SAECH
Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas

Chiapas sin Corrupción

Política Estatal Anticorrupción
Diagnóstico

Política Estatal Anticorrupción
Diagnóstico

Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas

José Alberto Sánchez Ozuna
Presidente del Comité Coordinador

José Uriel Estrada Martínez
Auditor Superior del Estado de Chiapas

Dr. Francisco Javier Plaza Ruiz
Fiscal de Combate a la Corrupción de la
Fiscalía General del Estado de Chiapas

Liliana Angell González
Secretaria de la Honestidad y Función Pública

Isela de Jesús Martínez Flores
Representante del Consejo de la Judicatura
del Poder Judicial del Estado de Chiapas

Hugo Alejandro Villar Pinto
Comisionado Presidente del Instituto de Transparencia,
Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
del Estado de Chiapas

Susana Sarmiento López
Magistrada Presidenta del Tribunal Administrativo
del Poder Judicial del Estado de Chiapas

Consejo de Participación Ciudadana

José Alberto Sánchez Ozuna
Consejero Presidente

María del Carmen Coello Ibarra
Consejera

Ricardo Alberto Ríos Zenteno
Consejero

Maritza del Carmen Pintado Ortega
Consejera

Sara Alma Guadalupe Maza Gayosso
Consejera

Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas

Dayanhara Aguilar Ballinas
Secretaria Técnica

Equipo Técnico

Julio César García Benítez

Olivia Johana Burgos Valdez

Saúl Fermín Ruiz Castellanos

Marco Antonio Pérez Cortazar

Olga Luz Santiago Fernández

Paola Patricia Martínez Riley

Marisol Ferra Coutiño

Agradecimientos

Por su apoyo, colaboración y aportaciones a los integrantes del Consejo Consultivo y enlaces del Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas, en el desarrollo de las etapas para la elaboración del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción.

Alfredo Camacho Valle, Facultad de Ciencias en Física y Matemáticas de la Universidad Autónoma de Chiapas; **Carlos Mario Soto Pinto,** Catedrático del Instituto de Administración Pública del Estado de Chiapas; **Carlos Alberto Cruz Coutiño,** Presidente del Centro Empresarial Chiapas; **Carmen Elizabeth Villa Chávez,** Directora de LIGALAB, A.C; **José David Ruiz Aguilar,** KINTILTIK, A.C.; **Germán Guillermo Kraul Muñiz,** Diálogos de las Juventudes por un México Mejor, A.C.; **Jorge Sánchez Montero,** Agencia de Servicios para el Desarrollo Rural, A.C.; **Claudia Gabriela Ceballos Culebro,** Directora de la Confederación Patronal de la República Mexicana en Chiapas; **Rafael Sánchez Zebadúa,** Cámara Nacional de Comercio; **Juan Manuel Zardaín Borbolla,** Titular de la Unidad de Transparencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Chiapas; **Andrea Mena Álvarez,** CEDES de la Universidad Autónoma de Chiapas; **Omar Rivera León**, Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado; **Jesús David Pineda Carpio,** Comisionado del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Chiapas; **Karina Macías Ozuna**, Secretaria Técnica del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Chiapas; **Gabriela Fabiola Ruiz Niño**, Secretaria Ejecutiva del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; **Eugenia Candelaria Moreno Castillo,** Coordinadora de Investigaciones Jurídicas, Legislación y Jurisprudencia del Tribunal Administrativo del Poder Judicial del Estado de Chiapas.

