); b) De comunicación (canales formales e informales); c) De influencia y poder (actores influyentes y poderosos que pueden decidir y accionar); d) De participación ciudadana (sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, medios de difusión) (Arellano y Jenssen, 2006).

Limitante. Requiere datos detallados sobre las relaciones que pueden ser difíciles de obtener.

6.1.2 Método de evaluación participativa (Participatory Evaluation Method).

Implica la detección y comunicación con stakeholders en un proceso evaluativo, proporciona una visión holística del sistema estudiado incorporando perspectivas de diversos actores como servidores públicos, sociedad civil y expertos en el tema (Santillán, 2004).

Puede incorporar análisis estadísticos que validen opiniones y percepciones de los participantes, conseguidas por medio de encuestas estructuradas, sus herramientas

son la estadística descriptiva o el análisis de correlación, que lleven a encontrar patrones y tendencias (Santillán, 2004).

Limitante. Al ser eminentemente cualitativo, puede no proporcionar datos cuantificables.

6.1.3 Análisis SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats). En México es reconocido como análisis FODA porque evalúa Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de un sistema o proyecto, lo que configura una estructura de factores internos y externos que influyen en su forma operativa. No utiliza un método matemático directamente, pero puede complementarse con técnicas cuantitativas como la matriz TOWS que permite priorizar estrategias mediante la asignación de puntuaciones a factores internos y externos (“Análisis SWOT, qué es y cómo llevarlo a cabo”, 2022).

Limitante. Al tener un carácter cualitativo, no profundiza en el análisis cuantitativo de las interacciones y dinámicas del sistema que analiza.

6.1.4 Modelado de sistemas (System Dynamics). Permite el uso de modelos para simular y entender el comportamiento de un sistema complejo a lo largo del tiempo para identificar sus dinámicas internas, las políticas que se implementan y los posibles resultados de estrategias aplicadas (Arlow y Neustanddt, 2005).

Emplea ecuaciones diferenciales y cálculo para modelar las relaciones entre diferentes variables del sistema, utiliza simulaciones computacionales para analizar cómo cambian las variables a lo largo del tiempo y para predecir el comportamiento del sistema bajo diferentes escenarios (Arlow y Neustanddt, 2005).

Limitante. Requiere datos cuantitativos detallados y puede ser complejo de implementar.

6.1.5 Análisis costo beneficio (Cost-Benefit Analysis). Se trata de una evaluación que compara las diferentes acciones con las políticas para justificar la implementación de medidas específicas dentro de un sistema con el fin de certificar que los recursos se usen en modo eficiente (De Rus, 2021).

Utiliza técnicas de contabilidad y finanzas, como el valor presente neto (VPN) y la Tasa Interna de Retorno (TIR) por lo que requiere la aplicación de fórmulas matemáticas para descontar flujos de caja futuros y comparara costos y beneficios a lo largo del tiempo (De Rus, 2021).

Limitante. Se basa en aspectos financieros y económicos, por lo que puede no captar la complejidad de todo el sistema.

6.1.6 Lógica Difusa

Aunque se reconoce la existencia de herramientas e instrumentos metodológicos diversos para evaluar la operatividad del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán y que esto depende de varios factores como el tipo de datos disponibles, los objetivos específicos del estudio e incluso las preferencias de la parte investigadora, en el caso que ocupa este análisis la Lógica Difusa es la mejor opción debido a que puede manejar la incertidumbre y la ambigüedad en los datos, al mismo tiempo que permite trabajar con conceptos vagos y subjetivos relacionados con la percepción (Zadeh, 1978), razones suficientes para considerarle útil a la hora de modelar problemas complejos en especial donde las variables no son fácilmente cuantificables.

6.2 Pertinencia del método de investigación

La investigación planteada tiene como objetivo presentar una caracterización de la política pública que sustenta el actuar del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán, al ser parte fundamental de una estrategia que pretende el desarrollo social en la entidad, a partir de una revisión crítica y con el uso de una metodología

que se basa en la teoría de la Lógica Difusa, los resultados de este trabajo deben evidenciar dos cuestiones: primero el impacto que ha tenido dicho Sistema en los espacios donde interviene y la importancia de utilizar la metodología en cita para comprender cuestiones que derivan de decisiones políticas cuya aplicación práctica se dirige hacia el interés social.

Si bien existe una variedad metodológica para analizar problemas sociales, lo cierto es que la realidad en que se desarrollan es compleja en extremo, por lo que se requieren instrumentos analíticos diversos que permitan comprenderla, surge así el uso de métodos alternativos como la Lógica Difusa la cual es útil plantear en áreas sociales, al proveer una comprensión abstracta e instrumentos prácticos para reducir la incertidumbre y vaguedades que acompañan las decisiones humanas, ya que obliga a manejar información imprecisa e incompleta con el fin de explicar lo que realmente ocurre en la sociedad por medio de funciones de pertenencia, aritmética y cortes difusos con explicaciones matemáticas operacionalizadas que den certeza al análisis.

La base de la Lógica Difusa es la relatividad de lo que se observa, lo cual se pretende describir y formalizar a través de modelos flexibles que contemplen lo subjetivo de las valoraciones en el comportamiento humano (García y Lazzari, 2000); sus aplicaciones en la toma de decisiones se ha dado sobre todo en el área de la ingeniería y el control, sin embargo logra conmensurar aspectos del pensamiento humano por medio de valores numéricos los cuales mediante otra metodología serían aún más difícilmente cuantificables (Flores et al., 2015).

Se atribuye el origen de la Lógica Difusa a Jan Lukasiewicz y Max Black quienes exploraron la vaguedad en relación con la lógica clásica a inicios del siglo XX; posteriormente en los años sesenta el ingeniero electrónico Lofti Asker Zadeh sentó las bases de la lógica polivalente y del cálculo de la incertidumbre al definir el conjunto difuso con base en la idea de pertenencia gradual que él mismo llamó

teoría de la posibilidad, la cual da una base matemática para modelar el razonamiento humano desde la imprecisión (Medina, 2006).

Zadeh nació en 1921, en Bakú de la antigua República Soviética de Azerbaiyán; en 1942 se graduó como ingeniero eléctrico en la Universidad de Teherán, cursó un máster en ingeniería eléctrica en el Massachusetts Institute of Technology (MIT), en 1949 se doctoró en la misma disciplina en la Universidad de Columbia donde pasó diez años como profesor. En 1965 publicó por primera vez lo que denominó conjuntos difusos logrando desplazar las fronteras del conocimiento en muchas áreas (Flores et al., 2015), esta teoría afirma que el grado de pertenencia de un elemento o un conjunto se determina por una función de pertenencia que puede tomar todos los valores reales comprendidos en el intervalo 0, 1 (Jang et al., 1997).

En 1968 trabajó sobre la lógica difusa que resultó controversial desde su nombre, al utilizarse el término difusa se le consideró con una connotación negativa por la comunidad científica en especial desde el término en inglés, por lo que en Asia fue mejor recibido su trabajo al no tenerse la visión limitada de blanco o negro, por ello una de las primeras y más significativas aplicaciones de su contribución fue el metro automático de la ciudad japonesa de Sendai la cual aprovechada en el sistema de control consiguió que cambios en la velocidad se asemejaran a los que hace un conductor humano experimentado, lo que se tradujo en menor consumo de electricidad y más comodidad para los usuarios, desde cuestiones imprecisas como “frena suavemente”, algo que se supone fácil de entender para un ser humano entrenado en cierta tarea pero imposible para una máquina (Flores et al., 2015).

Por el contrario, de forma positiva el término difusa que acompaña a la lógica se refiere a grados de significancia o valores en la medición en la incertidumbre de variables lingüísticas, se establecen correspondencias con valores numéricos en un conjunto entre 0 y 1 los cuales en unión con etiquetas del lenguaje forman pares para construir una función matemática con su correspondiente dominio y contradominio, tales grados de las etiquetas permiten crear conjuntos difusos listos

para desarrollar operaciones aritméticas que representen conocimientos y datos inexactos a partir de la correspondencia no lineal entre una o varias variables de entrada (cuantitativas y cualitativas) y una variable de salida hasta definir patrones representados por valores no exactos (Flores et al., 2015).

Se usó en un primer momento para que las máquinas trabajaran con conceptos imprecisos como lo hacen los humanos y así lograrán resultados más adecuados a la realidad, Zadeh quería que no fueran simplemente fríos instrumentos de cálculo sino sistemas autónomos o semi autónomos al incorporarles la capacidad de evaluar grados y matices de la realidad, cuestión que para algunos causó entusiasmo pero para otros escepticismo en especial por su visión de la lógica clásica cuyos conjuntos son claramente delimitados y poseen una pertenencia inequívoca de sus elementos, no obstante muchas áreas de la realidad van más allá de eso, sus fronteras no son claras ni precisas (Flores et al., 2015).

Zadeh (1965) insistió que en muchos casos los objetos del mundo físico real no tienen criterios de membresía definidos, postuló la idea de conjuntos difusos, como clases de objetos con grados de pertenencia continuos; en tanto que en un conjunto tradicional los límites son abruptos, dentro de la transición entre ser y no ser es gradual en un conjunto difuso; conjunto es una colección de objetos, que puede definirse numerando a sus miembros o describiendo sus características distintivas; en un conjunto tradicional un elemento pertenece a un conjunto dado o no, en un conjunto difuso se permiten valores intermedios de pertenencia. Cabe mencionar que dentro de la metodología en cita aplicada a la investigación actual será necesario utilizar además dos herramientas la primera de ellas denominada efectos olvidados con uso inicial en el sector industrial y la segunda llamada expertizaje.

6.2.1 Efectos olvidados

El fin de utilizar esta herramienta es explicar cuáles son realmente las cuestiones a mejorar del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán al localizar variables

escondidas difíciles de detectar por sus implementadores, pero que deben tomarse en cuenta ya que afectan directamente su operatividad, es ideal para trabajar con la Lógica Difusa mediante una matriz definitoria de causa-efecto sobre el problema planteado y así redireccionar las acciones hacia una mejor toma de decisiones en la lucha anticorrupción, ello permite determinar puntos relevantes que incidan positivamente en la solución de un problema social tan importante, como es el buen desempeño de esta institución en específico.

El término efectos olvidados concentra además una teoría cuyo impulso se debe a Kaufmann y Gil Aluja (1989), su importancia radica en detectar variables desapercibidas, en considerar aspectos reflejados desde variables cualitativas y cuantitativas que no se toman en cuenta, no obstante, a que son de vital importancia y se les debe dar prioridad ya que entre otras cosas permiten la optimización de recursos. Si bien varios autores trabajaron en la aplicación de metodología difusa y efectos olvidados son Verdegay y Herrera (1992) quienes mostraron su equivalencia a la programación lineal paramétrica determinista y por ende que es posible presentar mediante su uso soluciones de tipo lineal paramétrica.

6.2.2 Expertizaje

El vocablo expertizaje puede encontrarse también en la literatura como sistema experto y se le reconoce como una reunión del conocimiento preciso en un área por personas versadas en temas específicos, se considera un instrumento poderoso al permitir la inclusión de grados de certeza en las relaciones y afirmaciones que contiene el citado conocimiento, el cual permitirá manejar simultáneamente en forma matemática datos numéricos y conocimiento lingüístico (Zadeh, 1978).

Reducir los grados de incertidumbre en la operatividad de un sistema es fundamental dentro de la investigación, esta se asocia con la cantidad de información conocida por un grupo específico de personas cuyos conocimientos estructuran datos en materia anticorrupción dentro de Michoacán, en este caso;

tales datos se obtienen a través de un proceso de consulta sobre dicho grupo el cual debe estar integrado por expertos. El término experto según Medina (2006) se aplica a un individuo con habilidades y destrezas y adecuadamente capacitado en el tema objeto de consulta gracias a la experiencia empírica, profesional o académica.

En la investigación al seguir esta teoría se consultó a un conjunto de expertos que respondieron a enunciados dentro de un instrumento diseñado para la recolección de variables que se considera afectan la operatividad del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, luego se procedió a cuantificarlos para obtener resultados matemáticos (Tinto et al., 2016).

Los expertos que participaron en este análisis fueron sometidos a un proceso de validación, que partió de una aproximación curricular desde un criterio objetivo, a priori se realizó un listado considerando los entes que forman el Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán y son el Comité de Participación Ciudadana, la Auditoría Superior de Michoacán, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, el Consejo del Poder Judicial, la Secretaría de Contraloría del Estado, el Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos personales, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán y 3 titulares de los órganos internos de control municipales (PEA, 2022).

Lo anterior por considerarse obligatorio para dichas instancias contar con servidores públicos especializados en el área anticorrupción y que en conjunto abarcan todas las dimensiones clave como son: prevención, investigación, sanción y transparencia; contar con sus opiniones permitiría cubrir un espectro amplio de la problemática en el estado y asegurar una visión completa e integrada para la investigación misma que reforzaría su validez y profundidad.

Reviste importancia la opinión de miembros del Comité de Participación Ciudadana al tener como tarea la de involucrar a la sociedad, de personal de la Auditoría

Superior de Michoacán al fiscalizar o supervisar el manejo de recursos públicos cuya experiencia les permite identificar irregularidades, por ende pueden proporcionar una perspectiva técnica sobre lo que falla o cuáles son los aspectos vulnerables a la corrupción; por lo que ve a la Fiscalía Especializada en combate a la corrupción, esta de modo directo investiga y persigue actos de corrupción e incluir su perspectiva asegura el análisis de estrategias jurídicas utilizadas desde un punto de partida punitivo y jurídico, en unión directa con el trabajo del Consejo del Poder Judicial el cual juega un rol decisivo en la resolución de casos de corrupción cuya opinión es fundamental en el procesamiento y juicios respectivos (Tapia, 2018).

Respecto a la Secretaría de Contraloría su peso radica en vigilar el cumplimiento de normas administrativas que prevengan actos corruptos en todas las instancias del aparato gubernamental estatal, a su vez el Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos personales es pilar fundamental al ser una de sus tareas que la información pública esté disponible y se fomente con ello que se rindan cuentas, a la par el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán resuelve disputas relacionadas con dichos actos en materia administrativa especialmente de responsabilidades de servidores públicos y finalmente contar con la opinión de titulares de órganos internos de control municipales para conocer la perspectiva del combate a la corrupción a nivel de su demarcación geográfica (Sandoval, 2015).

En continuidad a la investigación, se interactuó con todas las instancias mencionadas lo que permitió obtener de casi todas ellas respuesta, es importante señalarlo ya que fue visible la renuencia a participar, por lo que fue necesario ampliar la nueva posible convocatoria para que la información obtenida de las nuevas fuentes proporcionara una base sólida respecto al análisis planteado, manteniéndose así el tono objetivo y profesional en la investigación.

Para cumplir con el rigor metodológico de la investigación sobre el valor curricular de los expertos que participaron, se incluyó una revisión de trayectorias

profesionales, formación académica y experiencia en el tema, a través de dicho análisis se garantizó que contaran con las competencias y conocimientos necesarios para emitir una opinión especializada, además se aseguró que sus apreciaciones fueran imparciales basadas en hechos verificables para así dar validez y fiabilidad de los datos obtenidos con sus respuestas.

Como se asienta con anterioridad la mayoría de instituciones emitieron una respuesta afirmativa con el fin de participar, dicha colaboración incluyó el desglose de información a través de entrevistas y la contestación del instrumento respectivo por lo que a continuación se establece de qué instancias se trata:

1. Secretaria Ejecutiva del Sistema Estatal anticorrupción, entidad central en la administración de todo el Sistema cuya opinión es crucial para evaluar la efectividad de las tácticas adoptadas al ser sus miembros implementadores directos de la política pública relativa, de esta instancia se contó con la participación de un servidor público que labora dentro de ella actualmente y de otro que es un ex servidor (Congreso del Estado de Michoacán, 2016).
2. Comité de Participación Ciudadana, tres elementos tanto en servicio activo como en retiro emitieron su opinión, desde un enfoque evaluativo sobre la implementación de la Política Pública Anticorrupción en la cual participaron activamente desde su diseño y a la que le han dado continuidad con el programa de implementación, su conocimiento de primera línea es esencial.
3. Auditoría superior de Michoacán, su rol es fundamental al vigilar la gestión de recursos públicos, por lo cual la opinión de un responsable en esta área resulta muy valiosa, en especial al contar con gran experiencia y ser implementador directo de la Política Pública Anticorrupción, lo que proporcionó una visión técnica al respecto.
4. Tribunal de Justicia administrativa del Estado de Michoacán, la óptica de un ex defensor jurídico en materia de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción es de gran provecho, su punto de vista desde la

defensa en casos relacionados con la administración pública ofrece profundidad en aspectos legales y procedimentales en la lucha anticorrupción, su preparación versa en un entendimiento profundo de la norma aplicada en casos concretos (SEA, 2023).

5. Congreso del Estado de Michoacán, la participación de un legislador que trabaja activamente en temas relacionados con la corrupción y que debido a sus anteriores cargos estuvo en contacto directo en el proceso de conformación del Sistema Estatal Anticorrupción robustece el estudio, desde el espacio que ocupa observó la creación y reforma de leyes específicas en la materia, además de las constantes reuniones para tratar el tema con representantes del poder ejecutivo y otras instituciones.
6. Contraloría municipal, la visión del titular en un órgano interno de control de un municipio es muy valiosa al ser este quien debe supervisar el manejo de recursos vigilando procesos administrativos y financieros para detectar y prevenir actos de corrupción, en este caso se trató de una sola persona cuya experiencia es fundamental para comprender dinámicas de corrupción en un ámbito territorial determinado.
7. Comisión de Selección del Comité de Participación Ciudadana, dos integrantes accedieron a relatar su experiencia directa en el proceso selectivo del Comité en cita, su perspectiva se centró tanto en el funcionamiento de la nueva instancia en Michoacán como en los desafíos de la lucha anticorrupción desde un punto de conformación interna.
8. Observatorio Regional de Zamora, monitorear el fenómeno de la corrupción por áreas geográficas permite obtener información específica sobre patrones regionales, la opinión de uno de sus representantes aporta una visión profunda de particularidades locales en el contexto del fenómeno para adaptar estrategias a necesidades específicas.
9. Whistleblowers Michoacán A.C., el propio título de la Asociación muestra el gran compromiso que se pretende alcanzar en materia de denuncias, en este

caso contra actos de corrupción, el contar con la participación de un asociado enriquece la investigación por obtener la perspectiva de un especialista que promueve la cultura de la denuncia, obligar a la rendición de cuentas e incentivar la transparencia.

Debe puntualizarse que en el marco de esta investigación se garantizó la confidencialidad en las identidades de los entrevistados por así convenir a sus intereses, además para fomentar la apertura en la expresión de sus opiniones las cuales están plasmadas en el cuerpo del texto, por ello se les aseguró que sus identidades se mantendrían en el más estricto anonimato y no se establecerán sus nombres ni datos que lleven a desproteger su privacidad al tratarse de un tema complejo. Es importante destacar que además no resulta necesario identificar quien proporcionó cada una de las respuestas, ya que la relevancia del análisis se centra en el contenido de sus opiniones y los datos obtenidos, no en la identificación de los individuos lo cual hace aún más objetivo el análisis.

Por lo antes descrito es pertinente decir que en la selección de expertos se consideró lo dicho por la Guía práctica para evaluar capacidades de las agencias anticorrupción (PNUD, 2011) por ende se colma un enfoque metodológico basado en criterios fundamentales como son:

1. *Representatividad institucional*, si bien no se logró que todas las instituciones pertenecientes al Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán participaran de modo activo, quienes colaboraron son de forma probada actores clave en la lucha contra la corrupción estatal al encarnar los niveles de gobierno municipal y estatal, son parte de los poderes del Estado y la sociedad civil, lo que asegura una cobertura integral en áreas relevantes para la investigación.
2. *Experiencia y competencia*, la evaluación de perfiles Permitió observar variables como años de experiencia en el sector anticorrupción o corrupción que ha sido el fenómeno estudiado más arraigado desde hace años como cargos previos, participación en proyectos relevantes e incluso

publicaciones; tales métricas permitieron identificarles como personas con un conocimiento teórico y práctico sólido que asegura opiniones con fundamento.

3. *Diversidad de perspectivas*, incluir expertos de diferentes ramas institucionales asegura la pluralidad de enfoques, bajo la hipótesis de que esta diversidad derivada de sus fuentes de formación e información contribuye a una visión situacional más completa, lo cual se valida estadísticamente en una serie comparación de sus aportaciones de la cual se presentan resultados más adelante.
4. *Validación de datos*, esta parte es crucial para asegurar que los resultados son objetivos, para ello se adoptó una estrategia matemática que suma las respuestas obtenidas de los diferentes actores, las cuales se contrastaron con fuentes documentales; esta técnica de validación incrementa la confiabilidad de los datos y garantiza que la percepción experta sea coherente con la realidad.
5. *Imparcialidad y libertades sesgos emocionales*, se priorizó que las opiniones no estuvieran influenciadas por factores personales o motivaciones externas, se garantizó la objetividad de las contribuciones al estar basadas en hechos desde una opinión no condicionada por resentimientos o limitada al devenir de lealtades personales o dependencias directas. Fue esencial seleccionar expertos con un nivel de independencia profesional y académica que respaldara la neutralidad de sus perspectivas, sin posibles conflictos de interés ni cuestiones que influyeran en su decir.

6.2.3 Lenguaje

El pensamiento humano se expresa y representa mediante el lenguaje, no obstante, al no ser una construcción perfecta presenta imprecisiones o sobreentendimiento, por lo que se requieren técnicas basadas en el método científico cuya expresión sea matemática para que precisen la información y se construya conocimiento, ahí

radica la importancia en el uso de la lógica ya que esta formaliza los principios en el pensar del hombre desde hace siglos, primero de modo clásico donde una proposición es verdadera o falsa luego en forma moderna donde puede haber un valor distinto neutro o de probabilidad expresado como una fracción o una condición intermedia que oscila en entre 0 y 1 o entre -1 y +1 que puede etiquetarse mediante palabras como “muy baja” o “relativamente alta” lo cual aunque resulta impreciso puede llevar a una solución correcta (Medina, 2006).

Para analizar fenómenos sociales como la operatividad del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán debe contarse con modelos que capturen de modo más preciso la realidad aunque ésta involucra imprecisión, muchas veces carece de límites o definiciones exactas, depende de la subjetividad y de clasificaciones no definidas, es decir no encuadra su estudio con las exigencias de la lógica clásica, no obstante es imperativo utilizar la matemática en ello, darle un uso que lleve a simplificaciones por medio del lenguaje y mejor aún a la toma de decisiones que de verdad relacionen las variables encontradas en este estudio.

En la investigación social tanto la metodología permite actuar sobre variables que contienen relación de causalidad indirecta para apoyar de manera inmediata a la correcta toma de decisiones que fortalezcan en este caso al Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, para abordar el problema que representa dicha cuestión se requiere como ya se ha dicho el apoyo de expertos los cuales entregan sus conocimientos relacionados a las acciones y efectos que posteriormente tratarán de explicar o dar solución a un problema en común.

Es necesario hablar del término número borroso, del cual Domínguez et al. (1992) sostienen que es la asociación de dos conceptos, el de intervalos de confianza ligado a la incertidumbre y el de nivel de presunción ligado a la subjetividad, ya que son ambas cuestiones con las que se trabajará en este caso, es decir una unión matemática a aspectos de pensamiento humano. La lógica difusa se revela como un instrumento importante que recogerá en este caso la incertidumbre generada por

el entorno del Sistema en cita y por otro tratar la subjetividad que implica todo opinión de expertos. Serán los datos abordados mediante el expertizaje los que alimenten una matriz de efectos olvidados.

Como parte del trabajo se determinan en primera instancia causas y efectos generándose las respectivas tablas, mismas que serán matrices rectangulares mediante la cual se fijan datos relacionados con las variables, lo que creará una red formada por unidades de procesamiento paralelo de información conectadas por enlaces con un valor específico.

Dicha tabla se fundamenta además de la revisión de literatura con datos establecidos en la Política Nacional Anticorrupción (SNA, 2022) y en el análisis de Camacho (2024), ambos presentan un diagnóstico sobre la implementación de acciones anticorrupción y cómo estas se relacionan para generar causalidad, en este caso: la complejidad en el marco jurídico vigente trae consigo dificultad en la implementación de la Política Estatal Anticorrupción ya que el exceso de legislación, los vacíos legales y las contradicciones conllevan a una aplicación no uniforme del derecho, a determinaciones dispersas por parte de los implementadores, a invasiones de competencia y una obstaculización entre instituciones.

Las conexiones y desconexiones interinstitucionales dan lugar a retrasos en la coordinación y ejecución de acciones anticorrupción, ya que la falta de mecanismos claros para la cooperación entre los entes que forman al Sistema genera duplicidad de funciones, nulo intercambio de información o intercambio deficiente y demoras ante casos de corrupción, esto es, sin una estructura de trabajo bien articulada se opera de forma fragmentada, sin capacidad de reacción y sin estrategias reales; por otro lado se tiene que el acceso a posiciones clave dentro del Sistema no responde a criterios de mérito o capacidad técnica, por el contrario se condiciona a relaciones personales, vínculos políticos o favores, por lo que el propio Sistema lucha contra designaciones hechas en atención de afinidades personales que le restan autonomía.

La poca voluntad política se traduce en falta de asignación de recursos y respaldo institucional, porque sin el compromiso de los tomadores de decisiones en especial en el poder legislativo local se destina poco presupuesto al combate anticorrupción, ni se legisla para incentivar el cumplimiento de la normatividad. Respecto a que los objetivos poco realistas en la implementación de la política estatal anticorrupción ocasionan desmotivación entre los actores involucrados esto se debe al establecimiento de metas sin considerar los recursos disponibles, ni las condiciones institucionales, ni la frustración y desinterés de los implementadores directos de las acciones anticorrupción al sentir que no son capaces de incidir de verdad en la reducción del fenómeno.

Tabla 1.Causa y efecto

CAUSAS	EFFECTOS
Complejidad en el marco jurídico vigente	Dificultad en la implementación de la Política Estatal Anticorrupción
Conexiones y desconexiones interinstitucionales	Retrasos en la coordinación y ejecución de acciones anticorrupción
Poca voluntad política	Falta de asignación de recursos y respaldo institucional
Objetivos poco realistas en la implementación de la política estatal anticorrupción	Desmotivación entre los actores involucrados

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

La interrelación que se observa en la siguiente tabla se apoya no solo en los distintos marcos que conforman la investigación, también se consideró el análisis realizado por Mexiro A.C. (2020), la importancia de fijar estas relaciones entre las variables elegidas desde el capítulo primero atiende a la necesidad de comprender cómo interactúan y qué efectos en cadena ocasionan, porque no operan de forma aislada por el contrario responden a una dependencia lógica , donde una causa inicial o

denominada CAUSA A tiene influencia en una segunda llamada CAUSA B, lo que incide en la forma de operar del Sistema Estatal Anticorrupción.

Este formato permite evidenciar patrones de causalidad que responden a dinámicas estructurales más profundas desde un criterio de gradualidad y concatenación lógica, debe recordarse que las variables elegidas se identifican como base del problema que dependen de diversos factores, la importancia de reconocer esta multiplicidad de cuestiones no solo lleva a reconocer las fallas en citado Sistema, además permite identificar sus vínculos con el fin de evitar soluciones aisladas y generar con posterioridad propuestas de mejora realistas.

Presentar esta relación permite ver en qué forma los problemas normativos, políticos y fácticos se interconectan y afectan la operatividad del Sistema, el orden de las causas sigue una estructura lógica que facilita a su vez la comprensión del problema y proporciona una trama sólida para la formulación posterior de recomendaciones más eficientes.

Tabla 2.Causa-Causa

CAUSA A	CAUSA B	RELACIÓN
Complejidad en el marco jurídico vigente	Conexiones o desconexiones institucionales	La complejidad del marco jurídico puede incrementar la dificultad de coordinación entre instituciones
Complejidad en el marco jurídico vigente	Poca voluntad política	La falta de claridad en el marco jurídico puede desincentivar la voluntad política
Complejidad en el marco jurídico vigente	Objetivos poco realistas en la implementación de la política estatal anticorrupción	La complejidad legal puede llevar a establecer metas inalcanzables
Conexiones y desconexiones interinstitucionales	Poca voluntad política	La dificultad de coordinación puede desincentivar la participación activa de actores políticos
Conexiones y desconexiones interinstitucionales	Objetivos poco realistas en la implementación de la política estatal anticorrupción	La falta de comunicación efectiva puede llevar a establecer metas no alineadas con la realidad social
Poca voluntad política	Objetivos poco realistas en la implementación de la política estatal anticorrupción	La falta de compromiso político puede resultar en objetivos que no reflejan la realidad operativa

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

La relación continua entre las tablas CAUSA-CAUSA y la denominada EFECTO-EFECTO tiene un fundamento metodológico que asegura la comprensión integral e interdependencia de los problemas que trae consigo una combinación de variables, causas y efectos se encuentran inherentemente conectados en un ciclo de retroalimentación perene, una causa da origen a un efecto y este a su vez influye sobre otras causas lo que agrava o llega a perpetuar un problema, colocar esta tabla permite rastrear el cómo las cuestiones estructurales arrastran consecuencias negativas.

