



Análisis comparado de las Políticas Nacional y Estatales Anticorrupción

Red Nacional Anticorrupción

Ciudad de México,

Diciembre de 2020.

Esta publicación fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este estudio es responsabilidad de la Organización Juvenil Mexico A.C. y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

Derechos Reservados © 2021

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas, almacenadas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso previo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Esta publicación fue realizada en el marco del Proyecto No. 00112866 “Rendición de cuentas, participación ciudadana y prevención de la corrupción para el desarrollo sostenible”.

El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Directiva, ni de su Estados Miembros.

El contenido de este material se produjo en coordinación con el PNUD en México y con el apoyo técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. Sin embargo, no refleja necesariamente sus opiniones institucionales.

Créditos del documento

Ma. Fernanda Galicia Pacheco

Directora General. Mexiro A.C.

Alejandra Treviño Arias

Analista Sr. Mexiro A.C. (hasta enero 2021)

María José Bala Toledo

Analista Jr. Mexiro A.C.

Contenido

Introducción

Alcances

Primera parte

Metodología 5 C para el análisis de las Políticas Nacional y Estatales Anticorrupción

Construcción del estándar de los cuadrantes

Recopilación de percepciones de las y los actores que participaron en los procesos de construcción de las PEA

Contrastación de elementos de cada cuadrante con uno o varios instrumentos de política pública

Asignación de un porcentaje de cumplimiento por cuadrante

Propuestas de recomendación a los Sistemas Anticorrupción

Justificación de la selección de entidades

Marco teórico

Enfoque de Derechos Humanos

Perspectiva de Género

Apertura Institucional

Contexto Estatal

Innovación

Segunda parte

Análisis comparado de las Políticas Anticorrupción

Enfoque de Derechos Humanos

Análisis Cualitativo

Política Nacional Anticorrupción

Política Estatal Anticorrupción del Estado de México

Política Estatal Anticorrupción de Quintana Roo

Política Estatal Anticorrupción de Sinaloa

Política Estatal Anticorrupción de Tlaxcala

Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas

Análisis Cuantitativo

Resultados generales: Enfoque de Derechos Humanos

Perspectiva de Género

Análisis Cualitativo

Política Nacional Anticorrupción
Política Estatal Anticorrupción del Estado de México
Política Estatal Anticorrupción de Quintana Roo
Política Estatal Anticorrupción de Sinaloa
Política Estatal Anticorrupción de Tlaxcala
Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas

Análisis Cuantitativo

Resultados generales: Perspectiva de Género

Apertura Institucional

Análisis Cualitativo

Política Estatal Anticorrupción del Estado de México
Política Estatal Anticorrupción de Quintana Roo
Política Estatal Anticorrupción de Sinaloa
Política Estatal Anticorrupción de Tlaxcala
Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas

Análisis Cuantitativo

Resultados generales: Apertura Institucional

Contexto Estatal

Análisis Cualitativo

Política Estatal Anticorrupción del Estado de México
Política Estatal Anticorrupción de Quintana Roo
Política Estatal Anticorrupción de Sinaloa
Política Estatal Anticorrupción de Tlaxcala
Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas

Análisis Cuantitativo

Innovación

Análisis Cualitativo

Política Nacional Anticorrupción
Política Estatal Anticorrupción del Estado de México

Política Estatal Anticorrupción de Quintana Roo

Política Estatal Anticorrupción de Sinaloa

Política Estatal Anticorrupción de Tlaxcala

Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas

Análisis Cuantitativo

Conclusiones

Numeral Global

Referencias bibliográficas

Anexos

Anexo 1: Entrevista del cuadrante Enfoque de Derechos Humanos

Anexo 2: Entrevista del cuadrante Perspectiva de Género

Anexo 3: Entrevista del cuadrante Apertura Institucional

Anexo 4: Entrevista del cuadrante Contexto Local

Anexo 5: Entrevista del cuadrante Innovación

Anexo 6: Formato de Buenas Prácticas dirigido a las SESEA

Anexo 7: Metodología para Elaborar la PEA, Sinaloa

Introducción

El presente documento es la base analítica de un banco de buenas prácticas para el diseño de las Políticas Estatales Anticorrupción (PEA), el cual busca dotar de información a los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA) que se encuentran en el proceso de diseño e implementación de sus respectivas PEA; así como para las y los actores, específicamente organizaciones de la sociedad civil, que participarán en sus procesos consultivos y mecanismos de participación ciudadana para brindarles herramientas que les permitan incorporar prácticas útiles y replicables que se han aplicado a nivel nacional y local en materia de políticas anticorrupción.

A partir del análisis comparativo de las Políticas Nacional y Estatales Anticorrupción, desde el contexto específico en el que se desarrolló cada una de ellas, se crearon recomendaciones para fortalecer los procesos de implementación de dichas políticas. La lista de entregables de la cual forma parte este documento es la siguiente:

1. Análisis comparado de las Políticas Nacional y Estatales Anticorrupción¹.
2. Banco de Buenas Prácticas de las PEA.
3. Manual de recomendaciones para fortalecer las PEA.
4. Documento de sistematización de los procesos consultivos y participativos de las PEA en los estados donde se encuentran en construcción.

Los documentos mencionados anteriormente, surgen en el marco del proyecto “Localizando la Anticorrupción: Estrategias de fortalecimiento de los SLA desde lo local, con Perspectiva de Género y Enfoque de Derechos Humanos”, con la participación de nueve organizaciones locales de diversos estados del país que constituyen la Red Nacional Anticorrupción (RNA), la cual busca que los Sistemas Anticorrupción se fortalezcan, y cumplan con su actuación respecto a las facultades legales y expectativas ciudadanas que les corresponde. El proyecto cuenta con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD México) y está financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID México).

Además, los productos son parte de la Línea 5 de este proyecto, titulada “Fortalecimiento de capacidades de los Sistemas Locales Anticorrupción e Intercambio de Hallazgos y Buenas Prácticas”, y han sido diseñados e implementados por la RNA desde el primero de julio del 2020 y hasta el 30 de junio del 2021. Esta línea de trabajo contó con la coordinación de la organización Mexiro A.C.², quien tuvo a su cargo los primeros tres entregables y sus respectivos diseños. Por otra parte, Arkemetría Social A.C.³ sistematizó los procesos consultivos y participativos de las PEA en los estados donde se encuentran en construcción. Con las fortalezas de ambas organizaciones hemos construido este esfuerzo colectivo.

¹ El presente documento abarca solo este entregable, junto con varios anexos como soporte de la investigación.

² <http://www.mexiro.org/>

³ <https://arkemetría.org.mx>

Para la creación del Banco de Buenas Prácticas nos concentramos en los procesos de diseño y construcción de las PEA que han sido aprobadas por sus Comisiones Ejecutivas y Comités Coordinadores dentro de sus sistemas y que además han sido reconocidas y publicadas por medio de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) (<https://sna.org.mx/politicas-estatales-anticorrupcion/>), con corte al 1 de octubre del 2020; es decir, de las entidades de Estado de México, Quintana Roo, Sinaloa, Tlaxcala y Zacatecas.

Para el análisis de las PEA se realizó una metodología cualitativa y cuantitativa, donde se establecieron estándares para los temas de interés, a los cuales los hemos llamado cuadrantes: 1) Enfoque de Derechos Humanos, 2) Perspectiva de Género, 3) Apertura Institucional, 4) Contexto Local e 5) Innovación. La metodología será explicada en detalle más adelante.

Para complementar el análisis de las PEA y crear el Banco de Buenas Prácticas, se usaron distintos instrumentos de levantamiento de información primaria: entrevistas y encuestas con distintos actores; y una matriz de análisis, donde se estudiaron las PEA aprobadas en las entidades antes mencionadas. Las encuestas se aplicaron a miembros de los Comités de Participación Ciudadana (CPC), a Titulares de los Comités Coordinadores, y a Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) locales. Asimismo, se tomaron en cuenta las experiencias institucionales de las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Estatales Anticorrupción (SESEA).

Durante el proceso de este proyecto, la sistematización de buenas prácticas se desarrolló desde la visión de las SESEA y tomando como referencia la metodología de buenas prácticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), como se explica en la Metodología del análisis del presente documento. Dicha metodología fue seleccionada por su aceptación internacional, derivada de un trabajo realizado por organizaciones sociales; además, de que se ha ido perfeccionando en los últimos años.

El presente documento cuenta con dos grandes apartados: en la primera parte, se narra, justifica y explica la metodología empleada en el proyecto; en la segunda, se presenta el análisis de las PEA a partir de cada cuadrante, con información cualitativa y cuantitativa. Por último se presentan las conclusiones generales, así como los anexos correspondientes al estudio.

Alcances

El análisis comparado de las Políticas Nacional y Estatales Anticorrupción busca llevar los conceptos de Derechos Humanos, Perspectiva de Género, Apertura Institucional, Contexto Local e Innovación hacia su fortalecimiento en las entidades que aún no han iniciado el diseño de sus Políticas Anticorrupción, así como robustecer la implementación en las PEA que han sido aprobadas.

Es así que hemos definido que este estudio es exploratorio porque las Políticas Anticorrupción han sido poco estudiadas, y hasta el momento que escribimos este documento no contamos con otros estudios de investigación similares al objetivo de este análisis. En esta investigación, delimitamos como unidades de estudio las PEA aprobadas (independientemente de la aprobación de otras al inicio de esta investigación), con la finalidad de detectar variables, procesos y contextos particulares que podrían ser destacados para el Banco de Buenas Prácticas.

Lo anterior se hizo poniendo en el centro de las Políticas Anticorrupción a las personas como sujetos de derechos, por lo que deben estar representadas en el análisis y en el Banco de Buenas Prácticas para que, con los resultados e insumos de estos documentos, sea posible atender a dos grupos:

- 1. Sociedad Civil:** buscamos que la sociedad civil cuente con información para que pueda insertarse con su participación activa en el ciclo de políticas públicas de las PEA.
- 2. Sistemas Estatales Anticorrupción:** buscamos fortalecer las capacidades de sus integrantes para el diseño e implementación de las PEA al contar con un banco de buenas prácticas y un manual de recomendaciones⁴ de dichas políticas.

⁴ Las recomendaciones se plasman en el documento “Manual de Hallazgos y Recomendaciones”, el cual se deriva de este.

Primera parte

Metodología 5 C para el análisis de las Políticas Estatales Anticorrupción

Desarrollamos la Metodología 5C para el análisis comparativo cuantitativo y cualitativo de la de las Políticas Nacional y Estatales Anticorrupción, bajo un análisis sistemático de distintos documentos y levantamientos de información primaria: entrevistas⁵ y encuestas⁶ pertinentes para fines de la investigación. Cabe señalar que además se buscó estudiar el contexto particular de cada entidad por medio del análisis de casos aislados.

Es así como la metodología se integró en los siguientes cinco pasos: construcción del estándar de los cuadrantes, recopilación de percepciones de los actores, contrastación de los elementos de cada cuadrante, asignación de un porcentaje de cumplimiento por cuadrante, propuestas de recomendación a los sistemas anticorrupción.

1. Construcción del estándar de los cuadrantes

En primer lugar, en las organizaciones integrantes de la RNA, se eligieron cinco temas para analizar las PEA, tomando en cuenta la Política Nacional Anticorrupción (PNA), sus ejes estratégicos, principios transversales y prioridades⁷. Estos cinco temas los consideramos prioritarios con la finalidad de poner en el centro a las personas como sujetos de derechos, como está establecido en las PEA, y que además estuvieran alineadas con la *Guía para el diseño de PEA*, creada por la SESNA.

Los siguientes temas, en adelante llamados cuadrantes, son la base del análisis:

1. Enfoque de Derechos Humanos
2. Perspectiva de Género
3. Apertura Institucional
4. Contexto Estatal
5. Innovación

Para consolidar el aspecto formal de los cuadrantes, se construyó un marco teórico para cada uno de ellos e incluimos las visiones de cinco personas expertas

⁵ Entrevistas realizadas al maestro Arturo Chipuli (cuadrante Enfoque de Derechos Humanos), maestra Isabel Erreguerena (cuadrante Perspectiva de Género), maestra Vanessa González (cuadrante Apertura Institucional), maestra Claudia Espinosa (cuadrante Contexto Local), doctora Laura Reyna (cuadrante innovación). Las entrevistas se llevaron a cabo del 24 de noviembre al 11 de diciembre de 2020.

⁶ Encuestas dirigidas a actoras y actores que participaron en los mecanismos de participación y consulta en el marco del diseño de las PEA: Organizaciones de la Sociedad Civil, Titulares de Instituciones que conforman los Comités Coordinadores y Presidentes de los Comités de Participación Ciudadana. Las encuestas estuvieron abiertas en un periodo del 8 al 23 de diciembre de 2020 y se difundieron por correo electrónico y redes sociales de la RNA.

⁷ Además de hacer un análisis exhaustivo de la PNA, se incluyó la *Guía para el diseño de PEA*, de la SESNA.

entrevistadas, especialistas en cada uno de los temas a analizar. Los perfiles fueron seleccionados privilegiando el acercamiento a mujeres expertas y buscando especialistas feministas o con perspectiva de derechos humanos. Las personas entrevistadas fueron las siguientes⁸:

- a) **Enfoque de Derechos Humanos:** maestro Arturo Chipuli. Maestro en Derecho Constitucional y Juicio de Amparo, y doctor en Derecho por la Universidad de Xalapa; maestro en Derechos Humanos y Democracia por la Flacso, México; investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana.
- b) **Perspectiva de Género:** doctora Isabel Erreguerena. Licenciada en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, maestra en Derecho Internacional con especialidad en Derechos Humanos del Washington College of Law de la Universidad Americana y doctora en Antropología Social en la Universidad Iberoamericana. Actual co-Directora de Equis Justicia para las Mujeres.
- c) **Apertura Institucional:** maestra Vanessa González. Politóloga de la Universidad Católica de Chile. Licenciada en Ciencias Sociales en la misma universidad con concentración mayor en Relaciones Internacionales, y dos concentraciones menores en Políticas Públicas, y Promoción y Cuidado de la salud. Coordinadora de proyectos e investigación en Fundación Ciudadanía Inteligente.
- d) **Contexto Estatal:** maestra Claudia Espinosa. Asesora pedagógica y tutora de la maestría en Derechos Humanos y Democracia de la Flacso, México. Socióloga por la Universidad Nacional Autónoma de México y maestra en Derechos Humanos y Democracia por Flacso, México. Entre sus líneas de trabajo se encuentran las políticas públicas con Enfoque de derechos Humanos y las evaluaciones de cumplimiento de obligaciones estatales en materia de derechos humanos.
- e) **Innovación:** doctora Laura Reyna. Politóloga e Internacionalista por la Universidad de Monterrey. Doctora en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública de México. Actualmente estudia un posgrado en Tecnología y Política Pública en la Universidad de Cambridge en el Reino Unido. Directora de Puentech.

Cada una de las entrevistas sirvió para fortalecer el marco teórico de la presente investigación; la forma en que enriquecieron los diferentes cuadrantes está integrada en la segunda parte de este documento.

Para los cuadrantes de Enfoque de Derechos Humanos y Perspectiva de Género, se analizaron las políticas estatales de manera comparada, incluyendo la PNA.

En los casos de los cuadrantes de Apertura Institucional y Contexto Local, se estudió el contenido de las PEA con base en la información recopilada de las y los distintos

⁸ Ver anexos 1 al 5.

actores participantes en el proceso de construcción de las políticas en lo local, además de recoger elementos de las propias PEA.

2. Recopilación de percepciones de las y los actores

La información se recopiló mediante encuestas que tuvieron lugar entre el 8 y el 23 de diciembre, dirigidas a:

- a) Organizaciones de la sociedad civil (OSC) locales.
- b) Titulares de instituciones que conforman los Comités Coordinadores (CC).
- c) Presidencias de Comités de Participación Ciudadana (CPC).

3. Contratación de los elementos de cada cuadrante

Se analizó el diagnóstico, diseño e insumos de participación ciudadana de la PNA y las PEA para las entidades seleccionadas⁹: Estado de México, Quintana Roo, Sinaloa, Tlaxcala y Zacatecas.

Para ello, entre el 23 de noviembre y el 4 de diciembre¹⁰, se solicitó a las SESEA documentación específica sobre los procesos de construcción de sus PEA¹¹, esto con el objetivo de conocer en detalle sus insumos, metodologías empleadas, convocatorias y relatorías de sus procesos consultivos y de participación ciudadana, entre otros.

4. Asignación de un porcentaje de cumplimiento por cuadrante

Para cada cuadrante se analizó el cumplimiento de elementos, considerando componentes establecidos en la teoría y entrevistas vertidas en el marco teórico. Cada cuadrante cuenta con un análisis cualitativo por política. Al finalizar cada cuadrante, se mostrará la evaluación global de cada política como parte del análisis cuantitativo. Se utilizó la siguiente escala numérica, que posteriormente fue ponderada en porcentajes de cumplimiento.

⁹ Como se mencionó anteriormente, se seleccionaron estas entidades para hacer énfasis en los procesos de diseño y construcción de las PEA que han sido aprobadas por sus Comisiones Ejecutivas y Comités Coordinadores dentro de sus sistemas y que además han sido reconocidas y publicadas por medio de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) (<https://sna.org.mx/politicas-estatales-anticorrupcion/>), con corte al 1 de octubre del 2020; es decir, de las entidades de Sinaloa, Tlaxcala, Zacatecas, Estado de México y Quintana Roo.

¹⁰ La recepción de información se extendió hasta el 17 de diciembre de 2020.

¹¹ Ver detalle en análisis del cuadrante “Apertura Institucional”.

Tabla 1. Escala de cumplimiento por cuadrante

Escala de cumplimiento por cuadrante	
3: Cumple totalmente	La PNA/PEA en su diseño cumple con todas las características del elemento.
2: Cumple parcialmente	La PNA/PEA en su diseño cumple con al menos una característica del elemento.
1: Cumple de manera deficiente	La PNA/PEA menciona alguna característica del elemento, pero no detalla acciones al respecto.
0: No cumple	La PNA/PEA no cumple con ninguna característica del elemento.

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

5. Propuestas de recomendación a los Sistemas Anticorrupción

A fin de acercar, en la medida de lo posible, el diseño de los instrumentos de política pública analizados a los tipos ideales de los cuadrantes conforme a la teoría, se realizarán recomendaciones dirigidas a los SEA de las entidades analizadas para fortalecer sus procesos de implementación y evaluación. Asimismo, los resultados también podrán ser de utilidad a los SEA que aún se encuentran en sus procesos de diseño, para que integren las recomendaciones en sus prioridades (este último punto lo utilizamos en el documento sobre hallazgos y recomendaciones).

Justificación de la selección de entidades

Para el presente análisis se estudiaron las políticas en materia anticorrupción que fueron aprobadas en lo local y que contaron con la valoración de la SESNA y, por tanto, han publicadas en el sitio del SNA con corte en la fecha 1 de octubre de 2020.

Cabe mencionar que dichas políticas se estudiaron en su etapa de diseño en el marco del ciclo de las políticas públicas. Las fechas de aprobación, por parte del Comité Coordinador, de las políticas estudiadas se destacan a continuación.

Tabla 2. Fechas de aprobación de las políticas anticorrupción

Política	Fecha de aprobación
PNA	29 de enero de 2020
Estado de México	2 de julio 2020
Quintana Roo	31 de julio de 2020
Sinaloa	2 de junio de 2020
Tlaxcala	5 de agosto de 2020
Zacatecas	29 de enero de 2020

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Para la creación de las políticas en lo local, la SESNA creó la *Guía para el diseño de las PEA* con el propósito de apoyar el trabajo que realicen Secretarías Ejecutivas y los CPC de los SEA en la generación de sus propuestas de política, y concebir reflexiones y recomendaciones generales que apoyen el proceso de diseño de las PEA.

En la mencionada guía, la SESNA solicita dos aspectos fundamentales: 1) la **alineación** a los contenidos estratégicos incluidos en la propuesta de PNA, y 2) la **contextualización** a la realidad y particularidades específicas de cada entidad federativa.

Las políticas que se estudiarán están estructuradas de la siguiente manera.

Tabla 3. Principios transversales

Política	Principios transversales	Ejes	Prioridades
PNA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Coordinación. 2. Derechos humanos. 3. Gobierno abierto y participación social. 4. Inteligencia y tecnologías. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Combatir la corrupción y la impunidad. 2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder. 3. Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto 	40

		entre gobierno y sociedad. 4. Involucrar a la sociedad y el sector privado.	
Tlaxcala	1. Coordinación. 2. Derechos humanos. 3. Gobierno abierto y participación social. 4. Inteligencia y tecnologías.	1. Combatir la corrupción y la impunidad. 2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder. 3. Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto entre gobierno y sociedad. 4. Involucrar a la sociedad y el sector privado.	40
Estado de México	1. Coordinación institucional. 2. Derechos Humanos. 3. Género. 4. Gobierno abierto y participación social. 5. Desarrollo de inteligencia y aprovechamiento tecnológico.	1. Combatir la impunidad. 2. Controlar la arbitrariedad. 3. Fortalecer las interacciones entre gobierno y sociedad. 4. Involucrar a la sociedad. 5. Ética pública e integridad.	60
Zacatecas	1. Estado abierto y rendición de cuentas. 2. Coordinación. 3. Tecnología. 4. Inclusión, igualdad y equidad de género.	1. Combate a la impunidad. 2. Combate a la arbitrariedad. 3. Involucramiento y responsabilidades ciudadanas.	40

		4. Contacto entre gobierno y sociedad.	
Sinaloa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Coordinación institucional. 2. Derechos Humanos. 3. Gobierno abierto y participación social. 4. Desarrollo de inteligencia y aprovechamiento tecnológico. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Combatir la corrupción y la impunidad. 2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder. 3. Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto entre gobierno y sociedad. 4. Involucrar a la sociedad y el sector privado. 	40
Quintana Roo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Enfoque basado en Derechos Humanos y Perspectiva de Género. 2. Coordinación institucional. 3. Gobierno abierto y participación social. 4. Desarrollo de inteligencia y aprovechamiento tecnológico. 5. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Combatir la corrupción y la impunidad. 2. Combatir la discrecionalidad y el abuso de poder. 3. Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto entre gobierno y sociedad. 4. Involucrar a la sociedad y al sector privado. 	40

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

De lo anterior, se puede observar que Sinaloa y Tlaxcala siguieron la estructura presentada por la PNA, Estado de México y Zacatecas contemplaron un principio transversal para diseñar teniendo en cuenta aspectos de género, y Quintana Roo

enmarca el tema de derechos humanos y perspectiva de género como un solo principio transversal, además de agregar una visión desde la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Es de destacar que el Estado de México añadió un eje adicional para abarcar de manera especial cuestiones de ética e integridad, derivado de que los resultados de sus procesos consultivos arrojaron este tema como prioritario.

A continuación, se presenta el análisis comparado de las políticas anticorrupción a la luz de los cinco cuadrantes antes mencionados.

Marco teórico

Para nuestro análisis comparado de políticas públicas en materia de corrupción, es necesario delimitar los tipos ideales de cada uno de los cuadrantes: 1) Enfoque de Derechos Humanos, 2) Perspectiva de Género, 3) Apertura Institucional, 4) Contexto Local, e 5) Innovación.

1. Enfoque de Derechos Humanos

El Enfoque de Derechos Humanos en las políticas públicas incluye la forma en que diseñan y contemplan el principio de igualdad y no discriminación, integrando la visión de las víctimas de violaciones a derechos humanos, acciones en relación con todo grupo en situación de vulnerabilidad, y acciones para respetar, promover, garantizar y proteger derechos humanos.

En este apartado se busca conocer la percepción de los CPC sobre cómo las PEA protegen a grupos vulnerables o históricamente discriminados. Además de saber su consideración sobre qué cuestiones y herramientas faltó incluir para la protección ante violaciones a los derechos humanos.

En ese contexto, para analizar el enfoque de derechos humanos, se estudiaron las políticas con relación a la inclusión de principios y características de derechos humanos, los principios transversales de las políticas públicas con Enfoque de Derechos Humanos, la identificación del diseño de las PEA en relación con los derechos humanos y la corrupción, así como la forma en que contemplan, protegen y garantizan los derechos humanos de las personas alertadoras y denunciantes de corrupción. Cada uno de estos elementos se detalla a continuación.

1.1 Principios y características de los derechos humanos

Los derechos humanos cuentan con características y elementos institucionales. Además, los Estados cuentan con obligaciones al respecto, mismos que incluyen principios institucionales. Para todo ello, se destacan algunos conceptos al respecto.

De acuerdo con Serrano y Vázquez (2013), el **principio de universalidad** de los derechos humanos consiste en que todas las personas son titulares de los mismos derechos, sin ningún tipo de distinción, excepción o forma de discriminación. Aunado a ello, los derechos son interdependientes, pues al ejercer un derecho humano depende de otro grupo de derechos y su existencia también depende de la realización de otros; e indivisibles, pues entre los derechos humanos se forma una sola construcción, por lo que la violación de un derecho humano puede impactar a otro.

Además de estas características, los derechos humanos cuentan con elementos institucionales para su alcance efectivo. Estos elementos son: disponibilidad, calidad, aceptabilidad y accesibilidad. Este documento se centra en la importancia de la característica de accesibilidad que tienen los derechos, pues se busca hacer énfasis en la importancia del principio de igualdad y no discriminación. En este contexto, la accesibilidad de los derechos humanos implica asegurar los medios para acceder sin discriminación a un derecho humano; ésta incluye la accesibilidad geográfica, económica y física (Serrano y Vázquez, 2013).

Serrano y Vázquez (2013) mencionan que los derechos humanos también incorporan el **principio de máximo uso de recursos disponibles**, el cual implica que los Estados deben utilizar efectivamente y hacer uso máximo de los recursos (económicos, tecnológicos, institucionales, humanos) a su disposición para la materialización y avance de los derechos humanos.

Para la implementación efectiva de las políticas públicas, se requiere de un presupuesto público específico para su realización:

“El binomio políticas públicas y presupuestos orientados por los derechos humanos es fundamental para garantizar el cumplimiento de las obligaciones estatales en esta materia. El presupuesto orientado por los derechos humanos tiene que abordarse desde una doble perspectiva. Por un lado, debe atender a la distribución de recursos y, por otro, a los resultados y el impacto del ejercicio de los recursos. Como en el caso de las políticas públicas, la perspectiva de derechos humanos debe implementarse en todas las etapas del proceso presupuestario: formulación, aprobación, ejecución y fiscalización” (Salazar et al, 2014, p.164).

Más allá de ello, es importante destacar que los Estados cuentan con obligaciones en materia de derechos humanos al suscribir y ratificar tratados internacionales en la materia. Dichas obligaciones consisten, de acuerdo con Serrano y Vázquez (2013) en:

1. **Respetar:** es la obligación más básica, también es catalogada como una obligación de “no hacer”, es decir, el Estado se compromete a abstenerse de violar los derechos humanos.
2. **Promover:** implica la obligación de proveer a la ciudadanía de la información necesaria para ejercer sus derechos, así como la obligación de tomar medidas de sensibilización en materia de derechos humanos para que los respeten y promuevan.
3. **Garantizar:** es la obligación encaminada a asegurar el ejercicio de los derechos humanos mediante la planeación, el establecimiento de metas, la creación de mecanismos, entre otras acciones estatales.
4. **Proteger:** es la obligación de crear un marco jurídico y las instituciones necesarias para prevenir violaciones de derechos humanos y para volver exigibles los derechos frente a dichas violaciones.

Del análisis de las políticas anticorrupción del Estado de México, Quintana Roo, Sinaloa, Tlaxcala, Zacatecas y la PNA, y tomando en cuenta los elementos antes

planteados, se destacan los siguientes resultados, en relación con la escala de cumplimiento.

1.2 Principios transversales de las políticas públicas con Enfoque de Derechos Humanos

Las políticas públicas con Enfoque de Derechos Humanos cuentan con principios transversales clave, tales como: igualdad y no discriminación, participación, cultura de derechos humanos, mecanismos de exigibilidad y coordinación interinstitucional.

Para el presente análisis se abordan todos los principios, excepto el principio de participación, pues se profundizará en él dentro del cuadrante de Apertura Institucional.

1. **Igualdad y no discriminación:** este principio transversal de las políticas públicas se centrará principalmente en la dimensión sustantiva de la igualdad que, de acuerdo con Rossi y Moro (2014) tiene que ver con la promoción de medidas dirigidas a transformar las condiciones estructurales que determinan la desigualdad en el acceso a derechos; en este caso, las medidas se enfocan a hechos de corrupción y violaciones a derechos humanos.
2. **Coordinación y articulación entre ámbitos de gobierno:** de acuerdo con Jiménez (2007) las políticas públicas con enfoque de derechos humanos requieren de la inclusión, en su diseño, de acciones que integren una articulación de acciones y toma de decisiones de manera intersectorial e intergubernamental. Lo anterior, en condiciones de respeto a la autonomía y bajo los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad de la acción pública, “utilizando la desconcentración, delegación y descentralización de la responsabilidad social y política” (Jiménez, 2007, p. 43).

Según Arturo Chipuli¹², para mirar la coordinación interinstitucional es necesario estudiarla tanto en su plano vertical como en el horizontal:

“Las políticas públicas no se pueden considerar ajenas al diseño institucional, es decir, cómo funcionan las instituciones en un marco horizontal y vertical. Lo que tenemos que ver aquí es qué estrategias instrumentales se pueden generar para establecer sinergias y articulaciones intersectoriales en el plazo horizontal, cómo se relaciona una dependencia, organización o institución, con las otras organizaciones, las cuales se van a encontrar vinculadas a partir de lo que es el tema de la indivisibilidad e interdependencia. (...) En el plano vertical, también tiene que ver con la burocracia, el tema principal es que la política pública puede estar muy bien diseñada y tener todo el Enfoque de Derechos Humanos, Perspectiva de Género, enfoque de desarrollo, pero las resistencias no las encontramos tanto en el ámbito intersectorial sino en el ámbito de las burocracias”.

3. **Cultura de derechos humanos:** este principio transversal de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos tiene que ver con acciones dirigidas

¹² Entrevista realizada a A. Chipuli, Enfoque de Derechos Humanos, 2020. (Anexo 1 de este documento)

a dos grupos en particular: la ciudadanía y el servicio público. Dichas acciones deben estar encaminadas a capacitar, educar y sensibilizar en materia de derechos humanos y las distintas formas de hacer uso efectivo de ellos mediante una cultura de exigibilidad. En el caso de las personas servidoras públicas, es fundamental que exista capacitación en materia de políticas públicas con Enfoque de Derechos Humanos (Vázquez y Delaplace, 2011). Específicamente en materia anticorrupción, será importante analizar la existencia de inclusión de prioridades relacionadas con la capacitación, sensibilización y educación de la intersección de la corrupción y los derechos humanos.

Como mencionó Chipuli en su entrevista (2020): “Es necesario establecer estrategias de política pública vinculadas con la cultura de la legalidad, con la cultura de los derechos humanos, pero con enfoque de combate a la corrupción, o viceversa, política anticorrupción, transversalizando el Enfoque de Derechos Humanos y cultura de la legalidad”.

- 4. Acceso a mecanismos de exigibilidad:** Por último, se analizará la inclusión del principio transversal de políticas públicas con enfoque de derechos humanos de mecanismos de exigibilidad. De acuerdo con Pisarello (2007) y Ferrajoli (1999, 2006), dichos mecanismos pueden definirse como garantías institucionales, extrainstitucionales o sociales y algunos ejemplos son el acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas, entre otros mecanismos políticos y jurisdiccionales.

1.3 Relación corrupción y derechos humanos

Para estudiar las políticas anticorrupción con un análisis comparativo a la luz de un Enfoque de Derechos Humanos, es necesario preguntarnos si los documentos de política pública identifican esta relación entre el problema público de corrupción y la violación a derechos humanos, o bien, entre los derechos humanos como fundamentales para hacer frente a hechos de corrupción.

Como parte de nuestro análisis sobre la relación de corrupción y derechos humanos, destacamos que la corrupción es el abuso del poder para beneficio propio, es decir, es la apropiación del poder público para fines privados. La corrupción, para considerarse como violatoria de los derechos humanos, debe contar con dos características mínimas (Mexiro A.C., 2020):

1. En la medida que se requiere poder público, el acto corrupto siempre involucra a algún agente estatal.
2. Para que se dé, es necesario que el agente estatal obtenga una ventaja privada.

Existen diversas formas de entender la relación entre corrupción y violaciones a derechos humanos, a continuación, se dan a conocer algunas de ellas. Los derechos humanos que se analizarán son particularmente los derechos económicos y sociales,

los cuales son mayormente afectados por la corrupción (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2020).

La primera forma de entender la relación causal entre la corrupción y las violaciones a los derechos humanos es ver a la corrupción como un contexto. Cuando la corrupción es una práctica estructural o endémica y, además, generalizada en diversas instituciones estatales, es muy común que se dé la opacidad de la información. Esto va en contra del derecho de acceso a la información (el cual se relaciona con el derecho de libertad de expresión), pues imposibilita el monitoreo de las obligaciones de progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles.

Además, la corrupción se encuentra muy ligada a la impunidad (ausencia de sanción frente a conductas ilegales). El gran problema es que los actos de corrupción se mantienen en la impunidad, por lo que los mismos agentes estatales los replican a lo largo del tiempo.

La segunda forma en que la corrupción se convierte en la fuente de la violación a los derechos humanos se presenta cuando se pagan sobornos para realizar acciones prohibidas. Lo anterior viola abiertamente los derechos económicos y sociales.

La tercera forma en que la corrupción conlleva la violación de derechos humanos se da cuando los actos de corrupción tienen como consecuencia la disminución de los recursos públicos. Debido a esto, habrá menos —o más deficientes— bienes o servicios, con lo que se transgreden las obligaciones de protección, garantía y promoción de los derechos, así como las de progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles.

La cuarta relación directa entre la corrupción y la violación a derechos humanos es la captura estatal. Lo que se da en estos casos es la distorsión del diseño de las políticas públicas generando la privatización de lo público.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) identifica el impacto que tiene la corrupción en la existencia de violaciones a derechos humanos, pues define la corrupción como un:

“Fenómeno estructural enraizado en la falta de institucionalidad democrática, la impunidad y la exclusión; seguidamente se sistematiza el impacto de la conducta corrupta como una violación de los derechos humanos acudiendo a la trayectoria de los estándares interamericanos y, por último, se concluye con las convergencias para atender la relación entre corrupción y derechos humanos en el constitucionalismo contemporáneo” (CIDH, 2019, p.336).

En sintonía con lo anterior, la Corte Constitucional de Sudáfrica ha establecido que la corrupción es un “peligro estructural permanente para muchos de los derechos humanos de las personas sometidas de facto al poder de los(as) funcionarios(as)” (Corte Constitucional de Sudáfrica, en CIDH, 2018, p.41)

De acuerdo con el Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas la corrupción tiene repercusiones sobre la disponibilidad, calidad y accesibilidad de los

derechos humanos, desfavoreciendo desproporcionadamente a grupos en situación de vulnerabilidad (OHCHR, 2006).

Respecto a los derechos humanos como clave para las estrategias anticorrupción, el International Council on Human Rights Policy (ICHRP) señala que:

“Si el movimiento anticorrupción lograra integrar y operacionalizar los principios de derechos humanos en el diseño e implementación de los diagnósticos y herramientas, probablemente se podrían fortalecer los resultados de los programas anticorrupción. Desde la perspectiva de los derechos humanos, una alianza entre ambos movimientos sería una solución posible para enfrentar el desafío planteado por el propio movimiento anticorrupción con el objetivo de desbloquear el camino hacia un mundo más justo, y libre de corrupción” (Gruenberg, 2007, p. 66).

1.4 Personas alertadoras y denunciantes de corrupción

Cuando se habla de personas alertadoras de la corrupción (o *whistleblowers*) se hace referencia a las personas que deciden alzar la voz ante abusos de poder o cualquier hecho corrupto de su conocimiento, mediante la alerta ante cualquier medio. Las personas alertadoras de la corrupción, sin embargo, pueden, a raíz de su alerta, ser víctimas de represalias provenientes de las personas o instituciones denunciadas que fueron afectadas de manera directa o indirecta (Oszlak & Kaufman, 2014).

En ese sentido, la protección de personas alertadoras es fundamental tanto para la creación de espacios seguros para la existencia de alertas, como para la protección de la integridad, seguridad y vida de las personas que alzan la voz y sus familias. Cabe destacar que esta protección tiene que ver también con el uso efectivo del derecho de acceso a la información, ya que es a través de este derecho que la ciudadanía puede confirmar o identificar un posible hecho de corrupción, además de tener una relación con la regulación del secreto de la información.

El Artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos menciona que “Toda persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Según AccessInfo (2012), esta protección constituye una obligación estatal que, para su cumplimiento, debe contar con un mecanismo que incluya medidas a las que cualquier persona pueda acceder en caso de decidir alzar la voz para alertar sobre un hecho de corrupción.

Según Chipuli, en su entrevista (2020).

“El tema de quienes acusan de hechos de corrupción, tampoco está libre de garantías de derechos humanos. Quienes son acusados de corrupción, sobre todo en contextos con democracias incipientes, tienen que gozar de garantías judiciales y de seguridad jurídica muy específicas. Recordemos que la corrupción, ante todo, es un discurso que

se puede utilizar para bien o para mal, que a lo largo de la historia se ha utilizado para generar legitimidad política y para la persecución de opositores políticos”.

Por otra parte, un tema importante a incluir tiene que ver con incentivos positivos para impulsar la cultura de alertas ciudadanas en materia de corrupción. Según Chipuli (2020),

“En tanto haya incentivos positivos se encontrará la manera de que estos actos se den a conocer, es un ingrediente importantísimo pues ya de por sí las personas que denuncian lo hacen con miedo en un contexto de impunidad, y si no existe un tipo de beneficio, se puede ver mermada esta situación”.

En ese contexto, los esquemas de estímulo pueden usarse para incentivar las denuncias de actos de corrupción y ayudar a reducirla. La Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) hace un análisis de cómo se pueden usar incentivos para fomentar las denuncias de actos de corrupción en el sector privado, las empresas¹³ pueden incluir un esquema de incentivos en su programa anticorrupción para reafirmar la importancia del programa y promover el compromiso y apoyo al mismo; es posible considerar que esta propuesta puede ser igualmente aplicada en el sector público. Así, el sector público puede utilizar incentivos para fomentar las denuncias de actos de corrupción, los cuales pueden incluirse en los programas anticorrupción de las instituciones públicas, o bien, en las políticas anticorrupción tanto nacional como estatales.

La OSC Mexiro A.C ha señalado que en la región de América Latina y el Caribe no existen sistemas jurídicos con una normativa que proteja de forma efectiva a personas alertadoras y mucho menos se considera una intersección de género. Es así que Mexiro A.C. también señala que para poder entender el tema primero hay que hacer una diferencia entre denunciante y alertador/a:

1. Una persona denunciante es aquella que pone una denuncia legal y por lo tanto acredita su persona y pruebas sobre el proceso.
2. Una persona alertadora es aquella que alerta a las autoridades sobre irregularidades, ilegalidades, actos de corrupción, violaciones de derechos humanos, para que se obtenga solución y protección hacia la persona que cuenta con información de primera mano. No es necesario que acredite su personalidad.

¹³ De igual forma, las empresas pueden combinar las recompensas económicas o financieras y recompensas no financieras en sus esquemas de incentivos. Las recompensas económicas pueden incluir aumentos de sueldo, bonos, ascensos, regalos o tarjetas de regalo. Las recompensas no financieras pueden incluir premios de reconocimiento, la celebración de actividades en las publicaciones de la institución, el acceso a cursos de capacitación y el reconocimiento en persona del personal directivo o de los pares (UNODC, 2013, p. 81-82).

2. Perspectiva de Género

En el cuadrante en materia de Perspectiva de Género se analizan aspectos fundamentales relacionados con la transversalización de la Perspectiva de Género, para después mirar las políticas anticorrupción desde las perspectivas del feminismo antirracista y comunitario, como verá a continuación.

2.1 Transversalización de la Perspectiva de Género

Para el análisis que realizamos, estudiamos las políticas anticorrupción con un enfoque en la igualdad sustantiva. Este tipo de igualdad va más allá de la igualdad formal (que tiene que ver con la adopción de normas, leyes y políticas para la igualdad) y busca el alcance de una igualdad en los hechos entre mujeres y hombres (Cámara de Diputados, 2019).

De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la igualdad sustantiva se auxilia de las acciones afirmativas, las cuales define como “el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres” (LGIMH, 2018).

Para estudiar las políticas anticorrupción con un enfoque de igualdad sustantiva, es necesario evaluar la forma en que se materializó en el diseño la Perspectiva de Género, la cual consiste en “la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género” (LGIMH, 2018).

Para analizar la transversalización de la Perspectiva de Género, se revisó también la materialización del lenguaje incluyente en el diseño de las políticas anticorrupción. Diseñar políticas públicas con lenguaje incluyente es importante pues, en palabras de Guichard, “en el lenguaje también se manifiestan las asimetrías, las desigualdades y las brechas entre los sexos. Esto es así porque el lenguaje forma un conjunto de construcciones abstractas en las cuales inciden juicios, valores y prejuicios que se aprenden y se enseñan, que conforman maneras de pensar y de percibir la realidad” (2015). Asimismo, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) destaca que “eliminar el sexismo en el lenguaje persigue dos objetivos: visibilizar a las mujeres para equilibrar las asimetrías de género y valorar la diversidad que compone nuestra sociedad” (2015).

De acuerdo con I. Erreguerena¹⁴, la transversalización debe estar incluida también en los mecanismos de participación ciudadana: “Tenemos que buscar tanto en el diseño como en los mecanismos de participación que la Perspectiva de Género sea transversal. Si bien es útil generar compromisos, tener cuidado con que no sea *pinkwashing*, que no sólo sea hacerlo y que luego deje de importar el género”. Esta participación de la que habla Erreguerena, también forma parte de los principios transversales de políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

La transversalización de la Perspectiva de Género en las PEA, se estudia en esta investigación enfocada en las necesidades, vivencias y realidades de las mujeres, personas trans y no binarias con relación a hechos de corrupción, así como los impactos diferenciados que les afectan de manera particular.

Aunado a lo anterior, es importante “garantizarles un lugar seguro, entonces sí crear mecanismos de participación siempre y cuando sea seguro para ellas. Creo que eso es un gran reto y que el contexto no ayuda” (Erreguerena, 2020).

De acuerdo con Transparencia Internacional (2019), es importante detectar el acoso y el hostigamiento sexual en el marco del problema público de corrupción; al respecto dice que “para determinar la existencia de sextorsión, debe darse en un marco de abuso de autoridad, coerción psicológica y de un intercambio forzado de un acto sexual a cambio de un beneficio personal, como el acceso a un servicio público”. En ese sentido, es importante mirar si las políticas anticorrupción determinan acciones específicas para hacer frente al acoso y hostigamiento sexual.

Sehún Novoa (2016) expone que la corrupción tiene impactos diferenciados en grupos en situación de vulnerabilidad en relación con las violaciones a derechos humanos. En este sentido, incluiremos en el análisis si las políticas anticorrupción contemplan la forma en que afecta a grupos en situación de vulnerabilidad como mujeres, personas no binarias, trans y LGBTTIQA+.

De acuerdo con González y Nash (2011) “los actos de corrupción significan [...] una forma de discriminación [...] una forma de trato arbitrario; es decir, de discriminar o excluir a otras personas de dicha ventaja o beneficio, sin justificación objetiva”. A ello se suma Novoa (2016), quien afirma que la corrupción genera discriminación estructural. En ese sentido, será importante observar la forma en que las políticas anticorrupción hacen frente a estas discriminaciones.