Contenido

Introducción 15

1. Marco normativo 17

1.1. Internacional 17

1.2. Nacional 18

1.3. Estatal 19

1.4. Fundamento jurídico 19

2. Definiendo la corrupción 21

2.1 Causas de la corrupción 22

2.2. Consecuencias de la corrupción 22

3. La corrupción como problema público 24

3.1. Definición del problema público 24

3.2. La corrupción en el escenario internacional 24

3.3. La corrupción en México 25

3.4. Magnitud del problema en Chiapas 28

4. Proceso de integración del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción 32

4.1. Definición base para la elaboración del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción 32

4.2. Integración del Consejo Consultivo 35

4.3 Problematización de la corrupción 36

4.4. Consulta en línea 38

4.5. Encuestas a comunidades indígenas y poco comunicadas 41

4.6. Conversatorios con actores representativos regionales 44

4.7. Estudio sobre fortalecimiento institucional a órganos internos de control y unidades de transparencia municipales 49

4.7.1. Órganos Internos de Control 50

4.7.2. Unidades de Transparencia 52

4.7.3. Revisión documental 54

4.8. Aportaciones de los integrantes del Comité Coordinador 56

Conclusión y principales recomendaciones 58

Bibliografía 59

Índice de gráficos

Gráfica 1. Índice de Percepción de Corrupción (IPC), países seleccionados de América Latina y el Caribe 24
Gráfica 2. Índice de Corrupción Política, países seleccionados de América Latina y el Caribe 25
Gráfica 3. Relación entre el índice de la corrupción y libertades civiles 25
Gráfica 4. Índice de Transparencia de las Políticas Gubernamentales, países seleccionados de América Latina y el Caribe 26
Gráfica 5. Percepción de las unidades económicas sobre las causas por las cuales se producen actos de corrupción, México 2020, (porcentaje) ... 26
Gráfica 6. Principales causas de la no denuncia, México, 2019 (porcentaje) 27
Gráfica 7. Percepción de la población sobre los problemas más importantes, Chiapas, 2019 (porcentaje) 28
Gráfica 8. Percepción sobre la posibilidad de disminuir la corrupción, 2020 (porcentaje) 28
Gráfica 9. Percepción de la población sobre la frecuencia de actos de corrupción, Chiapas, 2019 (porcentaje) 29
Gráfica 10. Percepción de la población sobre la frecuencia de corrupción en instituciones y sectores, Chiapas, 2019 (porcentaje) 29
Gráfica 11. Percepción de los problemas más importantes de los empresarios que obstaculizan el crecimiento de la unidad económica, Chiapas, 2016 (porcentaje) 30
Gráfica 12. Percepción de los problemas más importantes de los empresarios que obstaculizan el crecimiento de la unidad económica, Chiapas, 2020 (porcentaje) 30
Gráfica 13. Percepción de los empresarios sobre la frecuencia de actos de corrupción, Chiapas, 2020 (porcentaje) 31
Gráfica 14. ¿Qué nivel de corrupción consideras que existe en el estado de Chiapas? 40
Gráfica 15. ¿Cuál consideras que es la causa más importante de la corrupción en Chiapas? 40
Gráfica 16. ¿Cuál consideras que es la acción más importante para combatir la corrupción en Chiapas? 40
Gráfica 17. Número de personas encuestadas por edad y sexo 44
Gráfica 18. ¿Dentro de la estructura orgánica autorizada del Ayuntamiento se cuenta con un Órgano Interno de Control? 50

Gráfica 19. ¿Bajo qué mecanismo fue aprobado el nombramiento del titular del Órgano Interno de Control? 50
Gráfica 21. ¿Tipos de faltas administrativas no graves o hechos de corrupción por las que el Órgano Interno de Control ha recibido quejas y denuncias?..... 51
Gráfica 20. ¿Durante el 2019 y 2020, el Órgano Interno de Control realizó algunas de las siguientes acciones?..... 51
Gráfica 22. Tipos de faltas administrativas graves o hechos de corrupción por las que el Órgano Interno de Control ha recibido quejas y denuncias 52
Gráfica 23. ¿El ayuntamiento de su municipio cuenta con una Unidad de Transparencia? 52
Gráfica 24. ¿La persona servidora pública que está a cargo de la Unidad de Transparencia contaba con experiencia previa a su designación en materia de transparencia y acceso a la información, protección de datos personales y/u organización de archivos? 53
Gráfica 25. ¿La Unidad de Transparencia cuenta con enlaces en cada una de las áreas del Ayuntamiento? 53
Fuente: elaboración propia con base en el Diagnóstico a Órganos Internos de Control y Unidades de Transparencia Municipales 53
Gráfica 26. ¿Las y los integrantes de la Unidad de Transparencia han capacitado al personal del ayuntamiento en temas de transparencia, acceso a la información y/o protección de datos personales?..... 54
Gráfica 27. Cadena de corrupción, Chiapas, 2019 54
Gráfica 28. Percepción sobre la frecuencia de corrupción en la población de 18 y más años en Chiapas, 2013-2019 (muy frecuente o frecuente, (porcentaje)..... 55
Gráfica 29. Causas de las unidades económicas para incurrir en actos de corrupción, Chiapas (%)..... 55