El Sistema Estatal Anticorrupción posee dinámicas interrelacionadas entre actores, normas y procedimientos, que si no se gestionan adecuadamente pueden generar un efecto cascada que aumenta la magnitud del problema original, por ello el mantener esta continuidad permite avanzar sobre un camino bien trazado, esto encuentra sustento además de lo establecido en los capítulos que conforman la investigación en la visión de Khan (2006) sobre gobernanza y reformas anticorrupción.

Tabla 3. Efecto-Efecto

EFEECTO A	EFEECTO B	RELACIÓN
Dificultad en la implementación de la política estatal anticorrupción	Retrasos en la coordinación y ejecución de acciones anticorrupción	La dificultad en la implementación puede generar retrasos en la coordinación institucional
Dificultad en la implementación de la política estatal anticorrupción	Falta de asignación de recursos y respaldo institucional	Las dificultades en la implementación pueden desincentivar la asignación de recursos
Dificultad en la implementación de la política estatal anticorrupción	Desmotivación entre los actores involucrados	Las dificultades en la implementación pueden llevar a la desmotivación de los actores
Retrasos en la coordinación y ejecución de acciones anticorrupción	Falta de asignación de recursos y respaldo institucional	Los retrasos en la coordinación pueden reducir el respaldo institucional y la asignación de recursos
Retrasos en la coordinación y ejecución de acciones anticorrupción	Desmotivación entre los actores involucrados	Los retrasos pueden generar desmotivación
Falta de asignación de recursos y respaldo institucional	Desmotivación entre los actores involucrados	La falta de recursos y respaldo puede llevar a la desmotivación de los actores

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

Posteriormente al analizar los aportes de los doce expertos se llevó a cabo la introducción de una evaluación matizada entre 0 y 1 que permitió hacer intervenir niveles de verdad en la noción de incidencia; esta evaluación detallada se diseñó para capturar la complejidad y a la vez las sutilezas en las respuestas de los expertos, generándose un marco más robusto para interpretar sus opiniones. A dichos valores se les conoce como valuación endecadaria, una escala precisa que facilita la diferenciación de niveles de acuerdo en diversos grados de incidencia (Kaufman y Gil Aluja, 1990).

Tabla 4. Escala endecadaria

1.0	Totalmente de acuerdo
0.9	Muy de acuerdo
0.8	De acuerdo
0.7	Moderadamente de acuerdo
0.6	Ligeramente de acuerdo
0.5	Ni de acuerdo ni en desacuerdo
0.4	Ligeramente en desacuerdo
0.3	Moderadamente en desacuerdo
0.2	En desacuerdo
0.1	Muy en desacuerdo
0.0	Totalmente en desacuerdo

Fuente: Escala endecadaria (Kaufman y Gil Aluja, 1990)

Ahora bien efectos olvidados son aquellas variables escondidas no detectadas fácilmente por los expertos en un tema determinado especialmente en la relación acciones efectos, Kaufmann y Gil (1989) explican que la incidencia de una variable con otra se expresa mediante la matriz de efectos olvidados incluyendo un mayor número de incidencias consideradas como elementos borrosos con una evaluación de 0, 1 dentro de una escala endecadaria representando a la unidad como máxima incidencia y a cero sin incidencia.

Es de resaltar que al ser ingeniero Zadeh (1965) estaba convencido de que todas las respuestas a casi todos los problemas están en las matemáticas, pero reconoció también que la matemática clásica tenía limitaciones al no abordar la imprecisión e incertidumbre inherentes a numerosos fenómenos del mundo real, por lo cual para resolver dicho dilema observó la sorprendente capacidad humana para razonar y tomar decisiones ponderando el valor de cada elemento aún con información imprecisa y con conocimiento parcial, así pues, inspirado por esa habilidad cognitiva el objetivo de su análisis fue desarrollar un marco teórico que permitiera formalizar matemáticamente procesos de inferencia y toma de decisiones.

En el caso del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán este es multidimensional y totalmente dinámico, no estático ni unidimensional así que la incertidumbre e indeterminación como elementos provenientes del pensamiento humano están presentes al estar integrado este por hombres y mujeres con ideas libres e interacciones que propician condiciones inmateriales como la ética, las reglas o las creencias que llevan a condiciones anómalas e irregulares, interdefinibles y dependientes de otros componentes dentro de un sistema total, aunque son no normales no pueden ignorarse porque existen y están siempre presentes en la vida real, donde es imposible satisfacer los alcances infinitos del entorno no limitado sólo por tiempo y espacio cuando abundan los comportamientos prácticamente fluctuantes, impredecibles e irrepetibles (Bertalanffy, 1968).

Es por ello que en el ámbito social del que forma parte este estudio resulta conveniente referirse a metodologías utilizadas en otras disciplinas para construir argumentos que generen una continuidad racional en las inferencias de la investigación, la cual partirá de la percepción del impacto, la eficacia, la pertenencia o la calidad en la forma de operar del Sistema aludido; de modo pertinente la lógica difusa reducirá los aspectos de imprecisión mediante objetos para calcular la pertenencia de cada uno de estos al conjunto de forma gradual y no abrupta como en la lógica convencional cuya función característica del conjunto permite sólo dos

valores el 1 cuando pertenezca al conjunto y el 0 cuando no pertenece (Kaufmann y Gil, 1989).

Para lograrlo fue necesario obtener datos y darles un tratamiento bajo criterios específicos que sirvan como parámetro para formar una base de reglas fortalecidas por especialistas, lo que se pretende es llegar a obtener respuestas sobre el real entendimiento de los involucrados con relación a la atención de un determinado patrón, utilizar reglas lingüísticas fortalecidas por especialistas para tratar con la imprecisión que existe dentro de un problema complejo como el que aquí se trata.

6.3 Análisis de las variables e investigación de las condiciones

El análisis de las variables se centra en su comprensión y en cómo describen a un fenómeno complejo dentro de un contexto real, a su vez se dilucida sobre la elusión entre realidad y marco jurídico, la rigidez jurisdiccional, el problema que acarrearán las interconexiones institucionales al elegir los integrantes del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, la coordinación estéril entre sus actores, así como la fluctuante voluntad política, la simulada aplicación de controles tanto ciudadanos como legislativos; dichos temas llevarán a la búsqueda de conceptos, a vincular elementos teóricos y a buscar las más adecuadas conexiones emergentes para unir así los planteamientos iniciales con una explicación más profunda del problema.

6.4 Enfoque para lograr la inspección de los componentes

La investigación se formula desde las ópticas descriptiva y propositiva, primero al contar con un enfoque de descripción representativa para comprender a detalle el fenómeno elegido, encontrar diversas perspectivas que lo aborden, así como localizar las experiencias de participantes directos que permitan contar con hallazgos dinámicos y hagan de este trabajo algo distinto; segundo porque el objetivo final es que luego de ordenar la información encontrada se genere una propuesta de recomendación para atender el problema o al menos mejorar la

situación específica de la política pública en que se basa la creación, implementación y forma de operar del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán.

Se precisan por ende el análisis, la síntesis, la deducción e inducción y así partir de textos doctrinales y legales. La investigación a desarrollar inicia al plantear un problema, en este caso un fenómeno social de actualidad que afecta al entorno económico, político, y social del Estado; se desarrolla el tema planteado al despejar las incógnitas establecidas y culmina con una proposición, por lo cual será necesario llevar a cabo un ejercicio de muestreo por conveniencia.

6.5 Muestreo de conveniencia o no probabilístico

La investigación implica el uso de una técnica de selección en la cual los elementos que forman parte de la muestra, es decir los conocedores del tema se eligen de forma conveniente y se considera tanto la disponibilidad de los participantes como del investigador, no es un procedimiento aleatorio ni de cálculo de probabilidades, en el caso de esta investigación al tratarse de un problema complejo y cambiante en la realidad resulta de uso favorable por su practicidad, además que mediante el los recursos el tiempo y las restricciones logísticas pueden solventarse de mejor manera, aunque puede pensarse que es rápido y simple el utilizar la Lógica Difusa aumenta su rigurosidad, por lo tanto los resultados obtenidos deben interpretarse de modo cauteloso.

Por la forma de la investigación debe darse una relación entre el muestreo por conveniencia y la Lógica Difusa, el primer punto concordante es la flexibilidad en la selección ya que en dicho muestreo los participantes se seleccionan de modo accesible por disponibilidad, en tanto que la Lógica Difusa es flexible para manejar información imprecisa permitiendo grados de verdad, lo que debe alinearse con la elasticidad de dicho muestreo. Otra cuestión dentro de la que son concordantes es en su adaptación a la complejidad, el muestreo es útil para una investigación social donde existen restricciones de tiempo, recursos o acceso a cierta información por

lo que permite seleccionar participantes de modo rápido y práctico en tanto que la lógica difusa se aplica donde la lógica tradicional no puede capturar completamente la idea de complejidad inserta en las relaciones sociales y permite la representación de grados de pertenencia o verdad (Zadeh, 1978).

Respecto a la representación de datos en el muestreo los resultados deben interpretarse considerando las limitantes en la representatividad de la muestra y en la Lógica Difusa la interpretación que se dé a los resultados implica considerar incertidumbre e imprecisión inherentes a las variables sociales, ambos comparten ser flexibles y adaptarse a situaciones prácticas en investigaciones sociales aunque siguen representando un desafío, no obstante en conjunto pueden proporcionar un marco interesante que refleje la naturaleza imprecisa de una cuestión social y capturada mediante el muestreo no probabilístico (Flores y Vallejo, 2015).

Lo antes señalado implica la creación de un instrumento dirigido de manera intencional a actores claves en la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción en el Estado de Michoacán, como Secretarios de Estado, Magistrados y ex Magistrados, integrantes y ex integrantes del propio Sistema y de su Comité de Participación Ciudadana, Comisionados de diversas áreas, Encargados de oficina, representantes de observatorios ciudadanos, legisladores y otros servidores y ex servidores públicos que ejercieron cargos durante los años 2018 a 2023 a los cuales les fue encomendada la tarea de implementar dicho Sistema.

Dada la naturaleza de la investigación se diseñan los ítems para contestarse por personas específicas cuya experiencia y conocimiento respalden la pertinencia de sus opiniones, se trata de enunciados estructurados que propician un acercamiento a sus valoraciones y percepciones; así la muestra se conforma por doce individuos, cuyos datos serán tratados de forma anónima, garantizando la confidencialidad de sus respuestas por la trascendencia del tema que es objeto del estudio, tales ítems permiten un acercamiento a sus vivencias prácticas como implementadores y a su opinión en la forma de operar durante los años 2018 a 2023 del Sistema.

6.6 Instrumento para diagnosticar el fenómeno

Al elegirse la metodología de Lógica Difusa y las herramientas de Expertizaje y Efectos Olvidados es necesario diseñar un instrumento de medición, la encuesta y la observación son excelentes técnicas para recabar datos básicos cuantitativos y cualitativos, ambas necesitan un instrumento para estandarizar esos datos con el fin de analizarlos de modo coherente, la importancia de llevar a cabo esta parte de la investigación (Herrera et al., 2020) radica en:

- a. Establecer claramente la finalidad del instrumento,
- b. Decidir el tipo de instrumento.
- c. Revisión de literatura
- d. Creación de los enunciados

Por el tipo de análisis de que se trata, se tiene información de profesionales e investigaciones existentes que generan una dotación dual de datos que lleva a la formulación de enunciados precisos, para calcular el grado que guardan las variables, la técnica cualitativa es necesaria para examinar la percepción de expertos respecto del Sistema Estatal Anticorrupción, en este caso a través de la encuesta.

El tiempo en que se aplicó el instrumento fue de aproximadamente 10 minutos por lo que previamente se contactó a las personas elegidas, utilizando los medios de comunicación actuales como envío de correo electrónico, mensaje por alguna de las redes sociales que manejan, llamada telefónica, entre otras; una vez agotado el primer acercamiento se aplicó la encuesta, misma que consiste en enunciados con opciones de respuesta delimitadas previamente para permitir su codificación posterior.

En este análisis se diseñó un instrumento para aplicarse a expertos en el Sistema Estatal Anticorrupción, del cual se realizó una prueba piloto con el fin de depurarlo para seleccionar los ítems que integran su versión final. El fin era lograr lo que Corral

(2009) afirma, es decir que un instrumento válido se aleje entre otras cosas de instrucciones imprecisas, oraciones difíciles, consultas inadecuadas con muchas especificaciones o interpretaciones, insidiosas, ambiguas e incongruentes o que sea muy corto, razón para considerar necesario poner a prueba la versión inicial sobre un grupo menor de expertos en el tema y así estimar su confiabilidad y la confiabilidad sobre las condiciones de aplicación.

Tabla 5. Estructura del instrumento

VARIABLE	NÚMERO DE ÍTEMS
Complejidad jurídica	10
Conexiones y desconexiones interinstitucionales	12
Voluntad Política	10
Política Pública Anticorrupción	10

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

El instrumento con los 42 ítems se presenta en la parte final como anexo.

6.6.1 Escala de medición

La seriedad del estudio obliga a contar con recursos científicos para cuantificar los resultados, con mayor cuidado al tratarse de cuestiones difíciles como opiniones y percepciones en contextos de tipo psicológico-subjetivo; una de ellas es la Escala, que asigna valores numéricos a respuestas cualitativas para realizar un análisis estadístico e interpretativo de datos, su uso es crucial ya que permite encontrar una frecuencia entre las actitudes que determinados individuos tienen hacia ciertos temas; la Escala de medición captura una disposición subyacente de una persona hacia un estímulo específico, que se logra por medio de los ítems estructurados, mismos que los participantes evalúan en función de su grado de acuerdo o desacuerdo, lo que a su vez genera un indicador de su actitud (Ávila, 2006).

En el caso de análisis se optó por el uso una escala tipo Likert desarrollada en 1932 por Rensis Likert por su vigencia, esta consiste en la creación de un número de preguntas o ítems pero que se formula como enunciados afirmativos y que deben evaluarse del 0 al 5, previo a la aplicación del instrumento se solicita al sujeto de forma individual que externé su opinión precisamente eligiendo uno de esos puntos, a los cuales con anterioridad se les asignó un valor, terminado la contestación cada participante habrá obtenido una puntuación particular (Matas, 2018).

Tabla 6. Escala utilizada

Valor	Enunciado
1	Totalmente en desacuerdo
2	En desacuerdo
3	Ni de acuerdo, ni en desacuerdo
4	De acuerdo
5	Totalmente de acuerdo

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

Como se trata de una escala aditiva, los puntos se obtienen sumando los valores respecto a cada ítem del instrumento y el puntaje más alto es igual al número de ítems multiplicado por el puntaje mayor en cada alternativa de respuesta y el puntaje más bajo es igual al número de ítems multiplicado por el puntaje menor de las alternativas de respuesta (Ávila, 2006).

6.6.2 Medición del instrumento para su confiabilidad

Una vez que la escala Likert se estableció como base del análisis, por su eficacia en la medición de opiniones en investigación de tipo social, es necesario que del instrumento se evalúe su consistencia interna, es decir se determine qué tan bien se correlacionan los ítems entre sí, para el efecto se usará el coeficiente Alfa de Cronbach con el fin de cuantificar dicha fiabilidad bajo la premisa de que un valor cercano a 1 indica una alta consistencia interna, en tanto que un valor bajo indica problemas con la confiabilidad de la escala.

El cálculo se realizó utilizando la siguiente ecuación (Cronbach, 1951):

Ecuación 2

$$\alpha = \frac{N}{N-1} \left(1 - \frac{\sum_{i=1}^N \sigma_i^2}{\sigma_{total}^2} \right)$$

N es el número de ítems

σ_i^2 es la varianza de las puntuaciones de cada ítem

σ_{total}^2 es la varianza total de las puntuaciones (suma de todos los ítems)

Sometidas las opiniones de cinco expertos el resultado es el siguiente:

Tabla 7. Grado de confiabilidad

Número de expertos	Alfa de Cronbach
5	0.872

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

6.7 Técnica o herramienta operativa a utilizar

Cabe mencionar que al tratarse de un proyecto cualitativo es de sumo interés llevar a cabo un análisis profundo para indagar en las fallas o aciertos del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán entre los años 2018-2023, y establecer las mejores condiciones causales que expliquen el fenómeno desde la política pública que le diera origen; es decir, se pretende una congruencia entre la metodología a emplear, los recursos y las necesidades específicas del planteamiento, sin descartar que con posterioridad los datos obtenidos canalicen a un enfoque cuantitativo hacia una estadística de indicadores relacionados con la lucha anticorrupción.

Se concibe además el uso de Lógica Difusa al no ser una técnica estática, por el contrario que enmarca la multivariedad de análisis aplicable a multifactores, con el fin de acercarse a conceptos muy complejos de integrar; a su vez que permite dilucidar la relación de variables como elusión entre realidad y marco jurídico, rigidez jurisdiccional, el problema que acarrearán las interconexiones institucionales al elegir los integrantes del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, la coordinación

estéril entre sus actores, así como la fluctuante voluntad política y la simulada aplicación de controles tanto ciudadanos como legislativos; dichos temas llevan a vincular elementos teóricos y a buscar las más adecuadas conexiones emergentes, en especial al utilizar además el expertizaje y la teoría de efectos olvidados.

6.8 Integración instrumental

Interconectar las herramientas metodológicas es crucial para lograr un análisis multifactorial del tema ya que estas se complementan con el fin de integrar percepciones; primero con la validación del instrumento en uso de la escala Likert y el Alfa de Cronbach se garantiza su consistencia interna, no obstante a que de inicio se trabaja en un instrumento lo más idóneo posible, la contestación de expertos a una prueba piloto permite ajustarlo para que refleje en modo más preciso la complejidad del fenómeno y lleve a detectar en última instancia aquellos factores sutiles o efectos olvidados que no son evidentes desde una óptica primigenia.

Es pertinente el uso de ambas, primero porque no se aplica el instrumento al universo entero, es decir no se consulta a la totalidad de expertos en materia anticorrupción en Michoacán, solo se aplica en una muestra para recolectar e inferir datos, segundo porque se cuantifica e identifican errores con el fin de lograr una mayor coherencia a través de una correlación entre ítems.

En iguales circunstancias, el uso de la escala endecadaria proporciona detalles necesarios que capturan percepciones matizadas de los expertos, cuestión vital en un contexto subjetivo como el que se trata donde se parte de niveles de acuerdo o desacuerdo, finalmente el uso de la Lógica Difusa como herramienta de análisis permite llegar a la interpretación de las respuestas en un modo flexible que supera las limitaciones de enfoques tradicionales, lo que mejora el entendimiento de las dinámicas insertas en las acciones del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, esta sinergia de herramientas asegura un análisis robusto y completo desde un valor particular que a la vez puede concertarse de forma acertada por abarcar subjetividades desde múltiples ángulos científicos (Weijters et al., 2010).

Aunque parezca complejo, en este análisis la escala Likert se usó en la fase preliminar y posteriormente la escala endecadaria al aplicar la versión final del instrumento, es así porque utilizar la escala Likert permite evaluar la claridad, relevancia y comprensión de los enunciados pertenecientes a la versión número uno del instrumento, en especial porque dicha escala es útil para obtener una primera impresión de cómo los encuestados perciben cada ítem, una vez que se obtuvieron los resultados estos se sometieron a un análisis de consistencia interna con apoyo en el coeficiente Alfa de Cronbach (Matas, 2018); cabe mencionar que en la primera fase cinco expertos retroalimentaron el análisis y se manifestaron sobre la relevancia y adecuación de los ítems, lo cual se llevó a cabo.

Hechos los cambios pertinentes, el instrumento final se aplicó a doce expertos con escala endecadaria, en un rango más amplio y detallado para captar matices finos en las respuestas. Aunque luzca confuso la transición entre escalas es factible en tanto no afecte la interpretación de resultado, antes bien la segunda escala debe ofrecer una mayor resolución sin introducir sesgos en la interpretación. El usar dos escalas es útil si se aplican para diferentes objetivos, en este caso la escala Likert compuesta por 5 puntos se usó para evaluar la validez de los ítems de un instrumento en forma general, mientras que la escala endecadaria para lograr un mayor nivel de detalle y por ende capturar con precisión un tema en específico, usar ambas aporta valor a la interpretación en distintas fases (Weijters et al., 2010).

Es imperativo manifestar que valerse de tales herramientas metodológicas en esta investigación es fundamental, desde el realizar una prueba piloto no como algo opcional sino exigible, para identificar problemas potenciales en los ítems que componen al instrumento, el formato o la claridad de las instrucciones, si se omite este paso no habría un ajuste que perfeccione el instrumento, no se corregirían los posibles errores y por ende se cometerían aún más en lo subsecuente debido a su inconsistencia. En esta fase es valioso aplicar juicios que permitan reconocer en forma objetiva las anomalías detectadas por los expertos con el fin de contribuir en forma significativa a la comprensión del fenómeno estudiado.

En lo que atañe al expertizaje, la opinión de personas versadas en el tema es determinante para darle sentido a la investigación, en este caso su participación permitió evaluar los ítems, su relevancia, su formulación, su contenido y si podían capturar aspectos clave del tema, además de dar su opinión cualitativa sobre ajustes pertinentes; sus respuestas son la base para el uso del Alfa de Cronbach. Cada experto añade con su opinión valor al proceso de validación del instrumento que luego se aplicará a un grupo mayor, su ayuda consiste en afinarlo para que se capture lo más importante del tema, asimismo que exista cercanía con una realidad objetiva en el contexto del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán.

Si surge el cuestionamiento de porqué es idóneo utilizar las herramientas definidas en esta investigación, la respuesta es por que plantean varias ventajas, en el caso de la escala Likert esta ha sido una técnica ampliamente utilizada por su fácil uso y su efectividad comprobable en la recolección de datos, así como para la medición de opiniones, percepciones y actitudes bajo una serie de afirmaciones específicas, lo que permite una buena interpretación de datos, es decir, es efectiva para validar un instrumento ya que proporciona una forma estándar de capturar respuestas, evaluar la consistencia interna y comprobar la fiabilidad; respecto al Alfa de Cronbach su uso es provechoso al ser una técnica estándar también muy aceptada para evaluar la consistencia del instrumento, en especial si las escalas son fiables (Matas, 2018).

Por su parte la escala endecadaria que consta de once niveles se aplicó en el instrumento final y se eligió porque proporciona una mayor precisión en la medición de percepciones, lo que permite capturar matices más sutiles lo que no ocurre con una escala de menor resolución, su uso es propicio porque permite identificar efectos olvidados que es el fin primordial de esta investigación, estos efectos son el objetivo a encontrar y comprenden factores problemáticos que podrían estar impactando en el Sistema, pero a la vez no son evidentes, ni se captan de inmediato desde enfoques generales o tradicionales, su trascendencia es que revelan

información fina sobre factores que regularmente no se consideran directos o importantes de la situación problemática que se analiza (Luna et al.,2019).

El enfoque de efectos olvidados es adecuado debido a la situación multifactorial del complejo fenómeno que se analiza, el fin de usarlo es descubrir factores que podrían impactar en el actuar del Sistema, pero no son evidentes ni se suelen considerar en estudios tradicionales donde lo importante es detectar causa principales y no subyacentes, precisamente al no ser vitales se dejan de lado, no obstante alteran los resultados fácticos de actuación contra la corrupción en Michoacán, a su vez en la investigación su peso es tal que al localizarles pueden generar nuevas hipótesis e incluso propuestas de cambio o solución. Si bien de origen se identifican variables y factores clave, el análisis permite ir más allá de lo evidente para localizar posibles problemas con gran impacto en el área anticorrupción del Estado.

En cuanto a la Lógica Difusa inserta en una problemática que implica el trabajo del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, se utiliza al ser útil para manejar la incertidumbre y la vaguedad en datos en especial en áreas como esta donde las respuestas no son binarias o claramente definidas, es ventajosa por su flexibilidad en el análisis de datos que no encajan en modelos matemáticos tradicionales, la otra herramienta que va de la mano con ella es el lenguaje lo que se relaciona ampliamente con la escala endecadaria a la que se le han asignado términos perfectamente comprensibles en un sentido humano. Más que una desconexión en su uso, estas herramientas se complementan entre sí lo que abona directamente a los objetivos de la investigación.

Además, al aplicar Lógica Difusa se reconoce la ambigüedad inherente en las respuestas de los encuestados y en la interpretación de los datos, lo que permite un análisis más realista del fenómeno, esta técnica está estrechamente unida a la de efectos olvidados los cuales permiten entender los matices y ambigüedad que caracterizan fenómenos multifactoriales donde las respuestas no son lineales, sino que se mueven en un espectro amplio. En el contexto del Sistema Estatal

Anticorrupción de Michoacán, no se puede decir solo “blanco o negro”, ya que existen grados, subjetividades y zonas grises en las cuales los datos no son claros, además de que permite integrar niveles de pertenencia de variables para modelar situaciones más cercanas a la realidad.

Debe detallarse que el catalogar a la Lógica Difusa como una herramienta capaz de analizar un fenómeno complejo indica que sirve para entender la coexistencia de muchas variables, las cuales son independientes entre sí, pero a la vez se interconectan, sus interconexiones generan dinámicas no lineales, donde el cambio en una variable puede afectar otras, en este caso la afectación se da en la estructura del Sistema, es decir, en sus componentes, relaciones, normatividad, actores involucrados e instituciones, por mencionar algunos, por otro lado en su comportamiento que implica la dinámica e interacción de sus componentes para producir resultados.

Respecto a las bondades de usar Lógica Difusa se encuentran: a)Admite el manejo de incertidumbre al permitir la gestión de situaciones donde las fronteras no son nítidas, b)La adaptación a datos cualitativos difíciles de medir en forma rígida, ya que la investigación involucra no solo cuestiones cuantitativas, c)Permite analizar problemas complejos, fenómenos multifactoriales y modelarles con grados, d)Mejora la toma de decisiones, al evaluar gradualmente las acciones respecto al tema para finalmente proporcionar recomendaciones aplicables, e)Su ajuste a la realidad, dado que la forma de actuar entre los actores e instituciones involucradas no es la misma; por ello los resultados que se analizan a la luz de su ayuda son comprensibles, con un alto grado de certeza y desde diversos escenarios probables.

A su vez las ventajas que ofrece al estudio y que van ampliamente ligadas con lo antes descrito son: a) Análisis preciso, al considerar grados en las percepciones, b) Manejo de datos ambiguos ya que las acciones anticorrupción no siempre son claras, lo cual mejora la interpretación de los datos obtenidos, c) Toma flexible de decisiones, al permitir una reacción distinta ante una variedad de situaciones con

diferentes grados de intervención, d) Evaluación de políticas públicas, en lugar de categorizarles en exitosas o fallidas mide sus grados y la importancia relativa de factores, lo que podría llevar a su mejora en tiempo real, e) Facilita la identificación de áreas críticas y dónde los esfuerzos deben concentrarse al analizar las variables; lo que reitera la viabilidad y atino en utilizarla (Medina, 2006).

6.9 Límites metodológicos

Se aplica el instrumento sobre un número reducido de personas, por lo que la muestra tiene igualmente un tamaño reducido, asimismo resulta de un enfoque mayormente cualitativo y no cuantitativo; por lo que es una base para una investigación de mayores alcances y esfuerzos con el fin de lograr resultados de mayor amplitud.

En ese mismo tenor podría darse una representatividad limitada en cuanto al uso del muestreo por conveniencia en unión con la lógica difusa, ya que el primero de ellos pudiera resultar en una muestra no completamente representativa ya que los participantes son elegidos de modo específico y no de manera aleatoria, Por su parte en la Lógica Difusa los límites entre las categorías son difusos lo que refleja la idea de que las características de una situación no siempre son claramente definibles lo cual podrías asociarse con el hecho de que el muestreo conveniente no define claramente los límites de una población mayor.

CAPÍTULO VII. ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

Parte de la riqueza en esta investigación se plasma en los resultados que se obtuvieron con el trabajo de campo, cuyo fin es establecer si las variables electas encuentran suficientes elementos para apoyar o no la hipótesis, razón por la cual se presentan las actividades que llevaron a ello, como lo es la encuesta aplicada y observaciones directas que proporcionan datos empíricos relevantes desde un análisis técnico estadístico. Cabe mencionar que la recopilación de datos en el entorno real, aunque fue compleja permitió una comprensión directa del fenómeno de estudio y ofreció una base sólida para interpretar los hallazgos; el desarrollo de las actividades se tornó meticuloso desde la planificación hasta la ejecución, se seleccionó a los participantes para asegurar una muestra representativa y se utilizó un instrumento de recolección alineado con los objetivos analíticos.

La encuesta se estructuró para capturar aproximadamente en un 97% datos cuantitativos y aproximadamente en un 3% datos cualitativos, lo que permitió un análisis multifacético de las variables, entrevistas previas con actores cuyo contacto fue o es directo en el Sistema Estatal Anticorrupción proporcionaron un contexto y una profundidad que reveló matices poco evidentes en un tratamiento cien por ciento cuantitativo, tal combinación fortalece la validez de los hallazgos. El contrastar datos empíricos con planteamientos teóricos permitió a su vez una validación integral que asegura conclusiones robustas en la investigación.