¹⁴ Entrevista realizada a I. Erreguerena, Perspectiva de Género, 2020. (Anexo 2 de este documento)

2.2 Las políticas anticorrupción a la luz de los feminismos

Para complementar nuestro análisis en relación con las políticas anticorrupción, consideramos relevante mirar el diseño de las políticas a la luz de los distintos feminismos.

Uno de ellos es el feminismo comunitario que nos brinda herramientas para observar las consecuencias de que las mujeres pongan sus cuerpos en los territorios. De acuerdo con Schenerock, Aguilar y Cacho (2018, p.10) esta perspectiva cuerpo-territorio

“Se ha construido desde la historia de despojo, militarización y violencia que viven las mujeres indígenas, marginadas y racializadas, como afrodescendientes y migrantes. Parte de la constatación del cuerpo como un lugar, como un territorio propio, el primer territorio en donde la vida se expresa y desde el cual la vivimos en toda su complejidad. El cuerpo de las mujeres, principalmente las marginadas, ha sido un territorio de luchas, despojos, imposiciones, violaciones de límites y fronteras, así como de resistencias y poder”.

Específicamente, el feminismo comunitario se relaciona con el problema público de la corrupción cuando las personas, y en específico las mujeres, son quienes están poniendo el cuerpo en sus territorios locales en un contexto de riesgo al hacer uso de su derecho de acceso a la información y al alertar hechos de corrupción (entrevista con Espinosa, 2020)¹⁵.

“Algo importante es que incorporando el feminismo comunitario y la territorialidad, al final, en temas anticorrupción, de DDHH, de género, etc., estás poniendo tu cuerpo [...] quienes las implementan están poniendo el cuerpo. Corremos el riesgo de proponer cosas muy fuera de lugar y muy poco adecuadas o poco éticas. En consecuencia, uno necesita estrategias para ese tipo de cosas. [...] Los temas anticorrupción se relacionan mucho con los de acceso a la información, y muchos proyectos de este tipo, ya sea de organizaciones nacionales o incluso el INAI, apoyan únicamente de forma momentánea a las organizaciones y luego las dejan. Y esto es terrible sobre todo cuando estás movilizandolas cosas. Los temas anticorrupción y de acceso a la información, visibilizan redes locales de poder, lo cual te vuelve muy vulnerable. Cuando vienen las consecuencias de todo lo que se ha hecho, las personas están solas y vulnerables en su territorio, lo cual es terrible”.

También como lo menciona Mexiro A.C. (2020, p.10), al analizar la corrupción desde el cuerpo-territorio, “observamos que la corrupción genera condiciones para que sucedan prácticas de despojo”. Por otro lado, la corrupción impide que las instituciones y actores locales investiguen correctamente los feminicidios, las desapariciones de mujeres y se resuelva el entorno de violencia criminal local en los barrios. En ambos casos, los recursos y servicios públicos se privatizan en beneficio de pocos, ocasionando que

¹⁵ Entrevista realizada a C. Espinosa, Contexto Local, 2020. (Anexo 4 de este documento)

aumenta la violencia de género local, la impunidad y se viola el derecho humano a una vida libre de violencia.

Analizaremos las políticas anticorrupción con la mirada del feminismo antirracista y su visión antipunitiva. De acuerdo con Erreguerena (2020) “necesitamos saber el porqué de la corrupción y sus causas. No sólo ver la corrupción desde lo punitivo, sino ver las causas reales, las causas estructurales y de cultura organizacional y hacer diagnósticos”.

Desde el feminismo antirracista, se hace una crítica al punitivismo desde una postura anticarcelaria, donde se toman en cuenta el racismo y el clasismo como factores de diferencia en los sistemas judiciales y penitenciarios. Además, se hace énfasis en la interseccionalidad, por lo que se habla de identidades coexistentes y sistemas conectados de opresión; así, factores como la raza y la clase dan forma a las distintas experiencias de vida (Heuchan, 2016).

Una de las principales referentes de esta corriente feminista es Angela Davis, quien tiene una postura antipunitiva y anticarcelaria. Davis (2003) destaca que las principales víctimas de los sistemas judiciales y penitenciarios son las personas no blancas de diferentes razas, las clases sociales más bajas y las mujeres. Además, expone que la raza y la clase son los principales determinantes de la magnitud del castigo.

3. Apertura Institucional

La Apertura Institucional implica no sólo la publicación de información relevante, sino el establecimiento del diálogo y la colaboración entre actores (gobierno-ciudadanía) para la creación de acciones y soluciones en beneficio de la sociedad. Esta colaboración, de la mano con la transparencia y la participación, son elementos fundamentales para el gobierno abierto.

Por ello, en este cuadrante buscamos analizar también las formas en que esta participación se da en un contexto de co creación, así como las acciones encaminadas a ir más allá de las obligaciones y transparentar, de manera proactiva, información útil sobre los procesos consultivos y la existencia de mecanismos de rendición de cuentas de las PEA.

Cuando hablamos de co creación nos referimos al involucramiento y la participación conjunta para la construcción de un producto, proyecto o, en este caso, una política.

También nos basamos en los “Lineamientos desde sociedad civil para la creación de Políticas Estatales Anticorrupción abiertas, inclusivas y participativas” realizados por Mexiro A.C., que incluyen:

- **Nombrar y publicar al enlace de Participación Ciudadana dentro del proceso de la Política:** publicar en página oficial, redes sociales del Sistema, medios de comunicación impresos y tradicionales quién será el enlace con la sociedad civil.

- **Publicación del mecanismo de co creación con sociedad civil que se llevará a cabo y las reglas con las cuales se regirán:** las reglas y el mecanismo de participación ciudadana (en adelante mecanismo) tienen que ser más allá de foros consultivos, pues se busca que sea dentro de un proceso de co creación. Una vez consensuados, se deben publicar las reglas y el proceso previo a llevarlos a cabo.

Sobre la transparencia en el marco de la creación de políticas públicas, Vanessa González (2020) en su entrevista nos detalló que

“Las implicaciones o el proceso ideal para la participación es contar con la información necesaria para participar, tiene que estar a disposición, esta información a su vez, tiene que ser entendible para la ciudadanía y útil para lo que se está haciendo, que permita tomar decisiones y poder recibir respuestas que sirvan para lo que se quiere lograr”.

Más allá de ello, González (2020) señala que debe existir algún tipo de relatoría o narrativa que dé cuenta de cómo se evaluaron las peticiones e insumos vertidos en los procesos consultivos y de participación ciudadana en los que se transparente con total claridad por qué fueron o no tomados en cuenta para el diseño de la política anticorrupción: “Debe haber un constante intercambio y colaboración entre los actores y que haya una comunicación mucho más fluida. Finalmente se debe comunicar cómo se dio la participación y la justificación”.

En materia de participación, destacamos la importancia de su inclusión en las políticas públicas con Enfoque de Derechos Humanos. De acuerdo con Salazar et al. (2014), ésta se refiere al papel de la sociedad civil en el proceso de planeación, monitoreo y evaluación de las políticas, haciendo énfasis en su capacidad de incidencia tanto para incluir temas en la agenda pública como para ser partícipes del proceso de planificación de las políticas.

La participación además es un componente de gran relevancia, pues su ausencia, de acuerdo con Sandoval (2016), sumada a la impunidad y el abuso de poder, es la receta para la existencia de la corrupción estructural.

Esta investigación se centrará en la existencia de mecanismos de participación en la etapa de diseño de la política pública, mientras que, para calificar su nivel de participación e incidencia, se clasificará este elemento de la siguiente manera:

Decisoria efectiva: las peticiones de la organización participante fueron implementadas y el diseño de la PEA contempla continuar con mecanismos de participación ciudadana con voz y voto para la implementación y evaluación de la política.

Consultiva efectiva: la organización tuvo voz en el proceso de diseño de la PEA y las peticiones de la organización fueron implementadas en el diseño de la política.

Consultiva inefectiva: la organización tuvo voz, pero las peticiones de la organización no fueron implementadas en el diseño de la política.

4. Contexto Estatal

Al hablar del contexto local, se busca conocer las particularidades de la construcción de la PEA en relación con las necesidades, realidades y el contexto de la entidad, sus regiones y sus municipios.

En este cuadrante se busca conocer herramientas de información respecto a problemas dentro de las entidades, así como problemáticas que no se abordaron en la PEA y los retos o problemas del Estado de Derecho en cada estado.

De acuerdo con el Proyecto de Justicia Mundial (WJP, por sus siglas en inglés) el Estado de Derecho es un sistema de reglas en el que todas las personas, instituciones y entidades están sometidas a la ley, la cual se aplica de forma equitativa, justa, y con total apego a los derechos humanos.

El WJP creó el Índice de Estado de Derecho en México 2019-2020, el cual mide el desempeño institucional, la adhesión al Estado de Derecho y busca reflejar la realidad nacional y estatal en los 32 estados del país. Dicho índice presenta datos e indicadores que se organizan en ocho factores:

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

Estos factores proveen información acerca de las fortalezas y debilidades institucionales de cada entidad en cuanto a Estado de Derecho y sirven de referencia para evaluar el desempeño futuro de las autoridades e instituciones estatales y realizar comparaciones entre las mismas (WJP, 2019-2020).

Para efectos de la presente investigación, buscamos conocer cuáles fueron las necesidades estatales que atendieron las políticas anticorrupción con énfasis en los ocho factores antes mencionados.

Esta información se levantó por medio de encuestas dirigidas a CPC, Titulares del Comité Coordinador y organizaciones de la sociedad civil locales que participaron en la construcción de la PEA, y permitió conocer los insumos que delimitan la problemática de la corrupción local.

De acuerdo con Espinosa (2020), hay que tener mucha claridad del problema público aterrizado en el contexto en el que se quiere trabajar, lo cual implica tener la capacidad de ver las relaciones a nivel local. El nivel local es el más complejo, pues se articulan todas las lógicas

de poder, como en términos de distribución, por ejemplo, el ejecutivo federal, el ejecutivo estatal y el ejecutivo municipal, y lo mismo sucede en el legislativo y en el judicial”.

5. Innovación

Para alcanzar la innovación en las políticas públicas, de acuerdo con el Observatorio de Innovación del Sector Público (OPSI, por sus siglas en inglés) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), debemos observar la inclusión de distintas facetas para que sea una política: 1) orientada a la mejora, 2) orientada al propósito, 3) que se adapte, y 4) que se anticipe a los contextos futuros.

Todo ello implica alcanzar objetivos específicos, solucionar problemáticas adaptándose al contexto actual, hacer más eficientes y efectivos los procesos existentes, influir en el desarrollo de contextos futuros al combatir problemáticas a largo plazo, explorar distintas posibilidades para resolver necesidades estatales, entre otras.

En este cuadrante buscamos conocer acerca del grado de innovación de las PEA, así como analizar si incluyen distintos tipos o facetas de innovación y localizar buenas prácticas respecto a su creación.

El OPSI ha identificado cuatro facetas en la innovación relativa al sector público, las cuales se describen a continuación:

Innovación orientada a la mejora: tiene que ver con cómo mejorar lo que ya se está haciendo e implementar procesos efectivos.

Innovación orientada a la misión: consiste en preguntarse cómo lograr los objetivos. En palabras del OPSI “comienza con una ambición impulsora para lograr un objetivo articulado, aunque los detalles de cómo podría lograrse aún no están claros”.

Innovación adaptativa: tiene que ver con visualizar el hecho de que pueden suceder cosas que no necesariamente encajan con lo esperado.

Innovación anticipatoria: se refiere a “reconocer y comprometerse con una incertidumbre significativa no sólo sobre lo que funciona, sino también sobre lo que es apropiado o posible” (OPSI, 2019).

Segunda parte

Análisis comparado de las Políticas Anticorrupción

1. Enfoque de Derechos Humanos

Con base en lo presentado con anterioridad y teniendo en cuenta la teoría revisada y los insumos brindados por la entrevista del cuadrante correspondiente, el elemento y sus características que se analizaron son los siguientes.

Tabla 4. Elementos y características del Enfoque de Derechos Humanos

Elemento	Características del elemento	Revisión bibliográfica
Obligaciones estatales de derechos humanos	La PEA/PNA se rige bajo las obligaciones estatales de derechos humanos, contemplando la protección/garantía de derechos humanos para todas las personas.	Serrano y Vázquez (2013).
Elemento institucional de los derechos humanos: accesibilidad	La PEA/PNA contempla la accesibilidad económica de los derechos humanos que pretende proteger/garantizar.	Serrano y Vázquez (2013).
	La PEA/PNA contempla la accesibilidad física de los derechos humanos que pretende proteger/garantizar.	Serrano y Vázquez (2013).
	La PEA/PNA contempla la accesibilidad geográfica de los derechos humanos que pretende proteger/garantizar.	Serrano y Vázquez (2013).
Máximo uso de recursos.	La PEA/PNA contempla acciones encaminadas al diseño o evaluación de presupuestos con Enfoque de Derechos Humanos en relación con la anticorrupción.	Salazar et al. (2014).
Empoderamiento de personas	La PEA/PNA contempla la vivencia de las víctimas de hechos de corrupción y violaciones a derechos humanos para a partir de ello	Entrevista a Arturo Chipuli (2020).

	determinar prioridades y acciones para atender sus necesidades.	
Violaciones a derechos humanos	La PEA/PNA contempla acciones concretas para atender violaciones de derechos humanos en relación con hechos de corrupción.	Entrevista a Arturo Chipuli (2020).
Cultura de derechos humanos	La PEA/PNA cuenta con acciones dirigidas a la ciudadanía en materia de sensibilización y educación de derechos humanos y cultura de la legalidad.	Vázquez y Delaplace (2011).
	La PEA/PNA cuenta con acciones dirigidas a las personas servidoras públicas en materia de capacitación de derechos humanos y cultura de la legalidad.	Entrevista a Arturo Chipuli (2020).
Mecanismos de exigibilidad	La PEA/PNA cuenta con al menos un mecanismo de exigibilidad en relación con temas de transparencia y rendición de cuentas.	Pisarello (2007) y Ferrajoli (1999, 2006).
Coordinación interinstitucional	La PEA/PNA contempla coordinación interinstitucional para la implementación de la PEA de manera horizontal (instituciones).	Entrevista a Arturo Chipuli (2020).
	La PEA/PNA contempla la coordinación interinstitucional vertical (burocracias internas/cargos), estableciendo personas responsables y claras.	Entrevista a Arturo Chipuli (2020).
Principio de igualdad y no discriminación	La PEA/PNA contempla el principio de igualdad y no discriminación al identificar los impactos diferenciados de la corrupción a distintos grupos en situación de vulnerabilidad	Rossi y Moro (2014).

	<p>y contar con acciones concretas al respecto.</p> <p>La PEA/PNA contempla acciones concretas para proteger ante violaciones de derechos humanos para todo grupo en situación de vulnerabilidad.</p>	
Relación derechos humanos y corrupción	La PEA/PNA identifica desde su diagnóstico la relación entre corrupción y derechos humanos.	Mexiro A.C. (2020), IIDH (2020), CIDH (2019), OHCHR (2006).
Medidas de protección	La PEA/PNA contempla acciones concretas para proteger a las personas alertadoras y/o denunciantes de corrupción.	CIDH (2011).
Incentivos positivos	La PEA/PNA cuenta con incentivos positivos para la denuncia y/o alerta de hechos de corrupción, por ejemplo, el otorgamiento de beneficios económicos.	Entrevista a Arturo Chipuli (2020), UNODC (2013).
No discriminación y accesibilidad	<p>La PEA/PNA prohíbe la discriminación para acceder a las medidas de protección a las personas alertadoras y/o denunciantes de corrupción.</p> <p>La PEA/PNA cuenta con medidas de accesibilidad en relación con los mecanismos de alerta.</p> <p>La PEA/PNA contempla medidas especiales para grupos en situación de vulnerabilidad.</p>	Serrano y Vázquez (2013).
Personas denunciadas de corrupción	La PEA/PNA protege los derechos de las personas denunciadas de corrupción, especialmente el derecho de acceso a la justicia y al debido proceso.	Entrevista a Arturo Chipuli (2020).

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Como vimos en la escala de cumplimiento por cuadrante (tabla 1), para el cumplimiento total de cada tema se deben contemplar todos los elementos; por esto, se otorgó la calificación de 3 puntos para el total cumplimiento; 2 puntos para el cumplimiento parcial, donde observamos que se incluye al menos uno de los elementos; y un punto para el cumplimiento deficiente, o bien, cuando únicamente se hace mención de los mismos.

A continuación, se presenta el análisis cualitativo de cada PEA por cuadrante. Al finalizar cada cuadrante, se mostrará la evaluación global de cada política como parte del análisis cuantitativo.

Análisis Cualitativo

a) Política Nacional Anticorrupción

Obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos:

La PNA contempla los derechos humanos como un principio transversal para el diseño de la política pública. A través de este principio busca “asumir un enfoque proactivo de derechos humanos que propicie el desarrollo de esquemas de protección, promoción y garantía de los mismos”. En ese sentido, se destaca que utiliza, desde su inicio, un lenguaje ajustado a las **obligaciones de los Estados en materia de derechos humanos**, yendo más allá del respeto de los mismos para apostar por las obligaciones de promover, proteger y garantizar.

En cuanto a la obligación de proteger, sus principales esfuerzos están concentrados en las prioridades enfocadas al establecimiento de mecanismos de protección para denunciantes de hechos de corrupción, incluidos en sus prioridades 6, 7 y 8.

Además, desde el diagnóstico de la PNA, se determina la necesidad de garantizar los derechos de expresión y de acceso a la justicia. Lo anterior se ve reflejado principalmente en su Eje 1 denominado “Corrupción e impunidad” y dedicado, entre otros aspectos, a la procuración e impartición de justicia en materia de delitos por hechos de corrupción.

Adicionalmente, la política cuenta con elementos centrados en materia de transparencia proactiva y la relación con el uso efectivo de la Plataforma Digital Nacional (PDN), lo cual está encaminado a la garantía del derecho de acceso a la información de la ciudadanía en relación con la anticorrupción.

Por lo anterior, se determina que la PNA **cumple con todos los elementos de una política pública que se rige bajo las obligaciones de derechos humanos**, poniendo énfasis en las obligaciones de proteger y garantizar.

Accesibilidad:

Cuando miramos los elementos institucionales de los derechos humanos, específicamente haciendo énfasis en la accesibilidad de estos, observamos que la PNA no contempla acciones encaminadas a que las prioridades en materia de la garantía y protección de los derechos humanos (derecho de acceso a la información y derecho de acceso a la justicia) sean accesibles para todas las personas, delimitando acciones que determinen medidas para que quienes no cuentan con los recursos económicos para contar con una computadora, pagar un cibercafé, vivir en un espacio geográfico con conectividad, o cuenten con alguna discapacidad, puedan acceder a sus derechos. Por ello, no cumple con los elementos necesarios para contemplar la **accesibilidad** en el diseño de la política.

Máximo uso de recursos:

En cuanto al cumplimiento del principio de **máximo uso de recursos** en materia de derechos humanos, resaltamos que la PNA, en su prioridad 22, establece que se deberán “fortalecer mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios con enfoques de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción”. Esta prioridad será retomada por algunos esfuerzos estatales¹⁶ que, sin duda, constituye una buena práctica para integrar la perspectiva de derechos humanos en los recursos públicos que accionen la política pública, un presupuesto centrado en las personas, las víctimas y sus necesidades.

Un paso a seguir sería la inclusión del tema desde la etapa de diseño e implementación y no únicamente en la evaluación. Sin embargo, su inclusión al menos en la etapa de evaluación es un paso fundamental, por lo que, en este elemento, la PNA cumple totalmente.

Violaciones a los derechos humanos:

En cuanto a la inclusión de las **vivencias de las víctimas de hechos de corrupción y violaciones de derechos humanos**, la PNA hace referencia en su explicación sobre el principio transversal de derechos humanos a que “la persistencia de altos niveles de impunidad puede limitar el acceso a juicios justos y vulnerar el derecho de víctimas y denunciantes de hechos de corrupción”. No obstante, la PNA no contempló mecanismos consultivos o de participación dirigidas a víctimas de corrupción y violaciones de derechos humanos para recopilar sus inquietudes y vivencias en sus contextos particulares. Por ello, la PNA cumple de manera deficiente con este elemento.

Se destaca que la PNA no contempla acciones concretas para atender violaciones de derechos humanos relacionados con hechos de corrupción, a pesar de identificar la obstaculización del ejercicio de derechos como consecuencia final de la corrupción¹⁷.

Cultura de derechos humanos:

¹⁶ Estado de México, Quintana Roo, Sinaloa y Tlaxcala.

¹⁷ Ver árbol de problemas (ilustración 4) en la Política Nacional Anticorrupción (2020, p. 174-175).

La PNA no cuenta con acciones encaminadas a cubrir temas relacionados a la cultura de la legalidad. Sin embargo, desde su diagnóstico identifica la relevancia de la educación para el control de la corrupción, elemento que formará parte del eje 4 en el que se busca involucrar a la sociedad y al sector privado.

Tampoco cuenta con acciones encaminadas a las personas servidoras públicas para su capacitación en materia de derechos humanos y en el marco de la política pública, aunque en su prioridad 12 contempla su capacitación en temas relacionados con corrupción e integridad. Por lo anterior, la PNA cumple con algunos elementos del principio transversal de **cultura de derechos humanos**.

Mecanismos de exigibilidad:

En cuanto a la inclusión de **mecanismos de exigibilidad**, se destaca que la política contempla algunos mecanismos relacionados con temas de transparencia y rendición de cuentas. Por ejemplo, su prioridad 16 establece: "Fomentar el desarrollo de políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que propicien, desde una perspectiva ciudadana, el seguimiento, evaluación, mejora, simplificación, gestión de riesgos y rendición de cuentas de los entes públicos, el ciclo presupuestal, las contrataciones públicas, las asociaciones público-privadas, el cabildeo y los programas públicos, en colaboración con el SNT e instancias públicas nacionales e internacionales".

Además, su prioridad 28 indica que se desarrollarán e implementarán "políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que fortalezcan la rendición de cuentas y la vigilancia social en materia de infraestructuras, obras públicas y asociaciones público-privadas, en colaboración con el SNT". Por ello, cumple con el elemento de mecanismos de exigibilidad.

Coordinación interinstitucional:

La PNA, en materia de **coordinación interinstitucional** como principio transversal de las políticas públicas con Enfoque de Derechos Humanos, establece "líderes de implementación" para cada una de sus prioridades que integran los ejes de la política, cumpliendo así con el plano horizontal de la coordinación interinstitucional. Sin embargo, no establece los responsables específicos de las estructuras internas de cada una de las instituciones, por lo que cumple únicamente con algunos elementos de este principio.

Principio de igualdad y no discriminación:

En cuanto al **principio de igualdad y no discriminación**, en la PNA se incluye en la explicación del principio transversal de derechos humanos:

"De manera creciente, existe un acuerdo sobre la relación indisoluble entre la prevalencia de altos índices de corrupción y la violación de los derechos humanos. Esta vinculación puede ocurrir de distintas formas, de acuerdo con el hecho de corrupción generado. Por ejemplo, el soborno y el cohecho en trámites y servicios pueden vulnerar derechos a la salud o a la educación, al restringir el acceso a bienes, particularmente a poblaciones con mayor grado de vulnerabilidad. De igual forma, la persistencia de altos niveles de impunidad

puede limitar el acceso a juicios justos y vulnerar el derecho de víctimas y denunciantes de hechos de corrupción".

Destacamos que en su Anexo 3, sobre acciones sugeridas, pone en el centro de sus prioridades a grupos en situación de vulnerabilidad, incluyendo aquellas que tienen que ver con medidas contra represalias, medidas especiales de protección a personas en situación de vulnerabilidad, mecanismos de participación para grupos en situación de vulnerabilidad, estrategias de gobierno abierto que privilegien la inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad, estrategia oportuna y efectiva de trámites y servicios a la población en situación de vulnerabilidad, entre otro (prioridades 6, 22, 24, 31 y 32), por lo que cumple totalmente con este elemento.

Relación derechos humanos y corrupción:

En cuanto a la **relación entre derechos humanos y corrupción**, se identifica la restricción del "ejercicio efectivo de los derechos de las personas" como consecuencia final de la corrupción en el país, lo cual se transparenta en su árbol de problemas.

Acciones concretas para proteger a las personas alertadoras y/o denunciantes de corrupción:

La PNA contempla **acciones concretas para proteger a las personas alertadoras y/o denunciantes de corrupción**, pues su prioridad 8 contempla las siguientes acciones al respecto:

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

Incentivos positivos:

Como se observó con anterioridad, la PNA incluye la “valoración” de **incentivos positivos** para el impulso de alertas o denuncias por hechos de corrupción. Al ser una consideración y no estipularse como garantía, cumple parcialmente con el elemento.

No discriminación:

Aunque la PNA contempla la posibilidad de realizar medidas especiales para grupos en situación de vulnerabilidad, no se establece la prohibición explícita de discriminar, por lo que habría que fortalecer la protección de la accesibilidad del mecanismo de protección. En ese sentido, la PNA no cumple con la garantía de **no discriminación** al respecto, pero cumple parcialmente con el elemento.

La prioridad 6 de la PNA establece que se protegerán a los servidores expuestos en las alertas de corrupción, sin embargo, no se detalla más al respecto de las personas servidoras públicas que han sido objeto de una denuncia, por lo que incumple con **proteger y garantizar el derecho de acceso a la justicia y el debido proceso de las personas denunciadas de hechos de corrupción**.

b) Política Estatal Anticorrupción del Estado de México

Obligaciones estatales en materia de derechos humanos:

La PEA del Estado de México integra el principio transversal de derechos humanos, sobre lo cual describe que, la noción de los derechos humanos corresponde a la dignidad de la persona frente al Estado. Para su protección, respeto y cumplimiento, se proclamó la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la que se establece que estas garantías son inherentes a todos los sujetos sin distinción de género, raza, religión, profesión o edad y se asignan por el mero hecho de ser un ser humano.

En ese sentido, se puede observar cómo la materialización de este principio transversal en la PEA, resalta las **obligaciones estatales en materia de derechos humanos**. Sin embargo, no incluye la obligación de garantizar los derechos humanos, la cual sería fundamental incluir. Estas obligaciones, y en específico la de proteger, se ven contempladas en las prioridades encaminadas a la inclusión de medidas de protección para personas alertadoras de la corrupción. Por ello, establecemos que la PEA de la entidad cumple con los elementos necesarios para este elemento.

De los resultados de las encuestas se destaca que, mientras que la presidencia del CPC consideró que no existieron cuestiones que faltaron de incluir, especificar y/o profundizar en la PEA para proteger, garantizar y promover los derechos humanos; la institución integrante del CC consideró que cuenta con las siguientes áreas de oportunidad:

1. Contar con objetivos medibles y cuantificables, así como análisis de posibles transformaciones en materia de derechos humanos.

2. Incluir la prevención a la corrupción en el sector laboral, proteger los derechos de los trabajadores y garantizar la seguridad social, condiciones de seguridad y salud, libertad de asociación, entre otros.
3. Incluir la prevención y atención de los casos de corrupción e impunidad para atender casos de violencia como: ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, detenciones injustificadas, amenazas, maltratos y violencia contra disidentes políticos y activistas.
4. Incluir la protección a los derechos de periodistas, organizaciones de la sociedad civil, miembros de partidos políticos y activistas, de forma que se prevengan los casos de corrupción e impunidad en sus relaciones con el gobierno.

Accesibilidad:

Al analizar la integración del elemento institucional de **accesibilidad**, se observa que en la parte diagnóstica de la política se identificó la accesibilidad en su modalidad física, resaltando la importancia de la existencia de módulos para el derecho de acceso a la información, como vía adicional a la modalidad en línea. Sin embargo, en el diseño de la política, no se contempló la accesibilidad, por lo que consideramos que la materia es únicamente mencionada en la política. Este tema es estudiado en la política por medio de los resultados de estudio de WJP.

Máximo uso de recursos:

En cuanto al cumplimiento del principio de **máximo uso de recursos en relación con presupuestos con perspectiva de derechos humanos**, la PEA del Estado de México es una de las políticas que incluyó la buena práctica de la PNA, estableciendo en su prioridad 29 el fortalecimiento de mecanismos “de evaluación de los programas presupuestarios con enfoque de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción”. Por esta razón, la PEA cumple con este elemento.

Vivencias de las víctimas de hechos de corrupción y violaciones de derechos humanos:

La PEA de la entidad cuenta con varios elementos en relación con la **perspectiva de las víctimas**. Desde el diagnóstico identifica que existe:

“La incapacidad del Estado para reconocer a las víctimas como personas poseedoras de una identidad respetable y merecedoras de reparación por los daños sufridos; y en segunda instancia, tiene que ver con la incapacidad del Estado para asegurar las condiciones de su propia legitimidad por vía de la garantía de la justicia. Si las víctimas, directas o indirectas, de los delitos impunes experimentan pena, rabia o indignación, la acumulación social de la impunidad genera una impresión social de desamparo, temor y desconfianza en relación con el Estado que debería, por definición, evitar las condiciones sociales que generan esas emociones, por lo que se trata de un fenómeno sistémico que impera en distintos ámbitos”.

Además, contempla indicadores en relación con las víctimas incluyendo los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) de 2017, donde destaca que la entidad cuenta con el índice más alto de víctimas de corrupción por habitantes en el país. Sin embargo, al igual que en el caso de la PNA, estos elementos

se mencionan, pero no contaron con un espacio específico para recabar las vivencias de las víctimas directas de corrupción en la entidad, que permitieran tener una perspectiva más completa al respecto.

En ese sentido, al igual que la PNA, en este caso se cumple de manera deficiente. Al no contemplar la vivencia de las víctimas de hechos de corrupción y violaciones a derechos humanos no se genera a partir de ello determinar prioridades y acciones para atender sus necesidades. Bajo la misma línea, observamos que la PEA incluye la promoción de alertas por violaciones a derechos humanos, sin embargo, no contempla acciones para proteger a las personas alertadoras ni establece una clara relación con las violaciones a derechos humanos y hechos de corrupción, por lo que únicamente cumple con algunos elementos.

De las encuestas, destacamos que tanto el CPC como la institución integrante del CC, consideraron que la PEA es un instrumento que ayuda a proteger ante violaciones de derechos humanos relacionadas con hechos de corrupción.

Cultura de derechos humanos:

En materia de cumplimiento del principio transversal de **cultura de derechos humanos**, de los resultados de las encuestas dirigidas a la ciudadanía observamos que en el Estado de México se identificó la necesidad de mayor presencia de instituciones públicas, cuyo propósito sea promover la cultura de la legalidad, integridad y ética pública. Por ello, la PEA contempla como prioridad 37 "diseñar estudios de percepción y consultar datos de victimización que aporten información para coordinar acciones orientadas a mejorar el nivel de confianza, interés y cultura de la legalidad de los servidores públicos y de la sociedad."

La prioridad 55 también incluye acciones relacionadas a la cultura de la legalidad: "Impulsar acciones para mejorar la imagen o patrimonio moral de las instituciones públicas a partir de erradicar prácticas que dañan la ética, integridad y cultura de la legalidad en el ejercicio de gobierno", dicha prioridad, contempla entre sus acciones específicas "designar dependencias que se encarguen de promover la cultura de la legalidad, integridad y ética pública de manera permanente a la ciudadanía".

La prioridad 38 cuenta con acciones específicas relacionadas, entre las que se encuentra "Implementar suficientes programas de educación cívica y ética en los niveles de educación básica y media"; destaca que la política cuenta con un eje adicional denominado "ética e integridad pública", el cual integra la educación en derechos humanos con su vínculo con la integridad para personas servidoras públicas, contenido en su prioridad 57, la cual establece:

"Generar contenidos y diseñar capacitación con Perspectiva de Género y derechos humanos, orientados a sensibilizar a los servidores públicos sobre la importancia de guardar buena conducta, ética e integridad en la toma de decisiones y en el desempeño de sus labores, a fin de reivindicar el verdadero significado del ejercicio de la función pública".

Su prioridad 16 incluye "Asegurar el respeto a los derechos humanos de los servidores públicos que tienen contacto con los ciudadanos, impulsando que se practique la

supervisión y control". De lo anterior, podemos concluir que la PEA del Estado de México tiene un fuerte énfasis en acciones encaminadas a la cultura de derechos humanos, la cultura de la legalidad y la educación en dicho sentido, por lo que cumple totalmente con dicho elemento.

Mecanismos de exigibilidad:

En relación con la integración de **mecanismos de exigibilidad**, su prioridad 31 contempla "utilizar inteligencia de datos y mecanismos de transparencia proactiva a fin de publicar información necesaria para la rendición de cuentas y la mejora continua, de conformidad con las legislaciones en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales", por lo que integra al menos un mecanismo, cumpliendo con el elemento.

Además de lo anterior, destacamos que en las encuestas, tanto el CPC como la institución que integra el CC, consideraron que la PEA cuenta con un mecanismo de rendición de cuentas para hacer efectiva su implementación.

Coordinación interinstitucional:

Por lo que concierne a la **coordinación interinstitucional**, la PEA establece "líderes de implementación" para cada una de sus prioridades que integran los ejes de la política, cumpliendo así con el plano horizontal de la coordinación interinstitucional. Sin embargo, no cumple con la coordinación en su nivel vertical.

Igualdad y no discriminación:

En materia del principio de **igualdad y no discriminación**, la PEA reconoce los impactos diferenciados que genera la corrupción en las mujeres como parte de su identificación en el principio transversal de género.

Sin embargo, no profundiza en las especificidades del contexto local en lo específico, ni habla de los impactos de otros grupos en situación de vulnerabilidad. Asentado lo anterior, la PEA contempla la promoción de personas alertadoras de violaciones a derechos humanos; sin embargo no hace énfasis en medidas especiales para grupos en situación de vulnerabilidad. Por otro lado, incluye la reparación del daño con Enfoque de Derechos Humanos y Perspectiva de Género.

En cuanto a los resultados de las encuestas¹⁸, de acuerdo con la percepción de la presidencia del CPC del Estado de México, la PEA protege y garantiza los derechos humanos frente a hechos de corrupción de las mujeres, mientras que no abarca a otros grupos en situación de vulnerabilidad.

Por su parte, la institución integrante del CC encuestada consideró que, además de las mujeres, la PEA protege y garantiza los derechos de las personas con discapacidad, la población indígena y la población en situación de calle o vulnerabilidad económica.

¹⁸ Encuesta a titulares de las instituciones que integran los comités coordinadores de los sistemas estatales anticorrupción de los estados de Quintana Roo, Estado de México, Sinaloa, Tlaxcala y Zacatecas; encuesta a presidencias de los comités de participación ciudadana de los sistemas estatales anticorrupción de los estados de Quintana Roo, Estado de México, Sinaloa, Tlaxcala y Zacatecas.

No obstante, tanto el CPC como la institución integrante del CC consideraron en la encuesta que la PEA sí integra una perspectiva desde las vivencias de las víctimas de violaciones a derechos humanos en relación con hechos de corrupción.

Relación entre corrupción y derechos humanos:

La PEA incluye la identificación de la **relación entre corrupción y derechos humanos**. La relación se encuentra establecida en los principios transversales del diseño de la PEA. Destaca que la PEA va más allá de las relaciones planteadas en la PNA y resalta teoría de la CNDH sobre impactos particulares y la intersección de ambos temas.

De las encuestas se desprende, además, que tanto el CPC como la institución integrante del CC, consideraron que la PEA tiene una relación clara entre los derechos humanos y las violaciones a derechos humanos.

Acciones concretas para proteger a las personas alertadoras y/o denunciantes de corrupción:

La prioridad denominada "generar acciones de coordinación a nivel estatal y municipal para formular programas que rompan paradigmas de la corrupción en el gobierno" (prioridad 8) incluye la promoción de la atención de alertas ciudadanas sobre corrupción.

En esta prioridad, la PEA de la entidad integra aspectos fundamentales: resalta la importancia de fortalecer el marco jurídico de protección a personas alertadoras y denunciantes, incluye la garantía de que las autoridades estatales protejan a las personas alertadoras y denunciantes. Además, detalla que se debe garantizar la existencia de mecanismos de defensa legal, seguridad e integridad, así como la implementación de medidas especiales incluyendo a grupos en situación de vulnerabilidad y periodistas. En este sentido, la política cumple totalmente con el elemento de inclusión de acciones que **protejan y garanticen los derechos de las personas alertadoras y denunciantes de la corrupción**.

En relación con las encuestas, tanto el CPC como la institución integrante del CC, consideraron que la PEA protege los derechos humanos de las personas alertadoras de corrupción.

Incentivos positivos:

Aunado a lo anterior, la prioridad 8 indica que se valorará la inclusión de mecanismos de reconocimiento e **incentivos positivos** para la denuncia (distinciones, reconocimientos, etcétera). Sin embargo, no garantiza su inclusión, por lo que cumple de manera parcial con el elemento. No obstante, esta acción es un primer paso que sin duda constituye una buena práctica que puede ser fortalecida en etapas posteriores del ciclo de vida de la política pública.

No discriminación:

La prioridad no incluye **prohibición de discriminación** para las medidas de protección a personas alertadoras o denunciantes de hechos de corrupción. No obstante, su

prioridad 8 sí contempla la inclusión de medidas especiales para grupos en situación de vulnerabilidad, además de destacar la importancia de que los procesos sean de fácil acceso y sencillos de aplicar. Por estas razones, la PEA del Estado de México cumple parcialmente con este elemento.

Sin embargo, no detalla en sus acciones sugeridas acciones para proteger a las personas o servidoras y servidores públicos denunciados, ni los derechos humanos que deben ser protegidos, por lo que se incumple con este último elemento en relación con la protección del derecho de acceso a la justicia y debido proceso de las personas señaladas por corrupción.

c) Política Estatal Anticorrupción de Quintana Roo

La PEA de la entidad de Quintana Roo contempla entre sus principios transversales un enfoque basado en derechos humanos y perspectiva de género, que cuenta con la siguiente descripción:

“Mientras persistan los altos índices de corrupción en el estado y en el país, habrá limitaciones en el acceso efectivo de los derechos humanos, pero más aún, de la población y grupos que viven en evidentes condiciones de discriminación. El origen étnico o nacional, el sexo, la orientación sexual, identidad de género, la edad, la discapacidad, la condición social o económica, la condición de salud, el embarazo, la lengua, la religión, las opiniones, el estado civil y otras razones que puedan ser motivo de distinción, exclusión o restricción de derechos. De allí la importancia de partir de la base de que cualquier acto de corrupción trae consigo una violación a los derechos humanos”.

Obligaciones estatales en materia de derechos humanos:

La política cuenta con un lenguaje de **obligaciones estatales en materia de derechos humanos de manera transversal**. En específico, la política contempla acciones específicas para garantizar y proteger los derechos humanos de las personas alertadoras de la corrupción. Por lo anterior, la política cumple totalmente con los elementos de este aspecto.

Sin embargo, ello no significa que no existan cuestiones a mejorar. Al respecto, la OSC encuestada determinó que consideraba que faltó incluir lo siguiente para que la PEA de la entidad protegiera, garantizara y promoviera los derechos humanos:

1. Prevenir la corrupción en el sector laboral, proteger los derechos de los trabajadores y garantizar la seguridad social, condiciones de seguridad y salud, y libertad de asociación, entre otros.
2. Respeto a las reglas de investigación y conducción del debido proceso penal de personas acusadas.
3. Posibilidad de las personas de profesar la religión que deseen y garantizar la justicia contra aquellos que lo impidan.

4. Protección de la privacidad de las personas, así como evitar la corrupción y la impunidad de aquellos que busquen invadir dicha privacidad.
5. Posibilidad de las personas de participar en marchas pacíficas, presentar peticiones al gobierno o afiliarse a las organizaciones políticas sin represalias y garantizar la justicia contra aquellos que busquen impedir este derecho.

Por el contrario, la presidencia del CPC consideró que dichos elementos eran muy específicos para la naturaleza de la PEA: una política de carácter estratégico.

Accesibilidad:

Un área de oportunidad para la presente política se encuentra en integrar el elemento institucional de los derechos humanos en el que nos enfocamos en el presente análisis: la **accesibilidad** a los derechos humanos es clave en políticas anticorrupción, pues no contempla acciones al respecto.

Máximo uso de recursos:

Por otra parte, en cuanto al cumplimiento del principio de **máximo uso de recursos** para atender las obligaciones estatales en materia de derechos humanos, como parte de su eje 2 titulado "Combatir la discrecionalidad y el abuso del poder", la PEA establece como uno de sus objetivos específicos "Fomentar el desarrollo y aplicación de procesos estandarizados de planeación, programación, presupuestación, ejercicio del gasto público, seguimiento y evaluación con un enfoque de gobierno abierto, derechos humanos, género y gestión de riesgos de corrupción".

Específicamente, su prioridad 17 establece que se buscará "Fortalecer a través de mecanismos de gobierno abierto la evaluación de los programas presupuestarios, con Enfoque de Derechos Humanos, género y gestión de riesgos de corrupción." Aquí, la política va más allá de las anteriores, pues su objetivo específico abarca una extensión más amplia que la etapa de la evaluación para lo referente a la presupuestación con perspectiva de derechos humanos. En tanto, la PEA estatal cumple con este elemento.

Vivencias de las víctimas de hechos de corrupción y violaciones de derechos humanos:

La PEA incluye indicadores para visibilizar la corrupción en relación con sus víctimas, por ejemplo, contempla la tasa de víctimas de actos de corrupción en al menos uno de los trámites realizados por cada 100.000 habitantes, destacando una tasa de 63.409 en contacto con autoridades de seguridad pública, una tasa de 43.066 en permisos relacionados con la propiedad y de 37,673 en relación con trámites para abrir una empresa (ENCIG, 2019).

Aunado a lo anterior, en la encuesta implementada a quienes participaron en el diseño de la PEA, se muestra que la presidencia del CPC considera que se integra una perspectiva desde las vivencias de las víctimas de violaciones a derechos humanos en relación con hechos de corrupción, mientras que la OSC encuestada difiere de dicha afirmación, contestando que la PEA no incluye dicha perspectiva.

De nuestro análisis del diseño de la PEA, consideramos que no contempla una visión desde las **víctimas de hechos de corrupción y violaciones a derechos humanos** pues no las incluye en sus mecanismos de participación, por lo que cumple de manera deficiente con el elemento. A pesar de identificar en su principio transversal de Derechos Humanos y Perspectiva de Género que la corrupción puede impactar en **violaciones a derechos humanos**, este aspecto no es trasladado a las prioridades de la PEA, por lo que no cumple con esta parte del elemento.

Cultura de derechos humanos:

La PEA de Quintana Roo, en lo relativo a la inclusión de la **cultura de derechos humanos** con énfasis a la cultura de la legalidad, establece que la política “deberá atender por lo menos la prevención, el fomento a la cultura de la legalidad, la debida administración de los recursos públicos, la adecuada administración de riesgos y la promoción de la cultura de integridad en el servicio público”.

Además, señala como parte del eje 4 (involucrar a la sociedad y al sector público) la importancia de la educación y comunicación para el control de la corrupción, y en su prioridad 38, se propone la colaboración con la Secretaría de Educación para fomentar la educación cívica, integridad, enfoque de derechos humanos y género en los programas educativos.

En cuanto a la capacitación para el servicio público, establece en su prioridad 12 que se promoverá “el diseño, implementación y evaluación del desempeño, con enfoque de derechos humanos y género, de programas de capacitación, certificación de capacidades y desarrollo profesional en el servicio público, enfocadas al control de la corrupción, responsabilidades administrativas y ética pública”. Por lo anterior, cumple con el elemento al contemplar acciones tanto para la ciudadanía como para el servicio público en la materia.