Índice de tablas

Tabla 1. Motivos para incurrir en actos de corrupción, Chiapas, 2020..... 31
Tabla 2. Etapas para la elaboración del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción 34
Tabla 3. Integrantes del Consejo Consultivo para la Elaboración de la Política Estatal Anticorrupción 35
Tabla 4. Municipios y localidades encuestadas 42
Tabla 5. Calendario de los conversatorios representativos regionales 44

Índice de fotos

Foto 1. Presentación de los resultados de las Etapas del Diagnóstico de la PEA al Consejo Consultivo 37
Foto 2. Presentación de los resultados de las Etapas del Diagnóstico de la PEA al Consejo Consultivo 37
Foto 3. Evento de instalación del Consejo Consultivo para la elaboración de la PEA 37
Foto 4. Evento de presentación y puesta en marcha de la Consulta en Línea 38
Foto 5. Firma del Convenio con la UNICH..... 43
Foto 6. Capacitación a estudiantes de la UNICH 43
Foto 7. Aplicación de la Encuesta 43
Foto 8. Aplicación de la Encuesta..... 43
Foto 9. Aplicación de la Encuesta..... 43
Foto 10. Aplicación de la Encuesta..... 43
Foto 11. Tuxtla Gutiérrez..... 45
Foto 12. Ciudad de Tuxtla Gutiérrez..... 45
Foto 13. San Cristóbal de las Casas 46
Foto 14. Villaflores..... 46
Foto 15. Comitán de Domínguez..... 47
Foto 16. Palenque 47
Foto 17. Tapachula..... 48
Foto 18. Consejo de Participación Ciudadana..... 56
Foto 19. Secretaría de la Honestidad y Función Pública..... 56
Foto 20. Consejo de la Judicatura del Poder Judicial..... 57
Foto 21. Auditoría Superior del Estado 57
Foto 22. Fiscalía de Combate a la Corrupción 57
Foto 23. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales..... 57
Foto 24. Tribunal Administrativo del Poder Judicial del Estado..... 57

Índice de diagramas

Diagrama 1. Spot de televisión para difundir la Consulta en Línea..... 39
Diagrama 2. Cartel de difusión en tseltal..... 39
Diagrama 3. Cartel de difusión en tsotsil 39
Diagrama 4. Ejes de Acción contra la Corrupción 45

Siglas y Acrónimos

Término	Definición
ASE	Auditoría Superior del Estado
ASF	Auditoría Superior de la Federación
CC	Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas
CCSNA	Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción
CE	Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CMIC	Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción
CNUCC	Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción
CPC	Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas
CPECH	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CPF	Código Penal Federal
CPPCHIS	Código Penal para el Estado de Chiapas
DOF	Diario Oficial de la Federación
ENCIG	Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental
ENCRIGE	Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas
ENCUCI	Encuesta Nacional de Cultura Cívica
ENVE	Encuesta Nacional de Victimización de Empresas
ENVIPE	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública
ICTI	Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación
INAI	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
IPC	Índice de Percepción de Corrupción
LFRCCHIS	Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Chiapas