7.1 Hallazgos cualitativos

Como parte inicial se analiza la respuesta emitida por el Poder Judicial del Estado de Michoacán que consta de tres fojas debidamente membretadas y que se obtuvo a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, dentro de la cual se observa la negativa a dar respuesta con fundamento en que varios de los ítems deben ser resueltos o respondidos por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, si bien las instancias que forman parte de él, al igual que todas las dependencias de gobierno tienen la opción de responder libremente a las solicitudes que ante ellas se presenten y además el ciudadano puede acudir a un medio de

defensa cuando considere sus derechos se vulneran, este derecho no se ejerció ya que el documento avala en sí un gran hallazgo para la investigación; su contenido íntegro es el siguiente:



2024. Año del Bicentenario de la Instalación
del Superior Tribunal de Justicia de Michoacán

UNIDAD DE TRANSPARENCIA

Asunto: Notificación de respuesta.

Folio: 160341824000149.

Expediente: UT-138/2024.

Morelia, Michoacán a 18 de julio de 2024.

Distinguida solicitante.

PRESENTE.

En referencia a su solicitud de información presentada a través de correo electrónico e inscrita en la Plataforma Nacional de Transparencia en la que solicitó la siguiente información:

"(...) para solicitar de la forma más atenta me sea permitida la aplicación de una encuesta; debido a que esta debe responderse por expertos en MATERIA ANTICORRUPCIÓN (...) 1.El SEA cuenta con suficientes recursos financieros y humanos para cumplir sus actividades y lograr sus fines. 25. La política estatal anticorrupción en Michoacán se ajusta a las necesidades y realidades locales. 27. La política estatal anticorrupción en Michoacán es suficientemente flexible para adaptarse a cambios políticos y sociales. 29. La política estatal anticorrupción se apoya en programas educativos y de concientización ciudadana. 32. El SEA ha hecho eficiente la lucha contra la corrupción en Michoacán. 33. El SEA promueve la innovación en sus procesos y métodos de trabajo.*

RESPUESTA:

En virtud de que la información solicitada no forma parte de las competencias facultades y atribuciones de este órgano judicial. Aún y cuando este órgano jurisdiccional es Integrante del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, los planteamientos formulados competen a la Secretaria Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, de



2024. Año del Bicentenario de la Instalación
del Superior Tribunal de Justicia de Michoacán

conformidad con Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo¹.

En tal virtud, se le sugiere dirigir su solicitud de información a la Unidad de Transparencia de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, ubicada en la calle Batalla de Casa Mata, número 1286, colonia Chapultepec Sur, Morelia, Michoacán de Ocampo, Código Postal 58260, número telefónico (443)2 98 40 09, extensión 1002 Horario de atención de la Unidad de Transparencia 08:30 a 16:00 horas, correo electrónico oficialtransparencia@seseamichoacan.mx o bien, puede ingresar a la Plataforma Nacional de Transparencia: <http://www.plataformadetransparencia.org.mx>.

Finalmente, en caso de no estar conforme con esta respuesta proporcionada puede interponer un recurso de revisión en un plazo de quince días posteriores a la fecha de su notificación, a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), o bien, al correo electrónico acceso.informacion@poderjudicialmich.gob.mx

Si tiene alguna duda, puede llamar al teléfono 443-3223356, o bien, puede acudir directamente a la Unidad de Transparencia del Poder Judicial, ubicada en el edificio principal, piso 1, en calzada La Huerta #400, colonia Nueva Valladolid, en la Ciudad de Morelia, Michoacán, en un horario de 9:00 a 15:00 horas; o, si requiere mayor información, puede acceder ingresando a la "ventanilla virtual", localizable en la parte principal del Portal de Internet de la institución: <http://www.poderjudicialmichoacan.gob.mx/web/>.

Entrega de la información.

¹ <http://congresomich.gob.mx/file/LEY-DEL-SISTEMA-ESTATAL-ANTICORRUPCI%C3%93N-REF-28-DE-AGOSTO-DE-2019.pdf>



2024. Año del Bicentenario de la Instalación
del Superior Tribunal de Justicia de Michoacán

La modalidad elegida por Usted fue: Medio electrónico aportado por el
solicitante.

Fundamento Legal para su respuesta:

Lo anterior, con fundamento en lo establecido en los artículos 79, 135, 136 y
137 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de
Datos Personales del Estado de Michoacán de Ocampo.

Esperando que la respuesta proporcionada sea de su utilidad, reciba un cordial
saludo.


Atentamente
M. en D. Aristeo García González,
Jefe de la Unidad de Transparencia
Poder Judicial del Estado.


APC/UT

Justicia eficaz y cercana a la gente

3

Fuente: Unidad de Transparencia, Poder Judicial del Estado de Michoacán.

Aun cuando se responde para no dejar a la solicitante en estado de indefensión por
ejercer el derecho de petición que consagra el artículo 8º de la Constitución Política
de los Estados Unidos Mexicanos, lo que se observa además desde el perfil

profesional de la investigadora, es desde una perspectiva diplomática no permitir que exista una posterior queja debido a la inacción del Estado y menos aún que la Plataforma de Transparencia Nacional registre dicha inacción.

Respecto a las entrevistas realizadas y a los datos cualitativos obtenidos por medio de la encuesta que se aplicó los hallazgos son:

Marco legal: se considera suficiente para que el Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán pueda trabajar, no obstante, es perfectible y al atacar un fenómeno que se adapta a infinidad de acciones es necesaria una armonización constante, por ende, se requiere una revisión permanente de la legislación para modificarla en lo posible; uno de los problemas a los que se enfrentan los implementadores en este caso es que, aunque pueden emitir opiniones para cambios en las leyes o proponer iniciativas dependen del trabajo, prioridades y acciones del Poder Legislativo Local.

Desarrollo de la Política Estatal Anticorrupción en Michoacán: debido a la formación en materia jurídica y académica de varios implementadores se utiliza ya una Metodología, lo que antes no se conocía o se dejaba de lado. Se contó con la presencia de todos los involucrados institucionales en reuniones exhaustivas para dar seguimiento a cada una de las acciones que conforman tanto la Política como su Programa de Implementación.

Utilidad del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán: al ser una instancia de reciente creación es desconocida por muchas personas, además de que por experiencias previas la población evita acudir ante cualquier dependencia de la administración pública y más aún a presentar una denuncia, a menos que se trate de algo absolutamente necesario e indispensable; en muchos de los casos se acude a las instituciones del Sistema como última salida a un problema que no se ha resuelto en otra institución, pero esos retrasos no encuadran en corrupción y su asunto se desestima al no tenerse competencia ni jurisdicción, lo que redundo en un proceso frustrante para el ciudadano que traduce además en ineficacia pública.

Para que las personas vean disminuida la corrupción se requieren “virtudes de ventanillas”, es decir, los michoacanos deben ver atendidos de manera eficiente y eficaz los trámites que realizan día a día en todas y cada una de las instancias del gobierno; si bien los foros, actualizaciones, capacitaciones, congresos y demás son en su mayoría públicos no interesan al ciudadano en general, menos aún a quienes pasan carencias y consiguen el sustento con dificultades, para ellos la prioridad no es que la corrupción disminuya, sino sobrevivir.

Por lo que se tiene como un reto pasar de lo instrumental a los hechos, para que quienes se acercan a las tantas áreas gubernamentales se encuentren con un trato de calidad y que sus necesidades en cuestión de trámites y servicios se vean satisfechas de forma más sencilla y simple; al contar con una metodología se reconoce la necesidad de que los integrantes del Sistema manejen inteligencia institucional, que debe ser utilizada para resolver dicha cuestión.

Principales dificultades como implementadores: siempre hay un distractor muy grande que es el tema electoral y de pertenencia a partidos políticos, la diversidad ideológica en lugar de beneficiar hace más complejo que los municipios trabajen de modo coordinado e incluso muchos servidores públicos estatales como los integrantes del Poder Legislativo Local; por estrategia, intereses personales, compromisos e infinidad de cuestiones los órganos internos de control y un gran número de servidores dejan de lado su tarea en el tema anticorrupción, en sus actividades se prioriza la campaña electoral porque su meta es volver a trabajar en la nueva administración o incluso participar como aspirantes a cargos de elección popular, además de que el pago de favores a su institución política es seguro.

Cosas que hacen falta: aunque se reconoce cierto esfuerzo entre las instancias que conforman el Sistema Estatal Anticorrupción, el conocimiento y desarrollo de una cultura organizacional sería importante, sobre todo porque hay personas dispuestas a cambiar lo que se hacía, hay servidores públicos abiertos a la

evaluación, a la implementación de nuevos programas, a capacitarse y seguir en preparación para mejorar en sus actividades.

Mayor acercamiento a grupos vulnerables ya que la política así lo marca, pero al momento se considera a la ciudadanía en general y en especial a la de Morelia, el problema a este respecto es el costo para realizar diagnósticos a un número mayor de sectores, porque, aunque parezca paradójico, cada uno de ellos vive y resiente la corrupción de modo distinto, por lo cual debe atacarse en forma distinta.

Mayor contacto con los municipios ya que las oficinas de instituciones que forman el Sistema Estatal Anticorrupción están en la capital del Estado, el obstáculo en este punto es el presupuesto y más en el año 2024 ya que se recortó en materia anticorrupción, por lo que es impensable el ampliar la estructura al interior del Estado. La participación de las contralorías municipales es vital, por lo que en el Sistema se cuenta con la participación de 3 titulares con voz y voto, cuya presencia es muy importante porque con sus opiniones pueden generar agenda.

Reiterar que es mejor la prevención que la solución, que si de origen hay los menos errores posibles en las leyes con su armonización, en la política pública con lo que le integra, desde las designaciones de integrantes de órganos encargados del Sistema, en el conocimiento inequívoco de los procedimientos de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, con la asignación de presupuesto, en la infraestructura, la forma de operar, la claridad de metas, etcétera se seguiría un camino menos complejo y habría una mayor certidumbre de que se trabaja en favor de la población.

Visiones realistas: ser ambicioso no implica ser efectivo, ello se observa en este caso ya que de las veintidós acciones planteadas en la Política Pública Anticorrupción, habría que ver cuál se cumple, pero eso no es todo ya que en su Programa de Implementación a su vez se contemplan 24 prioridades y 106 líneas de acción a ejecutar tanto de forma individual como en conjunto entre los

involucrados; esta situación es inalcanzable y a la fecha resulta obvio, tan es así que el propio Sistema Nacional Anticorrupción hizo cambios y ahora solo tiene 10 prioridades, lo que seguramente se imitará por las entidades federativas luego de evaluar sus resultados.

Es también pertinente cuestionarse cuánto dinero del presupuesto designado se usará en cada acción y con ello se observa que incluso es matemáticamente imposible cubrir con tal cantidad cada tarea, mientras que para otro tipo de programas el presupuesto es inmensamente mayor, a pesar de que si la corrupción disminuyera tendrían más dinero para operar, por ende, se concluye que hay pocos recursos económicos para cubrir muchas necesidades y planteamientos.

Por otro lado, al constituirse Michoacán bajo un sistema de legalidad la constante armonización de las leyes puede resultar contraproducente, primero porque cada tres años se da en forma obligatoria la renovación de la Cámara de Diputados Local y segundo porque esa renovación trae consigo incertidumbre, nuevos intereses e incluso nuevos “egos” que hacen de la modificación a la ley una moneda de cambio con altos costos, cabe decir además que a los integrantes de un poder o incluso de una institución no les es grato que los integrantes de otro poder o institución les indiquen qué hacer, de hecho al sentir la invasión a su competencia o autonomía hacen más difícil el logro de lo que se les solicita.

Sobre lo perjudicial de las contiendas electorales y la pertenencia a un partido político, es que surge la distracción del servicio en dos posibilidades, si el aspirante o aspirantes ganan vendrá un periodo de reacomodo porque es difícil que todo quede exactamente igual, lo que sería el menor de los males, pero si llega o llegan a perder tendrán que prepararse para la entrega recepción y hacerla lo mejor posible, ya que si el gobierno entrante no es de su mismo partido o han tenido rencillas podría utilizar la contraloría municipal como arma inquisidora sobre los ex servidores fincándoles procedimientos de responsabilidad administrativa no solo a nivel municipal, sino que puedan llegar a nivel estatal a la Secretaría de Contraloría,

a la Auditoría Superior y en su caso a las salas especializadas del Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán.

Se alude de modo diplomático la posibilidad de un cambio en el juicio de los servidores públicos, especialmente en los encargados de diseñar e implementar la Política Estatal Anticorrupción, y aunque no se duda de la existencia de personas comprometidas, la realidad es que las nuevas instancias se conforman de servidores públicos “antiguos” con pensamientos muy marcados que repiten patrones de conducta que les han funcionado por años aun si son ilegales, poco puede hacerse cuando desde adentro el propio Sistema se “autoflagela” al conformarse de personas conocidas por su manera corrupta de actuar.

Respecto a la falta de contacto con los ciudadanos, al igual que muchas de las acciones planteadas es un objetivo con sustento irreal, el acercamiento es solo parte del discurso, no de acciones concretas. Por lo que ve a la participación de los contralores municipales, su presencia es más bien de ornato, los municipios en materia anticorrupción por llamarles de algún modo son eslabones débiles de la cadena, algunos titulares de los órganos internos de control no cuentan con la preparación adecuada, algunos se niegan a llevar más acciones de lo mínimo necesario y encuadran la lucha anticorrupción en sus Programas Operativos Anuales, otros aunque participan en las reuniones parece que solo cumplen con asistir y no se involucran, ni toman en serio el papel que tienen.

Si bien se realizan reuniones de trabajo por parte de las instituciones involucradas en la toma de decisiones anticorrupción e implementación de su política pública, también es sabido que por la ocupada agenda de los titulares varias de esas reuniones cuentan únicamente con la presencia de los denominados “enlaces” personas sin voz ni voto que solo tienen a bien hacer acto de presencia, tomar algunas notas y en su caso informar lo que ocurrió en ellas, lo cual no permite la continuidad debida a las acciones trazadas; esta ausencia es altamente dañina al implicar que los acuerdos se demoren significativamente y que haya malentendidos.

7.2 Hallazgos cuantitativos

La transición hacia un enfoque cuantitativo es esencial para transformar en datos medibles las percepciones y experiencias de los expertos que se recopilaron, el hecho de estructurar observaciones cualitativas de modo específico con respecto a las variables electas permite evaluar su alcance, lo que además de facilitar el apoyo estadístico de las hipótesis que se plantearon aporta solidez al estudio; contar con hallazgos cuantitativos permite identificar tendencias clave a partir de datos numéricos lo que aporta una visión estructurada y medible del fenómeno, para comprender en profundidad las causas subyacentes a través de los efectos olvidados es necesario que el enfoque cualitativo que se fijó anteriormente se complemente con una perspectiva matemática, la cual se presenta a continuación.

7.2.1 Instrumento

En el capítulo anterior se precisó la importancia de contar con datos objetivos que corroboren las cuestiones subjetivas analizadas, razón por la cual se utilizó la escala Likert reconocida por su eficacia en la medición de percepciones; antes de aplicar la encuesta diseñada con esta escala, se evaluó la consistencia interna del instrumento mediante el coeficiente Alfa de Cronbach, tal paso fue fundamental para asegurar que los ítems del instrumento se correlacionaran adecuadamente y así garantizar su fiabilidad. La ecuación que se utilizó para el cálculo es:

Ecuación 3

$$\alpha = \frac{N}{N-1} \left(1 - \frac{\sum_{i=1}^N \sigma_i^2}{\sigma_{total}^2} \right)$$

Los estándares para medir con ella la fiabilidad del instrumento son los siguientes:

$\alpha > 0.9$: Excelente (muy alta fiabilidad)

$0.8 < \alpha < 0.9$: Buena (alta fiabilidad)

$0.7 < \alpha < 0.8$: Aceptable (fiabilidad aceptable)

$0.6 < \alpha < 0.7$: Cuestionable (fiabilidad cuestionable)

$0.5 < \alpha < 0.6$: Pobre (baja fiabilidad)

$\alpha < 0.5$: Inaceptable (muy baja fiabilidad)

A continuación se muestran los resultados luego de usar el coeficiente Alfa de Cronbach, al ser una medida estadística de eficacia probada, con el fin de evaluar la consistencia interna del instrumento mediante el cual se realizó la recolección de datos; para el análisis se consideró un total de 42 ítems ($N = 42$) que se conformaron con base en las variables electas, los valores de variabilidad que se obtuvieron son: la suma de las varianzas de los ítems individuales $\sum_{i=1}^N \sigma_i^2 = 24.14$ mientras que la varianza total del instrumento alcanzó un valor de $\sigma_{total}^2 = 162.8$. Al aplicar la ecuación del Alfa se obtuvo un valor de 0.872 que de acuerdo a los intervalos estándar para su interpretación representa una buena consistencia interna, lo cual sugiere que los ítems incluidos están bien correlacionados y son fiables, ello se presenta de forma numérica en las siguientes tablas:

Tabla 8. Resultados del instrumento en la encuesta piloto

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	VAR.S.	VAR. TOTAL	
2	2	2	3	2	3	3	3	3	3	3	2	2	2	3	3	3	5	5	3	3	3	2	1	1	1	5	2	3	2	1	1	1	3	1	2	5	1	1	2	2	1		101	
2	2	3	5	3	3	2	3	3	3	2	2	1	3	3	5	5	5	5	5	4	3	1	2	2	1	4	4	1	1	2	2	2	4	2	2	5	2	3	1	2	2		117	
2	2	2	2	2	1	1	1	1	1	2	2	2	2	1	3	5	5	4	4	4	2	1	1	4	1	5	1	1	1	1	1	1	1	1	5	1	1	1	1	1	1		82	
2	1	1	2	2	2	2	2	2	2	3	3	2	2	3	4	4	4	4	4	4	3	1	1	1	2	4	2	2	2	2	2	2	2	2	4	2	2	2	3	3		101		
2	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	3	2	3	3	5	5	5	5	3	4	2	1	4	2	2	2	2	2	2	2	2	2	3	2	2	4	2	2	2	2	2		107	
0	0.2	0.5	1.7	0.2	0.7	0.5	0.7	0.7	0.7	0.24	0.3	0.2	0.3	0.8	1	0.8	0.2	0.3	0.7	0.2	0.3	0.2	1.7	1.5	0.3	1.5	1.2	0.7	0.3	0.3	0.3	0.3	1.3	0.3	0.2	0.3	0	0.7	0.3	0.5	0.7	24.14	162.8	

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

Tabla 9. Grado de confiabilidad

Número de expertos	Alfa de Cronbach
5	0.872

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

Tabla 10. Relación variable-ítem encuesta piloto

VARIABLE	NÚMERO DE ÍTEMS
Complejidad jurídica	10
Conexiones y desconexiones interinstitucionales	12
Voluntad Política	10
Política Pública Anticorrupción	10

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

El resultado es significativo al mostrar la fiabilidad del instrumento, garantiza que los ítems se diseñaron de forma correcta y son efectivos para medir los constructos de interés en la investigación, se revela a su vez que las respuestas obtenidas son válidas y consistentes, situación trascendente para asegurar la calidad del análisis especialmente en una investigación de tipo social, donde la precisión en la medición de percepciones es decisiva, ello es vital porque contar con un instrumento confiable robustece los hallazgos y permite llegar a conclusiones firmes; además porque el instrumento se requirió para una aplicación posterior a otros 12 expertos en el tema, lo que incrementa la necesidad de garantizar que los datos reflejen con la mayor fidelidad posible la realidad en que se desarrolla el estudio.

Luego de esa primera revisión y tras recopilar las opiniones de los 5 expertos en la materia, se identificaron algunos ítems problemáticos por cuestiones gramaticales y de redundancia, lo que subrayó la necesidad de ajustar el instrumento; así al detectarse 7 ítems que resultaron confusos se decidió eliminarlos para que el instrumento final en lugar de 42 contara solo con 35. Esta modificación no solo optimizó la comprensión del instrumento, también aseguró que los ítems restantes fueran concisos y en consecuencia de mayor relevancia para la investigación.

La inclusión de una pregunta abierta en la prueba piloto fue esencial para identificar y corregir los ítems necesarios, ya que los expertos pudieron advertir lo equívoco en ellos, observación que sin duda constituyó un aporte invaluable para mejorarlo. En el análisis subsecuente se empleó una vez más la ecuación del coeficiente Alfa

de Cronbach con el mismo fin de evaluar la consistencia interna del instrumento a utilizar, para obtener un valor de 0.836 tal como se muestra en las tablas siguientes:

Tabla 11. Resultados del instrumento final

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30	31	32	33	34	35	36	37	38	39	40	41	42	VAR.S.	VAR. TOTAL
2	2	2	3	2	3	3	3	3			2	2	2	3		3	5	5		3	3	2		1	1	5	2	3		1	1	1	3	1	2	5	1	1	2	2			85
2	2	3	5	3	3	2	3	3			2	1	3	3		5	5	5		4	3	1		2	1	4	4	1		2	2	2	4	2	2	5	2	3	1	2			97
2	2	2	2	2	1	1	1	1			2	2	2	1		5	5	4		4	2	1		4	1	5	1	1		1	1	1	1	1	1	5	1	1	1	1			69
2	1	1	2	2	2	2	2	2			3	2	2	3		4	4	4		4	3	1		1	2	4	2	2		2	2	2	2	2	2	4	2	2	2	3			82
2	2	2	2	2	2	2	2	2			3	2	3	3		5	5	5		4	2	1		2	2	2	2	2		2	2	2	3	2	2	4	2	2	2	2			86
0	0.2	0.5	1.7	0.2	0.7	0.5	0.7	0.7			0.3	0.2	0.3	0.8		0.8	0.2	0.3		0.2	0.3	0.2		1.5	0.3	1.5	1.2	0.7		0.3	0.3	0.3	1.3	0.3	0.2	0.3	0	0.7	0.3	0.5		18.8	100.7

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

Tabla 12. Grado de confiabilidad

Número de expertos	Alfa de Cronbach
12	0.836

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

Tabla 13. Relación variable-ítem encuesta final

VARIABLE	NÚMERO DE ÍTEMS
Complejidad jurídica	09
Conexiones y desconexiones interinstitucionales	09
Voluntad Política	08
Política Pública Anticorrupción	09

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

El resultado que se obtuvo indica que el instrumento ajustado mantiene una buena consistencia interna, aunque ligeramente inferior a la versión original, no obstante, la mejora en su calidad justifica ese descenso, ya que se priorizó su claridad al eliminar ítems redundantes. Esto podría resultar ilógico, dado que se esperaba que al mejorar el instrumento el Alfa de Cronbach aumentara acercándose más a 1, sin embargo, es necesario considerar que al disminuir el número de ítems ocurrió una reducción de heterogeneidad, es decir, los ítems que se mantuvieron capturan una

menor variabilidad en las respuestas de los expertos y por ende el coeficiente disminuye. Igualmente, al darse una reducción de ítems redundantes que podían aumentar artificialmente el coeficiente este tiende a reducirse, en tales condiciones la disminución contrariamente a suponer una cuestión negativa lo que hace es mejorar el instrumento porque se mantiene la correlación, pero se superan errores como la repetición o redundancia y se cuenta con un instrumento más claro que permite la mejor preparación para una aplicación ulterior, se mejora la calidad de los datos recolectados y esto lleva a conclusiones más precisas (Cronbach, 1951).

7.2.2 Efectos olvidados

El análisis de las problemáticas que enfrenta el Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán reveló diversas áreas críticas que impactan negativamente en su efectividad no permitiéndole implementar la Política Estatal Anticorrupción y las acciones que está contempla. Para abordar la situación de modo integral e identificar las áreas menos importantes o en este caso los efectos olvidados para lo que es requerida la percepción de los doce expertos.

Antes de generarse el instrumento se realizó un estudio que evalúa diferentes causas asociadas con cuatro problemáticas principales: complejidad en el marco jurídico vigente, conexiones y desconexiones interinstitucionales, poca voluntad política y objetivos poco realistas de la Política Estatal Anticorrupción, de las cuales sus efectos mayores respectivamente fueron: la dificultad en la implementación de la Política Estatal Anticorrupción, los retrasos en la coordinación y ejecución de acciones anticorrupción, la falta de asignación de recursos y respaldo político institucional y la desmotivación entre los actores involucrados.

Primero deben definirse las variables: I. Complejidad en el marco jurídico vigente. Caracterización intrincada del sistema legal aplicable en tiempo y espacio determinados, por la interacción de múltiples factores concatenados (Fernández, 2017). II. Conexiones y desconexiones interinstitucionales. Conexión es la

colaboración entre entes del gobierno para lograr objetivos comunes, desconexión es la falta de colaboración entre dichos entes (Banco Interamericano de Desarrollo, 2022). II. Poca voluntad política. Bajo grado de compromiso y apoyo asegurado entre los tomadores de decisiones para una solución política particular a un problema particular (Fritzen, 2005) y IV. Objetivos poco realistas en la política pública anticorrupción estatal. Metas establecidas que por su naturaleza, contexto y recursos son inalcanzables (Husmann, 2007).

Tabla 14. Operacionalización de las variables y su relación con el instrumento

VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADORES	ITEMS	INSTRUMENTO DE MEDICIÓN
Complejidad en el marco jurídico vigente	Caracterización intrincada del sistema legal aplicable en tiempo y espacio determinados, por la interacción de múltiples factores concatenados (Fernández, 2017).	1. Diversidad normativa 2. Contradicciones legales 3. Dificultad en la implementación de la PEA 4. Falta de coordinación institucional	Normativa anticorrupción aplicable Normativa propia en cada institución del SEA Presupuesto asignado Reuniones realizadas	3 2 2 2	Encuesta a expertos en materia anticorrupción
Conexiones y desconexiones interinstitucionales	Conexión es la colaboración entre entes del gobierno para lograr objetivos comunes, desconexión es la falta de colaboración entre dichos entes (Banco Interamericano de Desarrollo, 2022).	1. Existencia de redes de colaboración 2. Coordinación operativa 3. Conflictos institucionales	Acuerdos Proyectos conjuntos Casos de interferencia	3 3 3	Encuesta a expertos en materia anticorrupción
Poca voluntad política	Bajo grado de compromiso y apoyo asegurado entre los tomadores de decisiones para una	1. Desatención de líderes políticos 2. Apoyo legislativo	Intervención en el desarrollo de la PEA y el PI Iniciativas y armonización legal	4 4	Encuesta a expertos en materia anticorrupción

	solución política particular a un problema particular (Fritzen, 2005)				
Objetivos poco realistas en la política pública anticorrupción estatal	Metas establecidas que por su naturaleza, contexto y recursos son inalcanzables (Hussmann, 2007)	1. Implementación de la PEA 2. Evaluación y ajuste	Número de acciones realizadas Número de objetivos alcanzados	5 4	Encuesta a expertos en materia anticorrupción

Así al llevarse a cabo la operacionalización de las variables surgieron diversos temas con el fin de traducir conceptos abstractos o teóricos en indicadores concretos que permitieran evaluar a las mismas, dicho proceso se vincula directamente al enfoque del problema de investigación y a sus objetivos, guardan entera relación con los marcos teórico y conceptual al ser estos la base del estudio, también respecto a las preguntas de investigación ya que representan lo que la parte investigadora desea responder, asimismo con la hipótesis que necesita descomponerse en dimensiones o componentes, además provienen de la observación del fenómeno en un entorno real, lo que se plasma a continuación es una posible definición de esos tópicos que surgen entre todos esos elementos.

1. Dificultad en la implementación de la política estatal anticorrupción: obstáculos y desafíos que enfrentan las instancias de gobierno al poner en práctica estrategias que se diseñaron para combatir la corrupción, barreras que retrasan la consecución de metas (México evalúa, 2022).

2. Retrasos en la coordinación y ejecución de acciones anticorrupción: demoras significativas en la creación de planes y en llevar a cabo las medidas destinadas para prevenir y combatir la corrupción por una comunicación poco efectiva entre los entes obligados legalmente, procedimientos burocráticos complejos o falta de recursos adecuados (Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, 2020).

3. Falta de asignación de recursos y respaldo institucional: insuficiencia de apoyo financiero, humano y técnico para las instituciones anticorrupción con el fin de que implementen de manera eficaz políticas y acciones previamente fijadas, lo que limita su capacidad de llevar a cabo investigaciones, monitoreo e incluso para sancionar (Transparencia por Colombia, 2018).

4. Desmotivación entre los actores involucrados: desinterés o escaso compromiso de los individuos e instancias responsables de hacer diagnóstico, diseñar, implementar, supervisar y evaluar las políticas públicas anticorrupción o ejecutar acciones inherentes, al percibirse como ineficaz e inoperante cualquier medida contra un problema tan grave como la corrupción, que se incrementa además con falta de incentivos y un entorno laboral desfavorable (Reporte la corrupción en el Perú, 2018).

A la par esos cuatro temas se dividieron en categorías para acercarse a un análisis más profundo y estructurado, comprender mejor los componentes del problema al abordar detalles en forma particular y evitar generalizaciones, esta acción permitió organizar la información de manera lógica lo que facilitó la conexión entre diferentes aspectos del fenómeno, ello es de vital importancia en la investigación ya que se logra identificar las causas subyacentes e implicaciones concretas de la situación que se observa, es decir, este ejercicio generó un enfoque crítico-analítico para relacionar nexos complejos entre diferentes aspectos y que de otra manera no se considerarían si se tratara de un tema en general. Las categorías resultantes son:

1. Dificultad en la implementación de la política estatal anticorrupción, al respecto del rubro se considera para tratar de definir los siguientes términos la información que establece el Reporte sobre la corrupción en el Perú (2018):

A. Falta de capacitación: carencia de formación idónea, insuficiencia de preparación y actualización profesional de los involucrados en el diagnóstico, diseño, implementación, seguimiento y evaluación de la política pública.