Mecanismos de exigibilidad:

En materia de **mecanismos de exigibilidad**, su prioridad 16 establece que se buscará:

“Fomentar el desarrollo de políticas de gobierno abierto y transparencia proactiva en el ciclo presupuestal y los programas públicos, que propicien, desde una perspectiva ciudadana, el seguimiento, evaluación, gestión de riesgos y rendición de cuentas de los entes públicos, en colaboración con el Órgano Garante, su coordinación con las unidades de transparencia y su vinculación con el Sistema Nacional de Transparencia (SNT).”

Aunado a ello, su prioridad 27 dice:

"Desarrollar e implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que fortalezca la rendición de cuentas y la vigilancia social en materia de contrataciones públicas, asociaciones público-privadas y cabildeo, con especial atención a infraestructura, obra pública, seguridad pública y atención de emergencias sanitarias o fenómenos hidrometeorológicos, en colaboración con el Órgano Garante y su vinculación con el SNT".

Además de contar con dichas prioridades, la presidencia de la CPC reiteró en nuestra encuesta que considera que la PEA cuenta con mecanismos de rendición de cuentas

para hacer efectiva su implementación. Esto nos indica que la PEA de la entidad cumple con la inclusión de mecanismos para hacer exigible la política en aspectos relacionados con la transparencia y rendición de cuentas.

Coordinación interinstitucional:

En cuanto a la materialización de la **coordinación interinstitucional**, en el diseño de la PEA se contempla en cada una de sus prioridades, las instituciones responsables para coordinarlas; sin embargo, al igual que las políticas anteriores, no contempla cargos específicos, incumpliendo con la coordinación en su vertiente vertical, por lo que cumple con algunos elementos de este principio transversal de las políticas públicas con Enfoque de Derechos Humanos.

Principio de igualdad y no discriminación:

Al observar lo relativo al **principio de igualdad y no discriminación**, detectamos que la PEA habla de grupos históricamente discriminados y en su “Panorama de la corrupción en el estado de Quintana Roo: una aproximación de sus impactos”, establece específicamente que la corrupción eleva los costos de transacción para el acceso a bienes y servicios públicos, afectando desproporcionadamente a la población en situación de pobreza e históricamente discriminados.

Aunado a ello, la PEA establece entre sus cinco principios transversales el de Derechos Humanos y Perspectiva de Género donde identifica precisamente que la corrupción tendrá un impacto en el acceso efectivo de los derechos humanos, afectando desproporcionadamente grupos en condiciones de discriminación, detallando discriminación por origen étnico o nacional, sexo, orientación sexual, identidad de género, edad, discapacidad, condición social o económica, condición de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, estado civil y otras razones que puedan ser motivo de distinción, exclusión o restricción de derechos.

Además, el tema también es incluido en sus tablas para implementación y evaluación, donde recalca la importancia de mirar con enfoque en grupos históricamente discriminados. No obstante, a pesar de que identifica estos impactos diferenciados, no profundiza en determinar qué tipo de impacto y para qué grupo en particular, por lo que cumple con algunos elementos de este principio transversal. Por el contrario, no establece acciones específicas para hacer frente a dichos impactos diferenciados que viven los grupos históricamente discriminados, también llamados grupos en situación de vulnerabilidad.

En cuanto a las percepciones de las y los actores que participaron en el proceso de diseño de la PEA, la organización de la sociedad civil encuestada consideró que la PEA protege y garantiza los derechos humanos de grupos en situación de vulnerabilidad como mujeres y población en situación de calle o vulnerabilidad económica, mientras que la presidencia del CPC consideró que la PEA protege los derechos de las mujeres, personas con discapacidad y población indígena.

Por todo lo anteriormente planteado, la PEA de la entidad cumple de manera parcial con el elemento.

Relación entre derechos humanos y corrupción:

En materia de la **relación entre derechos humanos y corrupción**, en su presentación, la PEA establece que el problema de la corrupción tanto en México como en Quintana Roo ha minado la garantía y el ejercicio de los derechos humanos.

Como parte de su metodología, detalla que se adoptaron principios transversales, entre ellos el Enfoque de Derechos Humanos y Perspectiva de Género, desde donde establece que la corrupción impacta a los derechos humanos. En la problemática detalla la definición de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2004), donde establece que la corrupción da pie a violaciones de derechos humanos.

Además, las personas encuestadas (presidencia del CPC y OSC) consideran que la PEA tiene una relación clara entre los derechos humanos y las violaciones a derechos humanos, por lo que cumple totalmente con este elemento.

Acciones concretas para proteger a las personas alertadoras y/o denunciantes de corrupción:

En el caso de Quintana Roo, la prioridad 6 establece que se impulsará la generación de "procesos de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción, homologados al ámbito nacional, asegurando la inclusión del enfoque de derechos humanos y género."

Este hecho es confirmado en la encuesta por la presidencia del CPC, aunque la OSC encuestada establece que desconoce si la PEA protege los derechos humanos de las personas alertadoras de la corrupción. Sin embargo, no establece qué tipo de protección se establecerá, por lo que cumple parcialmente con el elemento de **acciones concretas para proteger a personas alertadoras y denunciantes de corrupción**.

Incentivos positivos:

La PEA de la entidad no contempla ningún tipo de **incentivos positivos** para las alertas y/o denuncias, por lo que no cumple con este elemento en particular.

No discriminación:

La PEA no establece el principio de **no discriminación** para el acceso de medidas de protección a las personas alertadoras y/o denunciantes de corrupción ni contempla el derecho de acceso a la justicia y el debido proceso para las personas denunciadas por hechos de corrupción.

d) Política Estatal Anticorrupción de Sinaloa

Obligaciones estatales en materia de derechos humanos y accesibilidad:

La PEA de la entidad de Sinaloa, en su explicación sobre el principio transversal de derechos humanos identifica como **obligaciones estatales promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos** de conformidad con los principios de

universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Enfatiza en que se enfocarán en esquemas de derechos humanos que propicien la garantía y protección de los mismos, especialmente con un enfoque de grupos en situación de vulnerabilidad. Por lo que se establece que cumple con este elemento. Sin embargo, cuando ahondamos en el cumplimiento del elemento institucional de la **accesibilidad**, se muestra que no cuenta con elementos al respecto.

Aunado a lo anterior, la presidencia del CPC, a través de nuestra encuesta, determinó que faltó incluir los siguientes elementos para proteger, garantizar y promover los derechos humanos:

1. Respeto a las reglas de investigación y conducción del debido proceso penal de personas acusadas.
2. Protección a los derechos de periodistas, organizaciones de la sociedad civil, miembros de partidos políticos y activistas, de forma que se prevengan los casos de corrupción e impunidad en sus relaciones con el gobierno.

Por su parte, la OSC encuestada detalló que faltó lo siguiente:

1. Falta de objetivos medibles y cuantificables, así como análisis de posibles transformaciones en materia de derechos humanos.
2. Prevenir la corrupción en el sector laboral, proteger los derechos de los trabajadores y garantizar la seguridad social, condiciones de seguridad y salud, libertad de asociación, entre otros.
3. Prevención y atención de los casos de corrupción e impunidad para atender casos de violencia como: ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, detenciones injustificadas, amenazas, maltratos y violencia contra disidentes políticos y activistas.
4. Protección a los derechos de periodistas, organizaciones de la sociedad civil, miembros de partidos políticos y activistas, de forma que se prevengan los casos de corrupción e impunidad en sus relaciones con el gobierno.
5. Protección de la privacidad de las personas, así como evitar la corrupción y la impunidad de aquellos que busquen invadir dicha privacidad.

Máximo uso de recursos:

En cuanto al principio de **máximo uso de recursos** en materia de derechos humanos, al igual que la PNA, incluyó en su prioridad 22 la tarea del fortalecimiento de mecanismos “de evaluación de los programas presupuestarios con enfoques de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción”. Por lo que cumple con este elemento.

La PEA no contempla una visión desde las víctimas de hechos de corrupción y violaciones a derechos humanos y en su diagnóstico menciona únicamente indicadores de víctimas a nivel nacional por lo que, al no contemplar procesos participativos específicos en la materia ni incluir datos al respecto de la entidad, no cumple con el elemento mencionado.

Vivencias de las víctimas de hechos de corrupción y violaciones de derechos humanos:

En su apartado diagnóstico, la PEA menciona lo siguiente en materia de **violaciones a derechos humanos**:

"En opinión de Nash, C. (2019:26), desde un enfoque analítico podemos distinguir al menos cinco dimensiones donde hay un impacto de la corrupción en materia de violaciones de derechos humanos: a) prácticas corruptas como fuente de la violación de derechos humanos; b) la atribución de responsabilidad por actos o sistemas de corrupción; c) el contexto de discriminación estructural y su vínculo con la corrupción; d) formas criminales de corrupción que agravan las violaciones de derechos humanos; e) la reparación de violaciones de derechos humanos vinculadas con corrupción".

Aunque menciona el impacto de la corrupción en materia de violaciones a derechos humanos, no contempla acciones específicas al respecto. En este tenor, la presidencia del CPC detalló en la encuesta que desconoce si la PEA integra una perspectiva desde las vivencias de las víctimas de violaciones a derechos humanos en relación con hechos de corrupción, mientras que la OSC encuestada consideró que sí lo hacía.

Siguiendo la lectura, en el cuerpo del diseño de la PEA, la relación entre corrupción y violaciones a derechos humanos, deja de reflejarse con claridad, por lo que cumple de manera deficiente, pues únicamente hace mención del tema.

Cultura de derechos humanos:

En lo que concierne a la **cultura de derechos humanos** con énfasis en la cultura de la legalidad, la prioridad 40 establece, al igual que la PNA, que se colaborará "con las instituciones educativas para el fomento de principios en materia de anticorrupción, derechos humanos, educación cívica, ética, integridad y valores".

En cambio, en cuanto a la cultura de derechos humanos para el servicio público, su prioridad 12 establece "promover el diseño, implementación y evaluación del desempeño de programas de capacitación, certificación de capacidades y desarrollo profesional en el servicio público enfocados al control de la corrupción, responsabilidades administrativas, ética pública y control interno". Sin embargo, esta última no enfatiza en materia de cultura de derechos humanos para el funcionariado público y ambas fallan en incluir el tema de cultura de la legalidad, por lo que se cumple únicamente con algunos elementos del principio transversal.

Mecanismos de exigibilidad:

En materia de **mecanismos de exigibilidad**, se encontraron al menos tres prioridades (16, 28 y 32) que contienen mecanismos en materia de transparencia y rendición de cuentas, específicamente en el fomento de políticas de transparencia y gobierno abierto en colaboración con el Sistema Nacional de Transparencia (SNT). La prioridad 16 versa sobre el seguimiento, evaluación, mejora, simplificación, gestión de riesgos y rendición de cuentas en distintas actividades públicas como el ciclo presupuestal, las contrataciones públicas, las asociaciones público-privadas, el cabildeo y los programas públicos. La prioridad 28 con un enfoque en infraestructura, obra pública y asociaciones

público-privadas. La prioridad 32 para la promoción de la participación ciudadana y el ejercicio de sus derechos en el marco de la anticorrupción.

La prioridad 30 contempla “la creación y adopción de criterios y estándares unificados en las compras, contrataciones y adquisiciones públicas, que acoten espacios de arbitrariedad, y mejoren su transparencia y fiscalización”. Además, la presidencia del CPC destaca en nuestra encuesta que la PEA efectivamente cuenta con un mecanismo de rendición de cuentas para hacer efectiva su implementación. Por lo anterior, la política estatal cumple con este principio transversal.

Coordinación interinstitucional:

En cuanto a la inclusión del principio de **coordinación interinstitucional**, la tabla 50 de la PEA de Sinaloa muestra un esquema de coordinación de líderes de implementación de la PEA por prioridad y plazo, cumpliendo con la coordinación horizontal. Como parte del levantamiento de información¹⁹, la SESEA de Sinaloa compartió un documento titulado “Metodología para elaborar la PEA de Sinaloa” (anexo 7); el cual incluye formatos elaborados para la implementación de la política y un formato para cada institución responsable de la implementación de cada prioridad, en el cual deberán notificar cargo, nombre de la persona y datos de contacto de quien será responsable de dicha prioridad, cumpliendo así con la coordinación en su plano vertical.

Principio de igualdad y no discriminación:

La PEA establece que la corrupción:

"Puede afectar a las personas y según el contexto en el que se presenta, puede generar violaciones a una amplia gama de derechos humanos, dando por ejemplo un acceso discriminatorio a los derechos. Asimismo, la corrupción puede afectar a grupos de personas, debido a que puede excluir a los pobres del acceso de servicios, o excluir a mujeres, niños, personas adultas mayores, entre otros".

En cuanto a las percepciones de las y los actores involucrados en el diseño de la PEA, la presidencia del CPC consideró en nuestra encuesta que la política protege y garantiza los derechos humanos frente a hechos de corrupción de las mujeres, personas con discapacidad y población indígena; mientras que la OSC detalló que protege los derechos de los últimos dos.

Sin embargo, la PEA no establece el tipo de impactos diferenciados, no menciona grupos en situación de vulnerabilidad, ni cuenta con acciones concretas al respecto. Por lo que, en cuanto al **principio de igualdad y no discriminación**, cumple de manera deficiente pues únicamente se mencionan elementos al respecto.

En complemento con lo anterior, la PEA identifica que las violaciones a derechos humanos pueden darse con la problemática de la corrupción; sin embargo, no establece acciones concretas al respecto, por lo que incumple con este elemento en particular.

Relación entre corrupción y derechos humanos:

¹⁹ Revisar Metodología del análisis de las PEA, del presente documento.

En cuanto a la relación entre corrupción y derechos humanos, desde su introducción, identifica que la corrupción es un problema público que debilita el ejercicio de los derechos humanos y restringe el acceso a bienes y servicios públicos, por lo que cumple con el elemento.

Personas alertadoras y denunciantes de corrupción:

Sobre la inclusión de medidas de **protección para personas alertadoras y denunciantes de corrupción**, la prioridad 5 habla de "implementar y en su caso, adaptar los protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción que deriven de la mejora y homologación de estos a escala nacional"; la prioridad 6 estipula "implementar procesos homologados de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos, asimismo canalizar los casos de todo aquel que resulte víctima de hechos de corrupción a las instancias competentes, en coordinación con el Sistema Nacional Anticorrupción".

En la encuesta, tanto la presidencia del CPC como la OSC que participó en los procesos consultivos de la PEA consideraron que la PEA protege los derechos humanos de las personas alertadoras de la corrupción. Sin embargo, no hablan de qué tipo de mecanismos de protección se implementarán, por lo que cumple parcialmente con el elemento.

Incentivos positivos y no discriminación:

La PEA no contempla ningún tipo de **incentivos positivos** para las alertas y/o denuncias en materia de corrupción ni establece el **principio de no discriminación** para el acceso de medidas de protección a las personas alertadoras y/o denunciantes de corrupción.

Aunado a ello, tampoco se visibiliza el tema de la necesidad de enfatizar en el **derecho de acceso a la justicia y el debido proceso de las personas que son objeto de denuncias de corrupción**, por lo que incumple con estos elementos.

e) Política Estatal Anticorrupción de Tlaxcala

Obligaciones en materia de derechos humanos:

La política anticorrupción de la entidad de Tlaxcala traslada los principios transversales de la PNA al Contexto Estatal. Esto incluye el principio transversal de derechos humanos para el diseño de la política pública. La PEA, asimismo, habla de la importancia de la garantía de los derechos humanos en el marco de su diseño, incluyendo el derecho a saber, como parte del derecho de acceso a la información pública.

Además, contiene acciones encaminadas a la protección de derechos humanos, principalmente y al igual que las políticas anteriormente analizadas, encaminadas a las medidas de protección de personas alertadoras, por lo que cumple con el elemento de la integración de **obligaciones en materia de derechos humanos**.

Máximo uso de recursos:

Por su parte, observamos que la PEA es una de las políticas que adoptó la mejor práctica en materia de presupuesto con perspectiva de derechos humanos y, por tanto, de **máximo uso de recursos**, contemplada en la PNA, estableciendo en su prioridad 34 "fortalecer los mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios con enfoques de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción".

La PEA de Tlaxcala contempla acciones adicionales para fortalecer derechos en materia de presupuesto. Específicamente, el elemento se encuentra integrado en su prioridad 33, al contemplar "diseñar, desde la evidencia, pericia técnica y viabilidad presupuestal, una propuesta para la creación del Fondo para el Gobierno Digital, en el que se destinen recursos para posibilitar un mayor número de trámites sin la necesidad de que las personas se presenten en las oficinas físicamente". Por lo anterior, cumple con este elemento.

Vivencia de las víctimas de hechos de corrupción y violaciones a derechos humanos:

La política pública no contempla la **vivencia de las víctimas de hechos de corrupción y violaciones a derechos humanos** para a partir de ello determinar prioridades y acciones para atender sus necesidades. A pesar de ello, contempla indicadores estatales para visibilizar datos al respecto como la Encuesta Nacional de Victimización de las Empresas (ENVE), que estima que la tasa de víctimas del delito por cada 10 mil unidades económicas en lo referido a actos de corrupción asciende a 486 en el 2015 y 541 en 2017, por lo que cumple de manera deficiente con el elemento estudiado.

La PEA no contempla acciones para hacer frente a **violaciones de derechos humanos en relación con hechos de corrupción**.

Cultura de derechos humanos:

En el caso de Tlaxcala, en cuanto a la inclusión de la **cultura de derechos humanos**, observamos que los resultados de foros especializados arrojaron que las personas consultadas identificaron como problemática en la entidad que "la educación en su nivel básico no ha optado por generar contenido que contemple la prevención de los hechos de corrupción".

En tanto, la prioridad 20 titulada "Generar inteligencia anticorrupción relacionada con la ética, integridad pública y la prevención de conflictos de interés, por medio de la implementación de la Plataforma Digital Estatal y el análisis de la evaluación patrimonial manifestado en las declaraciones patrimonial y de intereses de las y los servidores públicos" incluye entre sus objetivos específicos "Promover medidas específicas en el sector educativo para la formación de ciudadanía ética y la previsión de servidores públicos íntegros e íntegras".

Sin embargo, el tema está reducido a un objetivo y no a una acción específica, por lo que únicamente cumple con algunos elementos del principio transversal.

Mecanismos de exigibilidad:

En materia de **mecanismos de exigibilidad**, la PEA de Tlaxcala contempla en su prioridad 25 “desarrollar e implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que fortalezca la rendición de cuentas y la vigilancia social en materia de infraestructura, obra pública y asociaciones público-privadas”. Destacamos que incluye por lo menos un mecanismo que busca el empoderamiento de la ciudadanía a través de la transparencia y rendición de cuentas, por lo que cumple con este principio transversal.

Coordinación interinstitucional:

Al igual que las políticas anticorrupción anteriormente estudiadas, la PEA de la entidad contempla únicamente la **coordinación interinstitucional** en su plano horizontal, pues establece "líderes de implementación" para cada una de sus prioridades que integran los ejes de la política. Sin embargo, no establece los responsables específicos de las estructuras internas de cada una de las instituciones, por lo que cumple sólo con algunos elementos de dicho principio.

Igualdad y no discriminación:

En cuanto al principio de **igualdad y no discriminación**, resaltamos que la política pública no contempla desde su diagnóstico los impactos diferenciados de la corrupción a distintos grupos en situación de vulnerabilidad e invisibiliza por completo a grupos en situación de vulnerabilidad, por lo que tampoco cuenta con acciones para proteger y garantizar sus derechos en relación con violaciones a derechos humanos y hechos de corrupción, incumpliendo con ambos elementos para este principio transversal.

Relación entre derechos humanos y corrupción:

A pesar de reconocer la inclusión de principios transversales en la PNA, la PEA no los recoge en su diseño (incluyendo el principio de derechos humanos) ni ubica la **relación entre derechos humanos y corrupción**. Aunado a lo anterior, la PEA no cuenta con un árbol de problemas para visibilizar dicha relación.

Protección para personas alertadoras y/o denunciantes de la corrupción:

La PEA de la entidad de Tlaxcala cuenta con una prioridad destinada al diseño de procesos de protección a denunciantes y personas alertadoras de corrupción. Además, la prioridad 7 incluye el impulso de la certificación de servidoras y servidores públicos, así como de instituciones que sean receptoras de quejas o alertas, lo cual es una práctica innovadora, no encontrada en el resto de las políticas estudiadas.

Sin embargo, no establece detalles sobre las acciones que se llevarán a cabo para dicha tarea, por lo que cumple parcialmente con la inclusión de acciones de **protección para personas alertadoras y/o denunciantes de la corrupción**.

Incentivos positivos y no discriminación:

La PEA de la entidad no incluye ningún tipo de **incentivos positivos** para el impulso de alertas o denuncias por hechos de corrupción, ni contempla la **prohibición de discriminación** para el acceso a medidas de protección para personas alertadoras.

La prioridad 5, encaminada al diseño de procesos para **denunciantes de hechos de corrupción**, no contempla la protección de personas objetos de denuncias. Por todo lo anterior, incumple con el resto de los elementos.

f) Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas

Obligaciones en materia de derechos humanos:

La PEA zacatecana utiliza el lenguaje de **obligaciones en materia de derechos humanos**, específicamente en su prioridad 2 sobre el fomento de la coordinación entre instituciones encargadas de atención e investigación sobre hechos de corrupción, al detallar que se deberá "fomentar el desarrollo de una estrategia para resarcir el daño de víctimas de hechos de corrupción, bajo un enfoque de respeto y garantía de derechos humanos".

Además, en sus prioridades habla específicamente de la obligación de garantizar y proteger ciertos derechos humanos, como derechos relacionados con el uso de datos personales (prioridad 36), derecho a la participación (prioridad 37), así como la protección de personas alertadoras (prioridad 6) y la protección de derechos humanos en el acceso a trámites y servicios, así como en el acceso a la justicia (prioridad 31). Por lo que no sólo se rige en el marco de las obligaciones estatales de derechos humanos, sino que las contempla de manera específica en sus prioridades. En ese sentido, la PEA de Zacatecas cumple totalmente con el elemento.

No obstante, es importante destacar algunas áreas de oportunidad para proteger, promover y garantizar los derechos humanos en la PEA, identificadas por las y los actores que contestaron nuestra encuesta, descritas a continuación:

1. La presidencia del CPC consideró que faltó incluir la "posibilidad de las personas de profesar la religión que deseen y garantizar la justicia contra aquellos que lo impidan", así como la "posibilidad de las personas de participar en marchas pacíficas, presentar peticiones al gobierno o afiliarse a las organizaciones políticas sin represalias y garantizar la justicia contra aquellos que busquen impedir este derecho".
2. La OSC encuestada determinó que faltaron "objetivos medibles y cuantificables, así como análisis de posibles transformaciones en materia de derechos humanos", "prevenir la corrupción en el sector laboral, proteger los derechos de los trabajadores y garantizar la seguridad social, condiciones de seguridad y salud, libertad de asociación, entre otros", "prevención y atención de los casos de corrupción e impunidad para atender casos de violencia como ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, detenciones injustificadas, amenazas, maltratos y violencia contra disidentes políticos y activistas", "respeto a las reglas de investigación y conducción del debido proceso penal de personas acusadas", "protección a los derechos de periodistas, organizaciones de la sociedad civil, miembros de partidos políticos y activistas, de forma que se prevengan los casos

de corrupción e impunidad en sus relaciones con el gobierno”, así como incluir la “posibilidad de las personas de participar en marchas pacíficas, presentar peticiones al gobierno o afiliarse a las organizaciones políticas sin represalias y garantizar la justicia contra aquellos que busquen impedir este derecho”.

3. Por su parte, las tres instituciones integrantes del CC encuestadas indicaron que faltó incluir “objetivos medibles y cuantificables, así como análisis de posibles transformaciones en materia de derechos humanos”, acciones para “prevenir la corrupción en el sector laboral, proteger los derechos de los trabajadores y garantizar la seguridad social, condiciones de seguridad y salud, libertad de asociación, entre otros”, “prevención y atención de los casos de corrupción e impunidad para atender casos de violencia como ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas, detenciones injustificadas, amenazas, maltratos y violencia contra disidentes políticos y activistas”, “respeto a las reglas de investigación y conducción del debido proceso penal de personas acusadas”, “protección a los derechos de periodistas, organizaciones de la sociedad civil, miembros de partidos políticos y activistas, de forma que se prevengan los casos de corrupción e impunidad en sus relaciones con el gobierno” y “protección de la privacidad de las personas, así como evitar la corrupción y la impunidad de aquellos que busquen invadir dicha privacidad”.

Accesibilidad:

En materia de la **accesibilidad**, se menciona únicamente en la descripción sobre su proceso de construcción de la PEA, donde hace énfasis en que, para hacer frente al obstáculo de la accesibilidad en materia de conectividad/acceso a internet, se llevaron a cabo foros presenciales para obtener la participación de la ciudadanía. Sin embargo, en el diseño de la PEA se desdibuja este importante aspecto de los derechos humanos, por lo que cumple únicamente con algunos elementos al respecto, al invisibilizar también la accesibilidad en materia geográfica y física.

Máximo uso de recursos:

La PEA zacatecana no cuenta con prioridades encaminadas al ejercicio, evaluación o diseño de presupuestos con perspectiva de derechos humanos en materia anticorrupción, incumpliendo con el elemento de **máximo uso de recursos** vinculados a los derechos humanos.

Vivencia de las víctimas de hechos de corrupción y violaciones a derechos humanos:

En la encuesta realizada a las y los actores que participaron en los procesos consultivos para el diseño de la PEA, la presidencia del CPC consideró que sí contempla las vivencias de las víctimas de hechos de corrupción a derechos humanos, al igual que una de las instituciones integrantes del CC encuestadas. Por el contrario, la OSC y dos de las instituciones integrantes del CC, determinaron que la PEA no cuenta con esta perspectiva.

De nuestro análisis destacamos que la PEA no contó con ejercicios participativos incluyendo las **visiones de las víctimas de hechos de corrupción** ni contempla

acciones específicas para atender **violaciones a derechos humanos en relación con la corrupción**.

Cultura de derechos humanos:

La política anticorrupción de Zacatecas incluye en su prioridad 30, elementos similares a la PNA en materia de **cultura de derechos humanos** al contemplar "colaborar con el sistema educativo en materia de formación cívica, ética, de integridad y derechos humanos. Sin embargo, a pesar de ser un tema identificado por las personas expertas invitadas, el tema de la cultura de la legalidad no se encuentra fortalecido en las prioridades y pasa desapercibido el tema de capacitación para el servicio público en la materia. De este modo, la política cumple únicamente con algunos elementos del principio transversal.

Mecanismos de exigibilidad:

La prioridad 32 contempla el impulso de "procesos continuos de evaluación de los programas sociales bajo enfoques de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción (SFP-CPC-SESEA)". La prioridad 5 establece que se buscará generar un modelo transparente de seguimiento a denuncias de hechos de corrupción. De lo anterior, destacamos que la entidad contempla **mecanismos de exigibilidad** muy diferentes a las políticas anteriormente estudiadas y que cumple con la inclusión de este principio transversal de las políticas públicas con Enfoque de Derechos Humanos.

Esto se confirma con la percepción incluida en la encuesta en la que las tres instituciones integrantes del CC consideran que sí cuenta con un mecanismo de rendición de cuentas.

Coordinación interinstitucional:

En materia de **coordinación interinstitucional**, uno de los cuatro elementos transversales en la PEA es la coordinación, descrita como "aquella que propone acciones programáticas que permiten articular armónicamente competencias y responsabilidades de las instituciones públicas del estado" En ese sentido, cada prioridad establece las instituciones encargadas de la implementación, sin bajar al aspecto vertical de la coordinación. Por ello, al igual que las políticas anteriores, cumple parcialmente con los elementos del principio transversal.

Principio de igualdad y no discriminación:

En cuanto a la materialización del **principio de igualdad y no discriminación**, destacamos que en su introducción "la mirada ciudadana", la PEA habla de impactos diferenciados en minorías debido a los distintos roles y posiciones que tienen grupos en la sociedad. Esto, relacionado con hechos de corrupción. Sin embargo, no habla de grupos en situación de vulnerabilidad y únicamente abarca ejemplos en general, sin detallar qué tipo de impactos y a qué grupos afectan, por lo que cumple de manera deficiente, pues únicamente hace mención del tema.

En materia de acciones específicas para proteger ante violaciones de derechos humanos en relación con hechos de corrupción a grupos en situación de vulnerabilidad, la PEA hace mención de al menos cuatro prioridades (118, 128, 129, 133), en las que

contempla acciones concretas para grupos en situación de vulnerabilidad incluyendo medidas contra represalias (introduce la reparación del daño), medidas especiales de protección a personas en situación de vulnerabilidad, mecanismos de participación para grupos en situación de vulnerabilidad, estrategias de gobierno abierto que privilegien la inclusión de grupos en situación de vulnerabilidad, entrega oportuna y efectiva de trámites y servicios a la población en situación de vulnerabilidad, entre otros.

Además, la presidencia del CPC detalló en nuestra encuesta que la PEA protege y garantiza los derechos humanos en relación con hechos de corrupción de las mujeres, población LGBTTIQA+, personas con discapacidad, población indígena y población en situación de calle o vulnerabilidad económica.

La OSC encuestada coincide en que protege al menos los derechos humanos de las mujeres y las personas con discapacidad, mientras que 33,33% de las instituciones integrantes del CC encuestadas coinciden que protegen los derechos humanos de las mujeres, mientras que 33,33% de las instituciones encuestadas, por el contrario, considera que no protege ni garantiza los derechos de ningún grupo en situación de vulnerabilidad y 33,33% considera que fue diseñada para proteger a todos los grupos.

Por lo anterior, cumple efectivamente con este elemento del principio transversal de igualdad y no discriminación.

Relación entre derechos humanos y corrupción:

En la sección "La mirada ciudadana" identifica que **los derechos humanos tienen una relación con la corrupción**, las posiciones de autoridad y los impactos diferenciados con las "minorías". Sin embargo, desde el marco conceptual menciona la participación de agentes del Estado en puntos de contacto con sociedad civil para "dar celeridad a los procesos de la burocracia", pero no como agentes violadores de DDHH.

Otro de los cuatro elementos transversales de la PEA es "inclusión, igualdad y equidad de género", sin embargo, no muestra un contexto específico la aplicación de derechos humanos. Por lo anterior se ve que cumple de manera parcial.

En cuanto a las percepciones de quienes participaron en el proceso de diseño, se deriva de nuestra encuesta que la presidencia del CPC considera que sí existe una relación clara entre corrupción y violaciones a derechos humanos en la PEA, al igual que 33,33% de las instituciones encuestadas, mientras que la OSC, y el 66,66% de las instituciones que integran el CC detallan que no existe una claridad en dicha relación.

Protección para personas alertadoras y/o denunciantes de la corrupción:

En cuanto a la inclusión de protección de personas denunciantes y alertadoras de corrupción, en la PEA se hace un ejercicio de análisis a partir de consultas públicas (Implementación, seguimiento y evaluación: Construcción de indicadores p. 139-147). Esto se puede conectar con el análisis de contexto estatal.

La prioridad 6 incluye "Asegurar la existencia de mecanismos de defensa legal, seguridad e integridad para denunciantes, testigos, peritos, víctimas, así como sus familiares, en caso de que se requiera; al igual que de su situación laboral".

A ello se adhieren las percepciones de quienes participaron en el diseño de la PEA, quienes a través de nuestra encuesta determinaron lo siguiente: la presidencia del CPC y el 66,66% de las instituciones que integran el CC encuestadas, confirman que se protegen los derechos de las personas alertadoras de corrupción, por el contrario, la OSC y 33,33% de las instituciones que integran el CC encuestadas consideran que no se protegen los derechos de las personas alertadoras. Sin embargo, con base en el diseño de la PEA podemos detallar que cumple totalmente con el elemento de inclusión de medidas de protección.

Incentivos positivos:

En materia de **incentivos positivos**, la PEA de la entidad contempla su “valoración” para la realización de denuncias (prioridad 6) y plantea su desarrollo para la adopción de políticas de cumplimiento y programas anticorrupción en los sectores empresarial y social (prioridad 36). Entre estos incentivos positivos se encuentran las distinciones y los reconocimientos. Aunque su prioridad 6 no garantiza la inclusión de estos mecanismos de incentivos positivos, sino que simplemente integra su valoración, su prioridad 36 sí cuenta con elementos sólidos para cumplir totalmente con este elemento.

No discriminación:

La PEA no contempla la **prohibición de discriminación** para el acceso a medidas de protección, ni menciona la **garantía del derecho de acceso a la justicia y el debido proceso para personas denunciadas por corrupción**, por lo que incumple con estos últimos dos elementos.

Análisis Cuantitativo

A continuación, se presenta un análisis comparativo entre PEA de carácter cuantitativo con la finalidad de conocer las fortalezas y debilidades de cada una.

Tabla 5. Comparativo cuantitativo del Enfoque de Derechos Humanos

Elemento	Características	PNA	Estado de México	Quintana Roo	Sinaloa	Tlaxcala	Zacatecas	Total	Total porcentaje
¿Cómo integra el principio de universalidad de los derechos humanos?	La política pública se rige bajo las obligaciones estatales de derechos humanos, contemplando la protección/garantía de derechos humanos para todas las personas.	3	3	3	3	3	3	18 de 18 posibles puntos	100%

	La PEA/PNA contempla la accesibilidad económica/física y geográfica de los derechos humanos que pretende proteger/garantizar.	0	1	0	0	0	2	3 de 18 posibles puntos	16,66 %
¿La PEA/PNA garantiza el principio de máximo uso de recursos en materia de derechos humanos y corrupción?	La PEA/PNA contempla acciones encaminadas al diseño o evaluación de presupuestos con Enfoque de Derechos Humanos en relación con anticorrupción.	3	3	3	3	3	0	15 de 18 posibles puntos	83,33 %
¿La PEA/PNA cuenta con una perspectiva desde las víctimas?	La política pública contempla la vivencia de las víctimas de hechos de corrupción y violaciones a derechos humanos para a partir de ello determinar prioridades y acciones para atender sus necesidades.	1	1	1	0	1	0	4 de 18 posibles puntos	22,22 %
	La PEA/PNA contempla acciones concretas para atender violaciones de derechos humanos en relación con hechos de corrupción.	0	2	1	1	0	0	4 de 18 posibles puntos	22,22 %
¿La PEA/PNA contempla los principios transversales de las políticas públicas con Enfoque de Derechos Humanos?	La PEA/PNA cuenta con acciones encaminadas a una cultura de derechos humanos , mediante la capacitación y educación tanto a la ciudadanía como a personas servidoras públicas sobre la cultura de la legalidad y los derechos humanos.	2	3	3	2	2	2	14 de 18 posibles puntos	77,77 %
	La PEA/PNA cuenta con mecanismos de exigibilidad para hacer valer la materialización de la política pública.	3	3	3	3	3	3	18 de 18 posibles puntos	100%
	La PEA/PNA contempla coordinación interinstitucional para la implementación de la política pública tanto de manera horizontal (instituciones) como vertical (burocracias internas/cargos) , estableciendo personas responsables claras.	2	2	2	3	2	2	13 de 18 posibles puntos	72,22 %

	La política pública contempla el principio de igualdad y no discriminación al identificar los impactos diferenciados de la corrupción a distintos grupos en situación de vulnerabilidad y contar con acciones concretas al respecto.	2	1	2	1	0	1	7 de 18 posibles puntos	38,88 %
	Una vez identificados los impactos diferenciados, las PEA contemplan acciones concretas para proteger ante violaciones de derechos humanos para todo grupo en situación de vulnerabilidad.	3	1	0	0	0	3	7 de 18 posibles puntos	38,88 %
¿Cuál es el contexto en donde opera la relación entre la corrupción y los derechos humanos?	La política pública identifica la relación entre corrupción y derechos humanos.	3	3	3	3	0	2	14 de 18 posibles puntos	77,77 %
¿La PEA/PNA protege los derechos humanos de las personas alertadoras, denunciadas y denunciadas de la corrupción?	La PEA/PNA contempla acciones concretas para alertadoras y/o denunciadas de corrupción.	3	3	2	2	2	3	15 de 18 posibles puntos	83,33 %
	La PEA/PNA cuenta con incentivos positivos para la denuncia y/o alerta de hechos de corrupción, por ejemplo, el otorgamiento de beneficios económicos.	2	2	0	0	0	3	7 de 18 posibles puntos	38,88 %
	La PEA/PNA prohíbe la discriminación para acceder a las medidas de protección a las personas alertadoras y/o denunciadas de corrupción.	2	2	0	0	0	0	4 de 18 posibles puntos	22,22 %
	La PEA/PNA protege los derechos de las personas denunciadas de corrupción, especialmente el derecho de acceso a la justicia y al debido proceso.	0	0	0	0	0	0	0 de 18 posibles puntos	0%
	Total		29 de 45 posibles puntos	30 de 45 posibles puntos	23 de 45 posibles puntos	21 de 45 posibles puntos	16 de 45 posibles puntos	24 de 45 posibles puntos	143 de 270 posibles puntos
Total porcentaje		64,44 %	66,66%	51,11%	46,66 %	35,55 %	53,33%		

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Resultados generales: Enfoque de Derechos Humanos

Para el diseño de las políticas públicas, una herramienta fundamental es el árbol de problemas, pues permite visibilizar de mejor manera las causas estructurales del problema público junto con sus consecuencias específicas y generales. Esta herramienta se vuelve útil para las personas hacedoras de las políticas públicas y en el caso de las políticas anticorrupción nos interesa conocer si esta herramienta fue utilizada y si se identificó alguna relación entre corrupción y derechos humanos. Del estudio de las políticas se destacan los siguientes resultados.

Tabla 6. Resultados generales del Enfoque de Derechos Humanos

Política anticorrupción	¿Cuenta con un árbol del problema?	Nombre	¿Muestra relación con DDHH?
PNA	Sí, en la sección de diagnóstico.	Árbol de problemas	Sí, “Restringe el ejercicio efectivo de los derechos de las personas”.
Tlaxcala	No.	No aplica.	No aplica.
Estado de México	No, aunque a lo largo del documento se muestran los componentes en diferentes diagramas.	No aplica	Sí, en diferentes esquemas.
Zacatecas	No.	No aplica.	No aplica.
Sinaloa	Sí, en la sección de diagnóstico.	Estructura lógica del problema de la corrupción: causas y efectos.	Sí, “Restringe el ejercicio efectivo de los derechos de las personas”.

Quintana Roo

No.

No aplica.

No aplica.

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Por último, se realizó un ejercicio de conteo de palabras clave enmarcadas en los elementos del enfoque de derechos humanos, con el objetivo de conocer el peso y visibilidad que cada tema tiene en las políticas anticorrupción estudiadas. Del análisis, se reflejaron los siguientes resultados.

Tabla 7. Conteo de palabras clave del Enfoque de Derechos Humanos

Política	Derechos humanos	Violaciones a derechos humanos	Derecho de acceso a la justicia	Derecho de acceso a la información	Presupuesto basado en derechos humanos	Cultura de la legalidad	Personas alertadoras de corrupción	Grupos en situación de vulnerabilidad/población vulnerable	Mecanismo de exigibilidad	Coordinación	Víctimas
PNA	29	3	0	10	3	0	2	4	0	54	8
Tlaxcala	9	0	3	11	1	1	1	0	0	20	6
Estado de México	43	6	2	27	2	39	3	7	1	87	16
Zacatecas	27	3	7	11	0	4	2	7	2	42	14
Sinaloa	36	11	1	3	1	1	1	0	0	54	16
Quintana Roo	31	2	0	14	3	2	1	0	0	50	4

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Las políticas anticorrupción, a pesar de contar con mecanismos de exigibilidad para hacerlas valer, no detallan en su diseño que sus prioridades en materia de transparencia y rendición de cuentas pueden traducirse en mecanismos de exigibilidad para la ciudadanía.

Resaltamos que reforzar las políticas en el marco del lenguaje de derechos humanos es un área de oportunidad, debido a que algunas de ellas se refieren a minorías, grupos de interés, sectores de la población, entre otros términos, dejando de lado la especificación de grupos en situación de vulnerabilidad.

Resalta, además, lo poco mencionado que es el derecho de acceso a la justicia siendo un derecho fundamental en el abordaje de estrategias anticorrupción, por lo que este punto es necesario que se fortalezca en la implementación de las PEA.

Por otro lado, podemos observar contrastes importantes en la visibilización de términos como cultura de la legalidad, con políticas que concentran su fortaleza en este tema como la del Estado de México (con 39 menciones), en contraste con la PNA, que carece de la inclusión del término, a pesar de abarcar prioridades encaminadas al fortalecimiento de la integridad.

Además, se registra una gran fortaleza en la totalidad de las políticas estudiadas: la identificación de la necesidad de una coordinación interinstitucional efectiva para la implementación de las políticas. Lo anterior, con un total de 304 menciones en las políticas analizadas, siendo ésta la mayor puntuación de las palabras clave buscadas para el presente cuadrante.

2. Perspectiva de Género

Con base en el marco teórico de este documento, se analiza este cuadrante.

Tabla 8. Elementos y características de la Perspectiva de Género

Elemento	Características del elemento	Revisión bibliográfica
Lenguaje incluyente	La PEA/PNA está escrita con lenguaje incluyente en su totalidad.	Conapred (2015).
Transversalización de la Perspectiva de Género	La PEA/PNA cuenta con Perspectiva de Género en la totalidad de sus ejes y prioridades.	LGIMH (2018).
	La PEA/PNA contempla las necesidades específicas de las mujeres y personas no binarias y trans.	Entrevista a Erreguerena (2020).
	La PEA/PNA incluye la participación de las mujeres, personas binarias y trans en los mecanismos de participación que establece para toda etapa de la política pública (diseño, implementación y	Entrevista a Erreguerena (2020).

	evaluación), por medio de la garantía de espacios seguros para su participación.	
	La PEA/PNA contempla un análisis sobre la manera específica en que la corrupción afecta de manera desproporcionada a las mujeres.	Entrevista a Erreguerena (2020).
	La PEA/PNA incluye acciones concretas para hacer frente a la relación de acoso/hostigamiento sexual con la corrupción.	Transparencia Internacional (2020).
	La PEA/PNA contempla un análisis sobre la manera específica en que la corrupción afecta desproporcionadamente a la población LGBTTIQA+.	Novoa (2016).
	La PEA/PNA contempla acciones concretas para hacer frente a la relación entre discriminación por identidad de género y hechos de corrupción.	González y Nash (2011).
	La PEA/PNA contempla acciones afirmativas, como cuotas de género para la participación en el desarrollo de sus prioridades.	LGIMH (2018).
Feminismos	La PEA/PNA incluye una perspectiva desde el feminismo comunitario.	Schenerock, Aguilar y Cacho (2018). Entrevista a Claudia Espinosa (2020).
	La PEA/PNA incluye una perspectiva desde el feminismo antirracista al incluir reparación integral de víctimas.	Heuchan (2016).
	La PEA/PNA incluye una perspectiva desde el feminismo antirracista al incluir acciones preventivas de la corrupción estructural.	Entrevista a Erreguerena (2020).

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Análisis Cualitativo

A continuación, se presenta el análisis cualitativo de la Perspectiva de Género de las políticas anticorrupción.

a) Política Nacional Anticorrupción

Lenguaje incluyente:

Para comenzar a analizar la transversalización de la perspectiva de género en la política, destacamos que la PNA no está escrita con **lenguaje incluyente**, por lo que incumple con este elemento.

Transversalización de la perspectiva de género:

La PNA menciona la inclusión de la **perspectiva de género en distintas prioridades** como: la evaluación de servicio de carrera con perspectiva de género (prioridad 14), agenda de incidencia ciudadana en el control de corrupción (prioridad 31), mecanismos de participación y vigilancia con perspectiva de género (objetivo general del eje 4 sobre el involucramiento de la sociedad y el sector privado).