Término	Definición
LFRCF	Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación
LGA	Ley General de Archivos
LGPDPPSO	Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados
LGRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas
LGSNA	Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
LGTAIP	Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública
LOAPECHIS	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas
LOAPF	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal
LOFGECHIS	Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chiapas
LOFGR	Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República
LOTACHIS	Ley Orgánica del Tribunal Administrativo del Poder Judicial del Estado de Chiapas
LOTFJA	Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa
LRACHIS	Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Chiapas
LSAECH	Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIC	Órganos Internos de Control
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PEA	Política Estatal Anticorrupción
PIB	Producto Interno Bruto
PNA	Política Nacional Anticorrupción
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SAECH	Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas
SESAECH	Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas
SESNA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción
SHYFP	Secretaría de la Honestidad y Función Pública
SNA	Sistema Nacional Anticorrupción
SNT	Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales
TFJA	Tribunal Federal de Justicia Administrativa
TI	Transparencia Internacional
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNICH	Universidad Intercultural de Chiapas
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, por sus siglas en inglés

Introducción

Con el propósito de construir un diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción de una manera estructurada, acorde a las características particulares del estado y considerando su diversidad y pluriculturalidad, el Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas aprobó, mediante acuerdo No. 001-CC/SAECH/2020, los "Criterios Generales de la Metodología para la Elaboración del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción".

En ese sentido, el presente documento se logró generar de acuerdo con la ruta crítica de acciones establecidas en nueve etapas, que permite dimensionar la percepción y situación actual de las causas de la corrupción en nuestro estado.

Etapas:

1. Integración del Consejo Consultivo
2. Problematización de la Corrupción
3. Consulta en Línea
4. Encuestas a Comunidades Indígenas y poco Comunicadas
5. Conversatorios con Actores Representativos Regionales
6. Estudio sobre Fortalecimiento Institucional a Órganos Internos de Control y Unidades de Transparencia Municipales
7. Revisión Documental
8. Aportaciones de los Integrantes del Comité Coordinador
9. Integración del Diagnóstico

Al inicio de los trabajos se integró el Consejo Consultivo, conformado por un cuerpo colegiado de participación ciudadana que tiene como objetivo opinar y asesorar en materia de estudios técnicos sobre corrupción, realizar propuestas y enriquecer los análisis de los insumos para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción del Estado de Chiapas.

Durante el proceso de su construcción se destaca la participación representativa y colaborativa de que incluye las voces y visiones de los ciudadanos a través de la Consulta en Línea, la cual fue traducida en las tres principales lenguas de nuestra entidad, tsotsil, tseltal y chol; conocer la opinión de la población que habla o se considera población indígena sobre la percepción que tienen de la corrupción en el estado fue importante, por lo que a través de la Encuesta a Comunidades Indígenas y poco Comunicadas, estas fueron aplicadas de manera presencial en colaboración con la Universidad Intercultural del estado de Chiapas, en los municipios de Amatenango del Valle, Chamula, Chanal, Chilón, Las Margaritas, Oxchuc, Salto de Agua, San Andrés Larráinzar, San Cristóbal de Las Casas, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, Tenejapa, Tila, Tumbalá y Tzimol.

Así también a través de la etapa de los Conversatorios Representativos Regionales realizados en los municipios de Tuxtla Gutiérrez, San Cristóbal de Las Casas, Comitán, Villaflores, Palenque y Tapachula, contó con la participación de las organizaciones de la sociedad civil organizada, empresariales, colectivas, universidades, estudiantes y órganos internos de control municipal, se consideraron las opiniones y propuestas expuestas por cada ciudadano participante en respuesta a las preguntas planteadas por los moderadores con base en los cuatro ejes establecidos por la PNA, y en relación con la percepción

de la corrupción en nuestro estado, cómo les afecta, cómo combatirla, causas que la generan y arbitrariedad de autoridades.

Se empleó también una investigación a través de la revisión documental, definiciones, indicadores, índices de percepción sobre la corrupción y principales encuestas que lleva a cabo el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en las áreas de corrupción y rendición de cuentas, como son: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE); Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG); Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) y Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE).