- B. Desconocimiento del marco jurídico: ignorancia e incomprensión de las leyes y regulaciones aplicables que guardan intrínseca relación con la política anticorrupción por los servidores públicos encargados del diagnóstico, diseño, implementación, seguimiento y evaluación.
- C. Inconsistencias al aplicar la ley: errores y poca uniformidad en la aplicación del marco normativo lo que resulta en decisiones judiciales o administrativas contradictorias a la política pública existente.
- D. Falta de coordinación: comunicación y colaboración deficiente entre las diferentes instancias que conforman la lucha anticorrupción, lo que impide una respuesta integral que resuelva el problema.
- E. Coordinación deficiente: calidad y efectividad casi imperceptible de gestión relacional entre las instancias anticorrupción lo que ocasiona esfuerzos dispersos o poco claros y una débil implementación de la política pública.
- F. Falta de comunicación: flujo inadecuado de información entre las distintas instancias que conforman la lucha anticorrupción lo que dificulta la toma de decisiones oportunas.
- G. Trabajo fragmentado: división excesiva de tareas y responsabilidades o su desarrollo en forma aislada entre las instancias que conforman la lucha anticorrupción, duplicidad de esfuerzos sin abordar el fenómeno.
- H. Implementación sin estrategia: se carece de planes o enfoques estratégicos que orienten la ejecución de la política pública con la que se cuenta lo que lleva a resultados desarticulados e incoherentes.

2. Retrasos en la coordinación y ejecución de acciones anticorrupción, por lo que ve a este tema se considera para precisar los siguientes términos la información que establece Transparencia por Colombia (2018) en sus recomendaciones sobre medidas anticorrupción en la forma siguiente:

- A. Falta de transparencia: omisión de información clave a la ciudadanía sobre decisiones públicas, oscuridad en el manejo de fondos y actividades gubernamentales, poca o nula rendición de cuentas.

- B. Información deficiente: datos incompletos, desactualizados e inadecuados para evaluar cada parte y acción en la lucha anticorrupción que llevan a decisiones desinformadas e ineficaces.
- C. Información inaccesible: existen barreras para los ciudadanos, medios de comunicación o actores políticos en el acceso a datos públicos.
- D. Informes no confiables: la documentación oficial o reportes que se presentan contienen información sesgada, distorsionada, errónea o manipulada por falta de rigor en la recolección de datos.
- E. Influencias políticas: intervención de actores o partidos políticos para desviar o manipular la política pública o las acciones de las instancias anticorrupción particularmente en procedimientos de responsabilidad administrativa y hechos de corrupción.
- F. Favores personales: intercambio de beneficios, obtención de privilegios o ventajas por apoyo personal o político para la distorsión de hechos o asignación de recursos.
- G. Conflictos internos: disputas o luchas de poder entre actores o instancias anticorrupción para dificultar la ejecución coherente de las acciones gubernamentales en general.
- H. Desconfianza pública: la ciudadanía no confía en las instituciones gubernamentales anticorrupción debido a que la corrupción está presente en cualquier ámbito del gobierno, se percibe impunidad y se desconoce lo que es una política pública.
- I. Falta de apoyo externo: no se logra una colaboración de organismos internacionales, organismos no gubernamentales u otros gobiernos en la implementación de la política anticorrupción y de las acciones de las instancias encargadas en su lucha, lo que reitera la limitación de recursos y la poca eficacia de todo un Sistema a nivel local.

3. Falta de asignación de recursos y respaldo institucional, en cuanto a este apartado se considera para explicar los siguientes términos la investigación que lleva por nombre Política Nacional Anticorrupción: coordinación de políticas y retos

para su implementación (Camacho y Muñoz-Rivero, 2021) como se precisa en líneas sucesivas:

- A. Liderazgos políticos desentendidos: desinterés y poco compromiso de líderes políticos al implementar la política pública estatal y acciones anticorrupción.
- B. Presupuesto insuficiente: los recursos que se asignan para ejecutar las acciones de la política pública y en general de la lucha anticorrupción no son suficientes para cubrir los costos de ninguna de ellas, una carencia que retrasa el llevar a la práctica cualquier acción.
- C. Respaldo político no visible: inobservancia de apoyo público explícito a través de líderes políticos para incentivar acciones anticorrupción, ya que estas no son parte de sus objetivos primordiales.
- D. Transición cíclica problemática: interrupciones y dificultades por los cambios de administración o la salida de liderazgos políticos que interrumpen la continuidad en las acciones anticorrupción y en la implementación de la política pública, lo que genera retrocesos e ineficiencia de estas.
- E. Mínimo respaldo estatal: poco apoyo y compromiso vago del gobierno local en la implementación de la política pública y las acciones anticorrupción, centralización de oficinas en la capital del Estado y una representación mínima desde los órganos internos de control en cada municipio.
- F. Bajo apoyo legislativo: carentes iniciativas legislativas que respalden y fortalezcan la política pública y las acciones anticorrupción, en el Congreso Local no hay un trabajo sostenido al respecto.
- G. Esfuerzos sin ajustarse a la realidad: se implementa la política pública sin considerar las condiciones y necesidades locales, no se adapta al contexto social, económico o político específico de la entidad.
- H. Desinformación ciudadana: información imprecisa, confusa y poco accesible para los ciudadanos sobre los trabajos o acciones que se llevan para implementar la política anticorrupción.

4. Desmotivación entre los actores involucrados, finalmente en el aspecto cuarto se considera para interpretar los siguientes términos la investigación que lleva por nombre Especial Transparencia y lucha contra la corrupción (Fernández y Sierra, 2018) como se precisa enseguida:

- A. Instrumento rígido: norma y política pública son mecanismos no flexibles al no están listos para aplicarse ante contextos cambiantes.
- B. Marco regulatorio que obstaculiza: el marco legal es altamente complejo y en ocasiones incoherente, permite interpretaciones por ende no es homogéneo.
- C. No concientiza desde la educación: no hay un programa educativo que promueva desde la infancia una conciencia crítica sobre el fenómeno y la importancia de la ética, lo que limita un cambio cultural necesario.
- D. No fomenta la participación ciudadana: los mecanismos o incentivos que promueven la participación social activa en la formulación y seguimiento de políticas anticorrupción son incipientes e incluso desconocidos.
- E. Sin evaluación: ausencia de mecanismos para monitorear o evaluar que midan la efectividad de la política pública y las acciones anticorrupción, obstáculo para realizar ajustes o mejoras basadas en resultados.
- F. Lucha ineficiente: a pesar de ciertos esfuerzos que se orientan a contrarrestar la corrupción no se observan cambios sustanciales en su reducción.

Una vez electos los temas y subtemas o categorías en la aplicación del instrumento final se obtuvieron resultados cuantitativos para establecer una jerarquía de importancia basada en las puntuaciones asignadas a cada causa, proporcionando una visión clara de las prioridades y desafíos dentro del Sistema. En la tabla sucesiva se presenta el promedio de cada una y posteriormente se hará una clasificación ordenada de menor a mayor importancia según la opinión de los expertos, la presentación estructurada de esta información resulta esencial para la investigación ya que facilita la identificación de los efectos olvidados, los cuales constituyen el eje central del análisis y se detallan en el siguiente ejercicio esquemático.

Tabla 15. Puntuaciones promedio

ÍTEM	CAUSA	EX.1	EX.2	EX.3	EX.4	EX.5	EX.6	EX.7	EX.8	EX.9	EX.10	EX.11	EX.12	PROMEDIO
1	Complejidad en el marco jurídico vigente	0.7	0	0.7	1	0.5	0.2	0.2	0.6	0.7	0.8	0	0	0.45
2		0.7	0.1	0.4	0.7	0.8	0.5	0.1	0.7	0.2	0.6	0	0.2	0.416666667
3		0.7	0.2	0.4	0.4	0.4	0.3	0.1	0.8	0.3	0.6	0.1	0.9	0.433333333
4		0.4	0.2	0.4	0	0.7	0.2	0.1	0	0.7	0.6	0	0.2	0.291666667
5		0.8	0	0.8	0.2	0.3	0.2	0.1	0.6	0.1	0.6	0.1	0.9	0.391666667
6		0.8	0	0.6	0	0.7	0.2	0.3	0	0.4	0.3	0.1	0.8	0.35
7		0.9	0.3	0.8	0	0.5	0.2	0.3	0	0.1	0.7	0.1	1	0.408333333
8		0.3	0	0.7	0.1	0.5	0.2	0.3	0	0	0	0.1	0.2	0.2
9		0.2	0	0.7	0	0.5	0.2	0.2	0.7	0	0.2	0.1	0.6	0.283333333
														0.336904762
10	Conexiones y desconexiones interinstitucionales	0.8	0	0.4	0	0.5	0.2	0.3	0.2	0.3	0	0.1	1	0.316666667
11		0.7	0.2	0.3	0	0.5	0.2	0.3	0	0.3	0.6	0	0.8	0.325
12		0.8	0.1	0.2	0.5	0.5	0.2	0.1	0.1	0.2	0.6	0.1	0.8	0.35
13		0.9	0.1	0.3	0.2	0.5	0.2	0.3	0.4	0.4	0.6	0.1	1	0.416666667
14		0.8	0.9	0.7	0.5	0.5	1	0.9	1	0.9	1	1	0.8	0.833333333
15		0.3	0.8	0.6	0.8	0.5	0.8	0.9	1	1	1	1	0.7	0.783333333
16		0.3	0.8	0.8	0.8	0.5	0.8	0.6	0.9	1	1	1	0.8	0.775
17		0.3	0.3	0.5	1	0.5	0.8	0.7	0.6	0	1	1	0.5	0.6
18		0.1	0.7	0.5	0.1	0.5	0.2	0.1	0	0.9	0.6	1	0.9	0.466666667
														0.540740741
19	Poca voluntad política	0.3	0	0	0.1	0.4	0.2	0	0	0	0	1	0.2	0.183333333
20		0.3	0.2	0.2	0.5	0.5	0.2	0	0	0	0.4	1	0.5	0.316666667
21		0.2	0.8	0	0.2	0.5	0.2	0	0.9	0	0.6	1	0.5	0.4
22		0.2	1	1	0.8	0.8	0.8	1	1	0.9	1	1	1	0.875
23		0.8	0.2	0.6	0.2	0.5	0.2	0.2	0	0	0.6	0.9	0.5	0.391666667
24		0.2	0	0.4	0.2	0.4	0.2	0.2	0	0	0	0	0	0.133333333
25		0.9	0.4	0	0.1	0.5	0.2	0.8	0.4	0.4	1	0	0.8	0.458333333
26		0.8	0.7	0.2	0.2	0.4	0.2	0.4	0.8	0.3	0.7	0	1	0.475
														0.404166667
27	Objetivos poco realistas en la implementación de la política estatal anticorrupción	0.8	0	0.4	0.2	0.6	0.2	0.7	0	0.2	0.9	0.1	1	0.425
28		0.8	0.2	0.4	0.2	0.5	0.1	0.8	0	0.6	0.9	0.2	0.8	0.458333333
29		0.9	0.8	0.4	0.5	0.6	0.2	0.7	0.6	0.2	0.9	0	0.5	0.525
30		0.7	0.2	0.4	0.2	0.5	0.2	0.6	0.7	0.8	0.9	0	1	0.516666667
31		0.9	1	0.9	0.9	0.8	0.8	1	1	1	1	0.1	1	0.866666667
32		0.4	0.2	0	0.1	0.5	0.2	0.2	0	0.2	0.6	0	0.8	0.266666667
33		0.3	0.2	0.4	0.2	0.5	0.2	0.6	0.2	0.2	0.6	0	1	0.366666667
34		0.6	0	0	0.1	0.6	0.2	0.2	0	0.6	0.6	0	0.2	0.258333333
35		0.9	0.2	0.4	0.1	0.5	0.2	0.2	0.7	0.8	0.6	0	1	0.466666667
														0.461111111

Fuente: Elaboración propia con datos de la investigación.

Para determinar cuál de las problemáticas consideraron los expertos como menos importante conforme a los datos antes presentados, se considera el promedio de las puntuaciones de las causas de cada problemática para quedar como sigue:

Tabla 16. Clasificación de promedios

CAUSAS	EFFECTOS	PROMEDIOS
Complejidad en el marco jurídico vigente	Dificultad en la implementación de la política estatal anticorrupción	0.336904762
Conexiones y desconexiones interinstitucionales	Retrasos en la coordinación y ejecución de acciones anticorrupción	0.540740741
Poca voluntad política	Falta de asignación de recursos y respaldo institucional	0.404166667
Objetivos poco realistas en la implementación de la política estatal anticorrupción	Desmotivación entre los actores involucrados	0.461111111

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la investigación.

Se tiene entonces que la problemática con el menor promedio de puntuación es la complejidad en el marco jurídico vigente y a su vez el efecto que se descuida es la dificultad en la implementación de la Política Estatal Anticorrupción, al desglosarse uno a uno los efectos particulares se encontró lo siguiente:

COMPLEJIDAD EN EL MARCO JURÍDICO VIGENTE

Limitantes en la eficacia del SEA: 0.45

Falta de capacitación: 0.416666667

Desconocimiento del marco jurídico: 0.433333333

Inconsistencias al aplicar la ley: 0.291666667

Falta de coordinación: 0.391666667

Coordinación deficiente: 0.35

Falta de comunicación: 0.408333333

Trabajo fragmentado: 0.2

Implementación sin estrategia: 0.283333333

Promedio: 0.336904762

CONEXIONES Y DESCONEXIONES INTERINSTITUCIONALES

Falta de transparencia: 0.316666667

Información deficiente: 0.325

Información inaccesible: 0.35

Informes no confiables: 0.416666667

Influencias políticas: 0.833333333

Favores personales: 0.783333333

Conflictos internos: 0.775

Desconfianza pública: 0.6

Falta de apoyo externo: 0.466666667

Promedio: 0.540740741

POCA VOLUNTAD POLÍTICA

Liderazgos políticos desentendidos: 0.183333333

Presupuesto insuficiente: 0.316666667

Respaldo político no visible: 0.4

Transición cíclica problemática: 0.875

Mínimo respaldo estatal: 0.391666667

Bajo apoyo legislativo: 0.133333333

Esfuerzos sin ajustarse a la realidad: 0.458333333

Desinformación ciudadana: 0.475

Promedio: 0.404166667

OBJETIVOS POCO REALISTAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

Instrumento rígido: 0.425

Marco regulatorio que obstaculiza: 0.458333333

No concientiza desde la educación: 0.525

No fomenta la participación ciudadana: 0.516666667

Sin evaluación: 0.866666667

Lucha ineficiente: 0.266666667

Sin innovación en procesos: 0.366666667

No reduce el fenómeno: 0.258333333

Sin avance en la legalidad y transparencia: 0.466666667

Promedio: 0.461111111

Para interpretar de una mejor forma los valores que se obtuvieron se utiliza también una escala de priorización para determinar el impacto relativo de cada factor en las variables elegidas, su importancia radica en que permite clasificar los problemas identificados según su nivel de prioridad e influencia y proporciona a la vez un marco

de referencia que facilita la identificación de cuestiones críticas para una atención inmediata o aquellas que si bien son relevantes presentan una menor urgencia en la percepción de los participantes expertos, así al categorizar distintos niveles se ofrece una evaluación más estructurada que permite comprender la relevancia de cada variable (Saaty, 1980), dicha escala queda de la siguiente forma:

Tabla 17. Escala de priorización

PUNTAJE	GRADO DE PRIORIDAD	INTERPRETACIÓN
0.0 – 0.2	BAJA PRIORIDAD	No se percibe como un problema urgente para que el SEA resulte operativo
0.2 – 0.5	MODERADA PRIORIDAD	Es un problema que se contempla como tal, pero no de manera central
0.5 – 0.8	ALTA PRIORIDAD	Tiene impacto significativo y debe atenderse
0.8 – 1.0	PRIORIDAD CRÍTICA	Es un problema grave que afecta considerablemente al SEA

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la investigación.

Ahora bien, con base en los promedios encontrados se concluye que la complejidad en el marco jurídico vigente de manera general es la problemática considerada menos importante por los expertos, ahora bien es necesario determinar además individualmente cuál de estas causas consideran los expertos con un menor puntaje es decir la problemática que no están observando y que por lo tanto pudiera incidir de manera directa en que el Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán no logre sus metas lo cual es el objetivo en esta investigación. Para el siguiente análisis se colocó delante de cada efecto un número, 1 si se trata de un efecto relacionado con la complejidad en el marco jurídico vigente, 2 si se trata de un efecto relacionado con las conexiones y desconexiones interinstitucionales, 3 si se trata de un efecto relacionado con poca voluntad política y 4 si se trata de un efecto relacionado con objetivos poco realistas en la implementación de la Política Estatal Anticorrupción.

1. Sin evaluación la política pública (4): 0.866666667
2. Transición cíclica problemática (3): 0.875

3. Influencias políticas (2): 0.833333333
4. Favores personales (2): 0.783333333
5. Conflictos internos (2): 0.775
6. Desconfianza pública (2): 0.6
7. No concientiza desde la educación (4): 0.525
8. No fomenta la participación ciudadana (4): 0.516666667
9. Falta de apoyo externo (2): 0.466666667
10. Sin avance en la legalidad y transparencia (4): 0.466666667
11. Desinformación ciudadana (3): 0.475
12. Esfuerzos sin ajustarse a la realidad (3): 0.458333333
13. Marco regulatorio que obstaculiza (4): 0.458333333
14. Limitantes en la eficacia del SEA (1): 0.45
15. Instrumento rígido (4): 0.425
16. Falta de comunicación (1): 0.408333333
17. Desconocimiento del marco jurídico (1): 0.433333333
18. Respaldo político no visible (3): 0.4
19. Informes no confiables (2): 0.416666667
20. Falta de capacitación (1): 0.416666667
21. Falta de coordinación (1): 0.391666667
22. Mínimo respaldo estatal (3): 0.391666667
23. Sin innovación en procesos (4): 0.366666667
24. Coordinación deficiente (1): 0.35
25. Información inaccesible (2): 0.35
26. Información deficiente (2): 0.325
27. Falta de transparencia (2): 0.316666667
28. Presupuesto insuficiente (3): 0.316666667
29. Inconsistencias al aplicar la ley (1): 0.291666667
30. Implementación sin estrategia (1): 0.283333333
31. Lucha ineficiente (4): 0.266666667
32. No reduce el fenómeno (4): 0.258333333
33. Trabajo fragmentado (1): 0.2

34. Liderazgos políticos desentendidos (3): 0.183333333

35. Bajo apoyo legislativo (3): 0.133333333

Los efectos olvidados permiten identificar aspectos que si bien pueden parecer menos relevantes a primera vista implican un impacto significativo en el éxito o en el fracaso de un proyecto, en el contexto del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán la identificación y análisis de estos es importante para reconocer lo que se pudiera estar dejando de lado y retomarlo para futuras acciones efectivas. Del listado anterior se eligen los diez últimos efectos para considerar porque son un problema importante pero que se olvida por los expertos y muy seguramente por los implementadores y demás involucrados en el Sistema, los cuales son:

1. Bajo apoyo legislativo, la política estatal anticorrupción y las acciones en esta materia cuentan con ayuda mínima, pero es la problemática menos importante debido a que hay otros factores que consideran más críticos los expertos en la implementación y efectividad de esta lucha. Lo cual es preocupante debido a que implica que la política en cita no sea efectiva, contar con el apoyo en el Congreso Local es crucial para establecer marcos normativos claro, asignar recursos y garantizar la implementación de acciones. Considerar este problema como menos importante subestima la necesidad de una base legal e institucional sólida.
2. Liderazgos políticos desentendidos, los actores con poder político en el estado muestran un gran desinterés y falta de compromiso en temas anticorrupción, cuando por el contrario la intervención de líderes es relevante en todos los aspectos. Al no contar con tal apoyo se pierde una fuente vital de influencia en la agenda y se tiende a debilitar el impulso necesario para mantener acciones efectivas. Ignorar esta cuestión lleva a una inacción e ineficacia en las estrategias anticorrupción.
3. Trabajo fragmentado, las acciones al interior del sistema no se coordinan, esta falta de apoyo interinstitucional resulta en esfuerzos duplicados, ineficiencia y una reducción en el impacto general, no se logra concretar

objetivos comunes y menos que los recursos se utilicen de manera efectiva al estar dispersos. Esta situación puede conducir a una implementación nula y a la creación de barreras entre instituciones que impiden la resolución real de problemas o hechos de corrupción.

4. Lucha ineficiente, la percepción de los esfuerzos del Sistema para combatir la corrupción en Michoacán no son efectivos, lo cual disminuye la confianza pública e influye en la baja cooperación ciudadana y aumenta desánimo total por hacer presión sobre la administración pública estatal, situación grave porque si el Sistema es percibido como ineficaz se pierden oportunidades importantes para llevar a la práctica acciones contra la corrupción.
5. Implementación sin estrategia, no hay planteamientos claros ni definidos, no hay planes ni ejecución reales, ni hojas de ruta orientadas a resultados. Sin ello las acciones son inconsistentes y no abordan las raíces del problema con efectividad.
6. Inconsistencias al aplicar la ley. Se fomenta un entorno de inequidad y de percepción de injusticia que erosionan la confianza en toda la administración pública. La falta de consistencia permite la impunidad y socava los esfuerzos anticorrupción.
7. Presupuesto insuficiente, la falta de recursos financieros es un gran obstáculo en el funcionamiento del Sistema porque limita sus funciones, desde la falta de personal capacitado, recursos tecnológicos y la imposibilidad de cubrir otras necesidades críticas para que opere.
8. Falta de transparencia, permite que persistan prácticas corruptas, casi la totalidad de decisiones permanecen ocultas y sin sujetarse al escrutinio público por lo que es muy difícil evaluar la efectividad de sus acciones y menos aún que se exijan altos estándares éticos en el servicio público.
9. Información deficiente, los datos que se proporcionan son inadecuados, oscuros o de mala calidad, lo que no permite la toma de decisiones precisas, menos el diseño de estrategias efectivas, tal obscuridad dificulta la identificación de los verdaderos problemas, no promueve la evaluación de impacto y mucho menos acciones preventivas.

10. Información inaccesible, esta inaccesibilidad impide que la ciudadanía o cualquier otro interesado supervise y participe en el proceso anticorrupción en Michoacán, obstaculiza la rendición de cuentas y el apoyo social en una lucha tan importante.

Los resultados que se obtuvieron al analizar los datos mediante la herramienta metodológica de efectos olvidados ofrecen una comprensión más profunda de factores o causas subyacentes que se han dejado de lado en la lucha anticorrupción e igualmente que también se han pasado por alto en otros estudios, con ello se descubren áreas críticas que no se priorizan, aunque tienen un impacto directo en la operatividad del SEA.

7.2.3 Estadística descriptiva

Con la finalidad de fortalecer la investigación se usan herramientas que permitan identificar patrones en la percepción de los expertos y evaluar el impacto relativo de cada factor sobre la operatividad del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, razón por la cual se incluye un análisis de datos con fundamento en estadística descriptiva para organizarlos y resumirlos, ya que a través de medidas como la media, la mediana y la desviación estándar se pretende detectar tendencias que de otra forma no se percibirían bajo un análisis exclusivamente cualitativo, además presentar la tabla respectiva facilita la comprensión de la problemática analizada.

Este ejercicio permite fijar comparaciones cuantitativas entre las causas que inciden en la efectividad de los trabajos del SEA, lo que ayuda a respaldar numéricamente los argumentos vertidos y clasificar los factores que integran a las variables en distintos niveles de prioridad para alcanzar una jerarquía basada en evidencia empírica, ello contribuye a que los hallazgos sean sólidos por tratarse de datos objetivos; si bien el análisis cualitativo permite comprender la complejidad del fenómeno, su combinación con métricas cuantitativas da una visión integral al identificarse promedios y tendencias (Behar, 2010).

Una vez reconocido el valor de la estadística descriptiva se presentan los resultados obtenidos mediante su uso dentro de una tabla que resume de manera concisa las principales características de las variables estudiadas, lo que permite visualizar las tendencias y patrones más relevantes que se relacionan con el tema de análisis; al observar lo obtenido se identifican áreas críticas que requieren atención urgente y factores de menor relevancia para lograr una base objetiva en la toma de decisiones conforme a lo siguiente:

Tabla 18. Estadística descriptiva

	Media	Mediana	Moda	Desviación estándar	Varianza de la muestra	Rango	Mínimo	Máximo
RESPUESTA 1	0.45	0.55	0.7	0.352909981	0.124545455	1	0	1
RESPUESTA 2	0.416666667	0.45	0.7	0.285508584	0.081515152	0.8	0	0.8
RESPUESTA 3	0.433333333	0.4	0.4	0.264001837	0.06969697	0.8	0.1	0.9
RESPUESTA 4	0.291666667	0.2	0.2	0.264431924	0.069924242	0.7	0	0.7
RESPUESTA 5	0.391666667	0.25	0.1	0.326018218	0.106287879	0.9	0	0.9
RESPUESTA 6	0.35	0.3	0	0.30895719	0.095454545	0.8	0	0.8
RESPUESTA 7	0.408333333	0.3	0.3	0.360450055	0.129924242	1	0	1
RESPUESTA 8	0.2	0.15	0	0.221564684	0.049090909	0.7	0	0.7
RESPUESTA 9	0.283333333	0.2	0.2	0.269117525	0.072424242	0.7	0	0.7
RESPUESTA 10	0.316666667	0.25	0	0.318614425	0.101515152	1	0	1
RESPUESTA 11	0.325	0.3	0.3	0.273446023	0.074772727	0.8	0	0.8
RESPUESTA 12	0.35	0.2	0.1	0.274689908	0.075454545	0.7	0.1	0.8
RESPUESTA 13	0.416666667	0.35	0.1	0.291807325	0.085151515	0.9	0.1	1
RESPUESTA 14	0.833333333	0.9	1	0.182574186	0.033333333	0.5	0.5	1
RESPUESTA 15	0.783333333	0.8	1	0.224957909	0.050606061	0.7	0.3	1
RESPUESTA 16	0.775	0.8	0.8	0.213733054	0.045681818	0.7	0.3	1
RESPUESTA 17	0.6	0.55	0.5	0.316227766	0.1	1	0	1
RESPUESTA 18	0.466666667	0.5	0.1	0.360134655	0.12969697	1	0	1
RESPUESTA 19	0.183333333	0.05	0	0.291807325	0.085151515	1	0	1
RESPUESTA 20	0.316666667	0.25	0.2	0.288675135	0.083333333	1	0	1
RESPUESTA 21	0.408333333	0.35	0.2	0.360450055	0.129924242	1	0	1
RESPUESTA 22	0.875	1	1	0.230118547	0.052954545	0.8	0.2	1
RESPUESTA 23	0.391666667	0.35	0.2	0.299873711	0.089924242	0.9	0	0.9
RESPUESTA 24	0.133333333	0.1	0	0.155699789	0.024242424	0.4	0	0.4
RESPUESTA 25	0.458333333	0.4	0.4	0.350216383	0.122651515	1	0	1
RESPUESTA 26	0.475	0.4	0.2	0.313702233	0.098409091	1	0	1
RESPUESTA 27	0.425	0.3	0.2	0.359608373	0.129318182	1	0	1
RESPUESTA 28	0.458333333	0.45	0.8	0.317542648	0.100833333	0.9	0	0.9
RESPUESTA 29	0.525	0.55	0.9	0.286435777	0.082045455	0.9	0	0.9
RESPUESTA 30	0.516666667	0.55	0.2	0.318614425	0.101515152	1	0	1
RESPUESTA 31	0.866666667	0.95	1	0.253460893	0.064242424	0.9	0.1	1
RESPUESTA 32	0.266666667	0.2	0.2	0.257022579	0.066060606	0.8	0	0.8
RESPUESTA 33	0.366666667	0.25	0.2	0.27080128	0.073333333	1	0	1
RESPUESTA 34	0.258333333	0.2	0.6	0.264431924	0.069924242	0.6	0	0.6
RESPUESTA 35	0.466666667	0.45	0.2	0.333938844	0.111515152	1	0	1

Fuente: información obtenida en el trabajo de campo.

Las medias que son el promedio de todos los valores (Grima, 2010) varían entre 0.133 y 0.875 lo que indica la presencia de respuestas cercanas al extremo inferior de la escala como la número 24 (0.133) en tanto que otras están cerca del extremo superior como la número 22 (0.875), esto se traduce en la existencia de percepciones tanto positivas como negativas por lo que no hay un acuerdo absoluto ni un consenso generalizado sobre la operatividad del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán, en su mayoría hay una percepción negativa y en pocos casos positiva, lo que sugiere una diversidad de ideas entre los encuestados.

Por lo que ve a la mediana que es el valor encontrado en el centro de los datos cuando estos están ordenados de menor a mayor (Behar, 2010) los valores oscilan entre 0.05 y 0.95 habiendo gran dispersión en las respuestas; valores altos de la mediana en respuestas como la 14 (0.9) y la 31 (0.95) sugieren que tienden a ser más altos en su distribución, valores bajos de la mediana en otras como la 19 (0.05) y la 8 (0.15) indican que la mayoría de datos están más cerca del extremo inferior de la escala.