Sin embargo, no está contemplada en la totalidad de las prioridades y acciones sugeridas de la política, por lo que cumple de manera parcial.

Las personas trans y no binarias no son contempladas en la política pública.

Participación:

En cuanto al elemento de **participación**, sobresale que no se incluyeron espacios específicos de participación para las mujeres en ninguna de las etapas de la política pública, ni se cuenta con la especificación de la necesidad de contar con **espacios seguros**.

Impactos diferenciados:

Lo anterior se ve reflejado en la ausencia de un análisis sobre la manera específica en que **la corrupción afecta de manera desproporcionada a las mujeres** en la parte diagnóstica de la política. Asimismo, **las personas trans y no binarias** no son contempladas en la política pública.

Acoso y hostigamiento sexual:

Asimismo, al no reconocer impactos diferenciados ni visibilizar problemáticas que afectan de manera desproporcionada a las mujeres como el **acoso y hostigamiento sexual**, la PNA no incluye acciones concretas para hacer frente a casos de acoso y hostigamiento en relación con hechos de corrupción, también llamada sextorsión.

Comunidad LGBTTIQA+:

De igual manera, la PNA no contempla en su diagnóstico mecanismos de participación o diseño final de la política, las vivencias de la **comunidad LGBTTIQA+** ni acciones concretas sobre corrupción dirigidas al grupo. Por tanto, tampoco incluye acciones o prioridades dirigidas a mirar la posible discriminación por identidad de género y hechos de corrupción.

Acciones afirmativas:

Se destaca que la PNA contempla **acciones afirmativas** en las acciones sugeridas de su Anexo 3, prioridad 27, haciendo énfasis en la inclusión de estas acciones para grupos minoritarios en términos de una participación efectiva. Sin embargo, no especifica el tipo de acción ni el grupo al que va dirigida, por lo que cumple de manera parcial.

Feminismo antirracista:

Para mirar bajo la luz del feminismo antirracista el tema **reparación de víctimas**, la PNA contempla acciones en materia de reparación de víctimas de violaciones a derechos humanos relacionados con hechos de corrupción (prioridad 25), así como para personas alertadoras de corrupción, especialmente periodistas y grupos en situación de vulnerabilidad (prioridad 6), de acuerdo con sus acciones sugeridas en el Anexo 3, por lo que cumple con este elemento.

El feminismo antirracista se concentra también en la importancia de las medidas de prevención que ataquen las causas estructurales del problema público, en este caso, de la corrupción. En ese sentido, la PNA cumple con el elemento al integrar diversas **acciones preventivas** tales como:

- La prioridad 3 habla de "incorporar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos orientados a la prevención, detección, investigación y sustanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación de la Plataforma Digital Nacional".
- Su prioridad 4 establece "implementar estrategias efectivas para la difusión de las obligaciones de transparencia y publicación de información proactiva en materia de prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de hechos de corrupción, en colaboración con el SNT".
- La prioridad 11 toma en cuenta "impulsar la adopción, socialización y fortalecimiento de políticas de integridad y prevención de conflictos de interés, en los entes públicos mediante comités de ética o entes homólogos".
- La prioridad 27 prescribe "impulsar la creación y homologación de principios normativos en materia de cabildeo y conflicto de interés dirigidos a la prevención y sanción de hechos de corrupción".
- La prioridad 33 dice que se debe "crear un catálogo nacional de mecanismos de participación social que contribuya a la incidencia formal y efectiva de la vigilancia ciudadana en la prevención y combate de la corrupción".

En ese sentido, destacamos una fortaleza desde el documento de política pública anticorrupción para enfocar sus prioridades en acciones preventivas de la corrupción.

Feminismo comunitario:

No obstante, en cuanto a la teoría del **feminismo comunitario**, no se encontraron prioridades dedicadas a proteger a las mujeres que ponen en peligro sus vidas en relación con hechos de corrupción y en referencia a la categoría cuerpo-territorio.

b) Política Estatal Anticorrupción del Estado de México

Lenguaje incluyente:

Sobre el uso del **lenguaje incluyente** en la política anticorrupción del Estado de México, la PEA incluye herramientas del lenguaje incluyente como el uso de sustantivos colectivos o el desdoble de artículos (las y los), sin embargo, esto no se ve reflejado en todo el documento.

Además, persiste en el uso del masculino para profesiones (expertos, empresarios, microempresarios, funcionarios, servidores, etc.), relegando el espacio de las mujeres al hogar al definir las en femenino únicamente para hablar de "amas de casa". Lo anterior refuerza estereotipos de género, por lo que cumple parcialmente con la inclusión del lenguaje incluyente de manera transversal en la política.

Transversalización de la perspectiva de género:

La PEA incluye "**género**" como un principio transversal de la política pública (adicional a los principios contemplados en la PNA). En sus prioridades y acciones se visibiliza la intención de su realización con Perspectiva de Género.

Tal es el caso de sus prioridades 18, 19, 40 y 57 que versan sobre capacitaciones al servicio público y cuestiones de recursos humanos con perspectiva de género, evaluación de la profesionalización con perspectiva de género, desarrollo de una agenda estratégica con perspectiva de género, desarrollo de indicadores sobre ética e integridad con perspectiva de género, educación a personas servidoras públicas en materia de integridad y derechos humanos con perspectiva de género. Sin embargo, no se indica de qué forma se materializará esta perspectiva ni se cuenta con la totalidad de prioridades con este enfoque de género.

En cuanto a las percepciones de distintos actores que participaron en el proceso de diseño de la PEA, tanto la presidencia del CPC como la institución integrante del CC encuestadas, coinciden en que la PEA integra la perspectiva de género en su diseño.

Sin embargo, la institución del CC destaca que existen las siguientes cuestiones que faltó incluir para contar con una perspectiva de género efectiva:

1. Objetivos medibles y cuantificables, así como análisis de posibles transformaciones en materia de género.

2. Tomar en cuenta la equidad de género como herramienta para el desarrollo de la entidad.
3. Favorecer el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres en su participación política y toma de decisiones.
4. Promover mayor igualdad de oportunidades para las mujeres de todas las diferentes condiciones socioeconómicas.

Por su parte, la presidencia del CPC consideró que faltó “contemplar el carácter sistémico de la desigualdad de género para enfrentar la distinta distribución de recursos y poder”. Por los motivos aquí vertidos, se determina que cumple de manera parcial.

Personas trans y no binarias:

Las **personas trans y no binarias** se encuentran invisibilizadas en todo el proceso de la política pública.

Participación:

Para la construcción de la PEA, en el Estado de México se realizaron grupos focales en una tercera etapa de sus procesos consultivos y **mecanismos de participación**.

Dentro de estos grupos focales, se encontraban contempladas las mujeres en un grupo particular denominado “amas de casa” integrado por doce mujeres. En dicho grupo focal, que se llevó a cabo el 15 de noviembre, se identificaron varios temas relevantes: los sueldos precarios y los problemas económicos, como causa número uno de la corrupción; la corrupción relacionada con la labor de los jueces y la existencia de gente inocente en las cárceles; el hogar como espacio de educación de ciudadanas y ciudadanos que posteriormente comenten hechos de corrupción; y el fortalecimiento de los valores y mejora de la condición del servicio público como factores fundamentales para dar solución a la corrupción.

En ese contexto, destacamos que Estado de México fue más allá de los foros de consulta y las encuestas para realizar grupos de enfoque que recogieron también las experiencias y vivencias de las mujeres en particular. Para otros procesos sería fundamental contar con grupos focales que recojan las percepciones de corrupción de diferentes mujeres, con distintos tipos de interseccionalidades, experiencias y profesiones.

Espacios seguros:

No se menciona el tema de la generación de **espacios seguros**, ni se hace referencia a personas trans y no binarias como invitadas a estos foros, por lo que no cumple con este elemento.

Impactos diferenciados:

En el caso de las percepciones de los actores encuestados, tanto la presidencia del CPC como la institución integrante del CC encuestadas, afirman que la PEA de la entidad contempla en su diagnóstico las implicaciones de impactos diferenciados entre hombres y mujeres.

A pesar de que la PEA habla de **impactos diferenciados** de marginación, exponiendo la importancia de la participación de las mujeres para conocer las formas en que les afecta la corrupción, entre otros aspectos, no aterriza el tema a la realidad local, ni aprovechó los grupos focales de mujeres amas de casa para conocer los impactos diferenciados motivados por género, por lo que cumple de manera deficiente con el análisis sobre la manera específica en que afecta la corrupción a las mujeres.

Acoso y hostigamiento sexual:

En cuanto a los problemas que afectan de manera desproporcionada a las mujeres, encontramos percepciones encontradas en las encuestas: mientras que el CPC detalló que considera que la PEA no cuenta con un criterio transversal de combatir las problemáticas de corrupción que afectan de manera directa y desproporcionada a las mujeres, el integrante del CC encuestado señala que considera que sí cuenta con dicho criterio.

Uno de los problemas que afecta de manera desproporcionada a las mujeres es el **acoso y hostigamiento sexual**. En el marco de hechos corruptos, la prioridad denominada "generar acciones de coordinación a nivel estatal y municipal para formular programas que rompan paradigmas de la corrupción en el gobierno" incluye la promoción de la atención de alertas ciudadanas sobre corrupción, acoso y hostigamiento sexual y violaciones a derechos humanos. Sin embargo, se remite únicamente a la promoción y no a la protección de las personas alertadoras de acoso y hostigamiento sexual, además de que no incluye una posible relación entre acoso y hostigamiento sexual como consecuencia de un hecho corrupto, por lo que cumple de manera parcial con el elemento.

LGBTTIQA+:

La PEA no contempla en su diagnóstico mecanismos de participación o diseño final de la política, las vivencias de la comunidad **LGBTTIQA+** ni acciones concretas sobre corrupción dirigidas al grupo. Tampoco contempla acciones concretas para hacer frente a la relación entre **discriminación** por identidad de género y hechos de corrupción.

Acciones afirmativas:

A pesar de mencionar la importancia de la participación de las mujeres en la política pública, no enmarca el tema en **acciones afirmativas** relativas a su participación en órganos. Esto es compartido por el CPC. Sin embargo, la institución integrante del CC encuestada, atestigua que la PEA sí contempla acciones afirmativas que hagan frente a los obstáculos que enfrentan las mujeres en materia de corrupción y derechos humanos; sin embargo, éstas no fueron encontradas en el diseño de la PEA, por lo que no cumple con este elemento.

Feminismo antirracista:

Desde el diagnóstico, la PEA del Estado de México identifica como causa de la corrupción la falta de justicia, relacionada al silencio y la ausencia de denuncias de hechos de corrupción. Como posible solución, se identifica el cumplimiento de sanciones basadas en la ley y la **reparación del daño**.

En la parte diagnóstica, el eje “combate a la impunidad” señala que la justicia restaurativa (que contempla la reparación del daño) jamás llega a las víctimas, como consecuencia de la impunidad en el país; por lo tanto, el Estado debe reconocer a las víctimas como merecedoras de dicha reparación.

En ese contexto, la prioridad 8 establece, en el marco de protección de las personas alertadoras de hechos de corrupción, no sólo la garantía de no represalias sino de reparación del daño. Las prioridades 32 y 33 contemplan la promoción del desarrollo de medidas para la atención de denuncias y la reparación de daños ante violaciones a los derechos humanos. La PEA estatal contempla la reparación del daño cumpliendo con este elemento desde el **feminismo antirracista** y su herramienta desde el antipunitivismo.

En materia de **prevención** y en el marco de la teoría del feminismo antirracista, la PEA cuenta con una lista de proyectos a implementar, descritos a continuación:

- El “Proyecto para combatir la impunidad dándole seguimiento y sancionando actos de corrupción” tiene como estrategia “en el Estado de México articular acciones entre los entes responsables del proceso para prevenir, identificar e investigar delitos de corrupción”.
- El “Proyecto para combatir la impunidad mediante la satisfacción de los usuarios que contribuyen a la denuncia” establece como estrategia “Contar con un alto desarrollo de sistemas de inteligencia en el Estado de México que contribuyan a la prevención, detección e investigación de faltas administrativas y delitos de corrupción”.
- El “Proyecto para promover la ética pública e integridad a fin de dotar a los servidores públicos de herramientas que les guíen para evitar incurrir en actos de corrupción” establece “Contar con una estrategia digital que promueva la Ética como mecanismo de prevención de la corrupción en el Gobierno del Estado de México”.

Por lo anterior, la PEA cumple satisfactoriamente con la inclusión de acciones encaminadas a prevenir hechos de corrupción con la integración de dichos proyectos.

Feminismo comunitario:

La PEA del Estado de México no contempla elementos en el marco del **feminismo comunitario y la categoría cuerpo-territorio** para proteger a las mujeres en particular y en relación con hechos de corrupción y su uso efectivo del derecho de acceso a la información.

c) Política Estatal Anticorrupción de Quintana Roo

Lenguaje incluyente:

En materia de **lenguaje incluyente**, en la PEA de Quintana Roo se desdoblaron artículos en algunas partes del documento, sin embargo, se presentan palabras

exclusivamente en masculino como "ciudadanos", "empresarios", "funcionarios". Por lo anterior, cumple únicamente de manera parcial.

Transversalización de la Perspectiva de Género:

Destacamos que la PEA de Quintana Roo es la política con la mayor cantidad de prioridades y objetivos que incluyen la Perspectiva de Género:

- Eje 2, objetivo 4: "Fomentar el desarrollo y aplicación de procesos estandarizados de planeación, programación, presupuestación, ejercicio del gasto público, seguimiento y evaluación con un enfoque de gobierno abierto, derechos humanos, género y gestión de riesgos de corrupción".
- Prioridad 5: "Impulsar la mejora y homologación a la escala nacional de protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción por parte de la ciudadanía, contralores y testigos sociales, e instituciones de fiscalización y control interno competentes, asegurando la inclusión del enfoque de derechos humanos y género".
- Prioridad 6: "Generar y ejecutar procesos de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción, homologados al ámbito nacional, asegurando la inclusión del enfoque de derechos humanos y género".
- Prioridad 12: "Promover el diseño, implementación y evaluación del desempeño, con enfoque de derechos humanos y género, de programas de capacitación, certificación de capacidades y desarrollo profesional en el servicio público, enfocadas al control de la corrupción, responsabilidades administrativas y ética pública".
- Prioridad 13: "Generar bases y criterios mínimos para el diseño, desarrollo y ejecución de programas de recursos humanos en el servicio público, que incluya enfoque de derechos humanos y género, en colaboración con la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación".
- Prioridad 14: "Generalizar el diseño, instrumentación y evaluación de servicios profesionales de carrera en todos los ámbitos de gobierno y poderes públicos, basados en el mérito, capacidades, desempeño y habilidades de acuerdo con el perfil de puesto, cargo o comisión, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión".
- Prioridad 15: "Implementar un modelo de evaluación del desempeño del SAEQROO, que incluya el enfoque de derechos humanos y género, junto con una metodología nacional de anexo transversal presupuestal en materia de combate a la corrupción (conforme a lineamientos técnicos emitidos por la SESNA)".
- Prioridad 17: "Fortalecer a través de mecanismos de gobierno abierto la evaluación de los programas presupuestarios, con enfoque de derechos humanos, género y gestión de riesgos de corrupción".

- Prioridad 30: "Desarrollar una agenda estratégica, con un enfoque incluyente, de derechos humanos y género, y de incidencia ciudadana en el control de la corrupción, en la que se promueva el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana existentes en la materia, y la creación de nuevos esquemas y redes de colaboración social".
- Prioridad 38: "Colaborar con la Secretaría de Educación de Quintana Roo en materia de formación cívica, ética, integridad, enfoque de derechos humanos y género para la incorporación de estos contenidos en los programas educativos".
- Prioridad 40: "Articular esfuerzos para la realización de campañas de comunicación, con enfoque de derechos humanos y género, sobre la corrupción, sus costos, implicaciones y elementos disponibles para su combate".

Derivado de las encuestas a las y los actores participantes en el proceso de diseño de la PEA, destacamos que tanto la presidencia del CPC como la OSC encuestadas consideraron que la PEA de su entidad integra la perspectiva de género en todo su diseño.

Por lo anterior, podemos concluir que la PEA de Quintana Roo hizo un esfuerzo adicional al resto de las PEA estudiadas para integrar la Perspectiva de Género de manera transversal en sus ejes y prioridades, cumpliendo con el elemento de transversalización de la perspectiva.

No obstante, la OSC destacó algunas áreas de oportunidad que faltó incluir para materializar esta perspectiva:

1. Objetivos medibles y cuantificables, así como análisis de posibles transformaciones en materia de género.
2. Contemplar el carácter sistémico de la desigualdad de género para enfrentar la distinta distribución de recursos y poder.

Por su parte, la presidencia del CPC consideró que faltó "promover mayor igualdad de oportunidades para las mujeres de todas las diferentes condiciones socioeconómicas".

Personas trans y no binarias:

Las personas **no binarias y trans** no están contempladas en la PEA ni se contemplaron **espacios de participación** específicos para conocer las vivencias y percepciones de mujeres. Tanto la presidencia del CPC como la OSC encuestadas concluyeron que la PEA no contempló en su diagnóstico las implicaciones de impactos diferenciados para las identidades no binarias y trans.

La PEA tampoco habla de **espacios seguros** para mecanismos de participación de ningún tipo, por lo cual incumple con este elemento.

Impactos diferenciados:

En materia de **impactos diferenciados** de la corrupción en las mujeres, observamos que su principio transversal "Derechos Humanos y Perspectiva de Género" habla sobre "la clara afectación diferenciada que tiene la corrupción en las mujeres y los hombres". Adicionalmente, existen claros indicios de que es este grave problema una de las

causas sustantivas de las desigualdades sociales, económicas y políticas que frenan el desarrollo sostenible de las mujeres", y en sus tablas de implementación plantea la pregunta sobre si se da especial atención a grupos históricamente discriminados, incluidas las mujeres.

De la encuesta, destacamos que tanto la presidencia del CPC como la OSC encuestadas consideraron que la PEA contempló en su diagnóstico las implicaciones de los impactos diferenciados entre hombres y mujeres. Sin embargo, no detalla qué tipo de impacto tienen las mujeres en específico en la localidad, ni profundiza al respecto, por lo que cumple de manera parcial con este elemento.

Acoso y hostigamiento sexual:

Sobre si la PEA de la entidad contempla como criterio transversal combatir problemáticas de corrupción que afectan de manera directa y desproporcionada a las mujeres, tanto la presidencia del CPC como la OSC encuestadas coincidieron en que la política anticorrupción estatal cumple con ello.

Sin embargo, la PEA no contempla acciones encaminadas a hacer frente al **acoso y hostigamiento sexual** en relación con la corrupción, a pesar de ser un problema que aqueja de manera desproporcionada a las mujeres.

LGBTTIQA+:

En cuanto a la **inclusión sobre la manera específica en que la corrupción afecta a la población LGBTTIQA+**, únicamente establece que la orientación sexual e identidad de género no pueden ser motivos de distinción, exclusión o restricción de derechos, cuando habla de los impactos diferenciados de grupos históricamente discriminados en relación con la corrupción.

Lo anterior se estipula en el principio transversal sobre derechos humanos y perspectiva de género; sin embargo, no establece de manera específica cómo impacta desproporcionadamente a este grupo, sino que únicamente lo menciona y tampoco añade acciones específicas para hacer frente a esa posible **discriminación por motivos de género**.

Acciones afirmativas:

La PEA no cuenta con **acciones afirmativas** de ningún tipo para hacer frente a los impactos diferenciados de la corrupción para las mujeres, personas trans y no binarias, quienes no están incluidas en su diseño y tampoco fueron percibidas por la presidencia del CPC o la OSC encuestadas como parte del documento final.

Feminismo antirracista:

En el marco del feminismo antirracista y su perspectiva antipunitiva, destacamos que la PEA de Quintana Roo no contempla acciones encaminadas a la **reparación integral de las víctimas**.

No obstante, la PEA de la entidad sí cumple con la materialización en su diseño de prioridades encaminadas a **prevenir** en materia de corrupción, contemplando las siguientes:

- Prioridad 3: "Incorporar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos orientados a la prevención, detección, investigación y sustanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación del Sistema Local de Información y su incorporación a la Plataforma Digital Nacional."
- Prioridad 4: "Implementar estrategias efectivas para la difusión de las obligaciones de transparencia y publicación de información proactiva en materia de prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de hechos de corrupción".
- Prioridad 11: "Impulsar la adopción, socialización y fortalecimiento de políticas de integridad y prevención de actuación bajo conflicto de interés, en los entes públicos mediante comités de ética o entes homólogos".
- Prioridad 26: "Impulsar la creación y homologación de principios normativos en materia de cabildeo y conflicto de interés dirigidos a la prevención y sanción de hechos de corrupción".
- Prioridad 32: "Crear un catálogo estatal de mecanismos de participación ciudadana que contribuya a la incidencia formal y efectiva de la vigilancia ciudadana en la prevención y combate de la corrupción".

Feminismo comunitario:

Como las políticas anteriormente expuestas, tampoco cuenta con una perspectiva desde el **feminismo comunitario**.

d) Política Estatal Anticorrupción de Sinaloa

Lenguaje incluyente:

La PEA del estado de Sinaloa no cuenta con **lenguaje incluyente** en su totalidad, a pesar de hacer un esfuerzo por desdoblar artículos para hablar de ambos géneros (las y los), esto no se ve reflejado en la totalidad del documento, como cuando se habla de "mexicanos" o "ciudadanos", entre otros. Además, las herramientas de lenguaje incluyente mencionadas son utilizadas muy ocasionalmente (sólo se desdoblan en dos ocasiones los artículos), por lo que cumple de manera deficiente con este elemento.

Transversalización de la Perspectiva de Género:

En cuanto a la inclusión de la **perspectiva de género en sus prioridades**, su prioridad 14 contempla elementos de género al hablar de "la implementación del servicio profesional de carrera en la administración pública estatal, basado en el mérito, capacidades, desempeño y habilidades de acuerdo con el perfil de puesto, cargo o comisión, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión."

Además, en su eje 4 "Involucrar a la sociedad y el sector privado" se establece como objetivo general "incentivar el involucramiento de diversos sectores de la sociedad en el

control de la corrupción mediante el fortalecimiento e institucionalización de mecanismos de participación, vigilancia y autorregulación social, bajo un enfoque incluyente y con perspectiva de género".

Como parte de dicho eje, la prioridad 31 incluye "desarrollar una agenda estratégica, con un enfoque incluyente y perspectiva de género, de incidencia ciudadana en el control de la corrupción, en la que se promueva el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana existentes en la materia, y la creación de nuevos esquemas y redes de colaboración social".

En nuestra encuesta, tanto la presidencia del CPC de la entidad como la OSC consideraron que la PEA integra la perspectiva de género en todo su diseño. Sin embargo, no se permea la perspectiva de género de manera transversal, por lo que cumple de manera parcial.

A la Perspectiva de Género en la política le faltaron algunas cuestiones, a la luz de la percepción del CPC:

1. Favorecer el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres en su participación política y toma de decisiones.
2. Contemplar como sujetos de género a diferentes grupos como mujeres, hombres, identidades no binarias y trans.

Al respecto, la OSC encuestada coincide en la ausencia del primer punto.

Personas no binarias y trans:

Las **personas no binarias y trans** no están contempladas en la PEA (lo cual es secundado por la presidencia del CPC en la encuesta), ni se contemplan **mecanismos de participación** específicos para mujeres, personas trans y no binarias y, por tanto, la PEA no habla de **espacios seguros** para mecanismos de participación de ningún tipo.

Impactos diferenciados:

La PEA no contempló un análisis sobre la manera específica en que la **corrupción afecta de manera desproporcionada** a las mujeres. A pesar de ello, tanto la presidencia del CPC como la OSC encuestadas consideran que sí contempla en su diagnóstico las implicaciones de impactos diferenciados entre hombres y mujeres.

Acoso y hostigamiento sexual:

Las personas encuestadas (Presidencia del CPC y OSC) desconocen si la PEA de su entidad cuenta con un criterio transversal para combatir problemáticas de corrupción que afectan de manera directa y desproporcionada a las mujeres y, por tanto, no contempla acciones encaminadas a hacer frente al **acoso y hostigamiento sexual** en relación con la corrupción.

LGBTTIQA+:

La PEA no contempla en su diagnóstico mecanismos de participación o diseño final de la política, las vivencias de la **comunidad LGBTTIQA+**, ni acciones concretas sobre

corrupción dirigidas al grupo ni cuenta con acciones para hacer frente la **discriminación** por motivos de género.

Acciones afirmativas:

La PEA no cuenta con **acciones afirmativas** de ningún tipo para hacer frente a los impactos diferenciados por motivos de género frente a hechos de corrupción, aunque la OSC considera que sí cuenta con ellas, mientras que la presidencia del CPC establece en la encuesta que lo desconoce. Sin embargo, en el diseño no encontramos acciones concretas al respecto.

Feminismo antirracista:

En materia de reparación de víctimas y en el marco del **feminismo antirracista**, se identifica que la PEA de Sinaloa visibiliza el tema en su parte diagnóstica en la que destaca la teoría de Nash, C. (2019):

“Desde un enfoque analítico podemos distinguir al menos cinco dimensiones donde hay un impacto de la corrupción en materia de violaciones de derechos humanos: a) prácticas corruptas como fuente de la violación de derechos humanos; b) la atribución de responsabilidad por actos o sistemas de corrupción; c) el contexto de discriminación estructural y su vínculo con la corrupción; d) formas criminales de corrupción que agravan las violaciones de derechos humanos; e) la reparación de violaciones de derechos humanos vinculadas con corrupción”.

Sin embargo, la PEA no contempla acciones específicas al respecto, ya que únicamente se hace mención de esto, por lo que cumple de manera deficiente.

En cuanto a la inclusión de acciones relativas a la **prevención** de la corrupción, destacan las siguientes:

- El objetivo específico 1 del eje 1 "Combatir la corrupción y la impunidad" habla de "promover los mecanismos de coordinación de las autoridades competentes para la mejora de los procesos de prevención, denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción".
- Su prioridad 3 establece "adaptar y desarrollar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos orientados a la prevención, detección, investigación y substanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación de la Plataforma Digital Nacional".
- Su prioridad 4 establece "implementar estrategias efectivas para la difusión de las obligaciones de transparencia y publicación de información proactiva en materia de prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de hechos de corrupción, en colaboración con el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales".
- La prioridad 8 indica "generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la

prevención, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes".

- La prioridad 10 manda "implementar mecanismos de gobierno abierto que fortalezcan las acciones de combate a la corrupción por parte de las instancias encargadas de la prevención, investigación, substanciación, determinación y resolución de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción".

Cabe destacar que, en todas estas prioridades mencionadas, se habla de acciones que involucran a distintos actores que cuentan con facultades de prevención, pero no se habla de las acciones específicas para prevenir la corrupción estructural en la entidad. No obstante, la PEA cumple con el objetivo de contar con acciones de prevención, aunque pueden ser fortalecidas.

Feminismo comunitario:

La PEA no cuenta con acciones enmarcadas en el **feminismo comunitario** y la visión de las mujeres y su ejercicio de derechos desde sus territorios.

e) Política Estatal Anticorrupción de Tlaxcala

Lenguaje incluyente:

La política maneja **lenguaje incluyente** casi en su totalidad, exceptuando algunas palabras como usuarios, encuestados, etc., por lo que cumple de manera parcial con este elemento del cuadrante de la perspectiva de género.

Transversalización de la perspectiva de género:

El diagnóstico destaca que la PEA se diseñará con **perspectiva de género**; sin embargo, dicha concepción no se ve materializada en las prioridades de la política, por lo que únicamente se hace mención de la perspectiva pero no se encuentra de manera transversal en su diseño.

Personas trans y no binarias:

Las **personas trans y no binarias** se encuentran invisibilizadas en todo el proceso de la política pública, incluso en su diseño, y no se incluyeron **espacios específicos de participación** para las mujeres en ninguna de las etapas de la política pública, ni se cuenta con la especificación de la necesidad de contar con **espacios seguros**.

Acoso y hostigamiento sexual:

Las mujeres, sus vivencias y experiencias se encuentran invisibilizadas en el diseño de la política, por lo que tampoco contempla las **formas desproporcionadas** en las que la corrupción afecta a las mujeres, ni incluye acciones concretas para hacer frente al **acoso/hostigamiento sexual** y su relación con la corrupción.

LGBTTIQA+:

La PEA no contempla en su diagnóstico mecanismos de participación o diseño final de la política, las vivencias de la comunidad **LGBTTIQA+** ni acciones concretas sobre corrupción dirigidas al grupo. Tampoco contempla acciones concretas para hacer frente a la relación entre **discriminación por identidad de género** y hechos de corrupción.

Acciones afirmativas:

La PEA no cuenta con ningún tipo de **acciones afirmativas** en el marco de la corrupción y los distintos elementos de género.

Feminismo antirracista:

Durante los foros de consulta realizados en Tlaxcala, las personas participantes identificaron que en la entidad "Los procesos de sanción a servidores públicos no contemplan mecanismos de **reparación del daño** o recuperación de los recursos públicos". Sin embargo, el tema no se traslada a las prioridades de la política, por lo que únicamente se menciona, pero no se materializa en acciones concretas al respecto.

En materia de **prevención**, cumple con el elemento al contemplar las siguientes acciones:

- Su prioridad 4 tiene que ver con "diseñar, socializar y emplear procedimientos de análisis de información derivada de la implementación de la Plataforma Digital Estatal, para la prevención, detección, investigación y substanciación de faltas administrativas y hechos de corrupción".
- La prioridad 9 establece "una política criminal en materia de delitos por hechos de corrupción. Entendida como el conjunto de estrategias y acciones para prevenir, controlar, investigar y sancionar la criminalidad, la atención a las víctimas (en el caso de que el acto de corrupción impida o vulnere el ejercicio de derechos de todo tipo) y el tratamiento de los condenados".
- El eje 2 sobre ética e integridad pública señala como objetivo "Consolidar una ética del servicio público en el Estado de Tlaxcala, bajo principios y valores compartidos, además de formar un diseño institucional orientado en la prevención de hechos de corrupción, en la profesionalización de la función pública y bajo la rectoría de principios de integridad".
- Su prioridad 18 tiene que ver con "impulsar la adopción, socialización y fortalecimiento de políticas de integridad y prevención de conflictos de interés, en los entes públicos mediante comités de ética".
- Su prioridad 20 contempla "generar inteligencia anticorrupción relacionada con la ética, integridad pública y la prevención de conflictos de interés, por medio de la implementación de la Plataforma Digital Estatal y el análisis de la evaluación patrimonial manifestado en las declaraciones patrimonial y de intereses de las y los servidores públicos".

Feminismo comunitario:

La PEA no cuenta con acciones al respecto de los elementos enmarcados en el **feminismo comunitario**.

f) Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas

Lenguaje incluyente:

La PEA de la entidad zacatecana no está escrita con **lenguaje incluyente** en ninguna de sus secciones, por lo que incumple con este elemento de la transversalización de la Perspectiva de Género.

Transversalización de la Perspectiva de Género:

En cuanto al **diseño de las prioridades con Perspectiva de Género**, señalamos que el tema es únicamente mencionado en la prioridad 21, que dicta “desarrollar una agenda estratégica, con un enfoque incluyente y perspectiva de género, de incidencia ciudadana en el control de la corrupción, en la que se promueva el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana existentes en la materia, y la creación de nuevos esquemas y redes de colaboración social”, por lo que cumple de manera parcial con este elemento.

En los resultados de las encuestas se observan respuestas contradictorias, pues mientras que la presidencia del CPC y dos de las instituciones que integran el CC consideran que la PEA contempla la perspectiva de género, una de las instituciones del CC considera que no se contempla esta perspectiva. La OSC encuestada determinó que desconoce si cumple o no con ello.

La percepción de las personas encuestadas en cuanto a los aspectos que no se consideraron es:

1. Presidencia del CPC: “Falta de objetivos medibles y cuantificables, así como análisis de posibles transformaciones en materia de género”, “contemplar el carácter sistémico de la desigualdad de género para enfrentar la distinta distribución de recursos y poder”, “tomar en cuenta la equidad de género como herramienta para el desarrollo de la entidad” y “contemplar a diferentes grupos como mujeres, hombres, identidades no binarias y trans como sujetos de género”.
2. OSC: los mismos aspectos que para el CPC, y añadieron “favorecer el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres en su participación política y toma de decisiones”.
3. Integrantes del CC: “Objetivos medibles y cuantificables, así como análisis de posibles transformaciones en materia de género”, “contemplar el carácter sistémico de la desigualdad de género para enfrentar la distinta distribución de recursos y poder”, “tomar en cuenta la equidad de género como herramienta para el desarrollo de tu entidad”, “conocimientos acreditados y especializados en los temas de género, desigualdad, inequidad y perspectiva de género”, “favorecer el fortalecimiento de las capacidades de las mujeres en su participación política y toma de decisiones”, “buscar atender la situación de

privilegio de algunas personas o colectivos que favorezcan la desigualdad de género y combatir estas injusticias” y “contemplar a diferentes grupos como mujeres, hombres, identidades no binarias y trans como sujetos de género”.

Personas binarias y trans, mecanismos de participación específicos y espacios seguros:

La PEA únicamente menciona en cuatro ocasiones a las mujeres, mientras que no habla sobre **personas binarias y trans**. Tampoco se consideraron **mecanismos de participación específicos** para mujeres, personas trans o no binarias y, por tanto, tampoco se habla de **espacios seguros** para mecanismos de participación de ningún tipo.

En la documentación que fue enviada por la SESEA de Zacatecas para conocer su proceso de construcción de la PEA, adjuntó el Informe Anual del Comité Coordinador de la SEA de Zacatecas (2019) donde menciona que se realizó en el marco del Día Internacional de la Mujer (8 de marzo) un conversatorio llamado “Entre Nosotras”, el cual buscaba conocer los retos que enfrentan las mujeres en el ámbito laboral, familiar y escolar, reconociendo que para hacer frente a la corrupción la participación de las mujeres es fundamental; sin embargo, esto no fue contemplado en el diseño de la PEA.

Consideramos que dicho evento es una buena práctica que puede ser replicada en otras entidades, buscando la inclusión de estos elementos en el marco de los procesos participativos y consultivos de sus políticas anticorrupción.

Impactos diferenciados:

Sobre **impactos diferenciados de la corrupción** en relación con el género, no se menciona en la PEA; y destaca que en la estadística de foros consultivos, se menciona que 66% fueron hombres y 34% mujeres, por lo que tampoco hay una representación equitativa de los géneros para participar en la construcción de dicha política y no se incluyeron personas binarias y trans. Tampoco se materializan los impactos diferenciados de la comunidad **LGBTTIQA+** ni se habla de acciones concretas para hacer frente a la **discriminación** por motivos de género.

En cuanto a las percepciones recogidas en la encuesta se encontró que: únicamente una de las instituciones encuestadas considera que la PEA contempla desde su diagnóstico este impacto diferenciado; la presidencia del CPC y el resto de las instituciones consideran que no se contempla; la percepción de la sociedad civil es que se desconoce si se cumple o no con ello.

Acoso y hostigamiento sexual:

La PEA tampoco hace alusión en sus prioridades a atender temas relacionados con **acoso y hostigamiento sexual**. Con excepción de una institución integrante del CC, el resto de las y los actores encuestados (CPC, OSC e integrantes del CC) consideran que la PEA no cuenta con un criterio transversal para combatir problemáticas que afectan de manera desproporcionada a las mujeres, como lo son precisamente el acoso y el hostigamiento sexual.

Acciones afirmativas:

En materia de **acciones afirmativas**, la PEA de Zacatecas incluye, para el impulso de la creación y homologación de principios normativos en materia de cabildeo y conflicto de interés (prioridad 37), la garantía de la "participación en las decisiones públicas de los diferentes grupos de interés, promoviendo esquemas de acción afirmativa hacia grupos minoritarios".

No obstante, no habla de grupos en situación de vulnerabilidad o de mujeres de manera específica, por lo que cumple parcialmente con el elemento. A pesar de contar parcialmente con este elemento, las y los actores encuestados consideraron que la PEA no cuenta con este tipo de acciones.

Feminismo antirracista:

La PEA de Zacatecas contempla la **reparación de víctimas** y, por tanto, una visión desde el feminismo antirracista y su perspectiva antipunitivista en dos prioridades: la reparación del daño ante represalias en el marco de alertas de corrupción (prioridad 118), y la promoción de atención a denuncias ante violaciones a derechos humanos incluyendo la reparación de daños (prioridad 135).

En materia de medidas de **prevención**, la PEA de la entidad incluye lo siguiente:

- La prioridad 1 sobre "ejecutar planes estratégicos y mecanismos de coordinación entre las autoridades responsables de atender, investigar, substanciar, determinar, resolver, y sancionar faltas administrativas graves y no graves. (SFP, TJA, ASE)" contempla "atender las actividades de las personas expuestas políticamente, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Federal para la prevención e identificación de recursos de procedencia ilícita, así como la información que determine la SHCP".
- La prioridad 3 establece "Promover el uso de sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables orientados a la prevención, detección, investigación y substanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación de la Plataforma Digital Estatal", que incluye "considerar la generación y aplicación de protocolos de desarrollo de inteligencia para la prevención e identificación de riesgos hechos por corrupción".
- La prioridad 4 habla de "Implementar una política que fomente la publicación de obligaciones de transparencia e información proactiva en materia de prevención, denuncia, detección, investigación, resolución y sanción de hechos de corrupción".
- La prioridad 8 incluye "Producir y difundir periódicamente datos estadísticos e información sobre denuncias de corrupción que reciben los distintos organismos de control y supervisión, el poder judicial, y otros entes estatales de prevención e investigación de la corrupción".
- La prioridad 9 implica "Impulsar la adopción y socialización de políticas de integridad y prevención de conflictos de interés en los entes públicos", incluye "Promover la creación y fortalecimiento de comités de ética y de prevención de conflictos de interés en todos los entes públicos del estado, garantizando su

plena especialización y la suficiencia de recursos para el desarrollo de sus funciones".

- La prioridad 12 incluye "Generar capacidades para la gestión de riesgos, detección de áreas de atención prioritaria, espacios de mejora de la gestión, y herramientas de prevención y detección de redes de corrupción".
- La prioridad 19 incluye "Garantizar el uso de información y herramientas estadísticas para la realización de investigaciones con enfoques preventivos y de riesgo de corrupción".

En ese sentido cumple con la inclusión de prioridades encaminadas a la prevención en materia de corrupción.

Feminismo comunitario:

Al igual que las políticas anticorrupción anteriormente estudiadas, la PEA no cuenta con acciones en relación con el **feminismo comunitario**.

Análisis Cuantitativo

A continuación, se presenta un análisis comparativo entre las políticas anticorrupción de carácter cuantitativo, con la finalidad de conocer las fortalezas y debilidades de cada una, las cuales son los insumos para el Banco de Buenas Prácticas.

Tabla 9. Comparativo cuantitativo de la perspectiva de género

Elemento	Características del elemento	PNA	Estado de México	Quintana Roo	Sinaloa	Tlaxcala	Zacatecas	Total	Total porcentaje
¿La PEA/PNA cuenta con una transversalización de la perspectiva de género?	La PEA/PNA está escrita con lenguaje incluyente en su totalidad.	0	2	2	1	2	0	7 de 18 posibles puntos.	38,88%
	La PEA/PNA cuenta con Perspectiva de Género en la totalidad de sus ejes y prioridades.	2	2	3	2	1	2	12 de 18 posibles puntos.	66,66%
	La PEA/PNA contempla las necesidades específicas de las mujeres y personas no binarias y trans.	0	0	0	0	0	0	0 de 18 posibles puntos.	0%
	La PEA/PNA incluye la participación de las mujeres, personas binarias y trans en los mecanismos de participación que establece para toda etapa de la política pública (diseño,	0	2	0	0	0	0	2 de 18 posibles puntos.	11,11%

	implementación y evaluación), por medio de la garantía de espacios seguros para su participación.							
	La PEA/PNA contempló un análisis sobre la manera específica en que la corrupción afecta de manera desproporcionada a las mujeres.	0	1	2	0	0	0	3 de 18 posibles puntos. 16,66%
	La PEA/PNA incluye acciones concretas para hacer frente a la relación de acoso/hostigamiento sexual con la corrupción.	0	2	0	0	0	0	2 de 18 posibles puntos. 11,11%
	La PEA/PNA contempló un análisis sobre la manera específica en que la corrupción afecta de manera desproporcionada a la población LGBTTIQA+.	0	0	1	0	0	0	1 de 18 posibles puntos. 5,55%
	La PEA/PNA acciones concretas para hacer frente a la relación entre discriminación por identidad de género y hechos de corrupción.	0	0	0	0	0	0	0 de 18 posibles puntos. 0%
	La PEA/PNA contempla acciones afirmativas, como cuotas de género para la participación en el desarrollo de sus prioridades.	2	0	0	0	0	2	4 de 18 posibles puntos. 22,22%
¿La PEA/PNA cuenta con una perspectiva desde el feminismo antirracista, con un enfoque antipunitivista?	La PEA/PNA contempla acciones encaminadas a garantizar la reparación de víctimas ante hechos de corrupción, violaciones a derechos humanos, etc.	3	3	0	1	1	3	11 de 18 posibles puntos. 61,11%
	La PEA/PNA cuenta con acciones encaminadas a atender las causas estructurales de la corrupción y establecer medidas de prevención.	3	3	3	3	3	3	18 de 18 posibles puntos. 100%
¿La PEA/PNA cuenta con una perspectiva desde el feminismo comunitario?	La PEA/PNA contempla acciones encaminadas a proteger a las mujeres que hacen uso de su derecho de acceso a la información, así como de alertar hechos de corrupción al ser ellas quienes ponen el cuerpo en los territorios.	0	0	0	0	0	0	0 de 18 posibles puntos. 0%

Total	Total	10 de 36 posibles puntos	15 de 36 posibles puntos	11 de 36 posibles puntos	7 de 36 posibles puntos	7 de 36 posibles puntos	10 de 36 posibles puntos	60 de 216 posibles puntos	27,77%
	Total porcentaje	27,77%	41,66%	30,55%	19,44%	19,44%	27,77%		

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Resultados generales: Perspectiva de Género

Al igual que en el cuadrante de Enfoque de Derechos Humanos, realizamos una revisión por palabra clave en las políticas públicas estudiadas. De la revisión, se reflejaron los siguientes resultados.

Tabla 10. Conteo de palabras clave del cuadrante Perspectiva de Género

Política	Mujeres	Personas trans	Personas no binarias	Género	Reparación (a víctimas)	Acoso sexual	Hostigamiento sexual
PNA	3	0	0	5	0	0	0
Tlaxcala	1	0	0	3	1	0	0
Estado de México	76	0	0	36	7	4	3
Zacatecas	4	0	0	12	3	0	0
Sinaloa	2	0	0	3	1	0	0
Quintana Roo	21	0	0	21	1	0	0

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Como se puede observar, las personas trans y no binarias se encuentran invisibilizadas en el diseño de las políticas anticorrupción, por lo que sus voces en específico no fueron tomadas en cuenta para su diseño; y los impactos diferenciados que tienen los hechos de corrupción y las violaciones a derechos humanos tampoco se miran de manera particular para estos grupos. De lo anterior se concluye que aquí hay una gran área de oportunidad para futuras políticas.

Aunque la política del Estado de México contempla acciones en materia de acoso y hostigamiento sexual, el tema aún pasa desapercibido en el resto de las políticas, por lo que será importante su reforzamiento en relación a casos de sextorsión.