En el ámbito de sus respectivas competencias se realizaron entrevistas a los integrantes del Comité Coordinador para conocer su opinión sobre las causas, consecuencias y posibles soluciones al tema de la corrupción desde la perspectiva institucional.

Los temas de género y corrupción son políticas transversales establecidas en el Plan Estatal de Desarrollo Chiapas 2019-2024, por lo que para entender las diferencias y vulnerabilidades, conocer su opinión sobre cómo afecta la corrupción en las mujeres, se diseñaron con enfoque de perspectiva de género las etapas de integración del Consejo Consultivo, Consulta en Línea, Encuesta a Comunidades Indígenas y poco Comunicadas y Conversatorios con Actores Representativos Regionales, estableciéndose su representatividad y participación.

Con la integración del presente Diagnóstico se concluye con las nueve etapas programadas, además que se convierte en una herramienta estratégica, clave y fundamental, con cimientos sólidos que determinan las debilidades y fortalezas, la cual servirá de base para el logro de objetivos, a fin de evitar improvisaciones en la conformación de la Política Estatal Anticorrupción.

1. Marco normativo

1.1. Internacional

Nuestro país forma parte de tres convenciones internacionales en materia de combate a la corrupción:

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

En 1997 el Estado mexicano ratificó la *Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos*, suscrita en la ciudad de Caracas, Venezuela, el 29 de marzo de 1996; en ella, los Estados parte de la OEA decidieron que era fundamental contar con un marco interamericano en la materia, ya que el fenómeno de la corrupción "socava la legitimidad de las instituciones públicas, atenta contra la sociedad, el orden moral y la justicia, así como el desarrollo integral de los pueblos". Dicha convención entró en vigor el 6 de marzo de 1997 y tiene por objeto fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción, así como promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados miembros, a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio. Cabe destacar que esta convención cuenta con un mecanismo de seguimiento, encabezado por un comité de expertos.

En 1999 México ratificó la Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, misma que surgió del Grupo de Trabajo sobre Cohecho de la OCDE en mayo de 1994, lo cual asegura que los miembros cumplan las recomendaciones emitidas. Dicha convención entró en vigor el 26 de julio de 1999 y busca "prevenir la realización de actos de cohecho en transacciones comerciales internacionales de los países signatarios y promueve el establecimiento e imposición de sanciones a servidores públicos, personas, empresas y profesionistas que encubran gratificaciones a funcionarios públicos o participen en un acto de esta naturaleza. De igual forma, en tal Convención se definen el delito, la base jurisdiccional, las disposiciones secundarias y la organización de la cooperación mutua entre los Estados miembro en asuntos de apoyo y extradición".

Finalmente, nuestro país también ratificó la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, que es conocida como la Convención de Mérida, por haberse adoptado en Yucatán en diciembre de 2003. Dicha convención entró en vigor el 14 de diciembre de 2005 y tiene como principales objetivos fortalecer las normas existentes y adoptar medidas para prevenir y combatir de manera más eficaz y eficiente la corrupción, así como facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia

técnica en la prevención y lucha contra este fenómeno y promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos. Cabe destacar que uno de los aspectos novedosos de la CNUCC yace en el tratamiento para fondos derivados de actos de corrupción, ya que los activos son recuperados y reincorporados a los países de los que fueron sustraídos.

Al respecto, resulta necesario referir que el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que serán parte de la Ley Suprema de toda la Unión, la misma Constitución, las Leyes que emanen del Congreso de la Unión y todos los tratados internacionales celebrados.

1.2. Nacional

El 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la CPEUM (catorce en total) en materia de combate a la corrupción, lo cual instauró las bases para contar con una Política Nacional Anticorrupción (PNA) y dio origen a la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), cuya función principal consiste en coordinar a actores sociales y autoridades de los distintos órdenes, niveles o ámbitos de gobierno, con el fin de prevenir y sancionar las faltas administrativas y los hechos de corrupción, así como investigar la fiscalización y controlde los recursos públicos y sancionar la corrupción.