Las medianas están relativamente dispersas lo que refleja una gran variabilidad en lo contestado, similar a lo que se observa en las medias e indica que diferentes respuestas tienen distribuciones también muy diferentes; algunas tienen medianas bastante altas lo que conlleva a una concentración de valores hacia la parte superior del rango, en tanto que otras tienen medianas bajas para indicar que la mayoría de los valores se agrupan en la parte inferior de la escala; esto sugiere que la percepción mayoritaria del SEA tiende a agruparse en ciertos rangos por lo que no es ni completamente negativa ni completamente positiva sino que hay matices en su evaluación, los resultados del Sistema se observan como bajos y en muy pocos casos hay opiniones optimistas.

Al observarse la columna de moda que es el valor más repetido en el conjunto de datos (Grima, 2010), se tiene que 0 es el valor más frecuente o común al estar presente en respuestas como la 6, 8, 19 y 24, el 1 aparece varias veces

especialmente en las respuestas 14, 15, 16, 22 y 31 lo que implica que en ellas es el más frecuente; 0.2 también es un valor que se repite lo que indica que lo tienen como el más común y otros valores como 0.3, 0.4 y 0.8 también poseen cierta frecuencia, pero no tanto como los anteriores.

Con tal información se concluye que al igual que en las medianas y medias, la moda también muestra una concentración en los valores extremos 0 y 1, muchas respuestas los tienen lo que indica que se agrupan en torno a los dos extremos, aunque con presencia de valores intermedios. Las respuestas poseen una distribución sesgada con una tendencia hacia los extremos, una parte significativa de ellas se agrupa en valores bajos o altos, se refuerza la idea de que en ellas los valores tienden a los extremos de la escala, pero también hay valores intermedios; en su mayoría los expertos tienen una visión de rechazo a las acciones del Sistema, aunque existen algunas áreas en las que se muestra cierta confianza.

En este caso la desviación estándar que mide cuánto se dispersan los valores de un conjunto de datos respecto a la media (Behar, 2010) varía entre 0.1557 y 0.3604 lo que apunta a un rango moderado de dispersión, las respuestas con desviaciones estándar más bajas como la 19 (0.1557) y la 14 (0.1826) muestran que esos valores se concentran alrededor de sus medias lo que significa que no se desvían mucho de esta, es decir tienen menor variabilidad, otras como la 7 (0.3604) y la 13 (0.3604) tienen una mayor dispersión de sus valores respecto a la media lo que sugiere que están más alejados de la media e indican una mayor variabilidad.

La mayoría de las desviaciones estándar están en el rango intermedio 0.2-0.3 es decir la variabilidad no es excesiva ni mínima sino moderada, ello implica que la mayoría de las respuestas tienen una dispersión moderada en torno a sus medias; la presencia de algunas desviaciones estándar más altas 0.3 o más, en respuestas específicas sugiere que tienen una gran dispersión mientras que otras son más consistentes, esto es que la dispersión no es extrema pero hay una variedad significativa en la dispersión de datos y que las respuestas con desviaciones

estándar bajas indican una mayor consistencia, mientras que aquellas con desviaciones más altas reflejan mayor dispersión.

Lo anterior permite observar cuáles son los puntos más débiles del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán ya que los expertos les dieron valores bajos, por ejemplo consideran que hay poca efectividad al aplicar estrategias anticorrupción porque no observan resultados claros ni como son aplicables sus acciones, lo que corrobora la existencia de fallas y además una mala implementación de la política pública respectiva, también se hace visible que el Sistema es poco conocido, que la información sobre él es poca así como su difusión y que existe una gran desconfianza en las instituciones que lo conforman ya sea por antecedentes negativos en la lucha anticorrupción o por la persistencia de impunidad.

Respecto a la varianza que es el cuadrado de la desviación estándar y tiene la misma interpretación que ésta, pero en unidades al cuadrado (Grima, 2010) se tiene que hay respuestas como la 19 (0.0242) donde los datos están muy concentrados cerca de la media y tienen una pequeña dispersión, en cambio otras como la número 1(0.1245) o la 7 (0.1299) sugieren una mayor dispersión de datos respecto a la media; la mayoría de ellas oscilan entre 0.05 y 0.1 lo que refleja una dispersión moderada e indica que los valores no están extremadamente concentrados ni demasiado dispersos, algunas respuestas tienen una varianza muy baja lo que sugiere que los datos son más consistentes y cercanos a su media, otras tienen una varianza más alta indicando que los datos poseen una mayor dispersión.

En general hay una dispersión moderada, las varianzas bajas indican respuestas más consistentes mientras que las altas mayor variabilidad en las respuestas, al compararla con la desviación estándar se ve que ambas están en concordancia ya que las respuestas con mayor dispersión también tienen una varianza más alta; en términos de la investigación implica que algunas instituciones y actores pueden considerarse útiles en la lucha anticorrupción mientras que otros los consideran vanos, hay diferencia de opiniones en torno a la implementación de acciones por

parte del Sistema dependiendo de la instancia y de los servidores públicos que le conformen.

El rango que es la diferencia entre el valor máximo y el mínimo en cada conjunto de datos es un indicador simple de su dispersión, se usa para observar cuán extendida está la distribución de datos (Behar, 2010), en este análisis varía entre 0.4 y 1, la mayoría de respuestas tienen un rango de 1 lo que significa que varían entre 0 y 1 cubriendo el total disponible en la escala, algunas tienen un rango menor como 0.4 en la respuesta 24 lo que indica una menor variabilidad entre los valores mínimo y máximo, las respuestas con un rango de 1 reflejan que los datos abarcan toda la gama entre el valor mínimo 0 y el valor máximo 1 lo que sugiere que los datos están distribuidos en el rango completo.

Esta cuestión hace notoria la existencia de experiencias opuestas en la percepción del sea, mientras algunos expertos lo consideran como una herramienta viable otros lo ven como una instancia ineficaz al mostrar fallas operativas sobre todo al implementar acciones concretas, la falta de información disponible y la nula voluntad política observada.

El mínimo que es el valor más bajo de cada conjunto de datos (Grima, 2010) indica que la mayoría de los valores mínimos son 0, por ello muchas respuestas tienen ese número como valor más bajo registrado, algunos valores mínimos son 0.1 en respuestas como la número 3, 12, 13 y 31 lo que propone que en ellas no hay valores de 0 pero sí bajos cercanos a él, también hay algunos valores mínimos mayores a 0 como 0.5 en la respuesta 14, 0.3 en las respuestas 15 y 16 y 0.2 en la respuesta 22, lo que indica que en éstas no se alcanzaron valores cercanos al mínimo posible sino que se concentraron en valores intermedios.

El hecho de que muchas respuestas tengan cero como mínimo refleja que una gran parte de los datos tienen valores muy bajos o nulos, algunas tienen mínimos diferentes de cero lo que indica que en esos casos los datos están más centrados

en valores positivos. En general los datos están muy concentrados lo que podría indicar que en muchas las opciones más bajas fueron las más frecuentes o predominantes, las respuestas con valores mayores a cero indican que hubo casos donde no incluyeron el valor mínimo sugiriendo una variabilidad mayor, el significado de obtenerse ese resultado es que algunos de los expertos perciben al Sistema como totalmente ineficaz.

El máximo que es el valor más alto en cada conjunto de datos (Behar, 2010) da una idea de los valores más altos alcanzados en las respuestas, la mayoría de ellas tienen un máximo de 1 lo que indica que en ellas se alcanzó el valor más alto posible en la escala y sugiere que muchos de los datos están distribuidos de tal forma que alcanzan ese valor máximo, algunos valores máximos son menores que 1 esto indica que en estas respuestas aunque hubo un rango considerable no se alcanzó el valor máximo posible, por ejemplo en las respuestas 24, 33 y 34, el haberse obtenido esta puntuación en varias preguntas sugiere que algunos expertos sí han tenido experiencias positivas con el Sistema.

El análisis de mínimos y máximos confirma que no hay evaluación uniforme, que el impacto varía según la perspectiva y la experiencia de cada experto, algunos de ellos consideran que no hay funcionamiento en absoluto, en tanto que otros visualizan avances y resultados positivos en ciertos aspectos, debe recordarse que al ser elegidos para encuestar se localizó a personas que trabajan directamente en el SEA y que quizá por eso lo perciben de forma positiva, en cambio expertos externos como académicos o integrantes de los observatorios ciudadanos llegan a ser más críticos y no ver resultados tangibles o cambios efectivos.

De modo general se establece que en cuanto a la distribución hay una dispersión notable de los datos al haber respuestas muy bajas pero también altas, lo que indica una distribución sesgada, respecto a la localización de tendencias aunque algunas respuestas tienen medias y medianas más altas están por debajo de 0.5 y parecen ser más frecuentes en términos de la media, por lo que ve a la consistencia aunque

hay variabilidad en los valores parece que algunas respuestas tienen una moda consistente en valores bajos, por ejemplo las que tienen moda de 0 mientras que otras tienen un valor más alto 1, esto podría indicar que la variabilidad de las respuestas depende de algún factor o que ciertas opciones fueron más populares entre los expertos.

Se concluye que este enfoque estadístico revela una percepción del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán fragmentada, con opiniones polarizadas entre los expertos consultados, con una percepción predominantemente negativa en especial sobre su impacto real, hay una evaluación positiva menor solo en ciertos ámbitos como el marco normativo y la propia existencia del Sistema cual avances tangibles, los aspectos más cuestionados son su efectividad, la ineficacia de estrategias o la falta de existencia de éstas, el no posicionarse como una herramienta funcional, su integración por actores desentendidos y no bien preparados para combatir la corrupción, lo que se resume en un impacto limitado o casi inexistente que lo lleva a una crisis y a la necesidad de replantearse su manera de operar.

7.3 Revisión de resultados a la luz de las hipótesis

El objetivo final de la investigación es identificar las causas subyacentes que explican las fallas en la dinámica operativa y en los resultados del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán entre los años 2018 a 2023 tomando como base la complejidad del marco jurídico vigente, las conexiones y desconexiones interinstitucionales, la voluntad política y la Política Pública Anticorrupción; ello con el fin de generar conocimiento desde un acercamiento preciso y puntual de las causas por las cuales dicho Sistema no logra las metas propuestas en el combate a la corrupción, a través de inferencias derivadas de evidencia empírica y estudios previos.

Respecto a si la complejidad del marco jurídico vigente impacta de forma directa en el desempeño del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán, se tiene que su

aumento afecta negativamente en la implementación y aplicación de las leyes anticorrupción, lo cual resulta en una operatividad deficiente; lo anterior se concluye luego del exhaustivo análisis de las leyes que fundamentan su actuar, hecha en el capítulo de marco jurídico, donde se fija que no hay claridad normativa y por ende no se logra sancionar a quienes cometen actos corruptos, asimismo que las lagunas y posible interpretación de la norma obstaculizan en lugar de ayudar, situación que se reconoce con la percepción de los expertos, lo que se corrobora además con la puntuación de 0.4583 obtenida.

Acerca de si las conexiones o desconexiones interinstitucionales influyen de modo predominante en la conformación y funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción, se tienen dos cuestiones, primero que la vinculación entre dependencias mejora significativamente la función del Sistema al haber coordinación e intercambio de información que lleve a una respuesta ágil ante casos de corrupción; si por el contrario las interconexiones institucionales también son corruptas al obedecer intereses externos el Sistema se debilita, en especial al elegir a quienes sin contar con el perfil idóneo ocupan cargos para combatir a la corrupción; luego de aplicar el instrumento se concluye que hay dos tipos de relaciones que pueden generarse y son efectivas o disfuncionales.

Aunado a lo anterior se cuenta con el análisis presentado dentro del Marco Teórico a través de la teoría de la agencia, la cual permite visualizar la importancia crítica en el flujo de información y como las interconexiones débiles impiden el buen funcionamiento institucional, al subrayar que cuando la información es asimétrica o insuficiente se generan riesgos de comportamientos oportunistas que redundan en la pérdida de confianza pública; de modo opuesto si existe un flujo continuo y claro de información el Estado alinea mejor sus intereses con sus objetivos lo que facilita la transparencia y promueve la rendición de cuentas sobre una red robusta que detecta, previene y sanciona.

Sobre que la variabilidad en la voluntad política tiene un gran efecto en el tema anticorrupción en Michoacán, se confirma que la cuestión política es crucial en la efectividad del Sistema, si esta aumenta se destinan más recursos, se implementan políticas públicas y se apoyan las iniciativas para combatir la corrupción lo que mejora los resultados; si por el contrario falta lleva a la inacción, al poco o casi nulo financiamiento y apoyo, así como a fomentar una cultura de la impunidad. Esta premisa se comprueba al analizar la asignación de recursos por año al Sistema la cual es mínima e insuficiente respecto a la totalidad de acciones que pretenden llevar a cabo, lo cual limita también en modo considerable la implementación de su política pública, ello se corrobora además con las puntuaciones de 0.4 y 0.3917 obtenidas.

Las entrevistas plasmadas en esta investigación permitieron obtener información valiosa sobre como las fluctuaciones en la voluntad política afectan directamente las acciones del Sistema, en especial por periodos, ya que dependiendo de los intereses políticos en determinados momentos la lucha anticorrupción adquiere vital relevancia, abarrotando la agenda pública y recibe cobertura mediática, no obstante, en otros pierde visibilidad hasta que desaparece para generar garrafales retrocesos. En un momento cumbre la lucha contra la corrupción gana impulso significativo, genera expectativas y es foco de atención, pero solo se trata de volatilidad política que poco a poco se relega hasta olvidarse.

En lo concerniente al papel que desempeña la Política Pública Anticorrupción en la obtención de metas del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán se ratifica que es secundario, ya que no proporciona directrices y estrategias para enfrentar la corrupción de manera sistemática y sostenida, por el contrario solo se trata de un documento inaplicable; para llegar a esta conclusión se revisó la coherencia interna de la Política Estatal Anticorrupción y se concluyó que si bien cuenta de forma incipiente con un diseño teórico la realidad es que no es factible que se implemente, además de que el uso de la Lógica Difusa y los efectos olvidados aplicados a las respuestas de los expertos, reveló aspectos no considerados en forma adecuada y por ende en la práctica no ha podido cumplir sus metas al ser en exceso ambiciosas.

El sustento de cada una de las hipótesis además de corroborarse mediante la aplicación de un instrumento y el análisis de datos cuantitativos, contó con entrevistas a actores clave, resultando de tal combinación una visión completa y datos sólidos.

7.4 Resumen de resultados

El análisis del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán revela para este un panorama complejo, aunque en él convergen ciertos avances persisten retos estructurales y operativos importantes, a pesar de contar con elementos como el diseño de una política pública propia, la implementación de la misma y de otras acciones enfrentan obstáculos tan graves como la politización local, la falta de recursos y la débil vinculación ciudadana, se reconoce un esfuerzo teórico pero no la consolidación de una cultura organizacional que prevenga la corrupción, ni una ejecución realista de las acciones que se plantearon. Para puntualizar lo que se observó en forma cualitativa se presenta el siguiente resumen.

Resultados cualitativos

Marco legal: es perfectible y requiere revisiones constantes para su armonización internacional y nacional; aunque parece robusto solo proporciona una estructura básica, por ello las interacciones normativas y la falta de un proceso continuo de revisión dejan al Sistema como un ente vulnerable ante cambios constantes en las dinámicas políticas y sociales.

Desarrollo de la Política Estatal Anticorrupción: se logró su diseño para Michoacán en parte gracias a la formación jurídica y académica de los involucrados, no obstante, se tuvo a la vista el diseño de la nacional por lo que no es la primera. Se observa con errores en especial sobre metas demasiado ambiciosas a pesar de saberse que no se tendría el presupuesto necesario para llevarlas a cabo, se observa poca planificación y sin acciones concretas para los implementadores.

Utilidad del Sistema Estatal anticorrupción: la instancia es poco conocida entre la población y en general la ciudadanía desconfía de su funcionamiento por experiencias negativas previas con alguna otra instancia gubernamental, lo que debilita aún más la efectividad del sistema y a su funcionalidad.

Principales obstáculos: la cuestión político electoral y el anhelo de acceder a un cargo público desvían la atención y los recursos de la tarea anticorrupción; de igual manera la diversidad ideológica e intereses particulares hacen difícil un trabajo coordinado entre los municipios del estado, el Poder Legislativo Local y el Sistema, sus acciones aunque pretenden ser conjuntas se dan por separado mostrando la falta de un compromiso institucional sólido lo que representa un factor crítico que les impide avanzar de modo coherente.

Aspectos necesarios: debe promoverse una cultura organizacional que fomente la capacitación y evaluación del personal integrante de las instancias anticorrupción centrada en la capacitación continua y evaluación permanente del personal, desarrollarse una conexión genuina entre grupos vulnerables y los municipios para asegurar la implementación efectiva de la política pública, es obligatorio armonizar realmente la legislación respectiva con dicha política y el presupuesto asignado, para que así se evite un número excesivo de acciones y prioridades planteadas ya que no existe la capacidad operativa para cumplirlas.

Resultados cuantitativos

Localización de aspectos con mayor descuido: en este rubro se tienen problemas como el bajo apoyo legislativo con una puntuación de 0.1333, lo cual se debe a que el soporte del Poder Legislativo en la lucha anticorrupción se considera insuficiente, este puntaje no es intuitivo por el contrario los expertos observan de forma directa que no se cuenta con la ayuda de los diputados locales, quienes no asignan un presupuesto adecuado para enfrentar el fenómeno en los 113 municipios; de igual forma un apoyo y liderazgos políticos desentendidos con una

puntuación de 0.1833 se percibe así debido a que los compromisos o presiones políticas son frecuentes y se traducen en falta de acciones coordinadas para agravar la fragmentación del Sistema, dichas cuestiones se tienen como menos relevantes, aunque sean cruciales para su éxito.

Tales puntuaciones indican un bajo nivel de importancia en la percepción experta, la forma de analizar esta cifra es su comparación dentro de la escala endecadaria que va del 0 al 1, donde los valores cercanos a 0 reflejan una cuestión con prioridad baja y los valores cercanos a 1 una prioridad alta, estos al quedar debajo de los dos puntos demuestran un impacto bajo.

Problemas críticos que se ignoran: el trabajo fragmentado con una puntuación de 0.2 indica la falta de colaboración entre los distintos actores del Sistema, lo que dificulta el logro de resultados reales y la lucha ineficiente con puntuación de 0.2666 refleja la insuficiencia de acciones efectivas y la ineficiencia en la ejecución de estrategias, ambas situaciones sin duda limitan la efectividad del Sistema, empero no son prioritarios en la percepción experta.

Respecto a la distribución de respuestas en esta categoría, los datos muestran una concentración en los valores moderados de la escala con las puntuaciones señaladas, lo que indica que si bien estos factores afectan la efectividad del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán su importancia relativa dentro de la percepción de los expertos sigue siendo reducida, esta baja variabilidad sugiere que los encuestados tienden a una evaluación consistente en torno a su impacto sin grandes diferencias en la apreciación individual. La distribución de las respuestas muestra una menor variabilidad en la apreciación de estos aspectos lo cual podría estar condicionado por falta de una visión integral sobre cómo la fragmentación del trabajo e ineficiente lucha limitan su operatividad; la concentración de respuestas en este rango sugiere que tales cuestiones aunque se reconocen presentes no son capaces de generar una preocupación inmediata y por ende hay una falta de atención para que se resuelvan

Principales retos que se identifican: las influencias políticas con una puntuación de 0.8333, se revelan como el mayor obstáculo para la operatividad del Sistema, se reconoce que las prioridades políticas cambian constantemente y que eso afecta su continuidad y coherencia, por ende se les identifica y reconoce de manera clara como problemas persistentes; asimismo una transición gubernamental cíclica problemática con puntuación de 0.875 puntualiza que las transiciones gubernamentales representan un desafío crítico en los esfuerzos anticorrupción, el cambio constante de administración pública interrumpe los proyectos y el modo de operar de las distintas instancias que conforman el Sistema lo cual empeora debido a las incertidumbres políticas de los servidores públicos que le conforman, por consiguiente estas dos cuestiones que atacan gravemente a su operatividad se reconocen por los expertos como los problemas de mayor peso.

En contraste con los aspectos considerados de menor importancia, las cuestiones que presentan puntuaciones notablemente altas son los descritos en el párrafo anterior, estos valores cercanos al extremo superior de la escala muestran un alto nivel de consenso entre los expertos sobre su gravedad y su incidencia negativa en la operatividad del Sistema, la baja dispersión en esas puntuaciones exterioriza que las respuestas tienden a agruparse en valores altos indicando que la mayoría de los encuestados coinciden en ver a estos como obstáculos estructurales que afectan de manera significativa su desempeño.

La presencia de valores extremos en este rubro sugiere que las problemáticas señaladas son recurrentes, cuyo impacto es constante y difícil de mitigar lo que refuerza la necesidad de contar con estrategias enfocadas en reducir la influencia política en los procesos anticorrupción y garantizar una mayor estabilidad en los periodos de transición gubernamental, en este sentido su priorización es crítica y subraya la urgencia de implementar mecanismos que reduzcan la injerencia política y se fortalezca al Sistema más allá de cambios administrativos cíclicos.

El contexto en que se desarrolla el Sistema en cita subraya la urgencia de fortalecer a los entes encargados de combatir la corrupción en Michoacán, enfatizar en el desarrollo de la inteligencia colectiva para priorizar soluciones prácticas que se reconozcan por la ciudadanía al enfrentarse diariamente con cuestiones gubernamentales, sin duda hace falta una mejora significativa en la operatividad del Sistema para que este sea efectivo, tarea ardua frente a inmensos obstáculos.

CAPÍTULO VIII. PROPUESTA DE MEJORA EN LA OPERATIVIDAD DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE MICHOACÁN

A partir de los resultados obtenidos en el capítulo anterior donde la evaluación de la operatividad del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán reveló áreas de oportunidad para hacer la lucha efectiva y sostenible, se observan entre otras cosas la necesidad de ajustar procesos, mejorar los mecanismos de implementación de acciones concretas y una constante adaptación a exigencias fácticas actuales en la entidad; este diagnóstico proviene de un ejercicio dinámico que concretó una retroalimentación positiva traducida en la propuesta desarrollada en este apartado.

El valor de tal esfuerzo analítico radica en que los resultados sirvan como insumos para tomar decisiones que impacten de manera positiva en la optimización de los trabajos del Sistema y en una mejor implementación de la política pública, ya que uno de sus puntos claves es la identificación de brechas, es decir, aspectos en los que la lucha anticorrupción no cumple sus objetivos y deficiencias que se traducen en fallas operativas, la aportación final es proporcionar recomendaciones prácticas que fortalezcan sus capacidades y modifiquen su forma de actuar.

Lo anterior con el fin de generar una retroalimentación positiva que dé información para hacer mejoras, reconociendo que es necesaria una adaptación dinámica y flexible a las circunstancias cambiantes en lo social, económico y político, así hacer ajustes que lleven a la sostenibilidad de la política pública anticorrupción; es por ello que la evaluación juega un papel clave al obtenerse datos relacionados con las variables que son la base de la investigación.

Las propuestas planteadas de modo individual en líneas subsecuentes conforman esa retroalimentación que contribuye a una cultura institucional orientada al aprendizaje, la cual rebasa el nivel conceptual para buscar su aplicación ante retos específicos ya que el análisis está perfectamente adaptado a las peculiaridades locales donde se consideran aspectos como la historia política del Estado, las dinámicas interinstitucionales particulares y las expectativas de personas que formaron o forman parte del Sistema y lo conocen desde el interior; no se trata de un estudio estático sino de un instrumento dinámico que aporta recomendaciones

prácticas y además se distingue de otros enfoques que solo miden un cumplimiento normativo o diseminan una cuestión teórica.

Ahora bien, pretender la creación de un modelo que elimine tajantemente la corrupción para siempre en un Estado o nación es casi impensable e irreal, pero pueden plantearse determinadas recomendaciones (Serrano, 2009). En este caso, el producto que se logró a partir del trabajo de campo llevó a integrar una serie de acciones como las que se enuncian posteriormente, las cuales se basan en los hallazgos propios mediante el proceso evaluativo realizado y que buscan desde la perspectiva de la investigadora una mejora en las acciones operativas del multicitado Sistema, quedando integradas de la siguiente forma:

1. Cambiar la forma y requisitos para ser Diputado Local en Michoacán.

Esta resulta una respuesta razonable para abordar las problemáticas identificadas como efectos olvidados al estar directa o indirectamente relacionadas con la cuestión legislativa local, tal cambio llevaría al logro de un mayor compromiso al optarse por un esquema de requisitos más estrictos no solo exigirse la nacionalidad, la residencia y una edad mínima para acceder al cargo, exigirse además experiencia previa en áreas relacionadas con la administración pública, transparencia o incluso en el ámbito anticorrupción que asegure al menos un nivel mínimo de conocimiento.

Una reforma en la manera de elegir a los integrantes del Congreso Local en Michoacán podría limitar el acceso a liderazgos políticos desatendidos para favorecer el ingreso a perfiles técnicos y éticamente comprometidos que eliminen o al menos disminuyan las dinámicas de influencia política y la presión de grupos de poder económicos, reduzcan la persistencia de intereses políticos muy particulares, ya que los diputados suelen priorizar las necesidades partidistas o personales por encima de los de la ciudadanía; no obstante a que esta propuesta tiene mérito no es suficiente para lograr la eficacia de la lucha anticorrupción.

En lo que respecta a Singapur los líderes políticos de mayor rango entendieron que era su obligación ser modelos a seguir para el resto de la sociedad civil, se obligaron a desligarse de sus lazos comerciales mostrando una alta ética laboral que les evitara cualquier comportamiento hacia un abuso de poder a su favor, al mismo tiempo mostraron cero tolerancia para quienes tuvieron comportamientos corruptos; el partido de Acción Popular tuvo una clara comprensión del alcance de la corrupción sobre la economía e incluso en su interior se diseñó una estrategia de 3 factores que fueron: el acto de prevención desde la ley, la introducción y refuerzo de la meritocracia en el servicio público lo que persiste hasta la fecha y convertir los salarios de los servidores públicos en competitivos comparados con la iniciativa privada, lo que además evitó la fuga de cerebros (Ankamah, 2018).

2. **Ingreso real en la agenda pública durante todo el año**, tener mes con mes cifras concretas de los graves efectos económicos que genera y al mismo tiempo detectar en cuál o cuáles dependencias se presenta con mayor énfasis para concentrarse acciones de una a una y no aspirar a erradicarla con un gran número de ellas en un solo momento, para que se convierta en esfuerzos sostenidos de corto y largo plazo no como una campaña temporal.

Parte del trabajo necesario para lograrlo ya se encuentra hecho, por ejemplo contar con una política pública y un Sistema Estatal Anticorrupción lo que obliga a mantener el tema en la agenda pública, lo que resta es incorporar en forma real el combate del fenómeno, para ello debe darse una unión férrea entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo, tanto el Gobernador como la Cámara de Diputados Local deben obligarse a implementar acciones concretas sobre el tema, en especial para buscar la eficiencia administrativa que es lo que al ciudadano le interesa; ambas instancias deben estar atentas a informes continuos y establecer sistemas que les permitan evaluar áreas problemáticas para buscar soluciones constantes.

Ambas partes no pueden ser ciegas además a la cobertura de necesidades presupuestales que tan serio problema requiere por su complejidad, con énfasis en la cuestión geográfica, dado que las estrategias anticorrupción no son solo para Morelia como ciudad capital del Estado, deben cubrir a todos los municipios con lo que esto implica, es irreal considerar que con los recursos asignados a una tarea tan grande se lograrán los objetivos propuestos, lo cual recae directamente en manos de estos dos poderes al ser quienes determinan la asignación, administración y uso del erario.

Debe ocurrir además que el Sistema Estatal Anticorrupción se asuma como tal y de forma tajante lleve a cabo una concentración obligatoria de esfuerzos entre las dependencias y servidores públicos que lo forman, que constantemente emita a través de difusión pública los resultados del monitoreo que está forzada a realizar, que dé a conocer cifras sobre denuncias e insista en los sistemas para llevarlas a cabo en cada dependencia e instancia gubernamental e incluso en el ámbito privado donde sea factible, mantenga una sensibilización sobre el tema y emita recomendaciones duras, que si bien no son vinculantes provoquen efectos tangibles.

3. **Conformación de un poder inteligente**, que sean las capacidades, las aptitudes, el verdadero talento, los logros, el desempeño y los méritos la llave de acceso a oportunidades, puestos y ascensos en todos los ámbitos y niveles del gobierno estatal, pero especialmente obligatorios en los perfiles seleccionados en todas y cada una de las instancias que conforman el Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán; con ello generar la obligación de que sean las personas más aptas quienes gobiernan y no los acuerdos políticos desde el congreso local.

Pasar de la política “clientelista” a una meritocracia bien encaminada, un sistema donde las personas sean evaluadas rigurosamente desde sus

capacidades, mérito, desempeño real y profesionalismo donde se cree una cultura de competencia verdadera, no política ni guiada por amistad, consanguinidad o pago de favores; además contar con un marco legal que de verdad obligue a la continua evaluación del desempeño y conlleve a su vez no solo sanciones, además que incentive acciones anticorrupción.