De acuerdo con el Barómetro de la Corrupción Global: América Latina y el Caribe, de Transparencia Internacional (2019), la sextorsión es una de las formas más importantes de corrupción referente al género. Se da cuando el sexo es la moneda del soborno y afecta particularmente a las mujeres, las cuales son obligadas a proporcionar favores sexuales a fin de recibir servicios públicos, incluida la atención médica y la educación. En México, el porcentaje de la población que sufre sextorsión o conoce a alguien que ha sufrido es del 20%.

Para finalizar, aplaudimos el hecho de que las políticas en lo estatal hayan contemplado, a diferencia del caso de la PNA, prioridades encaminadas a un enfoque antipunitivista y de justicia transicional, al incorporar elementos en materia de reparación de víctimas en casos de hechos de corrupción y violaciones a derechos humanos.

3. Apertura Institucional

Análisis Cualitativo

Con base en lo planteado en el marco teórico, en este cuadrante se analizan los siguientes elementos con sus características.

Tabla 11. Elementos y sus características del cuadrante de Apertura Institucional

Elemento	Características del elemento	Revisión bibliográfica
Transparencia para mecanismos de participación ciudadana	Nombrar y publicar el enlace de participación ciudadana dentro del proceso de la política.	Lineamientos desde sociedad civil para la creación de políticas estatales anticorrupción abiertas, inclusivas y participativas.
	Publicación del mecanismo de co creación con la sociedad civil que se llevará a cabo y las reglas con las cuales se regirán. En el proceso del diseño se comunicó con enfoque en la ciudadanía: entendible, enfocada en que la gente logre entenderla, útil para que la	Lineamientos desde sociedad civil para la creación de políticas estatales anticorrupción abiertas, inclusivas y participativas.

	ciudadanía tome decisiones y forme opinión; tiene que ser oportuna estarse actualizando.	
	Existe un reporte, narrativa o sistematización de los ejercicios de participación incluyendo participantes, datos generales del mecanismo, contribuciones y reporte de cómo fueron evaluadas/integradas estas contribuciones y esta información fue transparente de forma proactiva.	Entrevista a González (2020).
Participación	La PEA contó con mecanismos de co creación efectivos.	
	El mecanismo de participación fue decisorio efectivo, decisorio, consultivo o inefectivo para la OSC/CC/CPC.	Elementos considerados en encuestas enviadas a actoras y actores clave.
	Existieron barreras de comunicación, entendimiento, jerarquización, burocratización, organización para la OSC/CC/CPC.	
	OCS/CC/CPC considera que su participación tuvo un peso en el diseño de la PEA.	

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

En este cuadrante nos concentramos exclusivamente en las políticas estatales. Para obtener la información necesaria para su análisis, se solicitó a la SESEA de cada entidad, a través de un oficio enviado el 23 de noviembre de 2020, el envío de 20 documentos clave para analizar los procesos de construcción de sus PEA, además de la documentación que consideran necesaria para nuestro análisis. En dicho oficio, también se solicitó el llenado de un formato de buenas prácticas, para conocer la visión de la propia SESEA sobre las prácticas que valoren como útiles, replicables e innovadoras para el fortalecimiento de los procesos de construcción y diseño de las PEA en otras entidades.

Esta solicitud de documentación se reforzó ejerciendo el derecho de acceso a la información por la vía de la solicitud oficial de información en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT)²⁰.

A continuación, se presenta el informe sobre los envíos de solicitud de la documentación por las distintas vías y su recepción.

Tabla 12. Fechas relativas a las solicitudes de información

Entidad	Fecha de envío de oficio	Fecha de recepción de información por oficio	Fecha de recepción de buenas prácticas	Fecha de envío de solicitud de información	Fecha límite de recepción por transparencia	Fecha límite en caso de ampliación de plazo	Fecha de recepción de información
Estado de México	23/11/2020	Sin recepción de información por esta vía al 23/12/2020	9/12/2020	27/11/2020 ²¹	18/12/2020	22 días hábiles	17/12/2020
Quintana Roo	23/11/2020	11/12/2020	11/12/2020	27/11/2020 ²²	14/12/2020	20 días hábiles	Sin recepción de información por esta vía al 23/12/2020
Sinaloa	23/11/2020	4/12/2020	16/12/2020	27/11/2020 ²³	14/12/2020	06/01/2020	Sin recepción de información

²⁰ Se hicieron las solicitudes de información debido a que no teníamos certeza de si los correos institucionales de los Sistemas los leían, debido a que no recibimos correos de confirmación.

²¹ Folio de solicitud de información: 00093/SESEA/IP/2020.

²² Folio de solicitud de información: 01026920.

²³ Folio de solicitud de información: 01525820.

							ión por esta vía al 23/12/2020
Tlaxcala	23/11/2020	Sin recepción de información por esta vía al 23/12/2020	Sin recepción de información por esta vía al 23/12/2020	27/11/2020 ²⁴	21/12/2020	04/01/2020	Sin recepción de información por esta vía al 23/12/2020
Zacatecas	23/11/2020	3/12/2020	3/12/2020	27/11/2020 ²⁵	11/01/2020	25/01/2020	Sin recepción de información por esta vía al 23/12/2020

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

La forma de recepción de cada uno de los documentos recibidos se clasificó de la siguiente manera:

Verde claro	Envío de información por parte de la SESEA
Amarillo	Envío por solicitud de información
Verde Oscuro	Ambos envíos

²⁴ Folio de solicitud de información: 00576820.

²⁵ Folio de solicitud de información: 00912920.

Tabla 13. Formas de recepción de la información

Documento	Estado de México	de Quintana Roo	Sinaloa	Tlaxcala	Zacatecas
1. Minuta o documento en el que se acuerdan las acciones para iniciar la construcción de la PEA.	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente
2. Documento base y/o metodológico para la construcción participativa de la PEA.	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente
3. Documento, minuta o evidencia del nombramiento o de enlace para la participación ciudadana en el marco de la construcción de la PEA.	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente	Ausente
4. Banco de preguntas de la encuesta o encuestas utilizadas para la construcción de la PEA.	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente
5. Resultados	Presente	Presente	Presente	Presente	Presente

condensados de la encuesta o encuestas utilizadas para la construcción de la PEA.				
6. Convocatorias de participaci3n en foros temáticos para la construcción de la PEA.				
7. Minutas y/o documentos derivados de los foros temáticos para la construcción de la PEA.				
8. Totalidad de convocatorias para procesos consultivos y mecanismos de participaci3n para la construcción de la PEA.				
9. Minutas y/o documentos narrativos				

sobre sus procesos consultivos de participación ciudadana para la construcción de la PEA.				
10. Documento que establezca la relación de la realización de peticiones, recomendaciones y participaciones de sociedad civil, instituciones y ciudadanía interesada, con la razón de su inclusión o desechamiento para el diseño de la PEA.				
11. Lista de OSC e instituciones que participaron en la construcción de la PEA por medio de convocatoria				

s.				
12. Lista de OSC e instituciones que participaron en la construcción de la PEA por medio de invitación directa.				
13. Minutas y/o documentos narrativos sobre la participación del Comité de Participación Ciudadana en el diseño de la PEA.				
14. Minutas y/o documentos narrativos sobre la participación de las instituciones que conforman el Comité Coordinador en el diseño de la PEA.				
15. Documento base y metodológico				

para la construcción de la PEA donde se contemplan procesos de consulta y participación ciudadana.

16. Minuta o minutas de discusión y aprobación de la Política Estatal Anticorrupción por la Comisión Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción.

17. Minuta o minutas de discusión y aprobación de la Política Estatal Anticorrupción por el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción.

18. Referencias, documentos, investigaciones, insumos utilizados

para la creación de la PEA.				
19. Documento con el diagnóstico contextual utilizado para construir la PEA.				
20. Documento donde se establezca la ruta de implementación de la PEA.				
21. Cualquier otro documento que considere relevante.				

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Destacamos que, en el caso de Tlaxcala no se recibió ningún tipo de información a la fecha de corte²⁶. Mientras que en los casos de Quintana Roo, Sinaloa y Zacatecas nos enviaron su documentación atendiendo a nuestro oficio, con anticipación a la fecha límite de entrega de acuerdo con la solicitud de información, documentación que posteriormente será enviada por esa vía. En el caso del Estado de México, la documentación fue únicamente enviada por conducto de sus obligaciones de transparencia, un día antes del plazo señalado por ley para dar respuesta a nuestra solicitud por esa vía.²⁷

El presente cuadrante se complementa con las percepciones de las y los actores que formaron parte de la construcción de las PEA, en relación con el papel que tuvieron en ese marco y a sus visiones sobre su participación. Para ello, se realizaron encuestas dirigidas a organizaciones de la sociedad civil (dirigidas a las OSC que aparecen en las

²⁶ Con corte al 23 de diciembre de 2020.

²⁷ En la PNT las entidades de Sinaloa y Quintana Roo aparecían en “rojo” como fuera de tiempo, mientras que en los casos de Zacatecas y Tlaxcala la fecha de vencimiento aún no llegaba a su plazo.

listas proporcionadas por las SESEA), a Titulares de los organismos que integran los Comités Coordinadores y a Presidencias de los Comités de Participación Ciudadana. Con corte al 23 de diciembre de 2020, las respuestas recibidas fueron las siguientes:

Tabla 14. Número de respuestas por actor y entidad

Entidad	OSC	Titulares CC	Presidencias CPC
Estado de México	1 organización	1 institución	Presidencia
Quintana Roo	Sin respuesta	Sin respuesta	Presidencia
Sinaloa	1 organización	Sin respuesta	Presidencia
Tlaxcala	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta
Zacatecas	1 organización	3 instituciones	Presidencia

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Con base en la información recibida al 23 de diciembre de 2020²⁸, a continuación se presenta el análisis comparativo para el presente cuadrante titulado “Apertura institucional”.

a) Política Estatal Anticorrupción del Estado de México

Enlace de Participación Ciudadana:

En el caso de la PEA del Estado de México, en cuanto a los elementos para evaluar si cuenta con transparencia en sus procesos consultivos y mecanismos de participación ciudadana, en la información enviada no se detalla la existencia de algún **enlace de participación ciudadana** para el proceso de construcción de la PEA, por lo que no cumple con este elemento.

Publicación de convocatorias:

En cuanto a la **publicación de sus convocatorias** con reglas, procesos y lenguaje claros para la ciudadanía, la SESEA proporcionó los *flyers* que se publicaron para invitar tanto a la ciudadanía como a instituciones interesadas en participar en los foros de consulta con fechas y datos esenciales.

Además, se mandaron invitaciones mediante oficio para la integración de paneles de personas expertas y grupos de enfoque donde se detallan los procedimientos y datos

²⁸ Toda la información se encuentra en los anexos de este documento.

claros para integrarse a los ejercicios de participación por invitación directa, cumpliendo con este aspecto en el marco de los elementos de transparencia revisados.

Narrativa o sistematización de los ejercicios de participación:

En cuanto a la existencia de un reporte, **narrativa o sistematización de los ejercicios de participación** incluyendo participantes, datos generales del mecanismo, contribuciones y reporte de cómo fueron evaluadas e integradas estas contribuciones y esta información fue transparente de forma proactiva, la SESEA del Estado de México envió las relatorías sobre los distintos ejercicios de participación ciudadana, donde se detallan las participaciones y resultados.

No obstante, existe una relación de lo incluido en la PEA que detalla la evaluación de por qué fue tomada en cuenta o no dicha petición o comentario, por lo que cumple de manera parcial con este elemento.

Organizaciones de la sociedad civil:

En cuanto a las percepciones de participación de las **organizaciones de la sociedad civil**, no se cuenta aún con respuestas de alguna de las OSC participantes en la encuesta enviada, por lo que no contamos con información para detallar este elemento.

Existencia de un mecanismo o ejercicio de participación:

En cuanto a la participación de quienes integran el Comité Coordinador del SEA del Estado de México, obtuvimos una respuesta que delimitó las respuestas que se relatan a continuación. De acuerdo con la institución encuestada integrante del Comité Coordinador, las instituciones que integran este órgano del Sistema Estatal Anticorrupción participaron a través de reuniones de trabajo conjuntas, por lo que se confirma la **existencia de un mecanismo o ejercicio de participación** en el marco de construcción de la PEA, cumpliendo con este elemento.

Participación:

La institución integrante del CC encuestada consideró que **su participación fue “decisoria efectiva”**, pues las instituciones integrantes del Comité Coordinador contaron con voz y voto en el proceso y sus peticiones fueron implementadas en el diseño de la política anticorrupción. No obstante, en dicho proceso, la institución consideró que encontró **barreras** de burocratización y jerarquización durante el proceso participativo, por lo que, al contar con una barrera en el proceso, cumple únicamente de manera parcial. Sin embargo, considera que contó con un **papel relevante** en el proceso de construcción de la PEA, cumpliendo con el elemento final.

La presidencia del CPC del SEA del Estado de México, a través de la encuesta señalada, detalló que su participación consistió en el diseño del proceso, y en la organización y participación de los foros regionales, confirmando la **participación del órgano** en la construcción de la PEA y, por lo tanto, cumpliendo con el elemento. También señaló el CPC que su participación fue **“decisoria efectiva”**, pues contó con voz y voto en el proceso y sus peticiones fueron implementadas en el diseño de la PEA, y que no encontró ninguna barrera en el proceso, cumpliendo efectivamente con estos dos elementos. El CPC detalló que **su participación fue relevante**, pues no encontró

ninguna negativa a sus propuestas y estuvo en permanente comunicación en todo el proceso con la Secretaría Técnica.

b) Política Estatal Anticorrupción de Quintana Roo

Enlace en materia de Participación Ciudadana:

En el caso de Quintana Roo, tampoco se encontró información relativa a la existencia de un **Enlace en materia de Participación Ciudadana** para el proceso de construcción de la PEA en particular.

Publicación de convocatorias:

En sus páginas oficiales, la SESEA de Quintana Roo y el CPC de la entidad **publicaron las bases de la convocatoria** para conformar el Consejo Consultivo para el diseño de la PEA, el cual contaba con reglas claras, procesos y fechas para su constitución. Además, se difundieron *flyers* sobre los cuatro foros temáticos para la participación ciudadana correspondiente, por lo que cumple con este elemento relativo a la transparencia de sus mecanismos de participación.

Cabe destacar que el Consejo Consultivo estuvo dirigido a la ciudadanía, por lo que no hubo algún documento rector para la participación de las instituciones que, sin embargo, acudieron a los foros de consulta municipales, cuya información fue difundida a través de *flyers*.

Narrativa o sistematización de los ejercicios de participación:

Resaltamos que la SESEA de la entidad envió una **narrativa de los Foros de Consulta** que llevó a cabo con sus participaciones y resultados, sin embargo, no hay una relación sobre contribuciones y su evaluación para formar parte del diseño de la PEA, por lo que cumple con este elemento de manera parcial.

Para la construcción de la PEA se contó con los siguientes mecanismos de participación:

1. Consulta ciudadana.
2. Instalación del Consejo Consultivo.
3. Foros de Consulta Municipal.

Organizaciones de la sociedad civil:

En cuanto a las percepciones de participación de las **organizaciones de la sociedad civil**, se registró que la organización encuestada participó en la construcción de la PEA por medio de: a) participación en mesas de análisis, b) participación en ejercicios de co creación, c) participación en foros de consulta, y c) participación en consultas en línea, cumpliendo así con su inserción en el diseño de la PEA por medio de **mecanismos de participación efectivos**.

Participación:

La organización calificó su participación como “**decisoria efectiva**”, pues sus peticiones fueron implementadas, y el diseño de la PEA contempla continuar con mecanismos de participación ciudadana con voz y voto para la implementación y evaluación de la política.

No obstante, la OSC identificó que encontró **barreras** de organización en el diseño de la PEA, por lo que cumple de manera parcial con este elemento. Sin embargo, destaca que obtuvo una **participación relevante** pues “la PEA retomó las experiencias y barreras previa en el combate a la corrupción que ha realizado organizaciones civiles como insumos”.

En cuanto a las percepciones de titulares de instituciones que conforman el Comité Coordinador, no se cuenta con información al respecto ya que las instituciones a las cuales se les envió la encuesta aún no han dado respuesta alguna al instrumento.

La encuesta dirigida a la presidencia del CPC sí fue contestada por lo que se recibieron las percepciones que serán descritas a continuación. **En cuanto a su participación, el CPC** describió que tuvo la completa coordinación del diseño, gracias a el *expertise* y conocimiento que tiene en materia de planeación y evaluación de instrumentos de esta naturaleza. Además, calificó su participación como “**decisoria efectiva**”, toda vez que contó con voz y voto en el proceso y sus peticiones fueron implementadas en el diseño de la PEA. No obstante, detalló que existieron **barreras** de entendimiento, por lo cual, en este elemento en particular, cumple de manera parcial al encontrar al menos una barrera en el proceso. Finalmente, el CPC señaló que **su participación fue relevante**, pues con su intervención se logró un instrumento de gran calidad técnica, con rigor metodológico, alineado a la Agenda 2030 y con un pronunciamiento claro para transversalizar los derechos humanos y la perspectiva de género.

c) Política Estatal Anticorrupción de Sinaloa

Enlace en materia de Participación Ciudadana:

La SESEA envió **nombramientos** de quienes integran el Comité de Participación Ciudadana; sin embargo, no especifica el nombramiento de una persona en particular que esté encargada de la interlocución y el proceso de la política en materia de **participación ciudadana**, por lo que, al igual que las políticas anticorrupción anteriores, incumple con este elemento.

Publicación de convocatorias:

En la solicitud de información a la SESEA de Sinaloa, la Secretaría adjuntó una imagen sobre la convocatoria al Foro Estatal de Consulta, sin embargo, se desconoce cómo fue distribuida la imagen. La convocatoria detalla el orden del día y las mesas temáticas que se realizaron.

La **convocatoria** estaba dirigida a la ciudadanía, organizaciones de la sociedad civil, sector empresarial y académico e instituciones públicas de la entidad y contaba con

enlaces de registro de propuestas, en caso de querer solicitar la inclusión de otra temática para mesas de trabajo, así como la inclusión de un enlace de la página web para participar en la consulta digital. Por lo anterior, la entidad cumple de manera parcial con este elemento.

Narrativa o sistematización de los ejercicios de participación:

Existe un documento titulado “Mecanismos de participación y consulta” en el que se detallan los resultados de los distintos mecanismos implementados. Sin embargo, la **relatoría** de lo plasmado en los mecanismos carece de una relación transparente sobre cómo fueron implementados los resultados y recomendaciones en las prioridades integradas en el diseño de la PEA, por lo que cumple de manera parcial.

Los mecanismos de participación con los que contó la entidad fueron los siguientes:

1. Cuestionario general de corrupción.
2. Foros estatales.
3. Consulta al sector empresarial.
4. Consulta a profesores y profesoras de educación básica.

Organizaciones de la sociedad civil:

En el caso de Sinaloa, se contó con las percepciones de la sociedad civil al obtener una respuesta en la encuesta antes señalada. La **organización de la sociedad civil** encuestada señaló que participó en mesas de análisis, ejercicios de co creación y foros de consulta, cumpliendo así con el elemento de la existencia de **mecanismos de participación**.

Participación:

La organización de la sociedad civil encuestada determinó que consideraba que su participación en la construcción de la PEA fue “**consultiva efectiva**”, es decir, la organización tuvo voz en el proceso de diseño de la PEA y sus peticiones fueron implementadas en el diseño de la política.

La OSC consultada destacó que, en el proceso de construcción de la política, se enfrentó con **barreras** de comunicación, de entendimiento y de participación, obteniendo una calificación deficiente al enfrentarse a tres barreras en el proceso. Consideró que su participación **no tuvo un papel relevante** en el diseño de la PEA de la entidad.

En cuanto a las percepciones de la participación de **instituciones integrantes del Comité Coordinador**, no se contó con respuestas en la encuesta, por lo que se carece de información al respecto.

La presidencia del **Comité de Participación Ciudadana** detalla que la participación de dicho órgano consistió en la convocatoria y coordinación de foros y mesas de trabajo municipales, por lo que se cumple con la **existencia de un ejercicio de participación**. Dicha participación fue calificada por el CPC como “**consultiva efectiva**”, pues el CPC tuvo voz en el proceso de diseño de la PEA y sus peticiones fueron implementadas, de

forma que se le otorgan 2 puntos al no alcanzar la máxima puntuación que se obtiene al clasificar como “decisoria efectiva”. Además, el CPC enfrentó **barreras** de organización, por lo que, al encarar una barrera, cumple de manera deficiente con el elemento. A pesar de lo anterior, el CPC consideró su participación **relevante**, pues fue partícipe en armonía con la SESEA.

d) Política Estatal Anticorrupción de Tlaxcala

En el caso de Tlaxcala no se cuenta con información sobre cuestiones de transparencia y mecanismos de participación, pues no se recibió información por parte de la SESEA de la entidad, ni se registraron encuestas de ninguna de las personas o instituciones que participaron en el proceso de construcción de la PEA.

e) Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas

Enlace en materia de Participación Ciudadana:

En el caso de Zacatecas, no se encontró en la documentación enviada por la SESEA información sobre la designación de un **enlace de participación ciudadana**.

Para los foros temáticos en los que se **convocó** a la ciudadanía, la difusión se hizo a través de entrevistas de radio y televisión local, así como en medios impresos. La SESEA de Zacatecas nos compartió, además, dos *volantes* de sus convocatorias que fueron difundidas en redes sociales. Las convocatorias establecen lugar, hora y fecha, pero no establecen reglas y procesos claros.

Además, la SESEA no envió documentos relativos a convocatorias para instituciones públicas en el marco de su participación en la construcción de la PEA, por lo que cumple de manera parcial.

Narrativa o sistematización de los ejercicios de participación:

En cuanto a las **relatorías sobre sus mecanismos de participación**, el 22 de enero de 2020 se llevó a cabo una reunión con integrantes del Comité Coordinador, enlaces y el Comité de Participación Ciudadana.

A través de la minuta de dicha reunión compartida por la SESEA de Zacatecas, pudimos observar que se acordó "Clarificar y precisar cómo ayudaron a la realización de la política los elementos utilizados, como lo son los foros y el grupo focal".

La SESEA también nos compartió su documento de observaciones a la PEA titulado "Proceso de integración de la PEA" en el cual describe de manera general cómo cada mecanismo de participación fue útil para la construcción de la PEA; sin embargo, no detalla cuáles observaciones o peticiones fueron tomadas en cuenta y cuáles no, y por qué. Por otro lado, sí se contó con relatorías de los foros, así como de los resultados del taller de inteligencia implementado. Por lo anterior, cumple de manera parcial.

El “Proceso de integración de la PEA” de Zacatecas se conformó por:

1. Consejo consultivo.
2. Encuesta en línea.
3. Foros temáticos.
4. Grupo focal.

Participación:

En cuanto a la participación de organizaciones de la sociedad civil, en la lista de participantes en el proceso de construcción de la PEA enviada por la SESEA en respuesta a nuestra solicitud documental realizada a través tanto de oficio como de la plataforma de transparencia, únicamente se contó con la participación de una organización de la sociedad civil. Dicha organización fue abordada para contestar la encuesta en la cual determinó que participó a través de foros de consulta, cumpliendo con el elemento de un **ejercicio de participación** en el marco de la PEA.

En los resultados de la encuesta implementada para conocer las percepciones de la sociedad civil, la OSC encuestada determinó que consideraba que la participación de su organización fue **"consultiva inefectiva"**, es decir, tuvo voz, pero sus peticiones no fueron implementadas, incumpliendo así con este elemento. Además, enfrentó **barreras** de burocratización o jerarquización en el proceso de construcción de la PEA, por lo que se otorgan únicamente 2 puntos al hacer frente a por lo menos una barrera en el proceso. En ese mismo tenor, **no considera que su participación fue relevante**.

En cuanto a la **participación del Comité Coordinador**, obtuvimos tres respuestas de titulares de las instituciones que lo conforman, a través de las cuales se recopiló la información sobre su participación. En ese sentido, las instituciones mencionan que para su participación se estableció un esquema de trabajo coordinado entre el CPC, el CC y la SESEA a través del cual se determinó un mecanismo de consulta pública, compuesto por cuatro elementos: 1) la estructuración de un consejo consultivo exclusivo para este fin; 2) consulta abierta a la ciudadanía a través de medios digitales; 3) realización de cinco foros temáticos; y 4) grupo de enfoque para la búsqueda de interlocución con OSC, sector empresarial y académico.

El 66,66% de las instituciones encuestadas consideraron que su participación fue **"decisoria efectiva"**, es decir, que las instituciones contaron con voz y voto en el proceso y sus peticiones fueron implementadas en el diseño de la PEA. Mientras que el 33,33% consideró que su participación fue **"consultiva inefectiva"**, pues su institución contó con voz, pero sus peticiones no fueron implementadas en el diseño de la política. Por lo anterior, se calificó de manera parcial su cumplimiento.

En cuanto a las **barreras**, las instituciones destacaron que existieron barreras de jerarquización o burocratización, de comunicación y de organización; en ese sentido, al registrar al menos 3 barreras, se otorga una calificación de 1, es decir, deficiente.

Por otro lado, el 66,66% de las instituciones encuestadas considera que **su participación fue relevante**, mientras que el 33,33% de las instituciones considera que

no tuvo peso en el diseño de la PEA, por ello, se otorga una calificación de 2, otorgando un cumplimiento parcial.

En cuanto a la participación de los **CPC**, se registró la respuesta de su presidencia en la encuesta proporcionada, por lo cual se destaca que la participación del CPC consistió en la coordinación de trabajo, convocatoria al inicio de los trabajos, diseño y revisión de encuesta en línea, planteamiento del temario base, convocatoria y coordinación de foros temáticos, revisión del documento, organización de grupos de enfoque, aportación de convocados a consejo consultivo, por lo que cumple con el primer elemento de su **participación**.

La Presidencia del CPC consideró que su participación fue “**decisoria efectiva**”, debido a que el CPC contó con voz y voto en el proceso y sus peticiones fueron implementadas en el diseño de la PEA. Además, destacó que no encontró **barreras** en el proceso, cumpliendo efectivamente con ambos elementos.

El CPC consideró que su **participación fue relevante** pues convocó al inicio de los trabajos para el diseño del documento, planteó el mecanismo para implementación, fijó tiempos del proceso, propuso temario de elementos a tenerse en cuenta, propuso alineación a PNA, organizó y condujo foros temáticos, diseñó encuesta digital, formó parte del grupo de revisión, supervisó redacción.

Análisis Cuantitativo

A continuación, se presenta un análisis comparativo entre PEA de carácter cuantitativo con la finalidad de conocer sus fortalezas y debilidades, las cuales son los insumos para el banco de buenas prácticas.

Tabla 15. **Comparativo cuantitativo** del cuadrante Apertura Institucional

Elemento	Características del elemento	Estado de México	Quintana Roo	Sinaloa	Tlaxcala	Zacatecas	Total	Total porcentaje
¿La PEA cuenta con transparencia para sus mecanismos de	Nombrar y publicar el enlace de participación ciudadana dentro del proceso de la política.	0	0	0	Sin información ²⁹	0	0 / 15	0%

participación ciudadana?	Publicación del mecanismo de co creación con sociedad civil e instituciones que se llevará a cabo y las reglas con las cuales se regirán. En el proceso del diseño se comunicó con enfoque en la ciudadanía: entendible, enfocada en que la gente logre entenderla, útil para que la ciudadanía tome decisiones y forme opinión, tiene que ser oportuna estarse actualizando.	3	3	2	Sin información	2	0 / 15	66,66 %
	Existe un reporte, narrativa o sistematización de los ejercicios de participación incluyendo: participantes, datos generales del mecanismo, contribuciones y reporte de cómo fueron evaluadas/integradas estas contribuciones y si la información fue transparente de forma proactiva.	2	2	2	Sin información	2	8 / 15	53,33 %
¿En qué consistió la participación de la OSC? ¿Con qué mecanismo se contó?	La PEA contó con mecanismos de co creación efectivos.	Sin información	3	3	Sin información	1	7 / 15	46,66 %
¿Cómo se califica la participación de la OSC en relación con el	El mecanismo de participación fue decisivo efectivo, decisivo, consultivo o inefectivo.	Sin información	3	3	Sin información	1	7 / 15	46,66 %

²⁹ Cuando se establece “sin información” nos referimos a que al 23 de diciembre de 2020 no recibimos documentación por parte de la SESEA de la entidad y/o no se recibieron respuestas en el instrumento de las encuestas.

empoderamiento?								
¿Cuáles fueron las barreras de participación?	Existieron barreras de comunicación, entendimiento, jerarquización, burocratización, organización.	Sin información	2	1	Sin información	2	5 / 15	33,33 %
¿La participación fue relevante?	La OSC considera que su participación tuvo un peso en el diseño de la PEA.	Sin información	3	0	Sin información	0	3 / 15	20%
¿En qué consistió la participación de la institución? ¿Con qué mecanismo se contó?	Cuenta con mecanismos interinstitucionales dentro del CC.	3	Sin información	Sin información	Sin información	3	6 / 15	40%
¿Cómo se califica la participación de la institución en relación con el empoderamiento?	El mecanismo de participación fue decisivo efectivo, decisivo, consultivo o inefectivo.	3	Sin información	Sin información	Sin información	2	5 / 15	33,33 %
¿Cuáles fueron las barreras de participación que enfrentó la institución?	Existieron barreras de comunicación, entendimiento, jerarquización, burocratización, organización.	2	Sin información	Sin información	Sin información	1	3 / 15	20%
¿La participación fue relevante?	La institución considera que su participación fue relevante en el diseño de la PEA.	3	Sin información	Sin información	Sin información	2	5 / 15	33,33 %

¿En qué consistió la participación del CPC? ¿Con qué mecanismo se contó?	Cuenta con mecanismos interinstitucionales dentro del CPC.	3	3	3	Sin información	3	12 / 15	80%
¿Cómo se califica la participación del CPC en relación con el empoderamiento?	El mecanismo de participación fue decisivo efectivo, decisivo, consultivo o inefectivo.	3	3	2	Sin información	3	11 / 15	73,33 %
¿Cuáles fueron las barreras de participación que enfrentó el CPC?	Existieron barreras de comunicación, entendimiento, jerarquización, burocratización, organización.	3	2	2	Sin información	3	10 / 15	66,66 %
¿La participación del CPC fue relevante?	La institución considera que su participación fue importante en el diseño de la PEA.	3	3	3	Sin información	3	12 / 15	80%
Total	Total	28 de 45 posibles puntos	27 de 45 posibles puntos	21 de 45 posibles puntos	0 de 45 posibles puntos	28 de 45 posibles puntos	104/125	46,22 %
	Total porcentaje	62,55 %	60%	46,66 %	0%	62,22 %		

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Resultados generales: Apertura Institucional

Al igual que en los cuadrantes anteriores, se realizó un ejercicio de conteo de palabras clave en relación con temas relevantes en materia de Apertura Institucional. Los resultados del conteo se muestran a continuación.

Tabla 16. **Conteo de palabras** clave del cuadrante Apertura Institucional

Política	Apertura	Transparencia proactiva	Co creación	Participación ciudadana	Sociedad civil
PNA	9	10	0	79	53
Tlaxcala	6	2	0	44	8
Estado de México	6	13	0	104	65
Zacatecas	16	7	0	98	46
Sinaloa	6	6	1	76	18
Quintana Roo	8	5	6	41	18

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Se observa que a pesar de que las políticas cuentan con una gran fortaleza en la inclusión del tema de coordinación, resalta la nula o casi nula presencia de la palabra co creación en el marco del diseño de las políticas públicas. En contraste, el tema de participación ciudadana se encuentra altamente presente en estas políticas. Lo que apunta a la existencia de mecanismos de participación, aunque no necesariamente adoptan un lenguaje desde la co creación y, por tanto, mediante la inclusión de mecanismos decisorios que implementen las propuestas de quienes participaron en el ejercicio.

4. Contexto Estatal

Análisis Cualitativo

En relación con el marco teórico, se analizó el cuadrante de Contexto Estatal con base en el siguiente elemento y sus características.

Tabla 17. Elementos y características del cuadrante Contexto Estatal

Elemento	Características del elemento	Revisión bibliográfica
Estudios desde el contexto local.	Se crearon indicadores o se basaron en existentes enfocados a las entidades y/o municipios.	Entrevista Espinosa (2020).
Retos del Estado de Derecho en el contexto estatal.	La PNA/PEA contempla la identificación de retos en materia de Estado de Derecho en el contexto local tales como: límites al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento regulatorio, justicia civil y justicia penal.	World Justice Project (2020).

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

a) Política Estatal Anticorrupción del Estado de México

Contexto local y sus retos del Estado de Derecho:

La PEA del Estado de México es la política que utiliza la mayor cantidad de índices para **contextualizar la problemática de la corrupción en la entidad**. Por destacar algunos, detalla que la ENCIG (2017) la tasa de víctimas nacional de actos de corrupción en al menos uno de los trámites realizados por cada cien mil habitantes fue de 14.635, mientras que para el Estado de México fue de 15.901.

De acuerdo con cifras del INEGI, el estado que registró más actos de corrupción en el 2015 fue el Estado de México con 62.160 casos. También utiliza el Índice Mexicano de Corrupción y Calidad Gubernamental (2019), entre otros datos de bases nacionales con mirada en lo local.

En el marco de su creación, la PEA muestra indicadores y datos nuevos asentados en los distintos ejercicios de participación, tales como su encuesta electrónica donde 43% de las personas consultadas definieron la corrupción como "aprovechar un cargo público para obtener un beneficio personal".

Asimismo, el diagnóstico contempla el índice del Estado de Derecho del WJP para visibilizar la situación de la entidad, por lo que cumple eficientemente con ambos elementos del cuadrante.

En relación con los retos del Estado de Derecho, la presidencia del CPC considera que el mayor reto en la entidad tiene que ver con “inseguridad, crimen, homicidios y feminicidios”, seguido de la “impunidad en el sistema de justicia penal e ineficiencia de la policía y el ministerio público”. Mientras tanto, el integrante del CC encuestado señala tres retos como los de mayor gravedad en la entidad: “abuso por parte de funcionarios/as públicos de sus funciones para obtener beneficios privados”; “obstáculos para la participación por parte de la ciudadanía en la formulación de políticas públicas”; e “inseguridad, crimen, homicidios y feminicidios”.

b) Política Estatal Anticorrupción de Quintana Roo

Contexto local y sus retos del Estado de Derecho:

En su metodología, la PEA de Quintana Roo establece que para su análisis documental utilizó, entre otros insumos: información y datos generados por instituciones públicas del estado, así como por instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil, a través de su participación en el Consejo Consultivo; una encuesta (consulta pública digital); entrevistas semiestructuradas con actores clave de los tres poderes del Estado: Ejecutivo, Legislativo y Judicial y Órganos Autónomos; además de la información vertida en los foros ciudadanos regionales, desde donde se materializó la realidad del contexto local específico.

Gracias a la Consulta Ciudadana Digital, se determinó que 48% de la población define la corrupción como "las acciones fuera de la Ley que puede hacer cualquier persona (ocupe un cargo público o no). Se midieron, por ejemplo, los niveles de confianza en instituciones por municipios, destacando que "en general los niveles de confianza son bajos, resaltando que los sectores gubernamentales son los peor calificados y llama la atención el caso del municipio de Benito Juárez, donde se reportan las calificaciones más bajas".

La PEA integró el “Índice de Estado de Derecho en México 2018 Perspectivas y experiencias en los 32 estados del país del WJP”, donde destaca resultados como el hecho de que el promedio nacional se ubicó en 0,39, mientras que la calificación para Quintana Roo fue de 0,36 ubicándose en el lugar 27 de la escala nacional.

En las calificaciones de la entidad por factor, se detallan las siguientes: límites al poder (17/32), ausencia de corrupción (27/32), gobierno abierto (14/32), derechos fundamentales (27/32), orden y seguridad (20/32), cumplimiento regulatorio (15/32), justicia civil (27/32), justicia penal (2/32).

Por su parte, la presidencia del CPC considera que los mayores retos del Estado de Derecho en la entidad tienen que ver con la “impunidad en el sistema de justicia penal e ineficiencia de la policía y el ministerio público” y con “inseguridad, crimen, homicidios y

feminicidios”. Mientras que la OSC encuestada agregó que un reto importante es la “desconfianza de las instituciones del sistema de justicia civil y falta de acceso a asesoría legal de calidad y sin altos costos ni procesos burocráticos”. Por lo anterior, la PEA de Quintana Roo cumple con ambos elementos.

c) Política Estatal Anticorrupción de Sinaloa

Contexto local y sus retos del Estado de Derecho:

Para la "problematización del fenómeno de la corrupción" se utilizaron indicadores como el de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental del INEGI (2017) a través del cual se señalaba que la segunda problemática más importante para la población de Sinaloa es la corrupción con 65%. Además, señala que 56,5% de la población en la entidad considera que la corrupción se da de manera "muy frecuente" y resalta que el porcentaje de actos en que la población fue víctima de algún hecho de corrupción y se presentó denuncia fue en 2017 de 3,76%, y en 2015 de 6,81%.

Para la delimitación del problema público de la corrupción, se utilizan indicadores y datos propios contruidos gracias a los resultados de los mecanismos de consulta y participación ciudadana. Por ejemplo, se detalla que 57,3% de la población define la corrupción como las acciones fuera de la ley que puede hacer cualquier persona (ocupe un cargo o no).

También se incluyó el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Delegaciones (2017) para destacar la cantidad de denuncias recibidas por las actuaciones de personas servidoras públicas de las Administraciones Públicas Municipales o Delegacionales, según el medio de recepción durante 2016, que fueron 334, en contraste con las 41.483 en el ámbito nacional.

Según el índice del Estado de Derecho del *WJP* (2018) Sinaloa se encuentra en la media nacional del factor sobre límites del poder gubernamental. Por lo anterior, cumple con ambos elementos del cuadrante.

En cuanto a las percepciones de las personas de la entidad encuestadas, la OSC considera que los retos del Estado de Derecho de mayor preocupación en la entidad son la “falta de límites al poder del poder ejecutivo del estado” y el “abuso por parte de funcionarios/as públicos de sus funciones para obtener beneficios privados”. Por parte de la presidencia del CPC, uno de los retos identificados fue la “impunidad en el sistema de justicia penal e ineficiencia de la policía y el ministerio público”.

d) Política Estatal Anticorrupción de Tlaxcala

Contexto local y sus retos del Estado de Derecho:

La PEA de Tlaxcala utilizó varios datos como la ENCIG y el Índice de Desarrollo Democrático para delimitar la problemática de la corrupción a nivel local. Por ejemplo, refiere que el promedio nacional de presencia de actos de corrupción en pagos, trámites o solicitudes de servicios fue de 9,3 pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos por persona en 2017, mientras que en Tlaxcala, el promedio fue de 8 en el mismo período. "Respecto de esta totalidad de pagos, trámites y solicitudes de servicios públicos realizados por los usuarios en Tlaxcala, en 59,5% de ellos se presentó algún tipo de problema para realizarlo, entre los que se encuentran: las barreras al trámite (largas filas, lugares lejanos, etc.), asimetrías de la información y problemas con las TIC".

Lo anterior con respecto a los datos presentados en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017. Los resultados del Índice de Desarrollo Democrático de México (IDDMEX) 2019XVII, elaborado por la Fundación Konrad Adenauer y el Instituto Nacional Electoral (INE) entre otros, considera como una de las dimensiones del índice la denominada "calidad institucional y eficiencia política" la cual tiene entre los indicadores: la percepción de corrupción, la rendición de cuentas legal y política y la rendición de cuentas social.

Para el caso de Tlaxcala, el puntaje en el índice es de 3.656, por lo que se ubica en la posición 23 de 32 entidades, clasificando en la categoría de "bajo desarrollo". En lo referido a la percepción de la corrupción, obtuvo una puntuación de 4.384 por lo que se ubica en la posición 13 en el ámbito nacional. Sin embargo, cabe destacar que la PEA no desarrolló indicadores propios, por lo que cumple parcialmente con este elemento.

A raíz de los foros, se identificó que en la entidad se presenta una "Debilidad del Estado de Derecho y Principio de Legalidad". Además, el diagnóstico contempla el índice del Estado de Derecho del *WJP* para visibilizar la situación de la entidad, cumpliendo así con dicho elemento.

f) Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas

Contexto local y sus retos del Estado de Derecho:

La PEA de Zacatecas cuenta con estudios como la investigación a cargo del doctor Oscar Pérez Veyna de la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo de las Universidad Autónoma de Zacatecas; en coordinación con el Comité de Participación Ciudadana de Zacatecas, donde apenas 34,81% de los zacatecanos sabe cómo y dónde presentar una denuncia por actos de corrupción; e incluye resultados de la

Envipe 2018 de INEGI, desde donde destaca que “el 94,5% de los delitos en Zacatecas no se denuncian, situándose por encima de la media nacional; 27,3% de los zacatecanos no lo hace porque considera que es una pérdida de tiempo hacerlo, mientras que 58,3% no lo hace por causas atribuibles a la autoridad, entre otros datos e indicadores que dan luz sobre el contexto local”. Sin embargo, no contiene datos desarrollados de manera propia para la contextualización, por lo que cumple de manera parcial.

La PEA establece que "la existencia de sistemas de control y de procuración e impartición de justicia eficaces es una condición básica para la construcción de un estado de derecho. Un aspecto indispensable en toda política pública de combate a la corrupción es asegurar la existencia de instituciones, sistemas y procedimientos eficaces de denuncia, investigación y sanción de los hechos de corrupción y faltas administrativas". Sin embargo, no considera retos al respecto ni incluye los resultados del índice mencionado.

En nuestra encuesta recogimos las percepciones de los retos del Estado de Derecho que las y los distintos actores consideraban eran los más relevantes en la entidad. La presidencia del CPC consideró que los principales retos eran la “inseguridad, crimen, homicidios y feminicidios”, la “desconfianza de las instituciones del sistema de justicia civil y falta de acceso a asesoría legal de calidad y sin altos costos ni procesos burocráticos” y la “impunidad en el sistema de justicia penal e ineficiencia de la policía y el ministerio público”. La OSC encuestada determinó que el mayor reto es la “inseguridad, crimen, homicidios y feminicidios”. Las instituciones integrantes del CC señalaron como importantes la “falta de límites al poder del poder ejecutivo del estado”, la “desconfianza de las instituciones del sistema de justicia civil y falta de acceso a asesoría legal de calidad y sin altos costos ni procesos burocráticos” y la “inseguridad, crimen, homicidios y feminicidios”.

Análisis Cuantitativo

De lo vertido con anterioridad, se concluye que las políticas anticorrupción estudiadas cumplen con los elementos de la siguiente forma.

Tabla 18. **Comparativo cuantitativo** del cuadrante Contexto Local

Elemento	Características del elemento	Estado de México	Quintana Roo	Sinaloa	Tlaxcala	Zacatecas	Total	Total porcentaje
¿Se utilizó algún estudio en	Se crearon indicadores o se basaron en	3	3	3	2	2	13 de 15 posible	86,66%

el contexto local?	existentes enfocados a las entidades y/o municipios.						s puntos	
¿Se identificaron retos del Estado de Derecho en el Contexto Estatal?	La PEA contempla la identificación de retos en materia de Estado de Derecho en el contexto local tales como: límites al poder gubernamental, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, orden y seguridad, cumplimiento regulatorio, justicia civil y justicia penal.	3	3	3	3	1	13 de 15 posibles puntos	86,66%
Total	Total	6 de 6 posibles puntos	6 de 6 posibles puntos	6 de 6 posibles puntos	5 de 6 posibles puntos	3 de 6 posibles puntos	27 de 30 posibles puntos	90%
	Total porcentaje	100%	100%	100%	83,33%	50%		

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Al igual que en los cuadrantes anteriores, se hizo un esfuerzo por recopilar la información sobre palabras clave contenidas en las políticas anticorrupción, en el marco del lenguaje relevante para el cuadrante, quedando como se observa a continuación.