Lo más significativo de la reforma a los artículos 22, 28, 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114,116 y 122 de la CPEUM, fue la definición del SNA y el establecimiento de su integración y principales funciones, así como la creación de los sistemas locales anticorrupción de las entidades federativas y la ampliación de facultades del Congreso de la Unión para expedir las leyes secundarias del SNA, las leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y las leyes relativas a la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y los entes públicos federales; además, la reforma también facultó a dicho Congreso para legislar sobre el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA) y distribución de competencias en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

El 18 de julio de 2016 fueron publicadas en el DOF las siete leyes secundarias que dan origen al SNA:

1. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA) -nueva-
2. Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) -nueva-
3. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF) -nueva-
4. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA) -nueva-
5. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) -reformada-
6. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (LOFGR) -reformada-
7. Código Penal Federal (CPF) -reformado-

Al respecto, las cuatro primeras son nuevas porque no existían con anterioridad o debido al hecho de que por cuestiones de técnica legislativa fue necesario abrogar las anteriores para expedirlas de nuevo. Las tres últimas solo fueron modificadas para adecuarlas a los cambios planteados por la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción.

Es importante mencionar que antes del SNA ya existía el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT) establecido en el contexto de la reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información del 7 de febrero de 2014.

A diferencia del SNA, el SNT cuenta con tres leyes secundarias que le dan origen:

1. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)
2. Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (LGPDPPSO)
3. Ley General de Archivos (LGA)

Cabe destacar que la reforma constitucional de referencia y la expedición de la primera de esas tres leyes generales creó el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), el cual preside el SNT y que también forma parte del Comité Coordinador del SNA.

Por la naturaleza de sus funciones y objetivos, el SNA y el SNT interactúan entre sí en beneficio de la población mexicana.

1.3. Estatal

A fin de armonizar o adecuar las normas constitucionales y legales locales con las disposiciones contenidas en la CPEUM y las siete leyes generales y federales que sentaron las bases del SNA, y toda vez que el artículo 113 constitucional mandata la obligación de las entidades federativas a establecer sistemas locales anticorrupción, con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, el 29 de diciembre de 2016 el Congreso del Estado de Chiapas aprobó la trigésima tercera reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas (CPECH), al establecer el Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas (SAECH), previsto en el artículo 115 de la CPECH .

El 31 de diciembre de 2016, el Poder Legislativo del Estado también aprobó la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas (LSAECH), la cual reitera para efectos del ámbito local la coordinación que debe existir entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno del Estado competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos.

En concordancia con lo que disponen el artículo 113 de la CPEUM y los preceptos de la LGSNA, el numeral 115 de la CPECH y los correlativos de la referida LSAECH, el SAECH está conformado por el Comité Coordinador, el Consejo de Participación Ciudadana y los municipios del estado.

Al Comité Coordinador (CC), su principal tarea es establecer mecanismos para la coordinación de los integrantes del SAECH, así como diseñar y evaluar políticas públicas en materia de combate a la corrupción. Por su parte, el Consejo de Participación Ciudadana (CPC) tiene como función coadyuvar en términos de la Ley del SAECH, al cumplimiento de los objetivos del CC, así como ser la instancia de vinculación con organizaciones civiles y académicas relacionadas con las materias del SAECH, cuyo presidente o presidenta también presidirá el CC por el periodo de un año. Para fungir como apoyo técnico del CC, el legislativo en la normativa prevé la existencia de la Secretaría Ejecutiva del Sistema (SESAECH), la cual posee personalidad jurídica y patrimonio propios, así como autonomía de gestión, misma que está a cargo de una Secretaría Técnica.