Que se observe la implementación de la capacitación otorgada en una mejora permanente, ya que tanto la federación, los estados y municipios invierten en ella, además no capacitarse sin sentido, antes bien alinear los resultados que se pretenden obtener con las metas específicas de la lucha anticorrupción; al mismo tiempo establecer indicadores medibles de desempeño y de cambio institucional, aplicar encuestas y observar comportamientos tanto a corto como a largo plazo.

Esta situación no debe obviarse ya que implica pago a expertos de manera externa o como salario, materiales, tiempo invertido, traslado, estancia, etcétera, lo que aumenta el costo público por corrupción, no como un acto corrupto sino como inversión para lograr contrarrestarle y debería lograr resultados, lo cual no ocurre porque además los capacitadores contratados en ocasiones no tienen la mínima idea de la realidad que viven a quienes capacitan o son teóricos que nunca han puesto en práctica lo que aseveran.

4. **Certificación a instituciones públicas y privadas**, para ser consideradas libres de corrupción a nivel internacional por parte de la Organización de la Naciones Unidas, el Banco Mundial o el Foro Económico Mundial, y a nivel nacional por la Secretaría de la Función Pública; con el fin de que se reconozcan la aplicación irrestricta de la normativa inherente, la observación de acciones específicas en materia anticorrupción, la implementación de la política pública existente, los resultados obtenidos luego de la capacitación recibida, el esfuerzo por contar con asesoría técnica y acompañamiento

permanente, para con posterioridad recibir incentivos como el acceso a contratos públicos, financiamiento internacional y reconocimiento social.

La certificación podría tener un título llamativo y que genere confianza por ejemplo “Instancias libres de corrupción” o “espacio transparente”, para lo que se tendría que cumplir con altos estándares de integridad en su funcionamiento. Al respecto puede tomarse como ejemplo el caso de Singapur quien como pionero en la lucha anticorrupción posee sistemas de evaluación y certificación en sus instituciones logrando una cultura de alta integridad pública, donde además no solo se evalúa al gobierno, también las empresas que deseen operar dentro del país están obligadas a seguir estas directrices anticorrupción, situación que a su vez mejoró la competitividad empresarial (Noreña et al., 2021).

Más cercano a México se encuentra otro caso de éxito: Chile, ya que a través de su Comisión de Transparencia y su Contraloría General permite para evaluar su ejercicio gubernamental sistemas de auditoría externa, junto con políticas de certificación ética para lograr el acceso a contratos públicos y financiamiento, aunado a que muchas empresas privadas adoptaron certificaciones de ética y anticorrupción como un valor competitivo propio (Moya y Paillama, 2022).

Optar por acciones de este tipo no solo significaría un medio para reconocer esfuerzos sino una invitación constante para que las instituciones, dependencias, empresas e instancias mejoren su rendimiento en materia de transparencia e integridad, si este planteamiento se implementa de modo correcto ayuda a generar un círculo virtuoso donde la lucha anticorrupción es vista como una obligación tediosa y como una estrategia de desarrollo institucional para el crecimiento económico, siendo esta última parte lo que más mueve a realizar acciones concretas, es decir, el peso del dinero y del poder que conlleva pero utilizado para lograr un fin loable.

5. **Certificación a ciudades o municipios del Estado**, para ser considerados ejemplos o modelos libres de corrupción, a nivel internacional por parte de la Organización de la Naciones Unidas, el Banco Mundial o el Foro Económico Mundial, y a nivel nacional por la Secretaría de la Función Pública, el objetivo es transformar mentalidades tanto de los gobernantes como de la ciudadanía hacia la búsqueda del bienestar social, lo que implica cambiar comportamientos, que se deje de lado la corrupción y se opte por una actitud responsable, servicial, colaborativa, se realice trabajo conjunto y haya serio compromiso público (Banco Mundial, 2013); esto es vital ya que los municipios son un eslabón básico en la cadena institucional del Estado para detectar, prevenir y sancionar actos de corrupción en especial al ser destinatarios directos de recursos públicos.

Como se observa, aunque sea el nivel mínimo gubernamental en México, los criterios de evaluación tendrían que obedecer a estándares internacionales en especial sobre gobernanza, para lo cual sería necesario permitir auditorías externas incluso proporcionadas por los organismos citados; el punto medular serían los órganos de control interno al ser los encargados de identificar, prevenir y sancionar actos de corrupción dentro del municipio. Esta propuesta resulta importante y tendría un eco positivo ya que se podrían formar alianzas con el fin de recibir asistencia técnica, compartir mejores prácticas y obtener apoyo en la implementación de la Política Pública Anticorrupción de modo efectivo.

Cabe mencionar que la implementación de programas o acciones anticorrupción con la participación de organismos internacionales es incipiente en Michoacán aunque se cuenta con algunos mínimos avances, por ejemplo desde el Comité Estatal de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción en unión con el Centro Estatal para el Desarrollo Municipal en la ciudad de Morelia, sin embargo para lograr una participación de organismos internacionales como los ya citados hace falta establecer

alianzas con ellos, lo cual es factible al tener programas anticorrupción en otros países a los que incluso les proporcionan recursos, capacitación técnica y apoyo financiero.

El compromiso es que los municipios alineen sus estrategias anticorrupción con las internacionales en materia de transparencia y gobernanza, esto permitiría además la firma de convenios o la creación de asociaciones que organicen programas de capacitación dada por expertos internacionales a funcionarios públicos; si bien no se cuenta con información de que algún municipio en el Estado ya lo haga hay países como Colombia y Perú que trabajan con el Banco Mundial para implementar políticas anticorrupción con énfasis especial en transparencia y auditoría pública y lograron importantes avances, de hecho la colaboración internacional fue clave para aumentar la efectividad y capacidad local de enfrentar este fenómeno.

6. **Promover entre las instituciones del Estado, las ciudades y los gobiernos municipales el interés por acceder a distintos premios**, como el ofrecido por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés, 2024), el cual se otorga entre otras cosas por luchar contra la pobreza, lo que ocurre si se ataca verdaderamente a la corrupción y si se da respuesta a necesidades sociales.

Esta situación se encuentra completamente ligada a la idea de generar un gobierno inteligente, ya que el acceso a este tipo de convocatorias y al cumplimiento de los requisitos requiere un alto nivel de especialización, visión estratégica y habilidades técnicas específicas; si al interior de las dependencias que forman el gobierno del Estado y los gobiernos municipales se cuenta con servidores públicos con preparación académica sólida, estos pueden monitorear los concursos internacionales para evaluar si los programas y acciones que lleva a cabo la dependencia en la que participa

cumple con los requisitos, por ende es crucial contar con personas que comprendan con detalle cada uno de los estándares fijados.

Además, es necesario que se trate de personas con probada práctica en redacción técnica, análisis de políticas públicas, comunicación estratégica, experimentados o al menos capacitados en relaciones internacionales, intérpretes de indicadores y en gestión de proyectos, para que así puedan estructurar de manera correcta una candidatura, presentar resultados de manera atractiva y alineada con los objetivos del premio, lo que aumente las probabilidades de éxito en la postulación.

Se insiste en que contar con perfiles calificados conlleva a diversos beneficios, entre ellos optimizar recursos al focalizarse esfuerzos en la obtención de premios donde exista una mayor probabilidad de éxito, para que no solo se logre un reconocimiento internacional sino además se acceda a financiamiento, esta situación va desde lo individual a lo grupal ya que lo adecuado sería contar con un equipo que trabaje analizando este tipo de convocatorias, no solo por el beneficio económico sino además para mejorar la reputación de las instituciones públicas y recuperar la confianza ciudadana que a largo plazo es un fin más plausible.

Al respecto se ejemplifica una vez más con el éxito chileno, ya que en Chile la capacitación de funcionarios en estándares internacionales permitió al gobierno que instituciones como el Ministerio de Desarrollo Social obtuvieran premios y financiamiento adicional de organismos como el Banco Mundial impulsando sus políticas de transparencia, con lo cual se demuestra una vez más que contando con los perfiles adecuados se mejora el trabajo del gobierno (Moya y Paillama, 2022).

El éxito logrado por Chile se dio más por su implementación que por el diseño de estrategias, si bien su base fue un marco institucional robusto, lo

trascendental fueron los condicionamientos que incidían de manera positiva en la población para así promover verdaderamente el desarrollo de capital humano, se fijó una visión pública integral ya que se unieron servicios y programas existentes en una plataforma compacta, todo ello acompañado de evaluaciones regulares para medir su impacto y hacer los ajustes necesarios (Moya y Paillama, 2022).

Este tipo de acciones permite observar que la competitividad es un instrumento el cual impulsa a la consecución de metas, cuando los municipios empiezan a compararse entre sí se incentiva a los actores locales a mejorar sus buenas prácticas, lo que incrementa por el deseo de ser reconocido internacionalmente como una instancia distinta, esto introduce una mentalidad basada en calidad y resultados dentro de la cual los funcionarios se motivan a la excelencia laboral.

7. **Generar concursos de proyectos novedosos** entre instituciones de gobierno estatales y municipales para hacer más rápidos, prácticos y accesibles los diferentes trámites que manejan cuyo fin sea evitar la tentación de cometer soborno por parte de la ciudadanía, con un enfoque integral, estructurado y transparente.

El gobierno tanto a nivel estatal como municipal deben realizar constantemente convocatorias públicas con reglas específicas, que busquen la participación de todas o al menos la mayoría de las instancias que les forman en materia anticorrupción, involucrando además a universidades, empresas tecnológicas y organizaciones de la sociedad civil, los cuales a futuro pudieran fungir como socios técnicos que aporten innovación y experiencia susceptible de usarse para mejorar al gobierno, especialmente en áreas como digitalización de trámites donde se fomente el desarrollo de plataformas digitales que integren determinados servicios y eliminen la necesidad de intermediarios.

Otra cuestión en el ámbito virtual es la creación de una ventanilla o fila en línea donde los participantes ofrezcan soluciones que reduzcan la interacción directa entre ciudadanos y servidores públicos, también sistemas de monitoreo en tiempo real que detecten irregularidades en la gestión de trámites, lo que permita la renovación gubernamental y la detección de perfiles avanzados en cuestiones virtuales, área en la que a la fecha hay un gran retraso.

En esta área se cuenta con ejemplos exitosos como la iniciativa de la India llamada “I Paid a bribe” (pagué un soborno) dónde se creó una plataforma ciudadana para reportar casos de soborno lo que permitió a los gobiernos locales identificar los trámites más propensos a la corrupción y se les rediseñó digitalmente (Ramanna y Racha, 2014); en Estonia se optó por generar un gobierno digital donde casi el 99% de los trámites gubernamentales podían hacerse en línea lo cual redujo significativamente la corrupción, dicho logro fue obtenido por haberse llevado a cabo concursos (Estonia Country Report, 2024), al igual que en Chile donde un concurso llevó a crear el portal “ChileAtiende” donde más de 240 trámites se colocaron (Moya y Paillama, 2022).

Un esfuerzo bien hecho a través de concursos en el área virtual permite la reducción del contacto directo entre servidores públicos y ciudadanos, lo que minimiza las oportunidades de sobornar, además la eficiencia en plataformas incrementa que los trámites gubernamentales sean más fáciles y rápidos, a su vez genera una mayor confianza ciudadana en las instituciones, esta es una estrategia que previene la corrupción y mejora la percepción pública del gobierno lo que es apremiante dentro de las instancias gubernamentales en el Estado de Michoacán.

Puede convocarse también a que expertos insertos en el servicio público concursen por capacitar al personal de diversas áreas sobre estrategias

anticorrupción, transparencia e integridad en el ejercicio gubernamental, para que desarrollen módulos específicos y muestren casos prácticos reales con resultados tangibles al aplicarse normas de integridad, donde además se les muestre claramente cómo se deben diseñar los mecanismos de transparencia activa, cómo prevenir el conflicto de intereses y cómo llevar a cabo la gestión en la contratación pública libre de corrupción.

Lo importante de este ejercicio es que los expertos quienes verdaderamente han enfrentado desafíos en la gestión pública aporten soluciones basadas en su experiencia directa y así quién se capacite por ellos repliquen lo aprendido en un efecto multiplicador sobre sus diferentes áreas de trabajo, esta situación además de que conlleva identidad genera confianza por el conocimiento directo del contexto local lo que en muchas ocasiones no ocurre cuando se contrata a expertos de otros estados de la República, expertos federales e incluso internacionales.

8. **Aplicar la ley de modo general**, sin hacer distinciones, especialmente en materia de responsabilidades administrativas, desde el inicio de un proceso hasta su conclusión, para lo cual debe contarse con los perfiles adecuados y con capacitaciones permanentes que enfatizen el trabajo de los órganos internos de control de los municipios.

Una sola acción, un solo instrumento, una sola medida o una solución única para que la ley se aplique en Michoacán no existe, se requiere una combinación de medidas estratégicas, operativas e incluso educativas entre las que se encuentran reforzar las capacidades de dichos órganos internos tanto de las instancias estatales como en los municipios, si el lugar donde laboran estas personas no los capacita ellos de motu proprio deben buscar prepararse, ya que acceder a la titularidad de esa área es una situación muy delicada, de hecho si una persona supiera claramente cuáles son las obligaciones que conlleva no aceptaría de forma tan laxa el cargo.

Entre sus responsabilidades se encuentran la de diseñar programas que incluyan actualizaciones sobre legislación anticorrupción, integridad pública y auditoría, desarrollar regularmente talleres sobre transparencia dirigidos a los demás servidores públicos con los que trabaja, asegurarse de contar con personal suficiente, infraestructura adecuada y acceso a herramientas tecnológicas para el monitoreo, substanciación e investigación de hechos de corrupción, saber cómo establecer indicadores que midan irregularidades y cómo reducirlas.

Cada titular de un órgano interno de control debe comprobar además experiencia en fiscalización y cumplimiento normativo, automatizar denuncias y procedimientos por medio de plataformas, publicar en forma accesible información sobre avances en casos de responsabilidades administrativas, pero sin violar el principio de presunción de inocencia, garantizar la rendición de cuentas, crear protocolos y manuales únicos para investigar, substanciar y sancionar en los casos correspondientes.

Esta cuestión también se refiere a que no haya impunidad, es decir, que existan consecuencias para quien comete actos corruptos sin importar su rango, apellido, posición o afiliación política, lo que implica la eliminación de privilegios para servidores públicos, empresarios o actores políticos; la justicia debe ser imparcial por lo que se requiere que jueces, fiscales y auditores cuenten con integridad probada para evitar decisiones influenciadas. Debe garantizarse que todos los casos de corrupción se investiguen y procesen sin excepciones lo cual requiere una coordinación institucional estrecha.

9. **Insistir en la cultura de la legalidad** que supere gradualmente a la de la ilegalidad desde un esfuerzo completo, para que la ciudadanía vea a los servidores públicos como los primeros en cumplir la ley, que estos encarnen modelos de integridad y también que sus denuncias sean escuchadas y

atendidas, ello permitirá la participación ciudadana e incrementará la confiabilidad institucional.

El ejemplo es lo que más impacta entre las personas, es una herramienta poderosa para influir en otros, por lo tanto, los servidores públicos tienen la responsabilidad ineludible de ser los primeros en obedecer y respetar tajantemente las leyes, sobre estos aplicarse evaluaciones regulares para conocer su trabajo y conducta, en caso de contrariar sus obligaciones con actos corruptos o negligentes hacerse acreedores a procesos de investigación estrictos en su contra y en caso de ser procedente que se les finquen sanciones efectivas, de modo que el mensaje hacia el exterior de una lucha anticorrupción certera sea contundente.

Promover la denuncia ciudadana tanto desde el gobierno como desde los observatorios existentes, garantizar su seguimiento en forma segura, investigar el hecho denunciado y comunicar públicamente los resultados; ir más allá e incluso dar premios al denunciante responsable y reconocer su valor para exponer irregularidades en espacios donde la corrupción es bien vista, aún sin hacer públicos sus datos, esto es desde canales accesibles y confidenciales como líneas telefónica, plataformas encriptadas y buzones para que quien denuncie no tema a represalias.

Desarrollar campañas exhaustivas de educación ciudadana, de concientización bajo la promoción de obligaciones legales unidas a valores cívicos, dando a conocer historias de éxito sobre cómo la legalidad impacta en el bienestar general e integrar a la sociedad en acciones de gobierno bajo la óptica de comités de vigilancia o contralorías sociales. Incluir a la ciudadanía como agente de cambio es obligatorio, solo así se logra un empoderamiento genuino.

10. Modificaciones legislativas, hacer un cambio en la ley y elevar la calidad en los perfiles que accedan a los cargos de elección popular y para las personas encargadas de tareas anticorrupción, ya que en la actualidad los liderazgos políticos o los servidores públicos obligados en el tema se desentienden completamente de la lucha y el esfuerzo es escaso o incluso nulo.

Cabe reconocer que en los últimos años muchas de las personas que acceden a un cargo de elección popular cuentan con una preparación superior, sin embargo todavía hay otras con serias limitaciones académicas, experiencia insuficiente o ninguna o intereses muy ajenos al servicio público lo que les lleva a priorizar agendas muy particulares por encima de las necesidades colectivas, situación que acarrea una desconexión total entre la ley, las políticas públicas, las estrategias anticorrupción y su implementación efectiva.

El poco apoyo legislativo para llevar a cabo la lucha anticorrupción deviene de todo ello, Michoacán enfrenta una falta de legisladores con formación técnica y entendimiento no sólo profundo sino básico de las implicaciones en políticas públicas, en muchos casos no cuentan con la capacidad básica para formular, aprobar y supervisar la normativa que crean ellos mismos, lo que se refleja directamente en la falta de la asignación de recursos a una lucha contra un fenómeno tan grave.

Se puntualiza que modificar la ley solo es la base de un proceso más complejo, pero con ello al menos en forma legal se fortalecerían las exigencias al tratar de incluir criterios más rígidos y de experiencia mínima comprobable para los aspirantes dentro de la administración pública electos popularmente, que se compruebe su capacidad en la gestión de recursos o áreas relacionadas con el desarrollo social que tienen mucho que ver con el proceso legislativo, también establecer niveles educativos más altos

comprobados con títulos en campos relevantes para el cargo al que se postulan los servidores públicos anticorrupción e incorporar evaluaciones psicológicas y de integridad como filtros, además de que una vez llegando al cargo fijar asistencia a capacitación obligatoria específica de su área.

Para complementar ese cambio, es necesario promover la adopción de códigos de conducta vinculantes que contemplen sanciones efectivas para quienes incumplan con las responsabilidades públicas encomendadas, lo que a su vez fomente una conducta íntegra y responsable en la prestación de sus servicios. Estos establecerían conductas y estándares precisos de comportamiento sobre las obligaciones de servidores públicos, disposiciones sobre transparencia, rendición de cuentas y uso responsable de recursos públicos que es precisamente lo que abanderan.

En tales códigos no sólo debe haber un sistema de sanciones y evaluaciones permanentes, deben contener además el reconocimiento al buen ejemplo; parece innecesario fijar un premio para quien realiza su trabajo ya que se recibe de antemano un salario, no obstante la experiencia demuestra que al crearse incentivos y reconocimientos las personas demuestran un compromiso más sobresaliente con ciertos principios como la integridad por mantener ante otros su honor o ser reconocidos como intachables en el ejercicio del servicio que prestan.

Estas modificaciones permitirían seleccionar perfiles más idóneos y alineados con las necesidades de Michoacán haciendo menor la brecha entre los representantes, los implementadores de las políticas públicas y la ciudadanía, lo que además permitiría fortalecer el liderazgo político, la cohesión institucional y un verdadero trabajo legislativo que haga efectivas las acciones anticorrupción.

Lo anterior es factible sin embargo se tendrían que libar diversos obstáculos entre los que están una resistencia institucional debido a que dentro de cada dependencia hay personas que no conocen otro sistema más que el de actuar corruptamente para incrementar un patrimonio propio, por ello debe lograrse antes un compromiso político con fuerzas locales que permita fomentar un cambio real; por otro lado los costos iniciales en la implementación de sistemas nuevos no sólo implica nombrar a sus titulares y establecer una infraestructura inmobiliaria conlleva capacitación continua y asesoría técnica especializada constante, lo cual puede ser costoso, no obstante los beneficios a largo plazo como reducir la corrupción y aumentar la eficiencia pública justifican plenamente la inversión y los esfuerzos iniciales.

Otra cuestión a considerar es la adaptación al contexto municipal, ya que cada espacio geográfico necesita adaptar las estrategias en esta y todas las materias bajo su contexto cultural, económico, político y social; los municipios en Michoacán tienen tradiciones y costumbres que influyen incluso en cómo se percibe la corrupción y cómo se gestionan los recursos al respecto, en algunos de ellos la participación comunitaria es imperativa y pesa más que la imposición de medidas de control externas que se ven como intervenciones no deseadas, por lo tanto en ellos se requiere mayor sensibilización.

Respecto a las disparidades económicas municipales estas impactan en la implementación de la Política Estatal Anticorrupción, mientras que algunos municipios urbanizados como Morelia cuentan con mayores recursos financieros y humanos hay otros municipios considerados rurales que, por ende, tienen menos recursos y capacidades institucionales para implementar ciertas medidas, lo cual es un contraste y una dificultad a considerar. Esto se une al contexto social donde la pobreza, la marginación y la falta de acceso a la educación influyen la forma en que los ciudadanos perciben la lucha anticorrupción, para muchas personas es apremiante solventar su necesidad de alimento que esperar a que el gobierno trabaje sin cometer actos corruptos.

Y si bien lo anterior es importante como se demostró en esta investigación es el contexto político la estructura más difícil de concretar ya que en cada uno de ellos varía ampliamente, incluso si algunos pertenecen al mismo partido político, en algunos se puede enfrentar una gran concentración de poder que dificulta la aplicación de estrategias anticorrupción, mientras que otros ni siquiera reconocen el papel del gobierno y han tenido que lidiar con una historia de amplia incertidumbre lo que ha exigido medidas especiales de seguridad más que de buen gobierno, en ellos ya no se lucha por la gobernanza sino por la subsistencia de la ciudadanía.

Una vez establecidas posibles alternativas para mejorar la operatividad del Sistema Estatal Anticorrupción en Michoacán resulta necesario presentar estrategias específicas de manera clara y ordenada, para ello se utiliza la matriz de marco lógico, una herramienta metodológica que de forma esquemática sintetiza aspectos importantes del proyecto facilitando su seguimiento. Esta contiene cuatro columnas y cuatro filas cada una con una función específica para contribuir a un plan integral de acción.

Las filas representan niveles jerárquicos de planificación, el FIN define el impacto general que se busca alcanzar con la implementación del proyecto como un objetivo a largo plazo que justifica las acciones a desarrollar y en este caso se vincula con mejoras estructurales en la lucha anticorrupción estatal, el PROPÓSITO manifiesta el resultado que se espera como consecuencia directa de la correcta ejecución de acciones y responde a la pregunta de qué se podría lograr en caso de que las estrategias planteadas tuvieran éxito, los COMPONENTES incluyen productos o entregables concretos para conseguir el propósito por ejemplo las reformas legislativas, las ACTIVIDADES describen tareas operativas necesarias para producir los componentes por ejemplo la evaluación a la política pública (Ortegón et al., 2020).

Las columnas estructuran y evalúan los aspectos del proyecto, los OBJETIVOS definen el propósito de cada nivel y qué se pretende lograr, en este análisis deben

estar alineados con la mejora operativa del SEA, los INDICADORES son métricas utilizadas para medir el grado de cumplimiento de los objetivos, y el impacto de las acciones, los MEDIOS DE VERIFICACIÓN se refieren a las evidencias que permiten corroborar el cumplimiento de los indicadores se trata de informes, resultados de auditorías, estadísticas oficiales o aplicación de encuestas, los SUPUESTOS identifican los factores externos o condiciones necesarios para que las acciones propuestas sean viables, en la lucha anticorrupción son la voluntad política, la disponibilidad de recursos y la cooperación interinstitucional (Ortegón et al., 2020).

Tabla 19. Matriz de Marco Lógico

OBJETIVOS		INDICADORES	MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
FIN	Lograr la operatividad del SEA	Reducción de la corrupción	Informes anuales	Aumento de la voluntad política
PROPÓSITO	Fortalecer a las instituciones que forman al SEA	Procedimientos coordinados	Informes trimestrales	Colaboración interinstitucional
COMPONENTES	Implementar acciones concretas de la PEA	Número de instituciones involucradas y actividades hechas	Cronogramas de ejecución y listado de participación institucional	Disponibilidad de recursos humanos y financieros
ACTIVIDADES	Reestructurar jurídica y administrativamente al SEA considerando las acciones propuestas en la investigación	Reformas legislativas	Publicación en el periódico oficial del Estado	Verdadera implementación de la PEA
		Consolidación institucional	Auditorías externas	Capacidad técnica y administrativa
		Fortalecer la cultura de la legalidad	Registros de participación ciudadana	Colaboración social activa
		Potenciar la gobernanza	Seguimiento al desempeño	Consolidar buenas prácticas

Fuente: Elaboración propia con base en lo establecido por la metodología del marco lógico.

Generar esta matriz resulta trascendente ya que permite organizar las propias recomendaciones de la propuesta hecha, con el fin de optimizar los trabajos en materia anticorrupción y que se ayude a los encargados de implementar la política pública estatal desde un camino más estructurado con énfasis en la evaluación de

los impactos que cada acción genera. Como se observa se trata de un marco organizativo que puntualiza acciones indispensables desglosando elementos que a lo largo de esta investigación se han tratado de manera teórica, esto permite identificar pasos clave a seguir y las condiciones a considerar si se pretende que la lucha anticorrupción continúe en Michoacán.

Tomando en cuenta los indicadores y las fuentes de verificación se pueden medir en forma más exacta los impactos de las actividades que se realizan por cada una de las instancias que conforman al Sistema, ello es crucial para garantizar que las medidas implementadas realmente conduzcan a los objetivos planteados de inicio. Esto permite además observar una interrelación que complementa al esquema causas y efectos también desarrollado en el análisis, ya que da una visión clara de relaciones interdependientes lo que en unión con la metodología del marco lógico da un enfoque más estructurado hacia un verdadero proceso de cambio.

Cabe destacar que además se pueden identificar riesgos a través de los supuestos, es decir los factores que pueden afectar el logro de los objetivos, se trata de un enfoque práctico para alcanzar metas deseables y proporcionar un camino con acciones específicas, no sólo se organizan en él las variables y factores interrelacionados, también se asegura que las actividades se orienten hacia el cumplimiento de objetivos definidos en forma clara y medible lo cual es lo deseable en este contexto.

CONCLUSIONES

En el marco de la investigación se analizó de forma puntual al Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán considerando su capacidad operativa y los desafíos que enfrenta, a lo largo del estudio se identificaron factores que afectan tanto su efectividad como permanencia en uso de herramientas analíticas como la Lógica Difusa y el Expertizaje, dentro de un enfoque multifactorial para entender la complejidad del fenómeno en cuestión, además de considerarse las interacciones entre los diversos actores e involucrados como son entes gubernamentales, representantes de la sociedad civil y agentes de control, con el fin de ofrecer una visión integral en el contexto específico de la entidad.

Por lo cual las conclusiones que se presentan a continuación sintetizan los hallazgos obtenidos, destacan las áreas de oportunidad, inciden positivamente en recomendaciones necesarias para fortalecer la estructura y alcance en las acciones del Sistema estudiado, con ello proporcionar un marco de mejora también en la Política Pública Anticorrupción michoacana.

1. El diagnóstico que se tiene en los fundamentos de la investigación muestra la complejidad inherente al trabajo del Sistema Estatal anticorrupción de Michoacán, creado para enfrentar una problemática altamente compleja y profundamente arraigada en la sociedad, tarea difícil ya que no sólo afecta a instituciones públicas, además permea a todo sector y provoca magños impactos negativos que recaen a su vez en la confianza ciudadana, la cual disminuye al dudarse de un buen trabajo en la prestación de servicios gubernamentales, lo que en consecuencia genera un desinterés generalizado sobre el rumbo estatal.

2. El análisis revela que el surgimiento del Sistema Estatal anticorrupción de Michoacán constituye un avance significativo en términos de institucionalización y cumplimiento a la ley, sobre todo respecto a la creación de mecanismos que

combatan a la corrupción en el Estado, ya que en efecto aparecieron órganos clave como la Fiscalía Especializada y el Comité de Participación Ciudadana.

No obstante, se confirma que la corrupción no solo deviene de un cumplimiento o incumplimiento normativo, es una situación sistémica con raíces profundas que inciden negativamente en la economía, la política y hasta en la cultura, lo que resalta su carácter de problema público al ser sus efectos amplios, así como al afectar directamente la legitimidad y funcionalidad del gobierno, por lo tanto su combate no debe ser visto como un esfuerzo aislado o que se logrará con acciones únicas, debe tratarse como una prioridad estratégica, algo indispensable para garantizar el acceso equitativo a la justicia mediante el contacto con los servidores públicos.

3. La observación multifactorial evidenció importantes desafíos relacionados con la operatividad del Sistema, el cual subsiste en un entorno altamente complicado que pretende ir contra muchas acciones de poderosos actores con intereses muy diversos e incluso contradictorios, destacan entre ellos una grave interconexión institucional, bajo o casi nulo apoyo legislativo acompañado de liderazgos políticos desentendidos, factores cuya complejidad afecta de manera directa no sólo el funcionamiento del Sistema sino además una gran falla en la implementación de la política diseñada para combatir la corrupción en el estado.