Tabla 19. **Conteo de palabras** clave del cuadrante Contexto Local

Política	Local	Estado de Derecho
PNA	43	19
Tlaxcala	11	14
Estado de México	33	32
Zacatecas	8	2
Sinaloa	52	16
Quintana Roo	29	15

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

De lo anterior, podemos destacar que las políticas anticorrupción cuentan con una fortaleza en el presente cuadrante al incorporar las palabras clave analizadas y centrar sus esfuerzos de asentamiento de la problematización y el diagnóstico en centrar el problema público de la corrupción en el contexto particular local. Por otro lado, resalta que la entidad con menos menciones a las palabras clave seleccionadas es aquella que obtuvo el menor porcentaje de cumplimiento.

5. Innovación

Análisis Cualitativo

Con base en el marco teórico, analizaremos el siguiente elemento con sus características.

Tabla 20. **Elementos y características** del cuadrante Innovación

Elemento	Características del elemento	Revisión bibliográfica
Innovación adaptativa	La PEA/PNA busca alcanzar objetivos específicos, solucionar problemas y adaptarse al contexto actual.	Observatorio de Innovación del Sector Público (2020).

	La PEA/PNA busca resolver de manera clara los problemas y retos específicos tanto del sector público como de la sociedad.	Observatorio de Innovación del Sector Público (2020).
Innovación orientada a la mejora	La PEA/PNA busca hacer más eficientes y efectivos los procesos y servicios públicos.	Observatorio de Innovación del Sector Público (2020).
	La PEA/PNA busca innovar a través de la tecnología, para el alcance de sus objetivos.	Entrevista a Reyna (2020).
Innovación anticipatoria	La PEA/PNA trata de influir en los desarrollos y contextos futuros, es decir, que anticipa, previene y combate, posibles problemas o alcances en los siguientes años.	Observatorio de Innovación del Sector Público (2020).
Innovación orientada al propósito	La PEA/PNA explora las diversas posibilidades en cuanto a alcances y busca resolver las necesidades de la sociedad.	Observatorio de Innovación del Sector Público (2020).

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

g) Política Nacional Anticorrupción

Innovación adaptativa:

La PNA cuenta con un enfoque de **innovación adaptativa** puesto que busca el **alcance de objetivos específicos y la solución de problemas**.

La política cuenta con diez objetivos específicos que fortalecen sus ejes estratégicos:

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

3. Fortalecer el servicio público mediante servicios profesionales de carrera y mecanismos de integridad a escala nacional, bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética e integridad.
4. Fomentar el desarrollo y aplicación de procesos estandarizados de planeación, presupuestación y ejercicio del gasto con un enfoque de máxima publicidad y participación de la sociedad en la gestión de riesgos y el fomento de la integridad empresarial.
5. Fortalecer los mecanismos de homologación de sistemas, principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, control interno y rendición de cuentas a escala nacional.
6. Promover la implementación de esquemas que erradiquen áreas de riesgo que propician la corrupción en las interacciones que establecen ciudadanos y empresas con el gobierno al realizar trámites, y acceder a programas y servicios públicos.
7. Impulsar la adopción y homologación de reglas en materia de contrataciones públicas, asociaciones público-privadas y cabildeo, que garanticen interacciones íntegras e imparciales entre gobierno y sector privado.
8. Impulsar el desarrollo de mecanismos efectivos de participación que favorezcan el involucramiento social en el control de la corrupción, así como en la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de gobierno.
9. Promover la adopción y aplicación de principios, políticas y programas de integridad y anticorrupción en el sector privado.
10. Fomentar la socialización y adopción de valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción.

Además, busca resolver de manera clara los problemas y retos específicos del sector público y sociedad en tanto que las prioridades están alineadas a la identificación de problemas (delimitadas en el árbol de problemas) que son:

- Ineficacia en los procesos de denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.
- Insuficientes capacidades institucionales para el desahogo de carpetas de investigación y causas penales en materia de delitos por hechos de corrupción.
- Deficiente institucionalización de un servicio profesional de carrera a nivel nacional, bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural, capacidad funcional, ética e integridad.
- Persistencia de esquemas de opacidad, ambigüedad y poca justificación en procesos de planeación, presupuestación y ejercicio del gasto público.
- Deficiente homologación de sistemas, principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización y control de recursos públicos a nivel nacional.

- Ineficacia de los mecanismos de participación para involucrar a los ciudadanos en el control de la corrupción, así como en la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de gobierno.
- Insuficiente adopción y aplicación de principios, políticas y programas de integridad y anticorrupción en el sector privado. Ineficiencia en la socialización de valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción.
- Persistencia de áreas de riesgos que propician la corrupción en las interacciones que establecen ciudadanos y empresas con el gobierno al realizar trámites, y acceder a programas y servicios públicos.
- Deficientes reglas en materia de contrataciones públicas, asociaciones público-privadas y cabildeo.

Innovación orientada a la mejora:

En cuanto a la materialización de prioridades en relación con hacer **“más eficientes y efectivos los procesos”**, en el marco de la innovación orientada a la mejora, se destaca la inclusión de las siguientes prioridades:

- Su prioridad 5 dice "Impulsar la mejora y homologación a escala nacional de protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción por parte de ciudadanos, contralores y testigos sociales, e instituciones de fiscalización y control interno competentes".
- Su prioridad 6 establece "Generar y ejecutar procesos homologados a escala nacional de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción".
- La prioridad 8 señala "Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes".
- La prioridad 17 dice "Impulsar la consolidación y evaluación a escala nacional de los procesos de armonización contable, así como de mecanismos que promuevan el ejercicio de los recursos públicos con criterios de austeridad y disciplina financiera, y que aseguren la generación de ahorros presupuestarios".
- La prioridad 19 incluye "Impulsar la coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización para la homologación y simplificación de normas, procesos y métodos de control interno, auditoría y fiscalización; así como la colaboración con otras instancias públicas que facilite el intercambio de información para maximizar y potencializar los alcances y efectos de la fiscalización y de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción".
- La prioridad 20 contiene "Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación

de riesgos, la evaluación, la mejora de la gestión, la auditoría y la fiscalización estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público".

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

Por lo anterior, la PNA cumple con la inclusión de este elemento.

En cuanto a la inclusión de prioridades que integren el uso de tecnología, destacan las siguientes:

- Establece como principio transversal la "inteligencia y tecnologías", el cual dice que "como se insistió a lo largo del diagnóstico de esta propuesta, en diversos ámbitos que inciden en el control de la corrupción existe una carencia importante de información y evidencia -muchas de ellas ya generadas por las instituciones públicas- cuya estandarización, divulgación y uso a través de herramientas adecuadas puede resultar clave en la toma de decisiones de política pública; así como en la prevención, detección, investigación y sanción de hechos de corrupción". Ello se ve reflejado, por ejemplo, en su prioridad 3, que establece "Incorporar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos orientados a la prevención, detección, investigación y substanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación de la Plataforma Digital Nacional".
- Por otro lado, su prioridad 20 instruye "Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de la gestión, la auditoría y la fiscalización estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público".
- Su prioridad 34 establece "Fomentar el desarrollo y uso de mecanismos colaborativos y digitales de participación ciudadana para articular propuestas de combate a la corrupción desde la sociedad". No se habla de accesibilidad.

Por lo anterior, concluimos que cumple con este elemento del cuadrante de Innovación.

Innovación con un enfoque anticipatorio:

En cuanto a la **innovación con un enfoque anticipatorio**, en la problematización del fenómeno de la corrupción, establece que "debe reconocerse que incidir en el cambio de una norma social desde la política pública, conlleva un cambio valorativo que se refuerce en las experiencias cotidianas de la población".

"Considerando lo anterior, y con independencia del fomento de la participación y la integridad empresarial, la política anticorrupción en este tema debe ir más allá y proponer un proceso de largo plazo que inicie desde la educación y los procesos formativos formales, y que se refuerce a través de campañas de concientización claras

que no sólo se centren en disuadir actos de corrupción, sino que también generen cambios graduales en la percepción de la sociedad sobre este problema.

Naturalmente, el éxito de estas medidas sólo podrá alcanzarse en la medida que se logren adecuar, de forma simultánea, las condiciones institucionales que generan riesgos de corrupción en las instituciones públicas. Es un proceso integral que involucra de forma paralela al Estado y a la sociedad". Por lo anterior, contiene prioridades fijadas a largo plazo: más de seis años.

Innovación orientada al propósito:

En cuanto a su **enfoque de innovación orientada al propósito, destacamos que busca resolver las necesidades de la sociedad a través de sus alcances**. La PNA recalca que, debido a que la corrupción es un problema sistémico que se encuentra en todo ámbito y orden de gobierno, el alcance de la PNA debe ser nacional y que para ello se realizaron foros regionales que recogieran visiones del país y que éstas se vieran reflejadas en las prioridades.

Se determina que su enfoque de aplicación son todos los entes del país. En la recapitulación y estructura lógica de la PNA se menciona además que "A lo largo de este diagnóstico se ha presentado evidencia que sustenta la relevancia y alcance del problema público que da sustento a esta Política Nacional Anticorrupción, a saber, la incapacidad para controlar la corrupción en México, esto es, prevenirla, detectarla y sancionarla eficazmente.

Derivado del análisis presentado, es posible sintetizar que en México prevalecen una serie de condiciones institucionales, administrativas y sociales que incrementan significativamente los riesgos de corrupción en distintos ámbitos, y que impiden un control eficaz de este fenómeno".

h) Política Estatal Anticorrupción del Estado de México

Innovación adaptativa:

En cuanto a la **innovación adaptativa**, destaca que la PEA del Estado de México cuenta con objetivos generales y específicos alineados a sus Ejes estratégicos:

- Su eje 1 cuenta con el objetivo general "Mejorar las capacidades institucionales para una mejor detección, investigación, substanciación y sanción en materia de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, esto por medio de acciones específicas implementadas por las autoridades para terminar con la impunidad en todos los niveles, buscando generar, además, una cultura de la legalidad, tanto en los servidores públicos como en los ciudadanos".
- El objetivo de su eje general 2 es "Disminuir los márgenes de discrecionalidad en el servicio público, mediante mecanismos de profesionalización, integridad, control interno, auditoría, fiscalización, rendición de cuentas en el uso de

recursos públicos y en la operación de procesos institucionales clave al interior de las administraciones públicas".

- Su eje 3 cuenta con un objetivo específico "Modificar los niveles de corrupción que se efectúen en trámites, solicitudes de servicios o pagos, que realice la población objetivo, adecuando los puntos de contacto, espacios de interacción y esquemas de relación entre los entes públicos y distintos sectores de sociedad, a fin de minimizar los riesgos de corrupción asociados.
- Su eje 4 cuenta con un objetivo específico titulado "Promover el fortalecimiento e institucionalización de mecanismos de participación, vigilancia y autorregulación social que incentive e incremente el involucramiento de diversos sectores de la sociedad en el control de la corrupción". Por lo anterior, cumple con el elemento.

En ese sentido, tanto la presidencia del CPC de la entidad como la institución integrante del CC encuestadas detallan en la encuesta que la PEA de la entidad es muy innovadora para alcanzar objetivos, solucionar problemas y adaptarse al contexto actual.

Aunado a ello, **busca dar resolución a las problemáticas que aquejan a la sociedad y sector público**. Para ello, la PEA plantea que su diseño debe obedecer a dos procesos: la construcción de una agenda y la creación de alternativas para resolver problemas.

De lo recabado en el proceso de consulta se delimitaron 24 problemas, entre los que destacan:

- Existen leyes formuladas para beneficio de la autoridad que solo defienden los derechos o interés de las personas con poder o para cometer arbitrariedades.
- Es imprescindible reducir los espacios de discrecionalidad y opacidad estableciendo protocolos de actuación apegados a la ley.
- Existe poca transparencia en los procesos administrativos donde se aplica la Ley por hechos o delitos de corrupción.
- Hay poca coordinación para integrar una agenda estratégica que potencialice los procesos de auditoría y fiscalización en el control de la arbitrariedad, entre otros.

Además, sus ejercicios y procesos de consulta plantearon también posibles soluciones. Lo anterior es confirmado por los actores encuestados (presidencia del CPC e integrante del CC) quienes, con base en sus experiencias en el proceso del diseño de la PEA en la entidad, afirman que la PEA busca resolver de manera clara los problemas y retos específicos tanto del sector público como de la sociedad.

No obstante, falta claridad sobre la manera en que dichos problemas fueron trasladados a las prioridades, y hace falta un árbol de problemas que dé mayor visibilidad a la ciudadanía lectora de la PEA, por lo que cumple de manera parcial.

Innovación orientada a la mejora:

La PEA del Estado de México cumple con el elemento de **innovación orientada a la mejora** en relación con hacer más efectivos y eficientes sus procesos, pues habla

sobre la evaluación de la capacidad institucional en su prioridad 2 al incluir "establecer una estrategia de coordinación entre los entes públicos para identificar redes de servidores públicos que mediante el cohecho y tráfico de influencias impiden la impartición de justicia; que incluya un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional, laboral y de imagen de las oficinas correspondientes al sistema de justicia penal".

De acuerdo a su prioridad 4, busca "desarrollar y ejecutar estrategias que contemplen mecanismos innovadores enfocados a la difusión del sistema de denuncias, impulsando las capacidades, desempeño y coordinación entre las autoridades que tienen la responsabilidad de atender, investigar, substanciar, determinar, resolver y sancionar faltas administrativas graves y no graves, así como denuncias y delitos por hechos de corrupción, generando además por medio de inteligencia administrativa información sobre su funcionamiento y mejora de procesos".

La prioridad 7 incluye "Impulsar la mejora y homologación a escala nacional de protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción por parte de ciudadanos, contralores y testigos sociales, e instituciones de fiscalización y control interno competentes".

La prioridad 10 habla de "Fortalecer las capacidades técnicas de investigación, substanciación y resolución de procedimientos por faltas administrativas graves y no graves, así como de particulares en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, a cargo de la Secretaría de la Contraloría, el Órgano Superior de Fiscalización y el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, así como de las contralorías internas municipales".

Su prioridad 22 habla de "Impulsar políticas de archivo y procesos homologados de gestión documental, en colaboración con el Sistema Estatal de Archivos y el INFOEM, que mejoren la calidad de la información que las entidades públicas registran mediante sistemas informáticos actualizados".

La prioridad 30 señala "Promover la mejora regulatoria, simplificación de los procesos institucionales y homologación de trámites y servicios públicos, mediante el desarrollo de sistemas de evaluación ciudadana y políticas de transparencia proactiva, en coordinación con el Consejo Estatal de Mejora Regulatoria".

La prioridad 36 tiene que ver con "Promover la creación y adopción de criterios y estándares unificados en las compras, contrataciones y adquisiciones públicas, mediante la implementación de estrategias donde intervengan contralores especializados y testigos sociales, contribuyendo a acotar espacios de arbitrariedad, y mejorar su transparencia y fiscalización".

Lo anterior se confirma con los resultados de la encuesta, en la que tanto la presidencia del CPC como la institución integrante del CC encuestadas afirman que la PEA del Estado de México busca hacer más eficientes y efectivos los procesos y servicios públicos.

Por otro lado, en cuanto a la inclusión de tecnología, contempla las siguientes prioridades:

- La prioridad 6 incluye "Desarrollar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos que contribuyan a la prevención, detección, investigación y substanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación de la Plataforma Digital Estatal".
- Su prioridad 13 incluye "Aplicar la tecnología para integrar un diagnóstico donde se visualice el nivel de confianza, conocimiento y preparación que tienen los servidores públicos sobre los procedimientos e investigación por delitos de corrupción, a fin de que contribuya a mejorar su eficiencia en la aplicación de la ley, su desempeño y conducta ante la ciudadanía".
- Su prioridad 15 dice "Implementar modelos digitales para evaluar el desempeño de los servidores públicos estatales y municipales".

Por lo anterior, cumple con el elemento correspondiente.

Innovación con un enfoque anticipatorio:

En cuanto a la **innovación con un enfoque anticipatorio**, establece el largo plazo de cuatro años en adelante. Se menciona que "se busca que la implementación de la PEA sea evaluada en un corto y mediano plazo, mediante indicadores de gestión y desempeño; aunado a las evaluaciones que surjan del monitoreo y seguimiento de las variables e índices sobre el nivel de corrupción a largo plazo. En este sentido, se darán las condiciones para que mínimo cada dos años se revisen y modifiquen, si es el caso, los diagnósticos y contenidos de la PEA, tomando en cuenta los resultados de las evaluaciones durante este periodo".

Tanto la presidencia del CPC como la institución integrante del CC encuestadas reflejaron que coinciden que la PEA de su entidad trata de influir en el largo plazo, es decir, que anticipa, previene y combate posibles problemas o alcances en los siguientes años. Por ello, la PEA cumple efectivamente con el elemento.

Innovación orientada al propósito:

En cuanto a su enfoque de **innovación orientada al propósito**, destaca que la PEA del Estado de México se distingue por ir más allá del contexto estatal y buscar adoptar un alcance municipal contando con procesos consultivos tanto en lo urbano como en lo rural.

Además, los actores encuestados (presidencia del CPC e institución integrante del CC) resaltan que la PEA de su entidad explora las diversas posibilidades en cuanto a alcances y busca resolver las necesidades de la sociedad, por lo que cumple totalmente con el elemento.

i) Política Estatal Anticorrupción de Quintana Roo

Innovación adaptativa:

Al igual que la PNA, la PEA de Quintana Roo cuenta con diez objetivos específicos enmarcados en sus Ejes transversales:

- El eje 1 contempla "Promover los mecanismos de coordinación entre las autoridades competentes para la mejora de los procesos de prevención, denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativa y hechos de corrupción" y "Fortalecer las capacidades institucionales para el desahogo de expedientes por faltas administrativas y carpetas de investigación por causas penales en materia de delitos por hechos de corrupción".
- El eje 2 contempla "Fortalecer el servicio público mediante la implementación del servicio profesional de carrera y mecanismos de integridad homologados a la escala nacional, bajo principios de mérito, eficiencia, imparcialidad, máxima publicidad, consistencia estructural, capacidad funcional y ética", "Fomentar el desarrollo y aplicación de procesos estandarizados de planeación, programación, presupuestación, ejercicio del gasto público, seguimiento y evaluación con un enfoque de gobierno abierto, derechos humanos, género y gestión de riesgos de corrupción" y "Fortalecer los mecanismos de homologación de sistemas, principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, control interno y rendición de cuentas".
- El eje 3 incluye "Promover la implementación de programas, esquemas y mecanismos de mejora regulatoria, que erradiquen áreas de riesgo que propician la corrupción en las interacciones que establece la ciudadanía y empresas con el gobierno, al realizar trámites en ventanilla, y acceder a programas y servicios públicos", así como "Impulsar la adopción y homologación de un marco regulatorio integral en materia de contrataciones públicas abiertas, asociaciones público-privadas y cabildeo, que garanticen interacciones íntegras e imparciales entre gobierno y sector privado".
- El eje 4 cuenta con los objetivos de "Impulsar el desarrollo de mecanismos efectivos de participación que favorezcan el involucramiento e inclusión social en el control de la corrupción, así como en la vigilancia y rendición de cuentas de las decisiones de gobierno", "Promover la adopción y aplicación de principios, políticas y programas de integridad y anticorrupción en el sector privado" y "Fomentar la socialización y adopción de valores prácticos relevantes en la sociedad para el control de la corrupción".

Nuestra encuesta arrojó que la OSC encuestada considera que la PEA es “muy innovadora” en tanto que busca alcanzar objetivos, solucionar problemas y adaptarse al contexto actual; por su parte la presidencia del CPC la calificó como “innovadora”.

Por lo anterior, la PEA de Quintana Roo cumple con el primer elemento de la **innovación adaptativa al establecer objetivos específicos en la política**.

En cuanto al elemento relativo a que la política anticorrupción **busque resolver de manera clara sus problemas y retos**, entre las prioridades de la PEA "se encuentran las políticas públicas a corto, mediano y largo plazo que tienen como finalidad atender los problemas públicos identificados en el diagnóstico y desarrollar procesos integrales que liberen la captura del Estado, los puestos públicos, los presupuestos, las decisiones y la justicia y que pongan al centro los derechos humanos, la perspectiva de género, el gobierno abierto y la participación social".

Además, tanto la presidencia del CPC, como la OSC encuestadas consideraron que la PEA de su entidad busca resolver de manera clara los problemas y retos específicos tanto del sector público como de la sociedad; lo anterior, derivado de los resultados de la encuesta.

No obstante, al igual que en el caso de la PEA del Estado de México, no cuenta con un árbol de problemas que visibilice lo detallado en el documento, por lo que cumple de manera parcial.

Innovación enfocada a la mejora:

Sobre la inclusión de elementos de **innovación enfocada a la mejora, destaca que la PEA contempla las siguientes prioridades encaminadas con hacer más eficientes y efectivos los procesos y servicios públicos**, cumpliendo así con este elemento:

- La prioridad 5 contempla "Impulsar la mejora y homologación a la escala nacional de protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción por parte de la ciudadanía, contralores y testigos sociales, e instituciones de fiscalización y control interno competentes, asegurando la inclusión del enfoque de derechos humanos y género".
- La prioridad 6 dicta "Generar y ejecutar procesos de protección a denunciadores, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción, homologados al ámbito nacional, asegurando la inclusión del enfoque de derechos humanos y género".
- La prioridad 8 establece "Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes".
- La prioridad 18 incluye "Impulsar la consolidación y evaluación de los procesos de armonización contable, así como de mecanismos que promuevan el ejercicio de los recursos públicos con criterios de austeridad y disciplina financiera, y que aseguren la generación de ahorros presupuestarios".

- La prioridad 20 señala que se busca "Impulsar la coordinación para la integración del Sistema Estatal de Fiscalización (SEF) para la homologación y simplificación de normas, procesos y métodos de control interno, auditoría y fiscalización; así como la colaboración con otras instancias públicas que facilite el intercambio de información para maximizar y potencializar los alcances y efectos de la fiscalización y de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción".
- La prioridad 21 contempla "Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de la gestión, la auditoría y la fiscalización estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público".
- La prioridad 23 habla de "Promover la mejora, simplificación de los procesos institucionales y homologación de trámites y servicios públicos a través del desarrollo de sistemas de evaluación ciudadana y políticas de transparencia proactiva, en coordinación con el Sistema Estatal de Mejora Regulatoria".
- La prioridad 35 busca "Fomentar la conformación de una coalición de empresas íntegras en el estado, que impulse la adopción de buenas prácticas internacionales en la materia dentro de sus sectores que se vincule con gobierno para co crear procesos eficaces y eficientes".

En ese contexto, destacamos que la Encuesta realizada señala que tanto la presidencia del CPC como la OSC encuestadas consideran que la PEA de su entidad busca hacer más eficientes y efectivos los procesos y servicios públicos.

En cuanto a la inclusión de **prioridades que adopten la tecnología**, destaca que la PEA adoptó la inclusión de "desarrollo de inteligencia y aprovechamiento tecnológico" como principio transversal de la PEA, descrito como "es impostergable la necesidad de diseñar y fortalecer las fuentes de información y generación de evidencia claramente expuesta, además de accesible, para la toma de decisiones".

Ante ello, incluye entre sus prioridades elementos que garantizan el cumplimiento de este elemento:

- Su prioridad 3 establece "Incorporar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos orientados a la prevención, detección, investigación y substanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación del Sistema Local de Información y su incorporación a la Plataforma Digital Nacional."
- Por otro lado, su prioridad 21 dice "Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de la gestión, la auditoría y la fiscalización estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público."

Innovación anticipatoria:

Por otro lado, cumple con el **enfoque de innovación anticipatoria** pues menciona que "en estas prioridades se encuentran las políticas públicas a corto, mediano y largo plazo que tienen como finalidad atender los problemas públicos identificados en el diagnóstico y desarrollar procesos integrales que liberen la captura del Estado, los puestos públicos, los presupuestos, las decisiones y la justicia y que pongan al centro los derechos humanos, la perspectiva de género, el gobierno abierto y la participación social." contempla el largo plazo de 6 a 10 años. Aunado a ello, la presidencia del CPC y la OSC encuestadas coinciden con que la PEA busca influir en el largo plazo.

Innovación orientada al propósito:

En cuanto a la **innovación orientada al propósito**, la PEA de la entidad establece que su alcance no se reduce al desempeño institucional del entramado de entes públicos en la localidad, sino que abarca también al sector público. Recalca, no obstante, que su énfasis son los entes públicos estatales. Además, señala que deberá permear en la planeación municipal, logrando también un alcance en lo local.

Destacamos también que la presidencia del CPC y la OSC encuestadas afirmaron que la PEA de su entidad explora las diversas posibilidades en cuanto a alcances y busca resolver las necesidades de la sociedad, por lo que cumple con el elemento.

j) Política Estatal Anticorrupción de Sinaloa

Innovación adaptativa:

En materia de innovación adaptativa, en el marco de la inclusión de objetivos específicos, la PEA cumple con el elemento debido a que la PEA de Sinaloa cuenta con objetivos generales y específicos en cada uno de sus Ejes estratégicos y alineados a sus prioridades, como se muestra a continuación:

- El eje 1 contempla el objetivo general de "Combatir la corrupción e impunidad mediante la generación, adecuación y fortalecimiento de los procesos de denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción; promoviendo mecanismos de coordinación y transparencia proactiva", y los objetivos específicos de:

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

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

- El eje 2 establece como objetivo general "Disminuir los márgenes de arbitrariedad en el servicio público mediante mecanismos de profesionalización, ética pública, control interno, auditoría, fiscalización, rendición de cuentas en el

uso de recursos públicos y en la operación de procesos institucionales clave al interior de las administraciones públicas" y como objetivos específicos:

"Implementar un servicio profesional de carrera, así como mecanismos de ética pública en el ámbito estatal y municipal, bajo principios de mérito, eficiencia, consistencia estructural y capacidad funcional".

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

"Fortalecer los mecanismos de homologación de sistemas, principios, prácticas y capacidades de auditoría, fiscalización, control interno y rendición de cuentas a nivel estatal y municipal".

- El eje 3 contempla el objetivo general de "Fortalecer los puntos de contacto, espacios de interacción y esquemas de relación entre los entes públicos y distintos sectores de la sociedad, a fin de contener sus riesgos de corrupción", y los objetivos específicos:

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

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

- El eje 4 incluye el objetivo general de "Incentivar el involucramiento de diversos sectores de la sociedad en el control de la corrupción mediante el fortalecimiento e institucionalización de mecanismos de participación, vigilancia y autorregulación social, bajo un enfoque incluyente y con perspectiva de género", y los objetivos específicos de:

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

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

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

Destaca que, de los resultados de nuestra Encuesta, se despliega que la percepción de la presidencia del CPC es que la PEA es "muy innovadora" en tanto que busca alcanzar objetivos, solucionar problemas y adaptarse al contexto actual; mientras que la OSC encuestada la califica como "algo innovadora".

En cuanto a la **resolución clara de problemas**, los problemas encontrados en sus procesos consultivos están alineados a sus ejes estratégicos y prioridades. La presidencia del CPC, en la encuesta, coincide en que la PEA busca resolver de manera clara los problemas y retos específicos, mientras que la OSC encuestada lo desconoce.

La PEA de Sinaloa hace un ejercicio lógico del problema de la corrupción, similar a un árbol de problemas, donde identifica de manera clara que el problema central es la incapacidad para controlar la corrupción, e identifica y señala sus causas y efectos, por lo que cumple efectivamente con este elemento.

Innovación orientada a la mejora:

Sobre la innovación con **enfoque de innovación orientada a la mejora**, la PEA incluye las siguientes prioridades para **hacer más eficientes y efectivos los procesos**, cumpliendo con el elemento en mención:

- La prioridad 5 establece que se deberán "Implementar y en su caso, adaptar los protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción que deriven de la mejora y homologación de estos a escala nacional".
- La prioridad 6 menciona "Implementar procesos homologados de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos, asimismo canalizar los casos de todo aquel que resulte víctima de hechos de corrupción a las instancias competentes, en coordinación con el Sistema Nacional Anticorrupción".
- La prioridad 8 incluye "Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la prevención, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzcan inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes".
- La prioridad 17 establece la necesidad de "Implementar los procesos de armonización contable que se consoliden a escala nacional, así como su evaluación, y establecer mecanismos que promuevan el ejercicio de los recursos públicos con criterios de austeridad y disciplina financiera, y que aseguren la generación de ahorros presupuestarios, en colaboración al Sistema Nacional Anticorrupción".
- La prioridad 19 contempla "Impulsar la implementación de normas, procesos y métodos de control interno, auditoría y fiscalización; así como la colaboración con otras instancias públicas que facilite el intercambio de información para maximizar y potencializar los alcances y efectos de la fiscalización y de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción".
- La prioridad 23 dicta "Coadyuvar en la mejora, simplificación de los procesos institucionales y homologación de trámites y servicios públicos a través de la implementación de los sistemas de evaluación ciudadana y políticas de

transparencia proactiva, que surjan de la coordinación con la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria".

En este punto la presidencia del CPC considera que la PEA de la entidad busca hacer más eficientes y efectivos los procesos y servicios públicos, mientras que la OSC encuestada lo desconoce, de acuerdo a los resultados de nuestra encuesta.

Por otro lado, en cuanto a la innovación a través de la tecnología, cumple con el elemento al incluir los siguientes puntos:

- "Desarrollo de Inteligencia y Aprovechamiento Tecnológico" es uno de los principios transversales de la PEA de Sinaloa.
- La PEA "estará en coordinación con la SESNA para considerar tanto la metodología como el diseño, construcción y puesta en marcha del Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción (MOSEC), a fin de integrar dicha tecnología en los procesos de seguimiento y evaluación en Sinaloa, bajo los criterios de alineación y contextualización".
- Se incluye en su prioridad 3 "Adaptar y desarrollar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos orientados a la prevención, detección, investigación y substanciación de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, derivados de la implementación de la Plataforma Digital Nacional".
- Su prioridad 20 menciona "Impulsar la adopción de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de la gestión, la auditoría y la fiscalización estratégica de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público".

Innovación anticipatoria:

Asimismo, cumple con un enfoque de **innovación anticipatoria** al establecer que "la política anticorrupción en este tema debe ir más allá y proponer un proceso de largo plazo que inicie desde la educación y los procesos formativos formales, y que se refuerce a través de campañas de concientización claras que no solo se centren en disuadir actos de corrupción, sino que también generen cambios graduales en la percepción de la sociedad sobre este problema. Naturalmente, el éxito de lo anterior sólo podrá alcanzarse en la medida que se logren adecuar, de forma simultánea, las condiciones institucionales que generan riesgos de corrupción en las instituciones públicas. Es un proceso integral que involucra de forma paralela al Estado y a la sociedad (CCSNA, 2020:59)".

Además, establece sus prioridades en el largo plazo, en un periodo de más de seis años. Este punto es confirmado por la percepción de la presidencia del CPC que, según nuestra encuesta, considera que la PEA de la entidad trata de influir en el largo plazo y anticipa, previene y combate posibles problemas o alcances en los siguientes años, aunque la OSC que participó en los procesos consultivos destacó que desconoce si cumple con ello o no.

Se observa que la PEA no establece de manera específica los alcances de la política anticorrupción, incumpliendo con el último elemento del cuadrante.

k) Política Estatal Anticorrupción de Tlaxcala

Innovación adaptativa:

La PEA cuenta con los siguientes nueve objetivos específicos alineados a sus Ejes estratégicos y prioridades.

- Su eje 1, cuenta con un objetivo general que dicta "Combatir la corrupción e impunidad mediante el fortalecimiento de los procedimientos de denuncia, detección e investigación de hechos de corrupción", así como con objetivos específicos que dicen:

"Desarrollar esquemas de coordinación entre las autoridades competentes en los procesos de denuncia, investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción".

"Fortalecer las capacidades institucionales de los entes públicos encargados de detectar, investigar y sustanciar presuntos hechos de corrupción, desde diferentes ámbitos de responsabilidad, sea: administrativa, civil o penal".

"Difundir eficazmente las instancias y procedimientos para la presentación de denuncias".

- Su eje 2 contempla el objetivo general "Consolidar una ética del servicio público en el Estado de Tlaxcala, bajo principios y valores compartidos, además de formar un diseño institucional orientado en la prevención de hechos de corrupción, en la profesionalización de la función pública y bajo la rectoría de principios de integridad" y cuenta con los objetivos específicos de:

"Profesionalizar el ejercicio de la función pública desde el principio del mérito",
"Fomentar el comportamiento ético de las y los servidores públicos".

"Promover medidas específicas en el sector educativo para la formación de ciudadanía ética y la previsión de servidores públicos íntegros e íntegras".

- El objetivo general del eje 3 es "Disminuir la arbitrariedad en la toma de decisiones para evitar la comisión de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, por medio de esquemas eficientes de control interno, mejora de la gestión pública y gestionar mejor los riesgos de corrupción". Sus objetivos específicos son:

"Establecer prácticas de gobierno abierto en los procedimientos de contrataciones, adquisiciones y arrendamientos del Estado y, en general, en el desarrollo de las actividades propias de la gestión pública".

"Mejorar los esquemas de control interno y externo para la toma de decisiones, el ejercicio del gasto público y el desempeño de la gestión pública".

- Su eje 4 tiene como objetivos específicos "Fortalecer las políticas de mejora de la gestión pública para disminuir riesgos de corrupción, generar mejores políticas públicas y organizaciones regidas por los principios de eficacia, eficiencia y economía, así como generar inteligencia administrativa" y "participación colaborativa".

Por lo anterior se concluye que cumple con este elemento en el marco de la **innovación adaptativa y la integración de objetivos específicos**.

En cuanto a la **resolución clara de problemas**, a pesar de contar con un apartado de la delimitación del problema en el contexto de la entidad, no cuenta con un árbol de problemas que permita visibilizar claramente los problemas y retos específicos que piensa enfrentar, por lo que cumple parcialmente.

Innovación orientada a la mejora:

La PEA de Tlaxcala cumple con el elemento de **innovación orientada a la mejora** en cuanto a la inclusión de prioridades que busquen hacer más efectivos y eficientes los procesos, en tanto detalla las siguientes prioridades y objetivos:

- El objetivo 8 del eje 4, "promover la mejora de la gestión pública y la participación colaborativa", establece: "Fortalecer las políticas de mejora de la gestión pública para disminuir riesgos de corrupción, generar mejores políticas públicas y organizaciones regidas por los principios de eficacia, eficiencia y economía, así como generar inteligencia administrativa".
- La prioridad 31 establece "Fortalecer la política de mejora regulatoria con el análisis de los trámites y servicios que son señalados con mayor número de casos de hechos de corrupción. Además, promover la mejora, simplificación y unificación de los procesos institucionales y trámites y servicios públicos".
- La prioridad 37 establece "Diseñar un modelo de consejo consultivo para la incidencia efectiva en la toma de decisiones, en la reducción de riesgos de corrupción en las instituciones públicas".

En cuanto a la inclusión de la tecnología como motor de las políticas públicas innovadoras, destaca su cumplimiento a través de lo siguiente:

En su diagnóstico establece que "Finalmente y con base en lo anterior, la Política Estatal, si bien no es un documento de réplica respecto a la Política Nacional, por las propias particularidades del Estado, representa un documento integrador en el que encontraremos categorías coincidentes como la modernización, la reingeniería, la innovación, la tecnología cívica, el Estado abierto, los datos abiertos, la perspectiva de género, en suma, la voz de la sociedad que expresa la necesidad de evolucionar en un esquema de derechos humanos hacia la integridad pública."

En ese sentido, en sus prioridades incluye:

- Su prioridad 2 habla de "Generar datos abiertos y versiones públicas de los procedimientos de responsabilidad concluidos y del número de aquellos que están en proceso".

- Su prioridad 13 dice "Implementar talleres de inteligencia anticorrupción para la detección de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, por medio de análisis de información de fuentes abiertas".
- Su prioridad 20 añade: "Generar inteligencia anticorrupción relacionada con la ética, integridad pública y la prevención de conflictos de interés, por medio de la implementación de la Plataforma Digital Estatal y el análisis de la evaluación patrimonial manifestado en las declaraciones patrimonial y de intereses de las y los servidores públicos".
- Por otro lado, su prioridad 35 incluye "Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de la gestión, la auditoría y la fiscalización estratégica de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público".

Innovación con un enfoque anticipatorio:

En materia de **innovación con un enfoque anticipatorio**, establece nueve prioridades en un periodo de largo plazo de más de 6 años. Menciona que "La incorporación de esta base encuentra sustento en el alcance de una política tan trascendental como lo es en materia de anticorrupción, la cual debe dimensionarse en el largo plazo, donde habrán de incorporarse distintas instituciones y actores, a través de programas de implementación y compromisos específicos para lograr su transversalidad con fines de su propia efectividad".

Innovación orientada al propósito:

En cuanto a la **innovación orientada al propósito**, la PEA se delimita al alcance estatal y establece que "a través de la Política Anticorrupción del Estado de Tlaxcala (PAET), la agenda de largo plazo en el control de la corrupción y los ejes estratégicos de atención para generar impacto en los indicadores relacionados con la percepción e incidencia de actos de corrupción y generar incremento en la confianza de la sociedad hacia las organizaciones gubernamentales.

La PAET, más allá de ser un instrumento de planeación de la acción pública para controlar el problema de la corrupción, es un producto de la participación de la sociedad, que conoce y reconoce las áreas de oportunidad para mejorar la relación sociedad-gobierno", por lo que cumple con el elemento.

I) Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas

Innovación adaptativa:

En materia del enfoque de **innovación adaptativa**, la PEA habla de que "el objetivo central de la Política Estatal Anticorrupción es el de asegurar que las diversas instituciones públicas que integran el Estado y los diversos actores sociales, puedan coordinar sus esfuerzos para asegurar un abordaje efectivo de las distintas

manifestaciones del fenómeno de la corrupción a nivel entidad federativa y municipios". Sin embargo, no se encuentran los objetivos visibilizados por eje o alineados a las prioridades, por lo que cumple de manera parcial con la inclusión clara de objetivos específicos para el cumplimiento de la política anticorrupción.

A pesar de contar con un apartado de la delimitación del problema en el contexto de la entidad, no cuenta con un árbol de **problemas** que permita visibilizar claramente los problemas y retos específicos que piensa enfrentar, por lo que cumple de manera parcial con este elemento.

En cuanto a la inclusión de elementos relativos a la innovación orientada a la mejora, destacamos el cumplimiento de la PEA al abarcar las siguientes prioridades enfocadas a hacer más eficientes y efectivos los procesos:

- La prioridad 5 busca "Impulsar la mejora y homologación a escala estatal de protocolos y procesos de presentación de denuncias y alertas por hechos de corrupción por parte de ciudadanos e instituciones de fiscalización y control interno competentes", e incluye en sus acciones "propiciar la estandarización de procesos y formatos para la presentación de denuncias".
- La prioridad 6 contempla "Generar procesos homologados a escala estatal de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción".
- La prioridad 8 plantea "Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de fallas administrativas y delitos por hechos de corrupción" e incluye "Identificar aspectos susceptibles de mejora en los procesos de las instituciones", así como "Identificar los elementos claves de mejora de los procesos, en particular aquellos relacionados con la vinculación de procesos de instituciones distintas".
- La prioridad 9 señala que se deberán "Fortalecer las capacidades de investigación de la Fiscalía General del Estado" que incluye "promover la generación de capacidades en los procesos de investigación, integración y formación de expedientes y el desahogo de juicios en materia de corrupción".
- La prioridad 14 incluye "Aplicar criterios homologados y transparentes de los procesos de reclutamiento, selección, desarrollo y remoción a partir de concursos públicos abiertos".
- La prioridad 15 contempla "Implementar un modelo de evaluación de desempeño del Sistema Estatal Anticorrupción, junto con una metodología nacional de anexo transversal de presupuesto en materia de combate a la corrupción" e incluye entre sus acciones: "implementar indicadores que permitan conocer los resultados institucionales de los integrantes del comité coordinador, estén orientados a la evaluación de la eficiencia y eficacia de los procesos institucionales asociados con el control de la corrupción".

- La prioridad 19 busca “Fomentar la coordinación entre los integrantes del Sistema Estatal de Fiscalización para la homologación y simplificación de normas, procesos y métodos de control interno, auditoría y fiscalización; así como la colaboración con otras instancias públicas que facilite el intercambio de información”.
- La prioridad 31 busca “Fomentar la colaboración interinstitucional y el intercambio de información que permita el fortalecimiento y simplificación de los puntos de contacto gobierno—sociedad, como trámites, servicios, seguridad ciudadana, programas sociales, servicios educativos y de salud, entre otros” e incluye “homologar, optimizar, simplificar y automatizar los procesos relacionados con el acceso, trámite y entrega de servicios y programas públicos”.
- La prioridad 33 contempla “Promover la mejora y homologación de trámites y servicios públicos a través del desarrollo de sistemas de evaluación ciudadana y políticas de transparencia proactiva” incluye “Fomentar, en lo posible, la automatización de procesos”.
- La prioridad 40 establece que se deberá “Promover la creación y adopción de criterios y estándares unificados en las compras, contrataciones, y adquisiciones públicas”, incluye “Fortalecer la competencia e incentivar la participación en los procesos de adquisición, evitando barreras de entrada”.

Las percepciones de las y los actores encuestados, en específico, la presidencia del CPC, la OSC encuestada y una de tres instituciones que conforman el CC, coinciden en que la PEA es “algo innovadora” al buscar alcanzar objetivos, solucionar problemas y adaptarse al contexto actual, mientras que dos de tres instituciones que conforman el CC la calificaron de “un poco innovadora”.

En cuanto a la inclusión de prioridades que busquen innovar a través de la tecnología, la PEA cumple con el elemento en tanto abarca lo siguiente:

- La PEA cuenta con un eje denominado “Tecnología”, en cuya descripción establece que “El combate contra la corrupción demanda, pues, mecanismos y prácticas que permitan acciones efectivas de monitoreo, investigación y detección, uso de tecnologías de la información y comunicación, se constituye como un elemento esencial, que fortalezca la estrecha coordinación institucional del Sistema Estatal Anticorrupción”.
- Su prioridad 2 “Fomentar la coordinación entre instituciones encargadas de la detección e investigación de hechos de corrupción con las autoridades competentes en materia fiscal y de inteligencia financiera” incluye “Promover el trabajo coordinado, la publicación y el intercambio seguro de los datos personales e información relacionada con los beneficiarios finales, a través de plataformas tecnológicas y registros abiertos”.
- La prioridad 17 busca “Impulsar la consolidación y evaluación a escala estatal de los procesos de armonización contable, así como de austeridad y disciplina financiera”. incluye “Implementar un sistema integrado de contabilidad

gubernamental de todos los entes públicos del estado, articulado en torno a la tecnología de cadena de bloques (*blockchain*)".

- La prioridad 25 establece "Fortalecer el papel de los comités de participación ciudadana en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el control de la corrupción, con especial énfasis en los sectores social y empresarial", incluye "Diseñar esquemas de pedagogía pública, con el uso de las tecnologías de la información, para la promoción de la adopción de prácticas anticorrupción en los sectores social y empresarial".
- La prioridad 39 "Generar un sistema único que, a partir de información derivada de obligaciones de transparencia, integre información sobre compras y adquisiciones públicas, que incluya al menos un padrón nacional de proveedores de gobierno y un sistema homologado de contrataciones públicas, vinculados a la Plataforma Digital Estatal" incluye "Adoptar y utilizar tecnologías relacionadas con la inteligencia artificial y el análisis predictivo para la identificación y gestión de riesgos en contrataciones públicas".