Finalmente y de la misma forma como aconteció en el ámbito federal, en el estado de Chiapas también se han sentado las bases jurídicas que dan vida al SAECH a través de reformas a leyes secundarias locales, tales como la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Chiapas (LRACHIS), la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Chiapas (LFRCCHIS), la Ley Orgánica del Tribunal Administrativo del Poder Judicial del Estado de Chiapas (LOTACHIS), la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Chiapas (LOAPECHIS), la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chiapas (LOFGECHIS) y el Código Penal para el Estado de Chiapas (CPPCHIS).

1.4. Fundamento jurídico

Las fracciones III, IV y V del artículo 2° de la LSAECH disponen que son objetivos:

- Establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción;
- Establecer las directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección,

control, sanción, disuasión y combate a la corrupción, y
- Establecer las bases de coordinación entre los integrantes del SAECH.

En ese sentido, diversos preceptos de la LSAECH confieren atribuciones a los integrantes del SAECH para la emisión de la Política Estatal Anticorrupción (PEA).

Las fracciones III, IV y V del artículo 8° de la LSAECH establecen que son atribuciones del CC la aprobación, diseño, promoción, evaluación, ajuste y modificación de la política estatal en la materia, así como aprobar la metodología de los indicadores para la mencionada evaluación de dicha política, con base en la propuesta que le someta a consideración la SESAECH, y conocer el resultado de las evaluaciones que esta realice y, con base en las mismas, acordar las medidas a tomar o la modificación que corresponda.

La fracción VI del artículo 20 de la LSAECH prevé que es atribución del CPC opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva (CE), sobre la política estatal y las políticas integrales.

Por su parte, el artículo 24 de la LSAECH dispone que la SESAECH tiene esta por objeto fungir como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador, motivo por el cual ésta cuenta dentro de su estructura orgánica con un área a la que le ha sido conferida la función de proyectar la política estatal y las políticas integrales que también refiere la normatividad, la cual se denomina Dirección de Vinculación y Políticas Públicas, que a su vez se integra por dos departamentos, siendo uno de ellos el de Diseño, Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas.

Las fracciones III y V del artículo 2° de la LGSNA mencionan que son objetivos establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción y de coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional, entre los cuales figuran los sistemas locales anticorrupción de las entidades federativas, lo cual conlleva que las PEA de todos los estados y la Ciudad de México deban estar alineadas a la PNA, ello obedece el hecho de que con la finalidad de apoyar a los integrantes de los 32 sistemas locales en el diseño y formulación de sus políticas estatales anticorrupción, la SESNA desarrolló y puso a disposición de todosel documento denominado “Guía de Diseño para las Políticas Estatales Anticorrupción”.

Fue así que con fundamento en las disposiciones legales invocadas, el CC determinó que uno de los ejes de su primer programa de trabajo anual fuera el inicio de los trabajos para el diseño, aprobación y promoción de la PEA, el cual tuvo como objetivo definir y aprobar la metodología para la elaboración de dicha política, motivo por el cual la Comisión Especializada de Política Pública de la CE acordó la elaboración de los Criterios Generales de la Metodología para la Elaboración del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción, con base en la guía de diseño de la SESNA y aprobados tanto por la CE en su primera sesión extraordinaria del 21 de octubre de 2020, como por el CC en su segunda sesión ordinaria del 26 de octubre de 2020.

2. Definiendo la corrupción

No existe una definición unificada de corrupción, por corresponder a un problema complejo y multifactorial. Las diversas definiciones contribuyen en la identificación de elementos que lo constituyen.

La palabra corrupción proviene del latín *corruptio,* que se forma de los vocablos con, que quiere decir 'junto', *rumpere,* que quiere decir 'quebrar' y el *sufijo -io*, que quiere decir acción y efecto.

Si bien es cierto que no existe un concepto unívoco de corrupción, el más amplio y aceptado la define como el abuso del poder o de una posición privilegiada para generar un beneficio propio indebido.