En este sentido es apremiante que el gobierno asuma un papel comprometido no solo fortaleciendo al sistema ni en uso de una narrativa pública electoral o partidista de ocasión, lo que implica un enfoque integral que incluya la colaboración efectiva entre los actores involucrados ya que solo mediante esta sería posible abordar la magnitud del problema y si bien no destruirlo en su totalidad al menos reducir sus efectos.

4. A través del enfoque de Lógica Difusa que se aplicó pudo identificarse que una posible solución a estos problemas requiere estrategias integrales que incluyan una articulación mayor entre los actores que lo integran, la promoción y compromiso

férreo de una voluntad política decidida que respalde verdaderamente las acciones anticorrupción desde un marco jurídico que priorice objetivos claros y alcanzables mediante acciones que efectivamente puedan llevarse a la práctica.

5. El análisis multifactorial puntualizó que además hace falta una participación activa de la sociedad civil, que si bien es representada por el Comité de Participación Ciudadana no se acerca a las acciones del mismo. De hecho muchos ciudadanos habitantes del Estado de Michoacán ni siquiera saben que existe el Sistema o dicho Comité. Por otro lado, este último tiende a su desaparición por lo que sería importante fortalecerlos su autonomía y su capacidad operativa.

6. Con base en lo plasmado se comprueba la hipótesis general ya que los resultados obtenidos confirman que el SEA presenta fallas en su operatividad derivadas de factores estructurales que limitan su eficacia, se tiene además que la complejidad en el marco jurídico vigente genera incertidumbre en la aplicación de las normativas con las que se cuenta, que las conexiones y desconexiones interinstitucionales provocan fragmentación en el trabajo y falta de coordinación entre actores clave de la lucha e implementadores de la política pública, que la variabilidad en la voluntad política determina en gran medida la asignación de recursos y la implementación de acciones, en tanto que la falta de claridad en los objetivos del propio Sistema resulta en metas ambiciosas y poco realistas.

Ahora bien, al desglosar una comprobación de hipótesis específicas se tiene:

I. Impacto de la complejidad del marco jurídico. Los datos obtenidos reflejan que sí impacta negativamente la operatividad del Sistema, la falta de armonización entre normativas, la coexistencia de múltiples regulaciones y la dificultad en su aplicación no favorecen la agilidad en la toma de decisiones, esto se corrobora con la percepción de los expertos quienes le identifican como un obstáculo en la implementación de estrategias reales.

II. Influencia de las conexiones y desconexiones interinstitucionales. El análisis confirma que éstas son determinantes en la operatividad del Sistema, no obstante, la evidencia indica que no siempre responden a una lógica de cooperación, sino que en muchos casos se trata de favores discrecionales y dinámicas políticas ilegales, además la falta de coordinación entre municipios y entidades estatales contribuye ampliamente a que la lucha anticorrupción sea fragmentada e ineficiente.

III. Variabilidad en la voluntad política. Este es un factor clave al demostrarse que en periodos donde hay un verdadero apoyo gubernamental se destinan más recursos y se promueven acciones anticorrupción, contrariamente en momentos de menor respaldo político el Sistema queda relegado y en un estancamiento.

IV. Papel de la política estatal anticorrupción. Los hallazgos sugieren que, si bien la creación de esta significa un avance al ser un instrumento teórico relevante, su aplicabilidad práctica es limitada y en muchos casos sin efectos, los datos muestran que las estrategias no siempre se traducen en acciones reales, por ende, se confirma que esta no ha logrado convertirse en un eje central para el éxito del Sistema por lo que se valida la hipótesis de que su papel es secundario frente a otros factores que se consideran más importantes.

7. La investigación que resultó por demás interesante permite concluir que el sistema estudiado a pesar de tener serias deficiencias tiene potencial para convertirse en un mecanismo de paz y gobernanza en el Estado, lo cual ocurriría si las instituciones involucradas trabajarán de en forma coordinada y se comprometieran a implementar verdaderamente la política pública anticorrupción.

8. De cara al futuro existen muchas acciones, no obstante, una que resulta fundamental es el monitoreo continuo al desempeño del Sistema Estatal anticorrupción y la evaluación a la política pública que lo acompaña a través de mecanismos que permitan además ajustar las estrategias en función de los resultados que se obtengan.

Conclusión Global.

Desde un enfoque bien fundamentado que se desarrolla dentro de los capítulos o apartados integrantes de este trabajo, se obtienen resultados sólidos que colocan al Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán como una entidad con serias limitaciones para operar, las cuales derivan de una combinación de factores estructurales, jurídicos y políticos creadores de dificultades para la correcta aplicación de disposiciones anticorrupción desde el nivel internacional hasta el local, asimismo la falta de coordinación efectiva entre dependencias obstaculiza la implementación de estrategias conjuntas, lo que se agrava con la falta de compromiso que manifiestan los tomadores de decisiones, los políticos poderosos y los diputados locales.

Para garantizar una investigación objetiva se llevó a cabo el análisis integral de datos cuantitativos y cualitativos, así identificar algunos problemas que si bien eran ampliamente conocidos como la influencia política y la inestabilidad institucional derivada de los cambios de administración no se habían abordado de esta manera, asimismo localizar otros que a pesar de menoscabar significativamente al Sistema se subestiman por no considerarse como prioritarios en la agenda pública ni en las tareas del gobierno, ya que el propósito primordial es precisamente visibilizar cuestiones que aunque no han sido el centro de la discusión política lo impactan negativamente.

Con base en los hallazgos es imperativo rediseñar estrategias en esta lucha desde una perspectiva realista que garantice la asignación de recursos suficientes, el fortalecimiento interinstitucional y genere mecanismos que reduzcan la influencia política en la toma de decisiones anticorrupción, todo ello implica acciones coordinadas obligatorias no al arbitrio de cada titular de las dependencias que conforman al Sistema, ya que no se trata de una lucha autónoma sino de la unión de voluntades, no solo de manera piadosa sino porque la ley así lo ordena.

RECOMENDACIONES

1. Integración de otras variables, esto permitiría un nuevo análisis y la comprensión de otros factores que afectan la operatividad del Sistema Estatal anticorrupción en Michoacán; a medida que se profundizó en los aspectos jurídicos, institucionales y políticos del tema se observó la importancia de considerar elementos como la percepción pública, la cultura local en el tema de corrupción o profundizar en la participación ciudadana.
2. Uso de otras herramientas metodológicas, el enfoque y los resultados que se obtuvieron son perfectibles podrían integrarse métodos que examinen las interacciones de modo más profundo entre las instituciones y actores involucrados en la implementación de la política pública anticorrupción o que forman parte de las instancias del propio Sistema; el uso de software permitiría identificar de manera más precisa áreas de oportunidad y posibles efectos positivos a largo plazo.
3. Ampliar la muestra de expertos, de lograrse esta situación aumentaría la validez y representatividad de los resultados, incluir a más actores clave de distintas dependencias, representantes de la sociedad civil, académicos e incluso expertos internacionales en el tema anticorrupción permitiría una visión más amplia y diversa sobre el desempeño y los desafíos del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán.
4. Contemplar otros universos, si bien en este caso se trató de expertos, podría ampliarse a la ciudadanía o a observatorios ciudadanos o a otro tipo de entidades que por su percepción directa del tema pudieran identificar fallas y a su vez proponer mejores prácticas en la lucha anticorrupción de Michoacán.
5. Evaluar el diseño de la política pública, que se dé un análisis detallado de los objetivos, los mecanismos de coordinación entre instituciones, los instrumentos de monitoreo y evaluación para saber si hay claridad de las metas, viabilidad en los planes de acción y una capacidad de las instituciones para implementar todas las acciones planteadas.

LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN

Relación entre la corrupción y el desarrollo económico en Michoacán: investigar si la corrupción afecta la economía del Estado, si se ve disminuida la inversión extranjera y si la Política Estatal Anticorrupción se relaciona verdaderamente con el crecimiento de la economía regional.

Percepción ciudadana: analizar cómo los ciudadanos de Michoacán perciben la lucha contra la corrupción tanto a nivel estatal como municipal, cuál es su nivel de confianza en la política pública anticorrupción, si saben que existe el Sistema Estatal Anticorrupción y cuál es su opinión al respecto.

Análisis comparativo de los sistemas anticorrupción en diferentes estados de la República Mexicana: llevar a cabo un estudio que integre lo que Michoacán ha hecho en materia anticorrupción respecto a otros estados con el fin de identificar mejores prácticas, desafíos comunes y aprendizajes en esa lucha.

El papel de la tecnología en la lucha anticorrupción en Michoacán: averiguar si se da el uso de herramientas digitales y sistemas de información en la mejora de la transparencia, el manejo y monitoreo de fondos públicos, así como en la gestión de denuncias de corrupción y su resolución respectiva.

Efectividad de sanciones por hechos de corrupción y responsabilidades administrativas en el sistema judicial y jurisdiccional local: indagar si existen sanciones impuestas por los tribunales y otras instancias que forman parte del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán y si estas han tenido un efecto disuasivo sobre tales conductas.

REFERENCIAS

- Ackerman, S. (2001). Desarrollo y corrupción. Corrupción Política. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, (21), 5-18.
<https://revistasonline.inap.es/index.php/GAPP/article/view/260/260>
- Aguilar, L. (2003). *La implementación de políticas*. Porrúa.
- Aguilar, L. (2009). *La hechura de las políticas públicas* (3ª ed.). Porrúa.
- Aguilar, L. (2015). *Gobierno y administración pública*. Fondo de Cultura Económica.
- Alcalá, M., López, M., Ramírez, E. y Sereno, M. (2024). *El derecho humano a una vida libre de corrupción*. Tirant to blanch.
- Altamirano, J. y Esteves, J. (2023). Marco institucional del combate a la corrupción en México: política pública y buenas prácticas ciudadanas. *Universos Jurídicos*, (20). <https://doi.org/10.25009/uj.v1i20.2648>
- Andrade, L. (2021). Asimetría de información, obstáculo para el apoyo gubernamental durante la COVID-19 en México. *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 30(60), 141-165.
<https://doi.org/10.20983/noesis.2021.2.8>
- Ankamah, S. y Manzoor, S. (2018). Political will and government anti-corruption efforts: What does the evidence say? *Public Administration and Development*, 38(1), 3–14. <https://doi.org/10.1002/pad.1815>
- Arciniega, M. (2019). Contrataciones públicas y el combate a la corrupción en México. *Revista de Administración Pública*, 149, 21-55.
- Arellano, A. y Jenssen, H. (2006) “Mapeando las redes de investigación en ciencias básicas en la universidad de Costa Rica”, *Convergencia* No. 42, 181-213.
- Aristóteles por Gallach, J. (1931). *Ética a Nicómaco*. Gallach.

- Arlow, J. y Neustandt, I. (2005). *UML 2 and the Unified Process, Practical Object-Oriented Analysis and Design* (2ª ed.). Series editors.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1997, enero 28). *Resolución A/RES/51/59: Medidas contra la corrupción*. <https://undocs.org/A/RES/51/59>
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal [ALDF]. (2017, julio 17). *Gaceta Parlamentaria: Iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México*. <http://aldf.gob.mx/archivo-c7e01d60c0518ed4e348446b28a9eaad.pdf>
- Astudillo, J. (2023). Un estudio de las principales causas y factores que generan corrupción. *Derecho global. Estudios sobre derecho y justicia*, 8(24), 265-289. <https://doi.org/10.32870/dgedj.v8i24.599>
- Ávila, H. (2006). *Introducción a la Metodología de la Investigación*. <https://avdiaz.wordpress.com/wp-content/uploads/2012/08/avila-baray-luis-introduccion-a-la-metodologia-de-la-investigacion.pdf>
- Bardach, E. (2002). Professional practice-decision analysis. *Journal of Policy Analysis and Management*, 21(3), 485-486.
- Bardach, E. (2005). *A Practical Guide for Policy Analysis: The Eightfold Path to More Effective Problem Solving* (4ª ed.). CQ Press.
- Bautista, O. (2019). *Ética confuciana. Las enseñanzas de Confucio para el servicio público*. Poder Legislativo del Estado de México.
- Behar, R. y Grima, P. (2010). *55 respuestas a dudas típicas de estadística* (2ª ed.). Ediciones Díaz de Santos
- Berbegal, A. (2018, 3 de noviembre). *La desviación. una ausencia reveladora, aproximación a las reglas sociales desde un análisis negativo*. Vdocuments.mx,

<https://personal.unizar.es/aberbegal/wpcontent/uploads/2015/08/aberbegaldesviacion.pdf>

Bernal, B. (2010). *Historia del derecho*. Nostra ediciones.

Bertalanffy, L. (1968). *Teoría General de los Sistemas. Fundamentos, desarrollo, aplicaciones*. Fondo de Cultura Económica.

Bevir, M. (1990). *A Theory of Governance*. Berkeley editors.

Bovens, M. y Hart, P. (2016) Revisiting the study of policy failures. *Journal of European Public Policy*, 23(5), 653-666.
<https://doi.org/10.1080/13501763.2015.1127273>

Brinkerhoff, D. (2000). Assessing political will for anti-corruption efforts: an analytic framework. *Public Administration and Development*, 20(3), 239-252.
[https://doi.org/10.1002/1099-162X\(200008\)20:3%3C239::AID-PAD138%3E3.0.CO;2-3](https://doi.org/10.1002/1099-162X(200008)20:3%3C239::AID-PAD138%3E3.0.CO;2-3)

Brinks, D., Levitsky, S. y Murillo, M. (2020). *The Politics of Institutional Weakness in Latin America*. <https://doi.org/10.1017/S1537592721000165>

Cadena, J., Aguilar, M. y Vázquez, D. (Coords.). (2018). *Las ciencias sociales y la agenda nacional: Reflexiones y propuestas desde las Ciencias Sociales*. México: COMECOS. ISBN: 978-607-98224-0-8.

Calvez, V. y Guénette, A. (2003). An approach to change management. *Thunderbird International Business Review*, 45(5), 629.

Camacho, J. y Muñoz-Rivero, E. (2021). Política Nacional Anticorrupción: coordinación de políticas y retos para su implementación. *Estudios políticos*, (53), 145-183. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2021.53.79435>

- Camacho, J. (2024). Tres políticas anticorrupción a nivel federal en México: un análisis diacrónico de diferentes aproximaciones al mismo problema. *Estudios En Derecho a la Información*, 10 (19), 3-32.
- Campbell, H. y Rendón, R. (2020). Prevenir, erradicar, combatir vis a vis promover, proteger, garantizar: La convergencia entre corrupción y derechos humanos. *BIOLEX: Revista Jurídica del Departamento de Derecho*, 12(23), 89–106. <https://doi.org/10.36796/biolex.v0i23.190>
- Campos, M. (2014, 23 de enero). *Los moches: linaje de opacidad*. Animalpolítico.com <https://www.animalpolitico.com/analisis/organizaciones/lo-que-mexico-evalua/los-moches-linaje-de-opacidad>
- Castillo, J. (2010). Alvin Ward Gouldner (1920-1980). *Sociología del Trabajo*, 9(71), 137-141. <https://recyt.fecyt.es/index.php/sociologiatrabajo/article/view/55888>
- Cloward, R., y Lloyd, O. (1961). *Delinquency and Opportunity: A Theory of Delinquent Gangs* (2ª ed.). The free press of Glencoe.
- Código Penal Federal [CPF]. Reforma de 2016. 18 de julio de 2016 (México).
- Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo [CPEM]. Reforma de 2017. 18 de julio de 2017 (México).
- Cohen, S. (2023). *Visiones de control social: Delitos, castigos y clasificaciones*. Ediciones Olejnik.
- Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán. (2021). Proyecto Política Estatal Anticorrupción. <https://cpcmichoacan.org/wp-content/uploads/2021/04/3.1-Proyecto-Politica-Publica-1.pdf?>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.]. 8 de mayo de 2023 (México)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo [Const.]. 13 de noviembre de 2015 (México)

Convención Americana sobre Derechos Humanos [CADH]. (1981, 7 de mayo). Comisión Nacional de Derechos Humanos. https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf

Cornejo, M. (2021). Controlando al “Burócrata Maximizador del Presupuesto”: la vigencia de Niskanen a 50 Años de su obra. *Gobierno y Administración Pública*, 2, 77-85.

Corral, Y. (2009). Validez y confiabilidad de los instrumentos de investigación para la recolección de datos. *Revista Ciencias de la Educación*, 19(33), 228-249. <http://servicio.bc.uc.edu.ve/educacion/revista/n33/art12.pdf>

Corrupción, desempeño institucional, y gobernabilidad: desarrollando una estrategia anti-corrupcion para Colombia. Banco Mundial [BM]. (2013). Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2022). *Un análisis de los resultados de las encuestas a usuarios de servicios públicos, empresarios y funcionarios públicos*. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/811481468261538960/pdf/499580v1WP0CO01e0final200201PUBLIC1.pdf?utm>

Cortés, M. (2006). Cultura De La Legalidad En México: Creencias Sobre La Justicia, La Ley Las Instituciones. *Acta republicana política y sociedad*, 5(5), 41-51.

Cronbach, L. (1951). Coefficient alpha and the internal structure of tests. *Psychometrika*, 16(3), 1-16. <https://link.springer.com/article/10.1007/BF02310555>

Danesi, M. (2009). *Dictionary of Media and Communications*. https://ia801701.us.archive.org/6/items/dictionary-of-media-and-communication/Dictionary_of_Media_and_Communication.pdf

- De la Mora, R. (2005). *Breve historia del pensamiento político: de Platón a Rawls*. Universidad de Colima.
- De León, P. (2009). The Historical Roots of the field. En M. Morán, M. Rein y R. Goodin (Eds). *The Oxford Handbook of Public Policy* (pp. 39-57). Oxford University Press.
- De Rus, G. (2021). *Análisis Coste-Beneficio: Evaluación de políticas públicas y proyectos de inversión, 2021*. Antoni Bosch editor.
- Defensoría del pueblo. (2018). *El sistema anticorrupción peruano: avances y desafíos* (Reporte no.2). <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/08/Reporte-La-Corrupcion-en-el-Peru-N-2.pdf>
- Dettmer, J. (2019). Análisis de Redes Sociales (ARS): Estado del arte del caso mexicano. *Espacio Abierto*, 28(3), 5-24. <https://www.redalyc.org/journal/122/12264369001/12264369001.pdf>
- Di Palma, G. (1970). *Apathy and Participation. Mass Politics in Western Societies*. <https://archive.org/details/apathyparticipat00dipa/page/n6/mode/1up>
- Diego, O. (2011). *Institucionalización de la Ética en el ámbito de gobierno*. Universidad Autónoma del Estado de México.
- Diego, O. (2017). *Ética para gobernar sin corrupción*. Universidad Autónoma del Estado de México.
- Domínguez, M., Sánchez, J. y Ruiz M. (1992). Valoración de rentas de capital con tipos de interés borroso. *Cuadernos de Estudios Empresariales*, 2, 47-55. <https://idus.us.es/bitstream/handle/11441/83476/ART-Valoraci%C3%B3n%20de%20rentas%20de%20capital%20con%20tipos%20de%20inter%C3%A9s%20borrosos.PDF?sequence=1>
- Durkheim, E. (1997). *Las reglas del método sociológico*. Fondo de Cultura Económica.

- Eguía, A. (2017). El sistema nacional anticorrupción de México, su práctica y experiencia normativa: el caso de México (2015). *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, 34(1), 1-34.
- El ABC de la interoperabilidad de los servicios sociales. Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (2022). *Marco conceptual y metodológico*. <https://publications.iadb.org/es/el-abc-de-la-interoperabilidad-de-los-servicios-sociales-marco-conceptual-y-metodologico>
- Elmore, R. (1979). Backward Mapping: Implementation Research and Policy Decisions. *Political Science Quarterly*, 94(4), 601–616.
- Escobar, L. (2021). Análisis del Sistema Nacional Anticorrupción. Una propuesta legal y organizacional para su fortalecimiento. *Encrucijada: Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, 38, 37–61. <https://doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2021.38.77388>
- Fernández, L. (2017). Complejidad, sistema social, Derecho. Una nueva racionalidad jurídica. *Revista De La Facultad De Derecho De México*, 67(268), 259–282. <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2017.268.60987>
- Fernández, S. y Sierra, J. *Especial Transparencia y lucha contra la corrupción*. Actualidad administrativa.
- Fix, H., Jaime, E., Magaloni, B. y Rubio, L. *A La Puerta De La Ley. El Estado de derecho en México*. Cal y arena.
- Flores, L. y Vallejo, J. (2015). Evaluación de políticas y programas sociales mediante lógica difusa. *Nóesis. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 24(47), 82-113.
- Fritzen, S. (2005). Beyond Political Will: How Institutional Context Shapes the Implementation of Anti-Corruption Policies. *Policy and Society*. 24(3), 79–96. [https://doi.org/10.1016/S1449-4035\(05\)70061-8](https://doi.org/10.1016/S1449-4035(05)70061-8)

- Galindo, M. (200). *Derecho administrativo* (3ª ed.). Porrúa.
- García, C. (2010). Los partidos políticos y las elecciones en México: del partido hegemónico a los gobiernos divididos. *Estudios políticos*, 19, 129-157. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162010000100007&lng=es&tlng=es.
- García, P. y Lazzari L. (2000). La evaluación de la calidad en la universidad. CIMBAGE: Revista del Centro de Investigaciones en Administración, Contabilidad y Economía, 11(17), 88-113.
- Garmendia, X. (2018). *Fortalezas y debilidades del Sistema Anticorrupción en México*. *Quórum Legislativo*, (123). <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/quorum/article/view/38097>
- Gil Lafuente, A. y Gil Lafuente, J. (2007). *Modelos y Algoritmos para el tratamiento de la creatividad en la Gestión Empresarial*. Milladoiro.
- González, M. (2022). Quinientos años de corrupción en México. ¿Cómo llegamos hasta aquí? ¿Cómo salimos de aquí?. *Polis*, 18(2), 243-251. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332022000200243&lng=es&tlng=es.
- Guía práctica para evaluar capacidades de las agencias anticorrupción. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2011.
- Gutiérrez, M. (2015, 23 de julio). *Hacia una nueva Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*. Rendicióndecuentas.org <http://rendiciondecuentas.org.mx/hacia-una-nueva-ley-general-de-responsabilidades-administrativas-de-los-servidores-publicos/>
- Gutiérrez, M. (2017). La Auditoría Superior de la Federación y la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción. *Cuestiones constitucionales*. 37, 51-83.

https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932017000200051

Guzzini, S. (2015). El poder en Max Weber. *Relaciones internacionales*, 30, 97-115.

<https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/article/view/5289/5729>

Hegel, G. (1968). *Filosofía del Derecho* (5ª ed.).

<https://archive.org/details/hegelfilosofiadelderecho/page/n11/mode/1up>

Herrera, C., Granizo, O. y Herrera, M. (2020). Importancia de las técnicas e Instrumentos de Recopilación de Datos en la Investigación Jurídica. En Cáceres, E. (Coord.). *Pasos hacia una revolución en la enseñanza del derecho en el sistema romano-germánico* (pp. 433-445). Universidad Nacional Autónoma de México.

Herrera, E. y Herrera, A. Las faltas administrativas de los servidores públicos.

Revista del Instituto de la Judicatura Federal, 45, 319-349.

Herrera, J., Martínez, J., Tena, F. y Arroyo, J. (2017). Las constituciones políticas

de Michoacán y sus reformas. En J. Herrera y J. Arroyo (Eds.). *Las Constituciones Políticas de Michoacán en el siglo XIX* (pp. 402-405).

Publicación independiente.

Hood, C. (1998). *The art of the state, culture, rhetoric and public management*.

<https://archive.org/details/artofstatecultur0000hood/page/n5/mode/2up>

Hurtado, A. (2021). *El sistema de responsabilidades de los servidores públicos en*

México (2ª ed.). Universidad Nacional Autónoma de México.

Hussman, K. (2007). *La construcción de políticas anticorrupción en la práctica:*

¿Qué se puede aprender para la implementación del Artículo 5 de la CNUCC? Informe comprensivo sobre seis estudios de caso: Georgia, Indonesia, Nicaragua, Pakistán, Tanzania and Zambia.

<https://www.u4.no/publications/anti-corruption-policy-making-in-practice-what-can-be-learned-for-implementing-article-5-of-uncac-es-ES>

- Infante, Z., Ortega, P. y Aguirre, J. 2020. La Fragilidad Institucional del Estado Mexicano ante la Delincuencia Organizada. El caso de Michoacán. *Iberoamericana – Nordic Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 49(1), 12–20. DOI: <https://doi.org/10.16993/iberoamericana.480>
- Informe sobre Desarrollo Humano [IDH] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). 2016. https://hdr.undp.org/sites/default/files/HDR2016_SP_Overview_Web.pdf
- Inglehart, R. (1990). Cultura Política y Democracia Estable. *Reis*, 51(1) ,48-63. [https://www.bing.com/search?pglt=41&q=Inglehart%2C+R.+\(1990\).+Cultura+Pol%3%ADtica+y+Democracia+Estable.+Reis%2C+51\(1\)+%2C48-63.&cvid=b18d47f3980b4b2d90e950255da017b8&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOTIICA EQ6QcY_FXSAQc4OTIqMGoxqAIA sAIB&FORM=ANNA B1&PC=HCTS](https://www.bing.com/search?pglt=41&q=Inglehart%2C+R.+(1990).+Cultura+Pol%3%ADtica+y+Democracia+Estable.+Reis%2C+51(1)+%2C48-63.&cvid=b18d47f3980b4b2d90e950255da017b8&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOTIICA EQ6QcY_FXSAQc4OTIqMGoxqAIA sAIB&FORM=ANNA B1&PC=HCTS)
- Instituto Mexicano para la Competitividad [IMCO]. (2019, noviembre). *Los Siete Pilares del Sistema Nacional Anticorrupción*. https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/2016-Siete_pilares_SNA-Documento.pdf
- Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. [INAP]. (2017, 26 de enero). *40 años de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. <https://inap.mx/wp-content/uploads/2020/08/rap141.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2024, marzo). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2023*. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2023/doc/encig2023_principales_resultados.pdf
- Jang, J., Mizutani, E. y Sun, C. (1997). *Neuro-fuzzy and soft computing: A computational approach to learning and machine intelligence*. Prentice Hall.

- Jann, W. y Wegrich, K. (2007). Theories of public policy cycle. En F. Fisher, G. Miller y M. Sidney (Eds.). *Handbook of Public Policy Analysis* (pp. 43-62). Taylor and Francis Group.
- Kalberg, S. (2013). La sociología weberiana de las emociones: un análisis preliminar. *Sociológica (México)*, 28(78), 243-260.
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0187-01732013000100008&lng=es&tlng=es.
- Kaufmann, A. y Gil, J. (1989). *Modelos para la investigación de efectos olvidados*. Vigo.
- Kaufmann, A. y Gil-Aluja, J. (1986). *Introducción de la teoría de los subconjuntos borrosos a la gestión de las empresas*. Milladoiro.
- Khan, M. (2006). *Governance and Anti-Corruption Reforms in Developing Policies, Evidence and Ways Forward*. (G-24 Discussion Paper No. 42). Bando de Desarrollo Asiático. https://unctad.org/system/files/official-document/gdsmdpbpg2420064_en.pdf
- Kulkarni, A. (2001). *Computer vision and fuzzy-neuronal systems*. Prentice Hall.
- Laffont, J. y Martimort, D. (2001), *The Theory of Incentives. The Principal-Agent Model*.
https://www.researchgate.net/publication/31737757_The_Theory_of_Incentives_The_Principal-Agent_Model_JJ_Laffont_D_Martimort
- Lasswell, D. (1971). *A PreView of Policy Sciences*. American Elseiver Publishing Company.
- Leff, N. (1964) Economic Development through Bureaucratic Corruption. *American Behaviorial Scientist*, 8(3), 8-14.
- Lewis, J. y Flynn, R. (1979). The implementation of urban and regional planning policies. *Politics and Policy*, 7(2),123-142.

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación [LFRCF]. 18 de julio de 2016 (México).

Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo [LSAEM]. 27 de mayo de 2016 (México).

Ley General de Responsabilidades Administrativas [LGRA]. 18 de julio de 2016 (México).

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción [LGSNA]. 18 de julio de 2016 (México).

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal [LOAPF]. 29 de diciembre de 1976 (México).

Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República [LOFGR]. 18 de julio de 2016 (México).

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa [LOTFJA]. 18 de julio de 2016 (México).

Lomelí, L. (2012). Interpretaciones sobre el desarrollo económico de México en el siglo XX. *Economía UNAM*, 9(27), 91-108.
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2012000300005&lng=es&tlng=es.