Innovación anticipatoria:

La PEA cumple parcialmente con el enfoque de **innovación anticipatoria** pues establece que "este documento pretende constituirse como una política de estado a largo plazo, (...) La corrupción no se construyó de un día a otro, y el proceso de reconstrucción que México tiene que hacer es largo, y es responsabilidad de los ciudadanos. Por el bien de nuestro futuro; la relación entre ciudadanos, gobiernos y sociedades, debe cambiar". Además, establece que las prioridades se implementarán durante los próximos 6 a 10 años, sin embargo no especifica cuántos años implicada cada plazo.

Al respecto, las y los actores encuestados (presidencia del CPC y dos instituciones integrantes del CC) coincidieron en que la PEA trata de influir en el largo plazo, es decir, que anticipa, previene y combate posibles problemas o alcances en los siguientes años. Mientras que una de tres instituciones calificó que no cumplía con ello y la OSC encuestada determinó que desconocía dicha información.

Innovación orientada al propósito:

Cumple con el elemento **innovación orientada al propósito** pues establece que en el marco de la política pública:

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

En ese contexto, las percepciones de las y los actores encuestados de la entidad determinaron que la PEA explora las diversas posibilidades en cuanto a alcances y

busca resolver las necesidades de la sociedad de acuerdo con la mayoría de ellos, con excepción de una institución integrante del CC que consideró lo contrario.

Análisis Cuantitativo

A continuación, hacemos un análisis comparativo entre las PEA de carácter cuantitativo con la finalidad de conocer las fortalezas y debilidades de cada una.

Tabla 21. **Comparativo cuantitativo** del cuadrante Innovación

Elemento	Características del elemento	PNA	Estado de México	Quintana Roo	Sinaloa	Tlaxcala	Zacatecas	Total	Total porcentaje
¿La PEA/PNA cuenta con un enfoque de innovación adaptativa?	La PEA/PNA busca alcanzar objetivos específicos, solucionar problemas y adaptarse al contexto actual.	3	3	3	3	3	2	17 de 18 posibles puntos	94,44%
	La PEA/PNA busca resolver de manera clara los problemas y retos específicos tanto del sector público como de la sociedad.	3	2	2	3	2	2	14 de 18 posibles puntos	77,77%
¿La PEA/PNA cuenta con un enfoque de innovación orientada a la mejora?	La PEA/PNA busca hacer más eficientes y efectivos los procesos y servicios públicos.	3	3	3	3	3	3	18 de 18 posibles puntos	100%

	La PEA/PNA busca innovar a través de la tecnología, alcanzando sus objetivos.	3	3	3	3	3	3	18 de 18 posibles puntos	100%
¿La PEA/PNA cuenta con un enfoque de innovación anticipatoria?	La PEA/PNA trata de influir en los desarrollos y contextos futuros, es decir, que anticipa, previene y combate, posibles problemas o alcances en los siguientes años.	3	3	3	3	3	3	18 de 18 posibles puntos	100%
¿La PEA/PNA cuenta con un enfoque de innovación orientada al propósito?	La PEA/PNA explora las diversas posibilidades en cuanto a alcances y busca resolver las necesidades de la sociedad.	3	3	3	0	3	3	15 de 18 posibles puntos	83,33%
Total	Total	18 de 18 posibles puntos	17 de 18 posibles puntos	17 de 18 posibles puntos	15 de 18 posibles puntos	17 de 18 posibles puntos	16 de 18 posibles puntos	100 de 108 posibles puntos	92,59%
	Total porcentaje	100%	94.44%	94.44%	83.33%	94.44%	88.88%		

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

De la misma forma que lo analizado en los cuadrantes anteriores, se despliegan a continuación palabras clave analizadas en relación con su aparición en las políticas anticorrupción.

Tabla 22. **Conteo de palabras** clave del cuadrante Innovación

Política	Innovación	Efectividad	Futuro
PNA	4	19	1
Tlaxcala	6	3	1
Estado de México	9	16	6
Zacatecas	5	4	2
Sinaloa	2	15	2
Quintana Roo	2	6	3

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

De lo anterior, podemos destacar que la mayor fortaleza se encuentra en la palabra “efectividad”, cuestión necesaria para mirar la innovación a través de la mejora de los procesos existentes, en este caso de los procesos institucionales en el marco de la atención, denuncia, protección de hechos de corrupción, así como de procesos vulnerables o con mayor riesgo de dar cabida a la corrupción estructural.

Por otro lado, observamos una debilidad en el uso de la palabra “futuro” en las políticas anticorrupción, aunque contemplan elementos y prioridades encaminadas al largo plazo, como vimos con anterioridad, que va desde los cuatro a los diez años para su implementación.

Resaltamos que la palabra “innovación” es también poco utilizada en el diseño de las políticas anticorrupción y que pudieran ser fortalecidas en ese sentido.

Conclusiones

Con base en el análisis cuantitativo y cualitativo presentado en el apartado anterior, se destaca la numeralía con relación a la escala de cumplimiento. A continuación, se presentan los resultados por cuadrante de cada política anticorrupción analizada.

Tabla 23. Resultados del cuadrante Enfoque de Derechos Humanos

Enfoque de Derechos Humanos									
Clasificación de práctica	Nivel de cumplimiento	Escala numérica	PNA	Estado de México	Quintana Roo	Sinaloa	Tlaxcala	Zacatecas	Total
Elementos que contienen posibles mejores prácticas	Cumplimiento total	3	6	6	5	5	3	5	30 de 90 elementos
	Cumplimiento parcial	2	5	4	3	2	3	4	21 de 90 elementos
Elementos que contienen prácticas a fortalecer	Cumplimiento deficiente	1	1	4	2	2	1	1	11 de 90 elementos
	No cumple	0	3	1	5	6	8	5	28 de 90 elementos

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Como se puede observar, existen grandes áreas de oportunidad en materia de enfoque de derechos humanos para las PEA y la PNA, debido a que es en el nivel de cumplimiento “no cumple” que se encuentra el mayor número de los elementos y sus características analizadas. Destacamos también que el mayor número de elementos registrados en “cumplimiento total” se encontraron en el diseño de la PEA del Estado de México, con seis mejores prácticas.

Tabla 24. Resultados del cuadrante Perspectiva de Género

Perspectiva de Género									
Clasificación de práctica	Nivel de cumplimiento	Escala numérica	PNA	Estado de México	Quintana Roo	Sinaloa	Tlaxcalaca	Zacatecas	Total
Elementos que contienen posibles mejores prácticas	Cumplimiento total	3	2	2	2	1	1	2	10 de 72 elementos
	Cumplimiento parcial	2	2	4	2	1	1	2	12 de 72 elementos
Elementos que contienen prácticas a fortalecer	Cumplimiento deficiente	1	0	1	1	2	2	0	6 de 72 elementos
	No cumple	0	8	5	7	8	8	8	44 de 72 elementos

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

En cuanto al cumplimiento de los elementos del cuadrante de perspectiva de género, encontramos que las PEA de Estado de México, Quintana Roo y Zacatecas registran el mayor número de prácticas en “cumplimiento total”. Sin embargo, encontramos que 46 elementos se sitúan en un nivel de cumplimiento de “0”, es decir, de incumplimiento, por lo que destacan grandes áreas de oportunidad en todas las políticas anticorrupción estudiadas, siendo la PNA la que registra un número mayor de elementos en incumplimiento (10).

Tabla 25. Resultados del cuadrante Apertura Institucional

Apertura Institucional									
Clasificación de práctica	Nivel de cumplimiento	Escala numérica	PNA	Estado de México	Quintana Roo	Sinaloa	Tlaxcala	Zacatecas	Total
Elementos que contienen posibles mejores prácticas	Cumplimiento total	3	-	8	7	4	0	5	24 de 90 elementos
	Cumplimiento parcial	2	-	2	3	4	0	5	14 de 90 elementos
Elementos que contienen prácticas a fortalecer	Cumplimiento deficiente	1	-	0	0	1	0	3	4 de 90 elementos
	No cumple	0	-	1	1	2	0	2	6 de 90 elementos
	Sin información	-	-	4	4	4	15	0	27 de 90 elementos
	No aplica	No aplica	15 ³⁰	0	0	0	0	0	15 de 90 elementos

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

³⁰ Para este cuadrante no se analizó la PNA, por lo que “No aplica”.

En cuanto al cuadrante de Apertura Institucional, exceptuando los elementos particulares para los que no se tiene información, la mayor cantidad de elementos analizados se registra en “cumplimiento total”, con 24. El Estado de México, seguido de Quintana Roo, son las entidades con mayores elementos en un nivel de cumplimiento de tres, con ocho y siete prácticas respectivamente.

Tabla 26. Resultados del cuadrante Contexto Estatal

Contexto Estatal									
Clasificación de práctica	Nivel de cumplimiento	Escala numérica	PNA	Estado de México	Quintana Roo	Sinaloa	Tlaxcala	Zacatecas	Total
Elementos que contienen posibles mejores prácticas	Cumplimiento total	3	-	2	2	2	1	0	7 de 12 elementos
	Cumplimiento parcial	2	-	0	0	0	1	1	2 de 12 elementos
Elementos que contienen prácticas a fortalecer	Cumplimiento deficiente	1	-	0	0	0	0	1	1 de 12 elementos
	No cumple	0	-	0	0	0	0	0	0 de 12 elementos
	No aplica	No aplica	2 ³¹	0	0	0	0	0	2 de 12 elementos

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

³¹ Para este cuadrante no se analizó la PNA.

Este cuadrante registra la mayor cantidad de elementos en “cumplimiento total”, teniendo como ejemplos a las PEA de Estado de México, Quintana Roo y Sinaloa, que registran el 100% de ambos elementos estudiados.

Tabla 27. Resultados del cuadrante Innovación

Innovación									
Clasificación de práctica	Nivel de cumplimiento	Escala numérica	PNA	Estado de México	Quintana Roo	Sinaloa	Tlaxcala	Zacatecas	Total
Mejores prácticas	Cumplimiento total	3	6	5	5	5	5	4	30 de 35 elementos
	Cumplimiento parcial	2	0	1	1	0	1	2	5 de 35 elementos
Prácticas a fortalecer	Cumplimiento deficiente	1	0	0	0	0	0	0	0 de 35 elementos
	No cumple	0	0	0	0	0	0	0	0 de 35 elementos

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

En el cuadrante de Innovación, se registran grandes fortalezas, con 30 elementos calificados como “cumplimiento total” y ninguno como “deficiente” o como “no cumple”. Para este caso, la PNA destaca con la mayor cantidad de elementos calificados en tres, con seis elementos que se traducirán en mejores prácticas.

Numeral Global

A continuación, se presenta la numeralia del nivel de cumplimiento de la totalidad de elementos y sus características, es decir, de la sumatoria de todo lo vertido en los cinco cuadrantes analizados.

Tabla 28. Numeral global de cumplimiento

Clasificación de práctica	Nivel de cumplimiento	Escala numérica	PNA	Estado de México	Quintana Roo	Sinaloa	Tlaxcala	Zacatecas	Total
Elementos que contienen posibles mejoras prácticas	Cumplimiento total	3	14	23	21	17	10	16	101 de 283 elementos
	Cumplimiento parcial	2	7	11	9	7	6	14	54 de 283 elementos
Elementos que contienen prácticas a fortalecer	Cumplimiento deficiente	1	1	5	3	5	3	5	22 de 283 elementos
	No cumple	0	11	7	13	17	16	15	79 de 283 elementos
	No aplica	Sin información	0	4	4	4	15	0	27 de 283 elementos

Fuente: elaboración Mexiro A.C., 2020.

Referencias bibliográficas

AccessInfo. (2012). *Accountability Standards. Open Government Standards*.
https://www.access-info.org/wpcontent/uploads/Accountability_Standards11072013.pdf

Cámara de Diputados. (2018). *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* (LGIMH). Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 2 de agosto de 2006. México. http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

Cámara de Diputados. (2020). *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. México. Publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 4 de mayo de 2015. México.
http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:CoVvhcT1HuJ:www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_130820.pdf+&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=us&client=safari

Capítulo 1. La Universalidad. Serrano, S. y Vázquez, D. (2013). *Los derechos en acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*. México, FLACSO México.

CIDH. (2011). *El derecho de acceso a la información pública en Las Américas. Estándares interamericanos y comparación de marcos legales. Relatoría especial para la libertad de expresión*.
<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/El%20acceso%20a%20la%20informacion%20en%20las%20Americas%202012%2005%2015.pdf>

CIDH. (2019). *Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/CorrupcionDDHHES.pdf>

Conapred. (2015). *Recomendaciones para el uso incluyente y no sexista del lenguaje*. México, 2015.
http://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/GuiaBasica-Uso_Lenguaje_INACCSS.pdf

(Corte Constitucional de Sudáfrica, Glenister (n. 2), párr. 177: “The state’s obligation to «respect, protect, promote and fulfil» the rights in the Bill of Rights thus inevitably, in the modern state, creates a duty to create efficient anti-corruption mechanisms”. En la

literatura, véase Sepúlveda Carmona, Magdalena y Bacio Terracino, Julio, “Corruption and Human Rights: Making the Connection”, en Boersma, Martine y Nelen, Hans (eds.), *Corruption and Human Rights: Interdisciplinary Perspectives*, Amberes, Intersentia, 2010, p. 27) Encontrada en: CIDH. (2018). *Impacto de la corrupción en los derechos humanos*. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. p.41.
<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37786.pdf>

Ferrajoli, L. (1999). *Derechos y garantías. La ley del más débil*, traducción de Perfecto Andrés Ibáñez y Andrea Greppi, 3a. ed., Madrid, Trotta, p. 180.

Ferrajoli, L. (2006). Sobre los derechos fundamentales. Cuestiones Constitucionales. En *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*. México.

González, M. y Nash, C. (2011). Transparencia, lucha contra la corrupción y Sistema Interamericano de Derechos Humanos. En *Informe de la Tercera reunión regional de especialistas*. Santiago de Chile.

Gruenberg, C. (2007). *Identificando posibles puntos de entrada para una alianza entre las estrategias de derechos humanos y anticorrupción*. Documento de Trabajo, ICHRP.

INEGI. (2017). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG)*
<https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2017/>

Jiménez, W. (2007). El Enfoque de los Derechos Humanos y las Políticas Públicas. En *Civilizar. Ciencias Sociales y Humanas*, vol. 7, núm. 12, pp. 31-46, Universidad Sergio Arboleda Bogotá, Colombia.

Mexiro, A.C. (2020). *Mujeres Anticorrupción*.
<http://www.mexiro.org/mujeresanticorupcion/>

Nash, C. (2019). *Derechos Humanos y Corrupción. Un enfoque multidimensional*. Chile.
<https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/336377/20791820>

Nasser, C. (2012). El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad. En *Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Número 465.
<https://repositorio.cepal.org/handle/11362/3969>

Novoa, Y. (2016). La corrupción como mecanismo de discriminación. En *Revista Derecho & Sociedad*, (47) 215-226.

O'Donnell, G. (2001). *Accountability horizontal. La institucionalización legal de la desconfianza política*. Universidad de Notre Dame, Kellogg Institute of International Studies.

ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.
<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Oszlak, O. y Kaufman, E. (2014). *Teoría y práctica del gobierno abierto: lecciones de la experiencia internacional*. Organización de los Estados Americanos.
<https://redinpae.org/recursos/kaufman-oszlak.pdf>

Pisarello, G. (2007). *Los derechos sociales y sus garantías: por una reconstrucción democrática, participativa y multinivel*. Editorial Trotta. Madrid, España.

Rossi, J. y Moro, J. (2014). *Ganar Derechos. Lineamientos para la formulación de políticas públicas basadas en derechos humanos*. Argentina, Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur. Serie Documentos de Trabajo 2, 183 pp.

Salazar, P. et. al. (2014). Capítulo 7. La Reforma y las Políticas Públicas. En *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos: Una Guía Conceptual*. México. Senado de la República, Instituto Belisario Domínguez, pp. 142-175.

Sandoval, I. (2009). *Corrupción y transparencia: debatiendo las fronteras entre Estado, mercado y sociedad*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Sociales, Siglo XXI Editores.

Schenerock, A., Aguilar, K., Cacho Niño, N., Torrente. (2018). *Cartografías ecofeministas para la defensa del Territorio Cuerpo Tierra en contra del extractivismo*. San Cristóbal de Las Casas: Agua y Vida: Mujeres, Derechos y Ambiente, A.C.
<https://we.riseup.net/assets/569532/cartografias-ecofeministas-para-la-defensa-del-territorio-cuerpo-tierra.pdf>

Transparencia Internacional. (2019). *Global Corruption Barometer. Latin American and the Caribbean 2019. Citizens' Views and Experiences of Corruption*.
https://images.transparencycdn.org/images/2019_GCB_LAC_Report_EN1.pdf

Vázquez, D. y Delaplace, D. (2011). Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos. Un campo en construcción. *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, vol.8, núm.14, p. 35-64.

Vázquez, D. y Serrano S. (2011). Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica. En Carbonell, M. y Salazar, P. *La Reforma Constitucional de Derechos Humanos: un nuevo paradigma*. UNAM-IIJ, México, pp. 135-165.

Anexo 1. Entrevista del cuadrante Enfoque de Derechos Humanos

Persona entrevistada: Arturo Miguel Chipuli Castillo

Maestro en Derecho Constitucional y Juicio de Amparo, y doctor en Derecho por la Universidad de Xalapa, maestro en Derechos Humanos y Democracia por la Flacso México. Investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana.

1. ¿Cómo se integra el enfoque de derechos humanos en las políticas públicas?

Para empezar, hay que tener sobre la mesa qué son las políticas públicas, que en términos generales son intervenciones, regulaciones, acciones políticas que van encaminadas a resolver de forma racional lo que es una problemática, el *status quo*, que ha entrado en la agenda pública y que se ha considerado por el gobierno en turno como una problemática digna de atender.

De forma tradicional, este contexto del enfoque de políticas públicas se ha considerado ciego al Enfoque de Derechos Humanos, de tal manera que lo que viene a establecer el Enfoque de Derechos Humanos es un aporte de carácter sustantivo a las políticas públicas que justamente le da ese ingrediente como mecanismo de exigibilidad o de garantía de los derechos, en tanto lo que son las obligaciones establecidas en el marco internacional o nacional respecto de los derechos humanos se vuelven parte de las políticas públicas, con lo cual se abandona esta noción clásica respecto de que las políticas públicas solamente deben establecer el carácter asistencialista o intervenciones muy vinculadas con apoyos, o con medidas que considera el Estado que son adecuadas.

Entonces empieza a darles un rol más activo a la ciudadanía y personas en general en la resolución de los problemas, empieza a vincularse con figuras como la autorrealización, autodeterminación y la autonomía, que son elementos muy importantes para generar el rol de agente y desde luego esto ayuda a la construcción de unas políticas vinculadas con estas obligaciones internacionales y nacionales de derechos humanos, que se vinculan como acciones que van a lograr y a materializar este conjunto de elementos que son parte de los derechos humanos.

Los derechos humanos sin garantías no son más que enunciados. Las garantías, que pueden ser de distinta naturaleza, cierran la brecha entre norma y realidad. El enfoque de derechos humanos es una herramienta que se utiliza a partir de estándares internacionales y de elementos transversales.

³² Las entrevistas y encuestas presentadas a continuación como parte de los anexos a este documento son transcripciones, por lo cual cuentan con entonaciones y expresiones propias de la lengua hablada.

Para integrar este enfoque, debemos ser conscientes y hacer lectura integral sobre el *corpus iuris* de los derechos humanos tanto a nivel internacional en sus diversas fuentes de *hard* y *soft law* y en ámbito nacional sobre derechos fundamentales establecidos en la constitución y armar un mapeo de distintas obligaciones, las cuales el Estado tiene que asumir, toda vez que los Estados al firmar y ratificar tratados internacionales asumen estas obligaciones como compromisos que tienen que materializar de distintas maneras.

Por otro lado, los elementos transversales que son principios muy relevantes para los derechos humanos son el principio de igualdad y no discriminación, Perspectiva de Género, mecanismos de exigibilidad, transparencia, educación, y algunos otros elementos que van muy de la mano con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos.

En resumen, para integrar este Enfoque de Derechos Humanos, es importante tener en cuenta las fuentes de derechos humanos y una serie de principios que se van a ir transversalizando en la política pública, desde el diagnóstico y planteamiento de problemática y la construcción del árbol de problemas y soluciones. Los tomadores de decisiones tienen que ir pensando en términos de derechos humanos al momento de resolver y que no sean ciegas estas posibles soluciones a lo que es el enfoque; diagnosticar y diseñar conforme a la garantía de derechos humanos; implementar, a partir de esos elementos, todo este conjunto de obligaciones y evaluar constantemente también implica tener un Enfoque de Derechos Humanos en la política pública: significa evaluar hasta qué punto la política ha cumplido con las obligaciones en derechos humanos, y en todo caso volver al punto de inicio para advertir si la política pública no solamente resuelve el problema si no está garantizando o materializando los derechos humanos.

2. ¿Cómo se da una coordinación interinstitucional exitosa con enfoque de derechos humanos en el marco de una política pública?

La coordinación interinstitucional es un elemento muy importante y representa dimensión institucional del enfoque de derechos humanos, en tanto viene a establecer prácticas, arreglos y relaciones que son importantes para materializar el enfoque de derechos humanos ya en la política pública.

Las políticas públicas no se pueden considerar ajenas al diseño institucional, es decir, cómo funcionan las instituciones en un marco horizontal y vertical. Lo que tenemos que ver aquí es qué estrategias instrumentales se pueden generar para establecer sinergias y articulaciones intersectoriales en el plazo horizontal, cómo se relaciona una dependencia, organización o institución, con las otras organizaciones, las cuales se van a encontrar vinculadas a partir de lo que es el tema de la indivisibilidad e interdependencia. La coordinación interinstitucional viene a analizar cómo garantizar efectivamente los derechos humanos y materializar estas obligaciones a partir de los distintos órganos en el plano de sus respectivas facultades y competencias.

En el plano vertical, también tiene que ver con la burocracia, el tema principal es que la política pública puede estar muy bien diseñada y tener todo el enfoque de derechos

humanos, perspectiva de género, enfoque de desarrollo, pero las resistencias no las encontramos tanto en el ámbito intersectorial sino en el ámbito de las burocracias.

Implementar la coordinación interinstitucional de forma efectiva para el Enfoque de Derechos Humanos, implica analizar las burocracias y las personas que integran los distintos órganos de la administración pública federal, estatal, municipal; ver cómo funcionan las relaciones entre ellos, ver los arreglos formales e informales que existen dentro de las organizaciones, una cuestión que tiene que ver con reglamentos y códigos internos, en los cuales se circunscribe la actividad de las y los servidores públicos, pero además ¿cuáles son los arreglos informales? De alguna manera esto se vincula con abandonar el ideal weberiano de lo que son las burocracias, es decir, pensarlas como entes racionales conformados por un conjunto de personas que además también son racionales y están totalmente preparadas y solamente buscan el objetivo de la propia organización.

Eso no es así; en las organizaciones reales lo que sucede es que cada persona o grupos de personas tienen intereses y preparaciones distintas, un conjunto de problemáticas particulares, de relaciones interpersonales distintas que pueden ser importantes para la implementación de una política pública con enfoque de derechos humanos. Cuestiones como las ideologías, el tener o no perspectiva de género va a ser importante. La coordinación interinstitucional no solamente implica crear estos espacios, por ejemplo, en la lógica que hoy en día se establece de los grandes sistemas como el Sistema Nacional Anticorrupción, el Sistema Nacional de Transparencia, que tienen mesas de trabajo interinstitucionales y que son muy buenas para poder sentar a todos los actores en esta lógica, pero justamente, además, hay que ver cuál es el trasfondo, porque muchas veces estos mecanismos son simbólicos, no establecen responsabilidades bien establecidas o contundentes, en las cuales se diga qué autoridad es la que tiene que estar, cuál es el marco de decisión, quiénes son los actores que realmente van a tener que tomar las decisiones. Para evitar este marco de simulación, es muy importante ver la lógica interna, si el titular o quien va a participar en la mesa institucional ¿realmente conoce de derechos humanos?, ¿realmente conoce de la lógica y las obligaciones que van a llevar a esta situación? Quiénes son los servidores públicos a su cargo ¿están capacitados en este tipo de situaciones?

En general, debemos ceñirnos a estos dos puntos: el plano horizontal entre instituciones y las relaciones de sus titulares y sus servidores públicos; y en lo vertical entre las burocracias, como un elemento necesario para poder implementar la política.

3. ¿Cómo estudiar la relación de derechos humanos y corrupción en las políticas locales?

Lo primero que tenemos que poner sobre la mesa es que el tema de las relaciones entre corrupción y derechos humanos es una visión relativamente novedosa. Los primeros estudios surgen en el 2003, por parte de órganos de la Organización de las Naciones Unidas; antes de eso lo que teníamos eran muchos estudios sobre corrupción y muchos sobre derechos humanos, muchas bases de datos sobre corrupción y muchas sobre derechos humanos, pero iban por sendas diferentes, lo que implica una primera problemática, en tanto no existe todavía una metodología clara respecto de

cómo ir vinculándolos, pero existen experimentos interesantes, para ir midiendo esta corrupción, sobre todo en lo local.

Otra de las cuestiones importantes es que la corrupción, a diferencia de muchos casos de las violaciones de derechos humanos, es difícil de medir en términos objetivos, pues es una figura que se da en la ilicitud, en la opacidad y secrecía, por lo que existen muchos análisis de percepción y algunos estudios y datos objetivos de organismos de fiscalización de las entidades, de las contralorías, respecto del número de denuncias, de los procedimientos de fincamiento de responsabilidad. Entonces ¿cómo se puede estudiar esta relación?

Lo primero sería hacer un diagnóstico de la entidad federativa y de los tipos de corrupción; como ya sabemos la corrupción es un fenómeno complejo que implica un conjunto muy amplio de conductas que van desde lo general a lo particular, como el soborno, el clientelismo, captura de instituciones públicas, captura de toma de decisiones en las políticas públicas.

Lo primero que hay que tomar en cuenta es diagnosticar cómo se lleva a cabo la corrupción en un determinado estado. Leí el “Atlas de la corrupción en México” y dice que cada entidad en México tiene sus dinastías e historias de corrupción. Cada entidad federativa tiene sus propias historias de corrupción y sus propios métodos, el caso de Veracruz es muy significativo pues se crea una dinámica de mecanismos clientelares políticos y de corrupción; *La estafa maestra* tiene sus raíces en la época duartista en Veracruz. Lo importante es ir sabiendo en qué medida la corrupción y sus distintos tipos se encuentran materializados en lo local.

Para ello, lo que se puede tomar en consideración son algunos índices de percepción, como los de Transparencia Internacional, el índice de Estado de Derecho del *World Justice Project*, así como datos que nos puedan dar las Contralorías.

A partir de ello, lo que se hace es cruzar la información, ir midiendo violaciones de derechos humanos en temas muy característicos como la falta de acceso a la justicia, se puede ir vinculando con la confianza en las instituciones, sobre todo en contexto de capturas de poderes judiciales. Cuando no hay garantía en bienes básicos, muchas personas tienen que acudir a estas cuestiones para resolver cuestiones de desigualdad e inequidad en el acceso a los recursos.

Para ver la desconfianza en las instituciones públicas, podemos mirar la Encuesta de Calidad Gubernamental del INEGI, que da cuenta de cuáles son las autoridades que se perciben como más corruptas. También empezar a cruzar datos con los procedimientos de fincamiento de responsabilidad administrativa, patrimonial, que justamente nos pueden dar cuenta del valor de datos importantes, además de las afectaciones con relación a las cuestiones individuales y colectivas en general de una entidad federativa. A partir de estos datos que ya existen, algunas bases y diagnósticos que ya existen y obteniendo cierta información de las instituciones, es posible hacer cruces, tanto estatales como municipales, que es donde están los servicios donde generalmente se encuentran estas prácticas.

4. ¿Qué derechos humanos son clave para las políticas públicas anticorrupción? ¿Cuáles derechos deben ser protegidos y garantizados? ¿Cuáles derechos deben ser incluidos como herramienta anticorrupción?

Considero que hay muchos derechos humanos que son esenciales para las políticas anticorrupción: el debido proceso, el derecho de acceso a la justicia, tutela efectiva judicial o administrativa, la libertad de expresión y el derecho de acceso a la información.

Todos los derechos humanos pueden ser afectados en consecuencia de la corrupción, pero particularmente los podemos ver en relación con las víctimas directas de los actos de corrupción que requieren que sus derechos sean protegidos y garantizados como su derecho a la vida, a la integridad personal, a un juicio justo, al acceso a la justicia, y desde luego el tema de la reparación.

Por otro lado, el tema de quienes acusan de hechos de corrupción, tampoco está libre de garantías de derechos humanos. Quienes son acusados de corrupción, sobre todo en contextos con democracias incipientes, tienen que gozar de garantías judiciales y de seguridad jurídica muy específicas. Recordemos que la corrupción, ante todo, es un discurso que se puede utilizar para bien o para mal, que a lo largo de la historia se ha utilizado para generar legitimidad política y para la persecución de opositores políticos.

El derecho humano que podría servir como herramienta anticorrupción sería el derecho de acceso a la información pública, porque cuando lo desglosamos nos encontramos que el Sistema Interamericano y el Sistema Universal contemplan la protección de denunciantes de actos de corrupción.

Esta protección, en sí misma, es un derecho humano que lo que busca es proteger la integridad física, pero también los derechos laborales y familiares, pero particularmente lo que protege es el derecho del público o de la sociedad. La Plataforma de Alertadores busca incentivar la denuncia. En las políticas públicas anticorrupción es algo fundamental, que incluyan mecanismos mediante los cuales se incentive la denuncia y canales mediante los cuales se prevea un contexto en el cual se vean protegidos sus derechos, así va a llevarse a cabo un conocimiento mayor de este tipo de actos. Además de que se encuentra vinculado con la libertad de expresión y genera un tipo específico de protecciones en materia de integridad de la persona que va a denunciar y de su familia, porque tradicionalmente las personas o servidores públicos que conocen estos actos son sujetos de múltiples obstáculos, amenazas o incluso, de muerte.

Podríamos decir que la protección de denunciantes se asemeja en algunos puntos a la protección de personas defensoras de derechos humanos y periodistas, es un tema esencial para este tipo de políticas. Otra herramienta esencial es contar con mecanismos de tutela efectiva, que no solamente se vincule con establecer mecanismos de denuncia, sino que realmente las autoridades a quienes va dirigida estén capacitadas y conozcan los derechos; que sean independientes, que no estén sometidas a presiones políticas.

En materia de incentivos para la denuncia, destaca que en México no ha existido esa cuestión salvo en el ámbito penal. Pensando en la Plataforma Alertadores, lo que se

dice es que se busca garantizar una determinada protección para que pueda denunciar, pero algo que no consideraron en la plataforma fue precisamente que en el ámbito Interamericano sí consideran que puede haber un incentivo económico o un premio para las personas y específicamente los servidores públicos que denuncian la corrupción. Es decir, en tanto haya incentivos positivos se encontrará la manera de que estos actos se den a conocer, es un ingrediente importantísimo pues ya de por sí las personas que denuncian lo hacen con miedo en un contexto de impunidad, y si no existe un tipo de beneficio, se puede ver mermada esta situación.

5. ¿Qué acciones consideras relevantes en materia de cultura de derechos humanos en las políticas que busquen hacer frente a la corrupción en lo local?

La cultura de la legalidad constitucional en el país ha sido un tema bastante analizado; en México tenemos una muy baja cultura de la legalidad, y eso se encuentra vinculado con el tema de los derechos humanos de las personas, pues si las personas no conocen sus derechos, ahí entra en juego el tema de la promoción, capacitación y educación en derechos humanos.

En el tema de la corrupción nos encontramos todavía más ausentes, pues la población en general no ve que la corrupción impacta de forma directa ciertos derechos. En el tema de los derechos civiles y políticos tal vez lo ven, pero en el tema de los derechos sociales, sigue siendo un factor muy ausente.

Es necesario establecer estrategias de política pública vinculadas con la cultura de la legalidad, con la cultura de los derechos humanos, pero con enfoque de combate a la corrupción, o viceversa, política anticorrupción, transversalizando el enfoque de derechos humanos y cultura de la legalidad.

En México tenemos una cultura que ve los cargos públicos como una forma de enriquecimiento o de oportunidad, vamos a ver que esta cultura de la legalidad está todavía más abajo. Hay que ir desmitificando lo que es la corrupción como algo insalvable dentro del contexto mexicano.

Anexo 2: Entrevista del cuadrante Perspectiva de Género

Persona entrevistada: Isabel Erreguerena

Licenciada en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, maestra en Derecho Internacional con especialidad en Derechos Humanos del *Washington College of Law* de la Universidad Americana y doctoranda en Antropología Social en la Universidad Iberoamericana. Coordinadora del Área de Políticas Públicas en Equis Justicia para las Mujeres.

1. ¿Qué elementos fundamentales se deben observar en el diseño de las políticas públicas para integrar la perspectiva de género?

Uno de los temas más importantes es el dejar de pensar que hay políticas públicas de género y que las otras son universales. La Perspectiva de Género se debe incorporar de forma transversal en todas las políticas. Con respecto a la corrupción hay mucho que hacer en materia de Perspectiva de Género. Nos hemos ido mucho al tema biologista, si somos más o menos corruptas por naturaleza, lo cual es un sinsentido y todo el rollo de si subimos o no subimos, centrado en lo sexual, si somos acosadas sexualmente o no. Esto desdibuja y hace caer en estereotipos. Se tiene que ver cómo la corrupción afecta las políticas públicas, que afectan a las mujeres, a todas las mujeres. Es importante cambiar esa visión.

2. ¿Qué características deben tener los procesos consultivos y mecanismos de participación ciudadana para integrar la perspectiva de género?

Un elemento muy importante es el no hablar de un sólo tipo de mujer y cómo la corrupción afecta a un sólo tipo de mujer. Para eso es necesario hacer procesos participativos donde entren mujeres con diferentes visiones. Se pueden hacer mesas de trabajo y comités anticorrupción donde se cuente con voces diversas.

Algo que cree que se podría replicar en procesos locales fue lo que se hizo en Equis el “Plan de acción de gobierno abierto”. Se hizo un proceso participativo, que sin duda tiene áreas de oportunidad, pero se hicieron cosas importantes. Como primer punto, en este, se dio un taller de sensibilización a todos los que iban a estar en la mesa; les hubiera encantado una capacitación pero por el tiempo no se pudo. Además, se aseguraron de que todas las mesas fueran paritarias, buscando el esquema de interseccionalidad. También que todo documento que se hiciera contara con lenguaje inclusivo. Y finalmente, que todos los compromisos, que si bien hay dos: derechos sexuales y reproductivos y cuidado, que todos los compromisos tuvieran un elemento de género. Por ejemplo, armas: cómo las armas afectan los feminicidios.

Tenemos que buscar tanto en el diseño como en los mecanismos de participación que la perspectiva de género sea transversal. Si bien es útil generar compromisos, tener

cuidado con que sea no sea lavado rosa (*pinkwashing*), que no sólo sea hacerlo y que luego deje de importar el género.

Algo muy importante es que todo esté basado en un diagnóstico, lo cual es muy complicado sobre todo por la falta de datos en México. Uno de los primeros proyectos puede ser el de tratar de generar datos para ver dónde estamos y que estos datos cuenten con perspectiva de género, intentar incorporar la mayor parte de las categorías de la interseccionalidad (etnicidad, discapacidad, orientación sexual e identidad de género, etc.). Se deben crear indicadores, para monitoreo y evaluación y que se incorpore siempre la transversalización de género y con PNUD incorporar los ODS.

Las evaluaciones tienen que ser transparentes e incorporar a diferentes actores, mientras se mide su funcionalidad. Es importante incorporar a la sociedad civil como contrapeso y como una forma de evaluar, así como a la sociedad civil feminista. Estas evaluaciones se deben publicar y es importante que haya espacios para compartir las lecciones de monitoreo y evaluación.

Uno de los grandes retos es cómo transmitir qué es este monitoreo y evaluación; es un área de oportunidad y no un castigo. Ponerlos a competir ayuda, en Equis les ha funcionado mucho con el poder judicial; el tema de los *rankings* ayuda muchísimo, les duele el ego cuando ven que están muy abajo en los *rankings*; es una estimulación positiva. Aunque el tema de los rankings es complejo por la metodología.

3. ¿Cómo medir los impactos diferenciados que un problema público como la corrupción pueda tener en mujeres y personas no binarias? ¿Cómo debe incluirse este aspecto en la construcción de la política?

¿Cómo dar esta pauta de impactos diferenciados de personas trans y no binarias, pues no son contempladas en la política pública y en ocasiones ni las mismas mujeres; ¿cómo incluirlas, cómo tendrían que incorporarse en el diseño y que se den cuenta de que es un área de oportunidad?

Te enfrentas a un problema estructural bastante difícil es el tema de las *TERF*³³. Hay muchas personas en espacios de decisión feminista que son *TERF*. Ahí creo que sí habría que ver y hacer un diagnóstico cómo tal. Creo que la mejor forma de incorporarlas es entrevistar a alguien *trans* por ejemplo a *Siobhan*, para conocer su perspectiva. No hay nada de datos sobre personas trans y no binarias, entonces este es el reto, entrevistar a personas trans y no binarias para generar estos datos. Se deben crear mecanismos para generar datos sobre ellas, incluirlas en los procesos de evaluación y monitoreo, pero no es una tarea fácil. Además, un tema muy importante es garantizarles un lugar seguro, entonces sí crear mecanismos de participación siempre y cuando sea seguro para ellas. Creo que eso es un gran reto y el contexto no ayuda.

Tenemos en el equipo a una persona no binaria y tuvimos un encuentro de mujeres privadas de la libertad con enfoque en diversidad sexual. Y en el grupo de chicas empezaron a hablar desde la ignorancia de cómo una chica trans no operada embarazó a otra, por lo que las ponía en riesgo, y la compañera no binaria se sintió muy agredida.

³³ Es un acrónimo del término en inglés trans-exclusionary radical feminist, cuya traducción literal al español es feminista radical trans-excluyente.

No hay que necesariamente evitar que haya *TERF* sino hacer una sensibilización de identidad de género como lo que se hizo en ese grupo. Creo que es muy importante lograr que tomen esto como algo prioritario. Se tiene que lograr romper con los esquemas, lo cual es muy complicado.

4. ¿Qué acciones consideras que son fundamentales a incluir en políticas públicas anticorrupción y su intersección con las problemáticas en materia de género y discriminación?

El primer tema es generar datos; más allá de si las mujeres somos o no corruptas, va muy vinculado saber cómo la corrupción afecta a las mujeres en su diversidad. Sería ideal crear una red anticorrupción feminista o una red de feministas que analicen el tema anticorrupción y como afecta a las mujeres en su diversidad. Debemos ir más allá de los estereotipos.

Otra cuestión es el tema de limitar; no debemos quedarnos solamente en un tema, sino ver cómo todo el sistema nos afecta en su conjunto; es muy importante hacer este análisis. No sólo los derechos reproductivos, sino todas las decisiones. Hay muchas dimensiones, el género y la no discriminación toca demasiados temas y no sólo los tradicionales que tienen visión biológica; ir más allá, ver todo lo estructural y de forma transversal. Cómo analizar cada elemento, qué elementos se deben cruzar con la visión de no discriminación y de género. Hacer consultas con muchos grupos.

Se tiene que entender que es un proceso participativo gradual que tienes que escuchar todas las voces y que se juntan con muchas identidades por lo que el tema anticorrupción se vuelve muy complejo. De no hacer esto se puede caer en encapsular el feminismo. Es complicada la implementación, se debe pensar en planes de trabajo, e ir incorporando la visión específica de cada grupo. Tampoco hay que ser tan ambiciosas porque luego se puede caer todo, no dejar las ambiciones e incluirlos en los planes de trabajo, pero poco a poco y grupo a grupo.

5. ¿Qué tipo de acciones afirmativas consideras que son necesarias en temas relacionados a la corrupción y la desigualdad en materia de género?

El otro tema que es muy importante en los mecanismos de participación es que si bien, es importante el tema de paridad, es más importante darnos cuenta por qué las mujeres no llegan realmente a estos puestos, analizar el tema estructural. Eso lleva a dos discusiones: el que la paridad no sea un fin en sí mismo, sino que se haga un diagnóstico adecuado de por qué no hay esta paridad; y que la paridad no sea utilizada como una moneda cuando esta no ayuda a los derechos de las mujeres; el gobierno actual es un claro ejemplo, le dicen el gobierno de la paridad, sin embargo, nunca habíamos tenido tantos retrocesos en la agenda feminista.

Tener mujeres no significa que van a pelear por los derechos de las mujeres, tiene que haber mujeres con visión feminista. Cómo crear los mecanismos anticorrupción para lograr que estas asimetrías de poder que vienen desde lo estructural, se reduzcan desde la paridad.

6. ¿Cómo integrar el feminismo antipunitivista en materia anticorrupción?

Hay una tendencia del gobierno federal de irse con una visión muy marxista, al tema de clases desde una visión punitivista. Considero que son problemas de cultura organizacional. Necesitamos saber el porqué de la corrupción, sus causas. No sólo ver la corrupción desde lo punitivo, sino ver las causas reales, las causas estructurales y de cultura organizacional y hacer diagnósticos.

Lo punitivo son realmente parches, al final es hacer todo un análisis del ciclo de la justicia en todos los órganos y poderes. Se deben hacer diagnósticos. Por ejemplo, el tema de acoso sexual y cómo lo han abordado en otros países, porque aquí se aborda metiéndolo al código penal, mientras que en otros se han creado espacios donde se vean los espacios, por ejemplo poniendo oficinas transparentes.

Hay muchas alusiones que cruzan otras disciplinas, como el urbanismo y la arquitectura; el diseño de prevención no es tan costoso y genera cambios en la cultura organizacional. Se puede hacer una comparación de las buenas prácticas en otros lugares, en otros países y ver si se pueden replicar. En Estados Unidos se ha hecho mucho este cambio, el crear oficinas transparentes lo que ha ayudado a reducir mucho la corrupción.

Anexo 3: Entrevista del cuadrante Apertura Institucional

Persona entrevistada: Vanessa González

Politóloga de la U. Católica de Chile. Licenciada en Ciencias Sociales en la misma universidad con concentración mayor en Relaciones Internacionales, y dos concentraciones menores en Políticas Públicas y Promoción y cuidado de la salud. Coordinadora de proyectos e investigación en Fundación Ciudadanía Inteligente.

1. ¿Qué implica contar con procesos consultivos abiertos? ¿Cuál es el ideal a alcanzar?

Las implicaciones o el proceso ideal para la participación es contar con la información necesaria para participar. Esta información tiene que estar a disposición, tiene que ser entendible para la ciudadanía y útil para lo que se está haciendo, y permitir tomar decisiones y poder recibir respuestas que sirvan para lo que se quiere lograr.

El proceso consultivo permite mayor legitimidad de la toma de decisiones para que sean más centradas en las necesidades reales de las personas y cierre la brecha entre las necesidades de las personas y la aceptación de la ciudadanía con el tomador de decisiones o el creador de políticas públicas. El ideal es que el proceso sea transversal, que se replique en la toma de decisiones, que sea vinculante, que no sólo sea consultivo a modo de tener más información, sino que se aplique para la toma de decisiones, y finalmente, que sea transparente y capaz de identificar cómo todo el proceso consultivo se incorporó.

2. ¿Cómo se tiene que dar la participación ciudadana en el diseño de las políticas públicas? ¿Qué características tienen que poseer?

La transparencia es muy importante, que la ciudadanía pueda ver que sus aportes fueron utilizados y de qué manera, para el aporte final, que haya un proceso de transparencia. Todo debe ser comunicado a las personas que han sido parte.

También es muy importante el tema de la vinculación, pues en ocasiones los procesos participativos o consultivos se realizan, pero las personas participan poco porque no saben qué tanto van a hacer ni cuál va a ser su impacto. Se necesita la rendición de cuentas y comprometerse a que se va a hacer algo con esa información.

Como mecanismos de participación, estos deben ir más allá de la consulta. Considera que el proceso de toma de decisión puede ser pasado hacia la ciudadanía y hay distintas maneras de hacerlo. Se puede presentar un desafío a la ciudadanía, preguntarles ¿cómo puede resolverse? Se pueden hacer posibles testeos de soluciones de manera participativa o en concursos públicos y evaluarlas. Debe haber un constante intercambio y colaboración entre los actores y que haya una comunicación mucho más fluida. Finalmente se debe comunicar cómo se dio la participación y la justificación.

3. ¿Cómo se visualiza un caso de éxito en materia de apertura institucional en políticas públicas?

Como caso de éxito creemos que se visualiza principalmente por la percepción de la ciudadanía, creemos que la base de participación ciudadana es crear políticas públicas que en efecto resuelvan los problemas reales de la ciudadanía, que entendamos los problemas sociales.

Los problemas deben ser resueltos de manera eficiente, lo cual ayuda a reducir la brecha de la desconfianza y la mala percepción que tiene la gente de las instituciones públicas y el gobierno. La gente como consecuencia se apega mucho más a sus instituciones. También se espera a largo plazo que los costos sean reducidos, pues el entender bien el problema lleva a soluciones más efectivas.

4. ¿Cuáles son los elementos mínimos en materia de transparencia a incluir en las políticas anticorrupción?

Más allá de la transparencia, se debe comunicar con enfoque a la ciudadanía. No basta con que esté la información, sino que como primer criterio sea entendible para la población, tiene que ser útil, permitir que la ciudadanía tome decisiones y tiene que ser oportuna y actualizarse constantemente.

Estos son los tres criterios de transparencia que siempre se deben tomar en cuenta (que sea entendible, útil y oportuna) tanto para la ciudadanía como para las instituciones.

5. ¿Qué tipo de mecanismos de rendición de cuentas son ideales para incluir en las políticas públicas y, específicamente, en aquellas que buscan atender el problema público de la corrupción?

Como mecanismo, en relación con formatos, mientras más, mejor; estos deben estar disponibles de forma digital y físicamente donde se puedan consultar fácilmente. Debe haber instancias presenciales y virtuales. Se pueden hacer seminarios de rendición de cuentas, que todo sea claro, cuánto y cómo se gastó y por qué se tomaron esas decisiones; por ejemplo, en Chile se usa Excel para mostrar esto. Que no únicamente suceda al final, sino que haya distintos momentos donde se rindan cuentas para que la gente entienda todas las etapas del proceso y de la formulación de la política pública.

La ciudadanía se mueve de diferente forma que las instituciones, sus necesidades mutan mucho más rápido. El tener toda la información le permitirá a la ciudadanía entender que a pesar de que los procesos sean tardados, se está trabajando en ello y puede generar que haya menor descontento o que sea más controlado. **Mientras más se explique el proceso institucional, mejor.** Se debe tener un control para la evaluación del proceso y rendición de cuentas.

Anexo 4: Entrevista del cuadrante Contexto Local

Persona entrevistada: Claudia Espinosa Díaz

Socióloga por la Universidad Nacional Autónoma de México y maestra en Derechos Humanos y Democracia por FLACSO, México. Asesora pedagógica y tutora de la maestría en Derechos Humanos y Democracia de la Flacso, México. Entre sus líneas de trabajo se encuentran las políticas públicas con enfoque de derechos humanos y las evaluaciones de cumplimiento de obligaciones estatales en materia de derechos humanos.

1. ¿Cómo se diseña una política pública exitosa a nivel local?

De entrada, el diseño de una política pública debe tener mucha claridad de cuál es el problema público, eso es central. Definir este problema público no debe ir aislado de una mirada de derechos humanos (DDHH), y las lógicas que se quieren incorporar como perspectiva de género e interseccionalidad. Entonces, primero hay que tener mucha claridad sobre cuál es el problema público y su articulación, donde se identifiquen causas y efectos. Tiene que haber una cuadratura de DDHH desde el inicio. Incorporar la perspectiva de derechos humanos, género, interseccionalidad, etc., no es una lógica aislada, sino que es lo que te permite ver cuál es el problema público e identificar a los colectivos o actores afectados, así como distinguir a los titulares de obligaciones.

Así, tener mucha claridad de nuestro problema público en el contexto en el que se quiere trabajar. Y eso implica tener la capacidad de ver las relaciones en el ámbito local, el cual es el más rico y más complejo, pues en él se articulan todas las lógicas de poder, en términos de distribución, por ejemplo, el ejecutivo federal, el ejecutivo estatal, el ejecutivo municipal, en el legislativo y en el judicial. Te deja un teje muy rico y muy complejo donde se tiene una mirada completa de cómo se relacionan todos los actores.

Una vez identificado el problema público, se debe identificar qué autoridades gubernamentales tienen que ver con este problema y cuáles son las ventanillas que se deben tocar. Se tiene que hacer un mapeo de todos los actores involucrados. Primero localizar el problema público (causas y efectos) y la relación con DDHH, perspectiva de género e interseccionalidad. Luego hacer un mapeo muy localizado de redes y actores, ver cuál es la relación entre estos. Contemplar que en lo local pesan muchos factores que no son racionales. Se encuentran organizaciones y actores que han estado peleados desde hace años y no tienen comunicación, lo cual lo hace muy complejo. Los problemas se heredan entre actores, sobre todo en lo local. Estas cuestiones son muy relevantes y se tienen que tomar en cuenta.

También es necesario ver dónde y cómo se va a incidir, además de tener una visión en lo local y crear canales de participación. Debe haber un enfoque técnico; hacer análisis y en general tener mucha solidez técnica.

Hay que abrir espacios de participación, tanto para titulares de derechos como para quienes van a implementar la política; a quienes es indispensable abrirles un espacio. Hay que realizar un trabajo de vinculación muy fuerte con servicio público.

La labor del servicio público es algo que obviamos, no sólo de quienes diseñan, sino de quienes operan. Y no sólo de tomadores de decisiones, sino de quienes operan estas políticas. Son los que saben perfectamente la situación real y quienes dirán si son factibles las políticas o las propuestas de política para implementar o no. Es un pivote que se debe tener muy claro y trabajar de la mano con implementadores de la política pública, pues conocen muy bien el tema. Si al diseñar una política, no se piensa en los siguientes pasos, como la implementación, el monitoreo y la evaluación, no va a salir bien. El diseño tiene que ir orientando a lo siguiente. Si yo no pienso en las siguientes etapas desde el diseño, va a ser un caos.

Para cualquier proyecto que pretenda tener incidencia, es indispensable establecer herramientas asertivas en acercamiento con el servicio público. También, se debe tomar en cuenta que se está tratando con personas y que en lugar de cargarles las consecuencias de estructuras, si necesitas que se conmuevan con el tema de derechos humanos, más allá de la obligación del artículo primero, se debe lograr que se envuelvan en la bandera de DDHH, en la bandera de la transparencia, porque al final de cuentas, hay muchas batallas en las instituciones públicas que se tienen que librar.

Hay que hacer un trabajo fuerte de dignificación del servicio público, lo cual casi nunca se ve, siempre se tiene el foco en los titulares de derechos, que también es súper necesario, pero mucho del éxito o no de una política, depende de qué tanto se involucran las personas que lo van a trabajar o logran identificar que sus decisiones tienen consecuencias para las demás personas. Tenemos que ser muy estratégicos y muy cuidadosos en el trato con servicio público. Si la idea es hacer incidencia y no confrontación, se deben tener reglas y palabras muy claras.

Resumiendo, hay que tener mucha habilidad técnica, conocer los distintos pasos que se deben dar, después, todo referente a DDHH y el trato con servicio público. Hace una diferencia sustancial el contar con ellos, no sólo para que la adapten, sino porque son los que dicen si es factible. Los tomadores de decisiones son la cara más pública y cambian constantemente dependiendo del gobierno de turno, pero hay un nivel (burocracia media) que se queda ahí, no cambian por sexenio, muchos tienen una gran cantidad de años en su puesto. Y hay muchos que buscan trabajar en el tema de DDHH y que también tienen muchas ideas sobre cosas que se pueden implementar y quieren contribuir. Se deben tejer alianzas con los implementadores para conocer el funcionamiento interno, pues son quienes hacen la diferencia.

Para las PEA es especialmente importante, pues son políticas públicas de largo plazo, que van a durar entre 10 y 15 años. Uno de los problemas de los sistemas integrales como el SNA es la coordinación, y las soluciones a esto no van a venir de afuera. Las soluciones tienen que analizarse desde adentro, con quienes van a implementar la política. Se deben mejorar los enlaces y en muchas ocasiones es una cuestión de trato. Hay mucho que hacer en cuanto a acompañamiento y en términos técnicos; y saber que nos vamos a topar con gente muy diversa y con tipos de formación muy distintos. Y

si a alguien especializado en los temas le puede resultar complicado, pues a las demás personas mucho más. Se debe hacer un acompañamiento mucho más fino y contextualizado, mucho más acorde, y desde las organizaciones, con una buena metodología que permita identificar lo que se necesita en ese lugar, con esos actores, etc. La cuestión está en adaptarse a cada necesidad; adaptar las estrategias para cada caso en particular.

Otra cuestión muy importante es el reconocimiento; es indispensable recopilar experiencias exitosas de quienes operan.

2. ¿Qué características tiene que abarcar una política pública para incluir las vivencias, necesidades y realidades locales?

Ya se habló de la necesidad de hacer un mapeo de los actores locales para tenerlos como referencia de esas realidades. Otro elemento es que al momento de abrir las discusiones se debe tratar de articular e incorporar distintas voces. Animarse a preguntarles a quienes normalmente no se les preguntaría, los que podrían salir de tu foco. Necesitamos abrirnos, escuchar a otros actores; necesitamos la diversidad; tener un mapeo de actores amplio y contar con voces locales. No darle mucho peso a la mediación.

Algo importante es que incorporando el feminismo comunitario y la territorialidad, al final, en temas anticorrupción, de DDHH, de género, etc., estás poniendo tu cuerpo. Esa vivencia en el derecho es súper distinta; que yo lo haga en mi oficina es distinto a hacerlo directamente ahí, estar presente; quienes las implementan están poniendo el cuerpo. De no hacerlo, corremos el riesgo de proponer cosas muy fuera de lugar y muy poco adecuadas o poco éticas. En consecuencia, uno necesita estrategias para ese tipo de cosas.

Los temas anticorrupción se relacionan mucho con los de acceso a la información, y muchos proyectos de este tipo, ya sea de organizaciones nacionales o incluso el INAI, apoyan únicamente de forma momentánea a las organizaciones y luego las dejan. Y esto es terrible sobre todo cuando estás movilizand cosas; anticorrupción y acceso a la información, visibilizan redes locales de poder, lo cual te vuelve muy vulnerable. Cuando vienen las consecuencias de todo lo que se ha hecho, las personas están solas y vulnerables en su territorio, lo cual es terrible.

Cualquier organización que trabaje en movilizar poder y cuestionar poder en lo local debe tener mucha claridad y ética sobre lo que esto significa, porque tiene consecuencias muy graves para las personas locales, puede estar involucrada incluso su familia o vecinos y hay que tener esto en cuenta, pues son quienes lo viven de forma muy real.

En los temas anticorrupción el drama o las consecuencias son mucho más cercanas, “levantas el avispero” en un contexto súper cercano. En la implementación de proyectos, si no se tienen estrategias de contención y de cómo enfrentar esto, puede traer consecuencias terribles para las personas que ponen el cuerpo en el territorio, son la primera y la última línea.

Se debe dar mucho peso a la parte técnica, que sean políticas públicas basadas en la evidencia, sobre lo cual por fortuna cada vez hay más información, por ejemplo por parte del Coneval. Se debe generar información y estadística que permita tomar decisiones con base en la evidencia. También, es necesario generar estadísticas de fuentes cualitativas sobre todo porque se está hablando de vivencia de derechos.

3. ¿Cómo hacer una política pública con visión local y perspectiva de género?

Dos cosas: visibilizar la perspectiva de género y articularla con las lógicas del feminismo comunitario es indispensable. Hay que hacerse para atrás y dejar que quienes tienen estas identidades sean quienes están en la palestra pública o identificar con ellas lo que es mejor. Se tiene que hacer un análisis de riesgos para las personas participantes y ver cómo se va a responder, pues ellas son las que ponen el cuerpo, por lo que se deben crear redes de contención.

4. ¿Cómo integrar una perspectiva de derechos humanos en una política con visión local?

Lo mismo sucede con la perspectiva de derechos humanos y más para las mujeres que defienden los derechos humanos de las mujeres. Tenemos que generar redes de contención y planificar qué haríamos. Por ejemplo, ¿qué haríamos si una defensora de derechos humanos es vulnerada?, ¿quién se posiciona?, etc. Se debe crear un protocolo de reacción para defensa de derechos sobre todo aquellos de acceso a la información o derechos de las mujeres y estar antes de que ocurra, pues lo más probable es que vaya a ocurrir.

En el tema de derechos humanos, es muy importante no entrar solamente por la obligación, pues no necesariamente vamos a encontrar los cambios. Necesitamos lograr movernos, no se trata de lograr vencer, sino de convencer, conmover. Hay que transmitir las verdaderas consecuencias de que un servidor público tome malas decisiones, porque sus acciones tienen consecuencias en la vida de las personas y es muy importante transmitir este mensaje.

Desde la parte técnica, hay que definir estándares, generar contenidos de obligaciones específicas muy claras; ahí sí es fundamental el trabajo que se puede hacer como organización. Cómo hacer las matrices; cómo generar los estándares; cómo lograr el enfoque de DDHH; alcances a corto, mediano y largo plazo; cómo se pueden resolver, etc.

El hecho de tener solidez técnica es de suma importancia y abre muchas puertas, pues se puede comunicar de manera muy clara y debatir. En la participación no necesariamente va a haber todo tipo de grupos y es normal; aquellas personas que logran hacerse visibles es porque cuentan con diversos recursos para hacerlo, especializarse. Una vez que yo identifico quiénes son mis actores, hay que intentar ver a aquellos que no están representados y ahí enfocarnos, pues son ellos los que no tienen los recursos. Para un enfoque de DDHH es importante no centrarnos únicamente en quienes están sentados en la mesa, sino tratar de ver quiénes no están sentados.

En este tema Coneval está haciendo estudios muy buenos, mapas muy interesantes de derechos sociales, que permiten identificar dónde están las brechas más amplias y

contrastar con lo que ya tenemos. Debemos recordar que no es mayoriteo, las agendas generalmente son así, no hay que obviarlos.

5. Específicamente en materia de políticas anticorrupción, ¿cuáles consideras que son los elementos mínimos que tendrían que observarse desde lo local?

Hay que tratar de que no se vuelvan temas tan abstractos, la manera en que se comunica la información en materia anticorrupción es sustantiva. En lo local no resulta tan elemental hablar de los sistemas estatales; se debe tener claro que existen otros niveles en los cuales se puede y se debe incidir, que hay que estar muy pendientes a su observación y monitoreo.

En lo local lo que menos están pensando es en los sistemas estatales o en el nacional, sino en cosas de la vida diaria. La forma en que se comunica esto es fundamental y como se relaciona con lo local recuperando las propias voces. Hay un ejemplo súper bonito de Radios Comunitarias que tenía que ver con acceso a la información y que esto permitiera generar contenido para radios comunitarias. Es muy bueno porque están informando sobre cosas que le interesan a la comunidad. Lograron articular cuestiones de acceso a la información sobre cuestiones de relevancia para las comunidades y difundirlo.

Una de mis grandes cuestiones, que tienen que ver con perspectiva de género es por qué se están vendiendo manuales que son copia de otros, una vez que existe la medida de género se intenta aplicar en cada lugar de la misma forma. Mirar en lo local implica pensar en cada territorio y cada situación de manera distinta. Contemplar asociaciones entre pequeñas empresas del sector privado —que están metidas en rollos muy oscuros, que terminan inflando mucho los presupuestos— y el gobierno. Microrredes evidentes que son peligrosas.

Cuando te das cuenta de los problemas, van a surgir muchas cuestiones con empresas pequeñas, lo cual se vuelve muy riesgoso para las demás personas de ese lugar al intentar tomar medidas, se les tiene que dar protección. También la presencia del crimen organizado, lo cual puede ser muy peligroso. Se tienen que crear estrategias de protección con anterioridad. Relacionar pluralismo jurídico con políticas anticorrupción, porque al final de cuentas, reciben recursos.

Anexo 5: Entrevista del cuadrante innovación

Persona entrevistada: Laura Reyna

Politóloga e Internacionalista por la Universidad de Monterrey. Doctora en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública de México. Actualmente estudia un posgrado en Tecnología y Política Pública en la Universidad de Cambridge en el Reino Unido. Directora de Puentech.

1. ¿Qué características debe tener una política pública innovadora?

Hay mucha literatura de este tema y muchos conceptos muy diferentes para hablar de lo mismo, algo muy vinculado es el tema de innovación pública. La OCDE tiene una definición que es bastante sencilla que es encontrar nuevas formas para impactar la vida de la ciudadanía y generar valor público. El concepto de valor público, de Mark Moore, entendido por lo que genera: bien común, hecho por el sector público y maneja de manera eficiente los recursos disponibles.

Pero pareciera una contradicción, porque la política pública, como el proceso surgido en 1960 en Estados Unidos, es un proceso de estandarización de lo que hace el gobierno, incluyendo procesos; y también la innovación normalmente es un concepto vinculado al sector privado a investigación y desarrollo (*research and development*).

Cuando se unen pareciera una contradicción, porque la política pública es seguir procesos, y la innovación es un proceso de mejora, de adaptación, de desarrollo para crear valor, eso lo dice IDEO; es un proceso creativo. Un proceso creativo estructurado sonará loco, pero no lo es, hay esfuerzos particularmente en el sector privado para tratar de administrar la innovación. Hay mucha literatura también de eso desde la mirada de los negocios.

Primero tiene un triángulo de la jerarquía de la innovación: la imaginación está hasta arriba (lo que se te ocurre cuando vas caminando en la calle), la creatividad y terminar con el porqué de la pregunta, es decir, encontrar una nueva forma para resolver un problema público.

Lo que hacemos en Puentech es el uso de Big Tech para encontrar problemas públicos, somos un laboratorio que vincula la tecnología y la política pública. Y si tú pusieras quién va primero, en el tema de innovación, sería la tecnología, no solamente BigTech sino todos los conceptos de tecnología, algo para resolver el tema de cambio climático, en el marco de la cuarta revolución industrial, que va desde inteligencia artificial hasta temas de biotech.

Va primero la investigación y desarrollo, luego la ciudadanía que lo adopta, por ejemplo, Facebook como red social, como un tema digital, ni siquiera de la Cuarta Revolución Industrial, sino desde la tercera, tiene una adopción de 2,2 billones de personas, es decir, un tercio del mundo tiene Facebook. Primero se crea la innovación de Facebook, después de que las personas lo adoptan, las empresas empiezan a ganar dinero de eso

y luego los gobiernos llegan, 12 años después para decir “esto es un monopolio”. Y no es la primera vez que pasa en la historia, por ejemplo, Rockefeller, en la segunda revolución industrial que se vuelve el primer monopolio conocido en el mundo y llegó un punto en el que él estaba muy ocupado para contestar la llamada al presidente de los Estados Unidos, porque era tal su poder.

Entonces ante esa situación, me parece que una política innovadora hoy parece que es una contradicción y toca al servicio público ponerse las pilas y el problema es cómo preparar al servidor público del siglo XXI.

2. ¿Con qué elementos debe contar una política pública a nivel local para ser innovadora?

Los gobiernos desde lo local tienen la batuta, pareciera que van al final pero tienen una gran oportunidad en el sentido de lo siguiente: el autor de *Why will mayors rule the world* decía que es mucho más fácil organizar al alcalde de Nueva York y al alcalde de la Ciudad de México que a los presidentes. Sobre todo, con este concepto de ciudades hermanas, por ejemplo en la frontera, o vaya la coalición de gobiernos locales para resolver el tema.

El tema de municipalismo en México es muy bonito. Han surgido conceptos a escala global acerca de los famosos laboratorios para la innovación (en Nueva York el GobLab, en la Ciudad de México el extinto Laboratorio para la Ciudad, en Chile el Laboratorio para el Gobierno, el de Bogotá el LabCapital. Incluso en León en Puentech, tenemos al director de Laboratorio de Innovación de León, pero me gusta que sea él porque justamente no es el típico de la Ciudad de México que tiene la visión *chilangocentrista* de las cosas, sino ver cómo se innova en Reynosa, en Oaxaca y con los recursos disponibles.

Lo que hacemos desde Puentech es apoyar a empresas que quieran resolver problemas públicos a través de la tecnología en gobiernos locales. Estamos buscando casos, este año llevamos uno con una empresa que se llama Yeti que es tecnología mexicana, y lo que hicimos con ellos es que los conectamos con el gobierno de San Pedro y con el gobierno de Toluca. Les ayudamos a acercarse al gobierno y en el marco de Covid el gobierno de San Pedro se animó a innovar y contrató a Yeti para hacer mejor el transporte colectivo. Aunque el gobierno municipal no tiene la atribución del transporte público en Nuevo León, sí tiene para hacer rutas municipales, pues es el segundo municipio en cuanto a capacidad adquisitiva.

Luego también surgió con el gobierno del Estado de México, en cuanto al tema de las enfermeras que no las dejaban subirse al transporte público y que les aventaban cosas. Junto con el ITDP, el gobierno del Estado de México y una red de hospitales, lanzamos un proyecto piloto para hacer rutas más seguras para ellas y para el personal médico de hospitales y curiosamente el 90% de quienes más utilizaron el servicio el tiempo que duró, eran mujeres; porque las mujeres somos acosadas en el transporte público normalmente. Y entonces que tengas una app que te diga a qué hora va a pasar el transporte, y no estar paradas en la noche en medio de la nada a ver si pasa es muy diferente, ¿no?

Entonces, creo que necesitamos ejemplos de gobiernos y servidores públicos que se animen a decir “yo sólo no tengo el dinero para armar una app, pero sí puedo aliarme con estos chavos que tienen una app o chavas que tienen esta idea y trabajarla”. Por ejemplo, ayer se me acercaron una personas creadoras de una app, ellas acaban de ganar el tema de trabajadoras del hogar junto con Google, e hicieron una iniciativa y entonces están buscando más municipios o personas que se animen a utilizar la app para mejorar eso.

A lo que voy es que hay muchas maneras de innovar, no es una, y creo que hay mucha oportunidad, o sea, tipos de innovación pública. Según Amalio Rey hay seis: en servicios, en estructura, en procesos, en cultura y organización, en marco administrativo, en legislación. No vas a crear Facebook, pero sí puedes encontrar un servicio público que tenga muchos problemas y resolverlo.

3. ¿Cómo incluir la innovación en políticas públicas para reducir la corrupción? ¿Cómo adoptar el tema de las tecnologías para hacer frente a la corrupción desde las políticas?

Di una conferencia en el C20 del tema, sobre el vínculo de *gobtech* contra corrupción y que ha generado expectativas o el estado de la investigación actual en el tema.

Creo que hay tres cosas, el primero es que hay muchos tipos de intervención, y hay que tenerlo claro, son conceptos bien amplios. Si te dicen “estamos utilizando tecnología para esto”, la pregunta es ¿cuál de todas?, ¿para qué en específico?

Por ejemplo, Gobtech como tal es un negociazo, va a llegar a un trillón de dólares, se supone a nivel global para el 2025, entonces es un negocio venderles a los gobiernos, y hay todo tipo de empresas interesadas en venderles. Los gobiernos ni siquiera tienen los procesos administrativos locales ni marcos jurídicos necesarios. Los documentos para ser proveedor de gobierno como *startups* dan cero incentivos para venderles.

Desde Puentech les ayudamos a las *startups* a aplicar a procesos de licitación locales, entonces si soy una app que hace el proceso más sencillo para recabar información del número de enfermos de Covid y el municipio lo quiere usar, ¿cómo le paga?, ¿cuál es ese proceso? En México entre el entramado del miedo a la corrupción vinculada a la tecnología, muchas veces mejor no se meten.

Hay muchos beneficios de las iniciativas de gobtech, por ejemplo para reducir las asimetrías de información, automatizar procesos, proveer herramientas de organización, recibir feedback de ciudadanos clave y hay muchos tipos de intervenciones.

Están las reformas transaccionales, que buscan controlar y automatizar a los gobiernos y a sus procesos, restringir la discreción de los servidores públicos, aumentar la detección de la corrupción; están también las reformas de transparencia que en México las conocemos muy bien, tenemos ya casi 20 años con ellas, se enfocan a abrir al Estado a incrementar este flujo de información desde los gobiernos a los ciudadanos Es un asunto de marcar las acciones de los agentes del Estado y hacen más visibles a los ciudadanos, a la sociedad civil, al sector privado, según Davis y Omega.

Hay otro artículo escrito en 2016 de Pecsoto y Fox, que habla acerca de que sirven para expresar la voz, y mi tesis de maestría (sociedad civil global en el área de información).

Al final de cuentas también las herramientas sirven para expresar la voz, para promover la rendición de cuentas, cuando la ciudadanía provee este feedback de abajo hacia arriba.

Vi una sentencia judicial que establecía que si tú haces una pregunta en twitter al servidor público, te tiene que contestar. Esto hace muy claro el tema de expresar la voz, me preocupa que un canal privado sea el espacio pugnado como espacio público.

El contexto importa y hay muchas herramientas, está la de gobtech, open data, social media, esas son las que ya conocemos; y luego vienen las nuevas, las de la cuarta revolución industrial: cloud computing, internet de las cosas, blockchain, accountability distribution, la realidad aumentada y virtual, la inteligencia artificial, la robótica, 3D printing. No hemos alcanzado a ver todavía ese tipo de experimentos.

La tendencia es ver marcos éticos para el uso de artificial, aunque a mí me gustaría ver más casos prácticos y ahí es donde entran los gobiernos locales. Es mucho más fácil en un municipio con un alcalde que entienda los conceptos y no parta del miedo, sino del anhelo de utilizarlos de manera asertiva.

4. ¿Cómo se visualiza un caso de éxito de políticas innovadoras?

Por ejemplo, el gobierno de Buenos Aires tiene una Dirección de Datos y tiene un tablero de control donde se toman las decisiones con base en la información que tiene el municipio. Entonces, van aprovechando los datos del sector privado para la toma de decisiones públicas basadas en evidencia. Con Covid les ha servido muchísimo porque han logrado automatizar procesos.

Desde Puentech algunas lecciones que tenemos es el tema de la inclusión, pues la digitalización de los procesos deja afuera a muchas personas, sobre todo en América Latina. Todas estas iniciativas deben estar pensadas y desarrolladas en un ambiente incluyente, que la toma de decisiones esté realizada por una diversidad de personas, que aseguren los beneficios y se distribuyan de manera incluyente. Si todo se automatiza ¿qué pasa con la persona que no tiene acceso? tienen que convivir durante un tiempo ambas cosas.

También se tiene que abrazar el riesgo y las externalidades e incluir marcos éticos, liderados por servidores y servidoras públicas de a pie. Necesitamos un cambio en el liderazgo público con responsabilidad en el futuro, que se sepa adaptar a las cosas que vienen y que tenga una estrategia clara en estos temas, porque no es algo lejano a México.

Todavía no nos damos cuenta del futuro y creo que los municipios pueden tener el ejemplo y que no importa que municipio eres, mientras tengan servidores o servidoras públicas con ganas de innovar. Desde Puentech buscamos trabajar en ese acompañamiento.

5. ¿Hay casos de políticas innovadoras con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género? ¿Qué características tienen?

Cuatro puntos importantes: accesibilidad, usabilidad, capacidad y desarrollo de tus propios datos, y eso es transversal en la agenda de transformación siempre que se utilice tecnología en el concepto más amplio, incluyendo tecnología para la inclusión.

Se trata del concepto más amplio del uso de herramientas para resolver problemas y que no lo sientan como algo lejano. ¿Cómo se va a alcanzar el futuro? La tecnología, las herramientas y las empresas ya están ahí. Hay que formar a servidores públicos para que entiendan qué es esto de la tecnología y abatir el miedo.

En cuanto a la perspectiva de género, ¿de qué te sirve innovar y resolver un problema si el problema te va a salir más caro a largo plazo? Innovar es también incluir a un México diverso, o están peleadas. Un problema público que durante mucho tiempo ha sido problema podría dejar de serlo si se incluye a las personas que lo viven, si incluyes perspectivas diferentes para resolverlo. Tener un equipo diverso es una buena práctica y la accesibilidad es el primer tema y su uso es fundamental para que las mismas personas puedan utilizarla.

Hay que pensar en llevar tecnología diferente a otros espacios. ¿Qué estrategias hay afuera que no usan el internet, pero sí usan tecnología? y sobre todo, trabajar sin sesgos.

Anexo 6: Formato de Buenas Prácticas dirigido a las SESEA

Formato de Buenas Prácticas de las Secretarías Ejecutivas del Sistemas Estatales Anticorrupción

CDMX, 23 de noviembre de 2020

Estimado _____,

Secretario Técnico del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de _____:

Lo invitamos a contestar el siguiente “formato de buenas prácticas³⁴” para conocer las acciones implementadas desde lo local en materia de diseño de las Políticas Estatales Anticorrupción (PEA).

A través de este formato, buscamos conocer las prácticas locales que se han desarrollado por los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA), para fortalecer los procesos de construcción y diseño de las políticas locales en otras entidades.

A continuación, encontrará un formato dividido por temáticas:

1. [Enfoque de Derechos Humanos.](#)
2. [Apertura Institucional.](#)
3. [Perspectiva de Género.](#)
4. [Contexto Local](#)
5. [Innovación.](#)

En cada temática encontrarán su definición y preguntas a desarrollar.

Quedamos a sus órdenes para cualquier duda al respecto, la cual puede remitirse al correo: ale.trevino@mexiro.org

Atentamente,

Red Nacional Anticorrupción

1. Enfoque de Derechos Humanos

El Enfoque de Derechos Humanos en las políticas públicas incluye la forma en que diseñan y contemplan el principio de igualdad y no discriminación, integrando la visión de las víctimas de violaciones a derechos humanos, acciones en relación con todo grupo en situación de vulnerabilidad, acciones para respetar, promover, garantizar y proteger derechos humanos.

³⁴ Por buena práctica nos referimos a aquella experiencia exitosa que ha sido probada y validada y que merece ser compartida con el fin de ser adoptada por el mayor número posible de personas (FAO, 2015).

En ese sentido, queremos conocer prácticas en las que se incluya este enfoque en el diseño de la Política Estatal Anticorrupción.

Instrucciones:

A continuación, se presentan preguntas abiertas. En este apartado buscamos que incluya al menos una práctica. Si se cuenta con más de una práctica a destacar, le invitamos a incluirla, replicando los puntos solicitados; no hay un límite de prácticas a agregar en el apartado.

1.1 Mejores prácticas

Descripción de la práctica en materia de enfoque de derechos humanos a destacar.

1.2 Objetivos

Los objetivos enmarcan los propósitos específicos de la práctica:

¿Qué problemática se piensa resolver?

¿A qué población se impactó o impactará?

¿Cuáles son los resultados esperados?

¿Cuál es el cambio que se pretende alcanzar?

1.3 Metodología

Se refiere al proceso de planeación y desarrollo de la práctica.

¿Cómo se planeó la práctica?

¿Cómo se llevó o llevará a cabo?

1.4 Actores

Se refiere a los grupos o personas participantes en algún proceso.

¿Quiénes participaron en el desarrollo de la práctica?

¿Qué sector o sectores participaron?

¿Quiénes fueron o serán las y los responsables de su implementación?

1.5 Factores de éxito

Los factores de éxito tienen que ver con las condiciones institucionales, económicas y/o sociales, necesarias para el alcance de los objetivos de la práctica.

¿Por qué considera la SESEA que esta es una práctica exitosa?

¿Cómo se ajusta a las realidades o necesidades del contexto local?

1.6 Lecciones aprendidas

Las lecciones aprendidas de la práctica nos darán luz sobre mensajes claves y retos de la práctica. Buscamos conocer las limitaciones de la práctica y las soluciones encontradas para su implementación.

1.7 Replicabilidad

Cuando hablamos de replicabilidad, nos referimos a la capacidad y posibilidad de que la práctica sea implementada en otras entidades de manera exitosa.

¿Es posible replicar la mejor práctica?

¿Cuentan con recomendaciones para poder hacerlo?

2. Perspectiva de Género

La Perspectiva de Género en las políticas públicas contempla la forma en que se diseñan con la participación y vivencia de las mujeres y personas no binarias, así como la forma en que se visibiliza el impacto diferenciado que puedan tener las problemáticas con base en el género, las acciones que se incluyan para abatir esta discriminación y desigualdad buscando alcanzar una igualdad sustantiva entre mujeres y hombres eliminando obstáculos por medio de acciones afirmativas.

En ese sentido, queremos conocer prácticas en las que se incluya esta perspectiva en el diseño de la Política Estatal Anticorrupción.

Instrucciones:

A continuación, se presentan preguntas abiertas. En este apartado buscamos que incluya al menos una práctica. Si se cuenta con más de una práctica a destacar, les invitamos a incluirla, replicando los puntos solicitados, no hay un límite de prácticas a agregar en el apartado.

2.1 Mejores prácticas

Descripción de la práctica en materia de perspectiva de género a destacar.

2.2 Objetivos

Los objetivos enmarcan los propósitos específicos de la práctica:

¿Qué problemática se piensa resolver?

¿A qué población se impactó o impactará?

¿Cuáles son los resultados esperados?

¿Cuál es el cambio que se pretende alcanzar?

2.3 Metodología

Se refiere al proceso de planeación y desarrollo de la práctica.

¿Cómo se planeó la práctica?

¿Cómo se llevó o llevará a cabo?

2.4 Actores

Se refiere a los grupos o personas participantes en algún proceso.

¿Quiénes participaron en el desarrollo de la práctica?

¿Qué sector o sectores participaron?

¿Quiénes fueron o serán las y los responsables de su implementación?

2.5 Factores de éxito

Los factores de éxito tienen que ver con las condiciones institucionales, económicas y/o sociales; necesarias para el alcance de los objetivos de la práctica.

¿Por qué considera la SESEA que ésta es una práctica exitosa?

¿Cómo se ajusta a las realidades o necesidades del contexto local?

2.6 Lecciones aprendidas

Las lecciones aprendidas de la práctica nos darán luz sobre mensajes claves y retos de la práctica. Buscamos conocer las limitaciones de la práctica y las soluciones encontradas para su implementación.

2.7 Replicabilidad

Cuando hablamos de replicabilidad, nos referimos a la capacidad y posibilidad de que la práctica sea implementada en otras entidades de manera exitosa.

¿Es posible replicar la mejor práctica?

¿Cuentan con recomendaciones para poder hacerlo?

3. Apertura Institucional

La Apertura Institucional implica no sólo la publicación de información relevante, sino el establecimiento del diálogo y la colaboración entre actores (gobierno-ciudadanía) para la creación de acciones y soluciones en beneficio de la sociedad. Esta colaboración, de la mano con la transparencia y la participación, son elementos fundamentales para el gobierno abierto.

Por ello, en este apartado buscamos analizar también las formas en que esta participación se da en un contexto de co creación, así como las acciones encaminadas a ir más allá de las obligaciones y transparentar, de manera proactiva, información útil sobre los procesos consultivos y la existencia de mecanismos de rendición de cuentas.

En ese sentido, queremos conocer prácticas en las que se abarquen temas relacionados a la apertura institucional en la construcción y el diseño de la Política Estatal Anticorrupción.

Instrucciones:

A continuación, se presentan preguntas abiertas. En este apartado buscamos que incluya al menos una práctica. Si se cuenta con más de una práctica a destacar, les invitamos a incluirla, replicando los puntos solicitados, no hay un límite de prácticas a agregar en el apartado.

3.1 Mejores Prácticas

Descripción de la práctica en materia de Apertura Institucional a destacar.

3.2 Objetivos

Los objetivos enmarcan los propósitos específicos de la práctica:

¿Qué problemática se piensa resolver?

¿A qué población se impactó o impactará?

¿Cuáles son los resultados esperados?

¿Cuál es el cambio que se pretende alcanzar?

3.3 Metodología

Se refiere al proceso de planeación y desarrollo de la práctica.

¿Cómo se planeó la práctica?

¿Cómo se llevó o llevará a cabo?

3.4 Actores

Se refiere a los grupos o personas participantes en algún proceso.

¿Quiénes participaron en el desarrollo de la práctica?

¿Qué sector o sectores participaron?

¿Quiénes fueron o serán las y los responsables de su implementación?

3.5 Factores de éxito

Los factores de éxito tienen que ver con las condiciones institucionales, económicas y/o sociales; necesarias para el alcance de los objetivos de la práctica.

¿Por qué considera la SESEA que ésta es una práctica exitosa?

¿Cómo se ajusta a las realidades o necesidades del contexto local?

3.6 Lecciones aprendidas

Las lecciones aprendidas de la práctica nos darán luz sobre mensajes claves y retos de la práctica. Buscamos conocer las limitaciones de la práctica y las soluciones encontradas para su implementación.

3.7 Replicabilidad

Cuando hablamos de replicabilidad, nos referimos a la capacidad y posibilidad de que la práctica sea implementada en otras entidades de manera exitosa.

¿Es posible replicar la mejor práctica?

¿Cuentan con recomendaciones para poder hacerlo?

4. Contexto Local

Cuando hablamos de contexto local buscamos conocer las particularidades de la construcción de la Política Estatal Anticorrupción en relación con las necesidades, realidades y el contexto de la entidad, sus regiones, sus municipios. Las mejores prácticas en el contexto local pueden ir desde la utilización de insumos e investigaciones con una mirada local, la realización de foros con una perspectiva territorial, la creación de acciones específicas para atender necesidades de la entidad, entre otras.

En ese sentido, queremos conocer prácticas en las que se incluya esta perspectiva local en la construcción y el diseño de la Política Estatal Anticorrupción.

Instrucciones:

A continuación, se presentan preguntas abiertas. En este apartado buscamos que incluya al menos una práctica. Si se cuenta con más de una práctica a destacar, les invitamos a incluirla, replicando los puntos solicitados, no hay un límite de prácticas a agregar en el apartado.

4.1 Mejores Prácticas

Descripción de la práctica en materia del contexto local a destacar.

4.2 Objetivos

Los objetivos enmarcan los propósitos específicos de la práctica:

¿Qué problemática se piensa resolver?

¿A qué población se impactó o impactará?

¿Cuáles son los resultados esperados?

¿Cuál es el cambio que se pretende alcanzar?

4.3 Metodología

Se refiere al proceso de planeación y desarrollo de la práctica.

¿Cómo se planeó la práctica?

¿Cómo se llevó o llevará a cabo?

4.4 Actores

Se refiere a los grupos o personas participantes en algún proceso.

¿Quiénes participaron en el desarrollo de la práctica?

¿Qué sector o sectores participaron?

¿Quiénes fueron o serán las y los responsables de su implementación?

4.5 Factores de éxito

Los factores de éxito tienen que ver con las condiciones institucionales, económicas y/o sociales; necesarias para el alcance de los objetivos de la práctica.

¿Por qué considera la SESEA que ésta es una práctica exitosa?

¿Cómo se ajusta a las realidades o necesidades del contexto local?

4.6 Lecciones aprendidas

Las lecciones aprendidas de la práctica nos darán luz sobre mensajes claves y retos de la práctica. Buscamos conocer las limitaciones de la práctica y las soluciones encontradas para su implementación.

4.7 Replicabilidad

Cuando hablamos de replicabilidad, nos referimos a la capacidad y posibilidad de que la práctica sea implementada en otras entidades de manera exitosa.

¿Es posible replicar la mejor práctica?

¿Cuentan con recomendaciones para poder hacerlo?

5. Innovación

Para alcanzar la innovación en las políticas públicas, de acuerdo con el Observatorio de Innovación del Sector Público (OPSI, por sus siglas en inglés), debemos observar la inclusión de distintas facetas: que sea una política orientada a la mejora, una política orientada al propósito, una política que se adapte y una política que se anticipe a los contextos futuros. Todo ello implica alcanzar objetivos específicos, solucionar problemáticas adaptándose al contexto actual, hacer más eficientes y efectivos los procesos existentes, influir en el desarrollo de contextos futuros al combatir problemáticas a largo plazo, explorar distintas posibilidades para resolver necesidades estatales, entre otras.

En ese sentido, queremos conocer prácticas en las que se incluya esta perspectiva en la construcción y el diseño de la Política Estatal Anticorrupción.

Instrucciones:

A continuación, se presentan preguntas abiertas. En este apartado buscamos que incluya al menos una práctica. Si se cuenta con más de una práctica a destacar, les

invitamos a incluirla, replicando los puntos solicitados, no hay un límite de prácticas a agregar en el apartado.

5.1 Mejores prácticas

Descripción de la práctica en materia de innovación a destacar.

5.2 Objetivos

Los objetivos enmarcan los propósitos específicos de la práctica:

¿Qué problemática se piensa resolver?

¿A qué población se impactó o impactará?

¿Cuáles son los resultados esperados?

¿Cuál es el cambio que se pretende alcanzar?

5.3 Metodología

Se refiere al proceso de planeación y desarrollo de la práctica.

¿Cómo se planeó la práctica?

¿Cómo se llevó o llevará a cabo?

5.4 Actores

Se refiere a los grupos o personas participantes en algún proceso.

¿Quiénes participaron en el desarrollo de la práctica?

¿Qué sector o sectores participaron?

¿Quiénes fueron o serán las y los responsables de su implementación?

5.5 Factores de éxito

Los factores de éxito tienen que ver con las condiciones institucionales, económicas y/o sociales; necesarias para el alcance de los objetivos de la práctica.

¿Por qué considera la SESEA que ésta es una práctica exitosa?

¿Cómo se ajusta a las realidades o necesidades del contexto local?

5.6 Lecciones aprendidas

Las lecciones aprendidas de la práctica nos darán luz sobre mensajes clave y retos de la práctica. Buscamos conocer las limitaciones de la práctica y las soluciones encontradas para su implementación.

5.7 Replicabilidad

Cuando hablamos de replicabilidad, nos referimos a la capacidad y posibilidad de que la práctica sea implementada en otras entidades de manera exitosa.

¿Es posible replicar la mejor práctica?

¿Cuentan con recomendaciones para poder hacerlo?

Anexo 7: Metodología para elaborar la PEA, Sinaloa

Formato 1. Instancia o entidad responsable directa en la ejecución de la prioridad

Lineamiento: Utilice el Formato 1 para redactar los datos generales sobre el responsable directo de gestionar y/o ejecutar el cumplimiento de la prioridad.

Formato 1. Instancia o entidad responsable directa en la gestión y/o ejecución de la prioridad	
Nombre de la instancia o entidad que tiene la responsabilidad directa en la ejecución de la prioridad:	
Datos del responsable directo de ejecutar la prioridad:	
Nombre:	
Cargo:	
Teléfono(s) y extensión(es):	
Correo electrónico:	