Lowi, T. (1972). Four systems of policy politics and choice. *Public Administration Review*, 32(4), 298-310.
<https://pdfs.semanticscholar.org/7210/dad026aa36c20791256d549f7337a20978da.pdf>

Luna, I. (2017). El papel de los tratados internacionales en el Sistema Nacional Anticorrupción. En P. Salazar, F. Ibarra e I. Flores (Coords.). *¿Cómo combatir la corrupción?* (pp. 199-204). Universidad Nacional Autónoma de México.
<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4315/27.pdf>

- Luna, K., Sarmiento, W. y Andrade C. (2019). Matriz de efectos olvidados: Caso sector industrial de Cuenca-Ecuador. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, 25(2), 96-112. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28059953008>
- Malishev, M. y Sepúlveda, M. (2010). La moral griega y su repercusión en la ética de Kant. *La Colmena*, 65-66, 5-15.
- Mancur, O. (1965). *La lógica de la acción colectiva. Diez textos básicos de Ciencia Política*.
https://www.academia.edu/44389676/Mancur_Olson_La_logica_de_la_accion_colectiva_Bienes_Publicos_y_la_Teoria_de_Grupos
- Manual de seguridad humana-Naciones Unidas [ONU]. (2016, enero). *El enfoque de la seguridad humana y su valor agregado*.
<https://www.un.org/humansecurity/wp-content/uploads/2023/02/HS-handbook-Spanish.pdf>
- Maquiavelo, N. (1854). *El Príncipe*. Imprenta de D. José Trujillo, Hijo. Madrid, España.
- Márquez, D. (2018). Reflexiones en torno a la reforma constitucional y legal en materia de combate a la corrupción en México. *Boletín mexicano de derecho comparado*, 51(152), 787-803.
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332018000200787
- Martínez, A., Barreto, Ó. y Andrés, P. (2022). *Control de convencionalidad*.
https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/2023-01/CJ%20DH%2010%20Control%20de%20Convencionalidad%20FINAL%20DIGITAL.pdf
- Martínez, L. (2004). *Controles y responsabilidades en el sector público*. Plaza y Valdés Editores.

- Matas, A. (2018). Diseño del formato de escalas tipo Likert: un estado de la cuestión. *Revista electrónica de investigación educativa*, 20(1), 38-47. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-40412018000100038&lng=es&tlng=es.
- Medina, S. (2006). Estado de la cuestión acerca del uso de la lógica difusa en problemas financieros. *Cuadernos de Administración*, 32(19), 195-223. https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cuadernos_admon/article/view/4313/3267
- Medina, S. (2006). Estado de la cuestión acerca del uso de la lógica difusa en problemas financieros. *Cuadernos de Administración*, 19(32), 195-223. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0120-35922006000200009&lng=en&tlng=es.
- México Evalúa. (2022). Práctica 2: Implementación de la Política Estatal Anticorrupción. Recuperado de <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2022/05/2-practicas.pdf>
- Mexiro A.C. (2020). *Análisis comparado de las Políticas Nacional y Estatales Antidorrupción*. <https://anticorrupcionmx.org/docs/corresponsabilidad/RNA/L5.a%20An%C3%A1lisis%20comparado%20de%20las%20PNA%20y%20PEA.pdf>
- Minor M., José R. y Roldán J. (2006). *Manual de Técnica Legislativa*. <https://www.diputados.gob.mx/sedia/biblio/virtual/dip/matecleg/matecleg.pdf>
- Miranda, B. (2019). La evaluación de políticas públicas. Una asignatura pendiente de la administración. *Revista Colegiada de Ciencia*, 1(1), 2-10.
- Miranda, H. (2014). Nicolás Maquiavelo un amoral con elementos morales: Un acercamiento a su pensamiento desde la ética. *Revista Humanidades*, 4, 1-27. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=498050307009>

- Moreno, R. (1980). *La administración pública federal en México*. Dirección General de Publicaciones de la Universidad Nacional Autónoma de México.
- Moya, E. y Paillama, D. (2022). Sentido, redes y prácticas. Percepciones de la corrupción en gobiernos locales de la Macrozona Sur (Chile). *Revista iberoamericana de estudios municipales*, (25), 00104. <https://dx.doi.org/10.32457/riem25.1580>
- Moynihan, D. (2008). *The dynamics of performance management: constructing information and reform*. Georgetown University press.
- Naciones Unidas [ONU]. (1948,10 de diciembre). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
- Naciones Unidas [ONU]. (1966, 16 de diciembre). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (ICCPR). https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/ProfessionalInterest/ccpr_SP.pdf
- Noreña, V., Velázquez, A. y Cardona, D. (2022). *Relación entre corrupción y cultura. Lecciones aprendidas del caso Singapur en el período 1995-2021*. (Trabajo de grado para optar al título de negociador internacional, Universidad Pontificia Bolivariana). <https://repository.upb.edu.co/bitstream/handle/20.500.11912/11602/Relaci%C3%B3n%20entre%20corrupci%C3%B3n%20y%20cultura.pdf?isAllowed=y&sequence=1&utm>
- Núñez, E. (2015). *Nota sobre Implicaciones a considerar por los Gobiernos Locales derivadas del decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en materia de combate a la corrupción*, (2008). DocPlayer.es. <https://docplayer.es/14112186-73-28-73-xxiii-xxiv.html>

- Nussbaum, M. (2012). Crear capacidades: propuesta para el desarrollo humano. Barcelona: Paidós. *Gestión y Sociedad*, 6(1), 37-89. <https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1157&context=gs>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO]. (2024). *Ganadores de los Premios de Alfabetización de la UNESCO*. <https://www.unesco.org/es/prizes/literacy/laureates?>
- Organización de los Estados Americanos [OEA]. (2024, 4 de enero). Tratados Multilaterales. https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2018). *Combate a la Corrupción*. <https://www.oecd.org/espanol/publicaciones/combatealacorrupcion.htm#:~:text=La%20OCDE%20es%20un%20%C3%ADder%20global%20en%20la,y%20gobernanza%20en%20pa%C3%ADses%20miembros%20y%20no%20miembros.>
- Ortegón, E., Pacheco, J. y Prieto, A. (2015). Metodología del Marco Lógico para la Planificación, el Seguimiento y la Evaluación de Proyectos y Programas. Santiago de Chile: CEPAL Naciones Unidas.
- Ortiz, H. y Vázquez, D. (2021). Impunidad, corrupción y derechos humanos. *Perfiles latinoamericanos*, 29(57), 167-194. <https://doi.org/10.18504/pl2957-007-2021>
- Ortiz, S. y Morales, J. (2016). Democracia y desencanto: problemas y desafíos de la reconstrucción democrática del Estado Entrevista a Luis Salazar Carrión. *Andamios*, 13(30),135-153. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-00632016000100135&lng=es&tlng=es.

- Osborne, D. y Gaebler, T. (1993). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley Publishing Company, Inc.
- Ostrom, V. (1973). *The Intellectual Crisis in American Public Administration*. University of Alabama Press.
- Parsons, W. (2007). *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO-México.
- Pastrana, A. (2019). Estudio sobre la corrupción en América Latina. *Revista mexicana de opinión pública*, (27), 13-40.
<https://doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2019.27.68726>
- Pawson, R. (2013), *The Science of Evaluation: A Realist Manifesto*. MPG Books Group, Bodmin, Cornwall.
- Peters, G. (1995). Modelos Alternativos del proceso política Pública. *Gestión y Política Pública*, 4(2), 257-276. https://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/3017/PG_Vol.4_No.II_2dosem.pdf?sequence=1
- Peters, B. (2018). *The Politics of Bureaucracy* (7ª ed.). Routledge.
- Pineda, N. (2004). El Poder legislativo estatal en México: análisis y diagnóstico. *Región y sociedad*, 16 (31), 215-221.
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-39252004000300007
- Platón. (2019, marzo). *La República*. Studocu.com.
<https://www.studocu.com/co/document/fundacion-universitaria-salesiana/mecanica/la-republica-platon/27728254>

- Política Estatal Anticorrupción Michoacán. (2021). Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán. https://michoacan.gob.mx/wp-content/uploads/2022/12/Politica_Estatal_Anticorruccion_2022.pdf
- QuestionPro. (2022, 12 de septiembre). *Análisis SWOT, qué es y cómo llevarlo a cabo*. <https://www.questionpro.com/blog/es/analisis-swot/>
- Ramanna, K. y Rachna. (2014) *T.I Paid a Bribe (Dot) Com*. (Harvard Business School Case 112-078).
- Ramírez, F. y Zwerg-Villegas, A. (2012). Metodología de la investigación: más que una receta. *AD-minister*, (20), 91-111. <https://www.redalyc.org/pdf/3223/322327350004.pdf>
- Ramírez, J. y Peñaloza, M. (2006, 16-17 de octubre). *La coordinación en las políticas públicas, elementos e institucionalidad* [ponencia]. Reunión de expertos de la Comisión Económica para América latina y el Caribe CEPAL. Santiago de Chile. https://dds.cepal.org/eventos/presentaciones/2006/1016/Paper_RamirezyPeñaloza.pdf
- Rendiciondecuentas.org. (2016). *Iniciativa del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática con proyecto de decreto por el que se expiden, reforman y adicionan diversas leyes para la reglamentación integral el Sistema Nacional Anticorrupción*. <https://www.rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2016/03/Anticorruccion2016-IniPRD-FinalB.pdf>
- Rojas, V. (2019). *Los tratados internacionales sobre corrupción*. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2770/8.pdf?>
- Román, L. (2016) Corrupción: entre el discurso del interés público y la práctica del interés privado. *Análisis plural*, 1(1), 51-77

<https://rei.iteso.mx/server/api/core/bitstreams/a46c2e8f-47ca-4aa8-8c0f-f5a194bcd47c/content>

Romero Gudiño, A., & Bolaños Cárdenas, L. A. (Coords.). (2018). *Compendio de investigaciones en materia de administración pública*. Cámara de Diputados / Universidad Anáhuac / INAP.

Saaty, T. (1980). *The analytic hierarchy process: Planning, priority setting, resource allocation*. McGraw Hill.

Sabatier, P. y Mazmanian, D. (1981). *Effective Policy Implementation*, D.C. Lexington Books.

Salinas, J. y Rosales E. (2004). *Servicio civil de carrera en México*. <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/12389>

Sánchez, J. (2018). Cinco siglos de corrupción en México. Una interpretación administrativa. *Revista de Administración Pública*, 50(1), 13-40. <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/article/viewFile/19616/17631>

Sánchez, M. (2009). La participación ciudadana en la esfera de lo público. *Espacios Públicos*, 12(25), 85-102. <https://www.redalyc.org/pdf/676/67611350006.pdf>

Sandoval, R. (2015). Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual. *Convergencia*, 22(68), 203-227.

Santillán, M. (2004). *Criterios Metodológicos para construir tipologías de sistemas de gestión participativa municipal*. (Tesis de Maestría, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Repositorio FLACSO Andes. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/652/8/TFLACSO-04-2004MSN.pdf>

- Secretaría de Gobernación [SEGOB]. (2017). Estudio: los derechos humanos y la corrupción en México. Análisis de las tendencias entre el 200 y el 2014. https://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2017/06/asun_3548008_20170621_1498058402.pdf
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. (2020). Política Nacional Anticorrupción. <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf>
- Serrano, J. (2009). La política oficial de combate a la corrupción en México: una revisión. *Andamios*, 6(12), 201-224. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-
- Sidney, M. (2007). Policy formulation: design and tools. En F. Fisher, G. Miller y M. Sidney (Eds). *Handboock of Public Policy Analysis* (pp. 79-88). Routledge.
- Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán [SEA]. (2023). Comisión de selección, Integración, Convocatoria y Dictámenes. <http://sistemaanticorrupcion.michoacan.gob.mx/index.php/comision-de-seleccion>
- Solozábal, J. (1984). Una nota sobre el concepto de política. *Revista de estudios políticos*, 42, (137-162) https://www.bing.com/search?pglt=41&q=Soloz%C3%A1bal%2C+J.+%281984%29.+Una+nota+sobre+el+concepto+de+pol%C3%ADtica.+Revista+de+estudios+pol%C3%ADticos%2C+42%2C+%28137-162%29&cvid=7be80e0d91c547cab6ddd509822b8888&gs_lcrp=EgZjaHJvbWUyBggAEEUYOTIICAQ6QcY_FXSAQc4OTVqMGoxqAIAsAIB&FORM=ANNAB1&PC=HCTS
- Sosa, G. (2017). El Pacto por México y la comunicación política. *Polis*, 13(1), 193-199., http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-23332017000100193&lng=es&tlng=es.

- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varone, F. (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. Ariel.
- Sutherland, E. (1931) The Prison as a Criminological Laboratory, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 157(1), 131-136.
- Tamayo, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En R. Bañón E. Carrillo. *La nueva administración pública* (pp. 281-312).
https://www.academia.edu/41606306/La_nueva_administraci%C3%B3n_p%C3%ABlica_R_Ba%C3%B1on_y_E_Carrillo_completo_
- Tapia, J. (2018). *Nuevo sistema nacional anticorrupción*. Porrúa.
- Torres, J. (2012). *Empresas éticas, cultivando valor para el futuro*. deloitte.com.
[https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/mx/Documents/risk/mx\(es-mx\)EmpresasEticas_CultivandoValorFuturo_20Nov12.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/mx/Documents/risk/mx(es-mx)EmpresasEticas_CultivandoValorFuturo_20Nov12.pdf)
- Transparencia Internacional [TI]. (2020). *Índice de Percepción de la Corrupción 2019*.
<https://www.transparency.org/es/news/cpi-2019-global-highlights#:~:text=El%20%C3%8Dndice%20de%20Percepci%C3%B3n%20de%20la%20Corrupci%C3%B3n%202019,inclusi%C3%B3n%20en%20los%20procesos%20de%20toma%20de%20decisiones>.
- Transparencia Internacional [TI]. (2024). *Índice de Percepción de la Corrupción 2023*.
<https://www.transparency.org/es/press/cpi2023-corruption-perceptions-index-weakening-justice-systems-leave-corruption-unchecked>
- Transparencia por Colombia. (2018). Recomendaciones sobre medidas anticorrupción.
<https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/recomendaciones-medidas-anticorrupcion.pdf>
- Ugalde, L. (2004). La Rendición de Cuentas en los Gobiernos Estatales y Municipales. En I. Méndez de Hoyos (Ed). *Gobierno y Administración Pública en México: Innovaciones y Tendencias* (pp. 6-56). Instituto Nacional de Administración Pública.

https://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc4.pdf

Vanossi, J. (2002). *Estudios de teoría constitucional*. Universidad Nacional Autónoma de México.

Vázquez, D., Cardona, L. y Ortiz, H. Violación de derechos humanos en México. Un costo poco advertido de la corrupción. *Política y Gobierno*, 25(1), 153-184. <https://www.redalyc.org/pdf/603/60353523006.pdf>

Velásquez, R. (2009). Hacia una nueva definición del concepto de “política pública”. *Desafíos*, 20, 149-187. <https://www.redalyc.org/pdf/3596/359633165006.pdf>

Verba, S. y Almond, G. (1992). La cultura política. En A. Batlle (Coord.). *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Ariel.

Verdegay, J. y Herrera, F. (1992). Three models of fuzzy integer linear programming European. *Journal of Operational Research*, 83(3), 581-593.

Weijters, B., Cabooter, E. y Schillewaert, N. The effect of rating scale format on response styles: the number of response categories and response category labels. *International Journal of Research in Marketing*, 27(3), 236-247.

Weiss, C. (1998). *Evaluation: methods for studying programs and policies*. Prentice Hall.

Werner, J. (1946). *Aristóteles. Bases para la historia de su desarrollo intelectual*. Fondo de Cultura Económica.

Wilson, J. (1991). *Bureaucracy: What Government Agencies Do And Why They Do It*. Basic Books, Inc., Publishers.

Wilson, R. (2006). Policy analysis as Policy Advice. En M. Morán, M. Rein y R. Goodin, (Eds.). *The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford University Press.

World Justice Project [WJP]. (2023, octubre). *Rule of law Index*.
<https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/downloads/WJPIndex2023.pdf>

Zadeh, L. (1965). Fuzzy Sets. *Information and Control*, 8(3), 338-353.

Zadeh, L. (1978). Fuzzy Sets as a Basis for a Theory of Possibility. *Fuzzy Sets and Systems*, 1, 3-28.

Zamitis, H. (2010). Reformas estructurales, reforma del Estado y democratización en México (1982-2009). *Estudios políticos (México)*, (20), 29-55.
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162010000200003&lng=es&tlng=es.

ANEXOS

MATRIZ DE CONGRUENCIA					
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA			VARIABLES		
PREGUNTA	OBJETIVO	HIPÓTESIS	DEPENDIENTE	INDEPENDIENTE	INDICADORES
¿Cuáles son las causas subyacentes que explican las fallas en la dinámica operativa y en los resultados del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán entre los años 2018 a 2023?	Identificar las causas subyacentes que explican las fallas en la dinámica operativa y en los resultados del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán entre los años 2018 a 2023.	1. Ausencia de voluntad política 2. Deficiencias en la elección de sus miembros 3. Falta de capacidad para atacar el fenómeno 4. Simulación en controles ciudadanos y legislativos.	Operatividad del Sistema Estatal Anticorrupción del año 2018 a 2023	1. Complejidad en el marco jurídico vigente 2. Conexiones y desconexiones interinstitucionales 3. Poca voluntad política 4. Objetivos poco realistas en la política pública anticorrupción estatal	Normativa anticorrupción Acuerdos y conflictos entre las instancias del SEA Acciones concretas de actores políticos Número de objetivos establecidos

UTILIZACIÓN DEL COEFICIENTE ALFA DE CRONBACH

Este formulario se aplica con fines exclusivos de investigación científica y académica, dentro de la Maestría en Políticas Públicas del Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, como parte del proceso formativo de quien lo solicita.

Por favor, responda las cuestiones generales y posteriormente califique cada una de las afirmaciones que se presentan sobre el Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán (en adelante SEA), según su experiencia y percepción usando la escala que se proporciona. GRACIAS.

1. El SEA cuenta con suficientes recursos financieros y humanos para cumplir sus actividades y lograr sus fines.

2. Los servidores públicos que integran al SEA están capacitados en temas anticorrupción.
3. Los servidores públicos que integran al SEA tienen conocimiento y dominio del marco jurídico anticorrupción (internacional, nacional y local).
4. Los servidores públicos que integran al SEA cuentan con procedimientos claros para interpretar y aplicar el marco jurídico anticorrupción (Internacional, nacional y local).
5. Cada instancia involucrada en el combate a la corrupción tiene claras sus responsabilidades y acciones específicas dentro del SEA.
6. El SEA desde la Secretaría Ejecutiva coordina de manera efectiva el trabajo entre las instancias responsables de combatir la corrupción.
7. El SEA desde la Secretaría Ejecutiva facilita y promueve la comunicación e intercambio de información entre las instancias involucradas.
8. Las instancias que forman al SEA trabajan de manera conjunta y coherente al aplicar acciones anticorrupción.
9. Existen protocolos claros para la cooperación entre las instancias que conforman al SEA.
10. Las instancias del SEA comparten recursos y apoyo técnico cuando es necesario.
11. Existe una clara división de responsabilidades y acciones entre las instancias que forman el SEA.
12. Se cuenta con supervisión y seguimiento en la implementación de acciones realizadas por el SEA.
13. La información sobre las acciones del SEA se actualiza periódicamente, es accesible y transparente.
14. Los resultados de las acciones realizadas por las instancias que conforman al SEA se actualizan periódicamente y se publican de manera clara y accesible.
15. Los informes emitidos por el SEA son técnicamente sólidos y fundamentados.
16. Las conexiones entre actores clave del SEA pueden influir en la percepción de que ciertas designaciones de sus instancias se realizan sin basarse en el perfil idóneo.
17. La asignación de cargos en las instancias que conforman al SEA puede percibirse influenciada por relaciones políticas, interpersonales y profesionales.
18. Las decisiones estratégicas dentro del SEA podrían afectarse por la necesidad de mantener buenas relaciones entre sus miembros.

19. Los desacuerdos entre actores clave del SEA pueden afectar la toma de decisiones en materia anticorrupción.
20. La movilidad de servidores públicos entre instancias del SEA podría generar percepciones de falta de objetividad en la lucha contra la corrupción.
21. La ciudadanía puede percibir los acuerdos de colaboración entre instancias del SEA como una falta de transparencia.
22. El SEA cuenta con apoyo suficiente de otras instituciones para llevar a cabo sus funciones.
23. Los líderes políticos demuestran un compromiso con la lucha anticorrupción en Michoacán.
24. Los líderes políticos están activamente involucrados en las actividades del SEA.
25. El compromiso de los líderes políticos con el SEA se refleja en asignaciones presupuestarias adecuadas.
26. La política anticorrupción implementada por el SEA cuenta con el respaldo y apoyo visible de los principales actores políticos en el estado.
27. Los cambios de gobierno afectan negativamente las actividades del SEA.
28. Los servidores públicos del SEA perciben un respaldo sólido y constante de las autoridades gubernamentales en sus esfuerzos anticorrupción.
29. Las iniciativas del SEA son promovidas activamente por los líderes políticos del estado en el Congreso Local.
30. Existe una política clara y consistente desde los más altos niveles del gobierno estatal para fortalecer las capacidades del SEA.
31. La política estatal anticorrupción en Michoacán se alinea con las necesidades y realidades locales.
32. La ciudadanía sabe que existe la política estatal anticorrupción en Michoacán.
33. La política estatal anticorrupción en Michoacán es suficientemente flexible para adaptarse a cambios políticos y sociales.
34. Existe un marco regulatorio efectivo para la implementación de la política estatal anticorrupción en Michoacán.
35. La política estatal anticorrupción se apoya en programas educativos y de concientización ciudadana.
36. La política estatal anticorrupción fomenta la participación ciudadana en cuanto a la vigilancia y denuncia de actos corruptos.

- 37. La política estatal anticorrupción debe evaluarse regularmente para medir su efectividad e impacto.
- 38. El SEA ha hecho eficiente la lucha contra la corrupción en Michoacán.
- 39. El SEA promueve la innovación en sus procesos y métodos de trabajo.
- 40. El SEA ha logrado reducir los niveles de corrupción en Michoacán.
- 41. El SEA fomenta una cultura de transparencia y legalidad en las instituciones públicas del estado y los municipios.
- 42. El SEA tiene una visión estratégica de largo plazo.

INSTRUMENTO FINAL

Este formulario se aplica con fines exclusivos de investigación científica y académica, dentro de la Maestría en Políticas Públicas del Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, como parte del proceso formativo de quien lo solicita: Aurea Ileri Cupa Tovar. La información obtenida se tratará únicamente en forma estadística y bajo estricta PRIVACIDAD.

Por favor, responda las cuestiones generales y posteriormente califique cada una de las afirmaciones que se presentan sobre el Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán (en adelante SEA), según su experiencia usando la escala que se proporciona. GRACIAS.

- 1. El SEA cuenta con suficientes recursos financieros y humanos para cumplir sus actividades y lograr sus fines.
- 2. Los servidores públicos que integran al SEA están capacitados en temas anticorrupción.
- 3. Los servidores públicos que integran al SEA tienen conocimiento y dominio del marco jurídico anticorrupción (internacional, nacional y local).

4. Los servidores públicos que integran al SEA cuentan con procedimientos claros para interpretar y aplicar el marco jurídico anticorrupción (Internacional, nacional y local).
5. Cada instancia involucrada en el combate a la corrupción tiene claras sus responsabilidades y acciones específicas dentro del SEA.
6. El SEA desde la Secretaría Ejecutiva coordina de manera efectiva el trabajo entre las instancias responsables de combatir la corrupción.
7. El SEA desde la Secretaría Ejecutiva facilita y promueve la comunicación e intercambio de información entre las instancias involucradas.
8. Las instancias que forman al SEA trabajan de manera conjunta y coherente al aplicar acciones anticorrupción.
9. Existen protocolos claros para la cooperación entre las instancias que conforman al SEA.
10. Se cuenta con supervisión y seguimiento en la implementación de acciones realizadas por el SEA.
11. La información sobre las acciones del SEA se actualiza periódicamente, es accesible y transparente.
12. Los resultados de las acciones realizadas por las instancias que conforman al SEA se actualizan periódicamente y se publican de manera clara y accesible.
13. Los informes emitidos por el SEA son técnicamente sólidos y fundamentados.
14. La asignación de cargos en las instancias que conforman al SEA puede percibirse influenciada por relaciones políticas, interpersonales y profesionales.
15. Las decisiones estratégicas dentro del SEA podrían afectarse por la necesidad de mantener buenas relaciones entre sus miembros.
16. Los desacuerdos entre actores clave del SEA pueden afectar la toma de decisiones en materia anticorrupción.

17. La ciudadanía puede percibir los acuerdos de colaboración entre instancias del SEA como una falta de transparencia.
18. El SEA cuenta con apoyo suficiente de otras instituciones para llevar a cabo sus funciones.
19. Los líderes políticos demuestran un compromiso con la lucha anticorrupción en Michoacán.
20. El compromiso de los líderes políticos con el SEA se refleja en asignaciones presupuestarias adecuadas.
21. La política anticorrupción implementada por el SEA cuenta con el respaldo y apoyo visible de los principales actores políticos en el estado.
22. Los cambios de gobierno afectan negativamente las actividades del SEA.
23. Los servidores públicos del SEA perciben un respaldo sólido y constante de las autoridades gubernamentales en sus esfuerzos anticorrupción.
24. Las iniciativas del SEA son promovidas activamente por los líderes políticos del estado en el Congreso Local.
25. La política estatal anticorrupción en Michoacán se ajusta a las necesidades y realidades locales.
26. Se ha informado a la ciudadanía que existe la política estatal anticorrupción en Michoacán.
27. La política estatal anticorrupción en Michoacán es suficientemente flexible para adaptarse a cambios políticos y sociales.
28. Existe un marco regulatorio efectivo para la implementación de la política estatal anticorrupción en Michoacán.
29. La política estatal anticorrupción se apoya en programas educativos y de concientización ciudadana.

- 30. La política estatal anticorrupción fomenta la participación ciudadana en cuanto a la vigilancia y denuncia de actos corruptos.
- 31. La política estatal anticorrupción debe evaluarse regularmente para medir su efectividad e impacto.
- 32. El SEA ha hecho eficiente la lucha contra la corrupción en Michoacán.
- 33. El SEA promueve la innovación en sus procesos y métodos de trabajo.
- 34. El SEA ha logrado reducir los niveles de corrupción en Michoacán.
- 35. El SEA fomenta una cultura de transparencia y legalidad en las instituciones públicas del estado y los municipios.

Aurea Ileri Cupa Tovar

Optimización del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán estrategias a la luz de efectos olvidad

 Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo

Detalles del documento

Identificador de la entrega

trn:oid::3117:457293841

Fecha de entrega

9 may 2025, 8:12 a.m. GMT-6

Fecha de descarga

9 may 2025, 8:31 a.m. GMT-6

Nombre de archivo

Optimización del Sistema Estatal Anticorrupción de Michoacán estrategias a la luz de efectos olvi....pdf

Tamaño de archivo

2.5 MB

323 Páginas

93.823 Palabras

520.619 Caracteres



TESIS (7) SIN BIBLIOG..docx

10/03/2025

7c528200-fdd8-11ef-88c4-09b8ffc84afe

Similarity: 10.3% Risk: likely

Formato de Declaración de Originalidad y Uso de Inteligencia Artificial

Coordinación General de Estudios de Posgrado
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo



A quien corresponda,

Por este medio, quien abajo firma, bajo protesta de decir verdad, declara lo siguiente:

- Que presenta para revisión de originalidad el manuscrito cuyos detalles se especifican abajo.
- Que todas las fuentes consultadas para la elaboración del manuscrito están debidamente identificadas dentro del cuerpo del texto, e incluidas en la lista de referencias.
- Que, en caso de haber usado un sistema de inteligencia artificial, en cualquier etapa del desarrollo de su trabajo, lo ha especificado en la tabla que se encuentra en este documento.
- Que conoce la normativa de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, en particular los Incisos IX y XII del artículo 85, y los artículos 88 y 101 del Estatuto Universitario de la UMSNH, además del transitorio tercero del Reglamento General para los Estudios de Posgrado de la UMSNH.

Datos del manuscrito que se presenta a revisión		
Programa educativo	MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES	
Título del trabajo	OPTIMIZACIÓN DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE MICHOCÁN: ESTRATEGIAS A LA LUZ DE EFECTOS OLVIDADOS	
	Nombre	Correo electrónico
Autor/es	AUREA IRERI CUPA TOVAR	9906057k@umich.com
Director	JERJES IZCOATL AGUIRRE OCHOA	jerjes.aguirre@umich.mx
Codirector		
Coordinador del programa	FÉLIX CHAMÚ NICANOR	mae.politicas.publicas@umich.mx

Uso de Inteligencia Artificial		
Rubro	Uso (sí/no)	Descripción
Asistencia en la redacción	No	

Formato de Declaración de Originalidad y Uso de Inteligencia Artificial

Coordinación General de Estudios de Posgrado
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo



Uso de Inteligencia Artificial		
Rubro	Uso (sí/no)	Descripción
Traducción al español	No	
Traducción a otra lengua	Sí	Mediante ella se realizó el ABSTRACT.
Revisión y corrección de estilo	Sí	Para dar claridad a algunas ideas.
Análisis de datos	No	
Búsqueda y organización de información	Sí	Saber cuáles eran las teorías aplicables al tema de análisis
Formateo de las referencias bibliográficas	No	
Generación de contenido multimedia	No	
Otro		

Datos del solicitante	
Nombre y firma	AUREA IRERI CUPA TOVAR 
Lugar y fecha	MORELIA, MICHOACÁN A 13 DE MAYO DEL AÑO 2025