Existe otra acepción bastante generalizada que define a la corrupción como el abuso de los puestos públicos para la obtención de beneficios privados (Rose-Ackerman, 1999), pero tomando en consideración que un ciudadano también podría estar involucrado en actos de corrupción, la definición más aceptada que despersonaliza el puesto o cargo público y abstrae el acto de corrupción como una conducta indebida es la que considera a la corrupción como el uso oportunista de una situación de ventaja para obtener un beneficio privado de carácter ilegal o al menos inmoral; es decir, por encima de la legalidad o lo correctamente establecido (Flores, 2017, pp. 47 y 49).

La organización no gubernamental Transparencia Internacional define a la corrupción como "la apropiación de recursos públicos para obtener beneficios privados" (Transparencia Internacional, 2016).

Tanto los ciudadanos, políticos y funcionarios públicos pueden ser partícipes de la corrupción, en cualquier persona, ciudadano, servidor público o político, está latente la comisión de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción (Flores, 2017, p. 48).

La corrupción puede clasificarse en corrupción a gran o menor escala y política:

Mientras que la corrupción a gran escala o gran corrupción son los actos cometidos en los niveles más altos del gobierno que afectan significativamente los recursos públicos e implican desfalcos importantes al erario con afectaciones sociales perdurables, así como aquellos que involucran la distorsión de políticas o funciones centrales del Estado y que permiten a los líderes beneficiarse a expensas del bien común; la corrupción a menor escala o casos pequeños de corrupción tiene que ver con los actos de corrupción menores que se traducen en favores pequeños entre un número reducido de personas o guarda relación con el abuso cotidiano de poder por parte de funcionarios o servidores públicos de mediano y bajo rango al interactuar con ciudadanos comunes para realizar trámites o poder acceder a bienes y servicios básicos.

Por otra parte, la corrupción gubernamental consiste en la manipulación de políticas, instituciones y normas de procedimiento por parte de los responsables de las decisiones políticas, quienes abusan de su posición para conservar su poder, estatus y patrimonio.

Asimismo, también existe la corrupción privada que es el soborno en el ámbito de los negocios entre particulares, dirigido a obtener o proporcionar un beneficio o ventaja no justificados en dichos negocios; por lo tanto, la corrupción no es exclusiva del sector público y los gobiernos.

2.1 Causas de la corrupción

Sin lugar a duda la corrupción es un fenómeno social multicausal; es decir, la manifestación del fenómeno de la corrupción tiene diversos mecanismos causales, pero, así como no existe una definición unívoca de la misma, también resulta difícil de medirla y establecer a ciencia cierta sus causas.

En la PNA se menciona que las causas de la persistencia de la corrupción en México son:

- Prevalencia de altos niveles de impunidad en materia de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.
- Persistencia de espacios de discrecionalidad excesivos, que propician la arbitrariedad y el abuso de poder en los entes públicos.
- Distorsión de los puntos de contacto entre las instituciones de gobierno y la sociedad.
- Débil involucramiento social en el control de la corrupción.

La corrupción la desarrollan los individuos como parte de su conducta oportunista, pero también incentivados por la ineficiencia gubernamental y cobijados por la impunidad y la acción de un sistema de justica débil en su actuación contra los delitos por hechos de corrupción, la corrupción es entonces multicausal, llevada a cabo por individuos e incentivada por contextos institucionales (Flores, 2017, p. 50).

2.2. Consecuencias de la corrupción

La corrupción es un complejo fenómeno social, político y económico, así como uno de los retos más relevantes que enfrentan los países, pues afecta a todos sin excepción; por ejemplo, socava la confianza en las instituciones, la efectividad gubernamental, el desarrollo económico y el acceso a bienes y servicios públicos, así como el ejercicio pleno de los derechos (CCSNA, 2020); asimismo, distorsiona los procesos electorales, pervierte la ley y crea mayor burocracia, cuya única razón de ser es la de solicitar sobornos, también afecta al desarrollo económico, ya que desalienta la inversión extranjera directa y a las pequeñas empresas nacionales les resulta a menudo imposible superar los gastos iniciales requeridos por la corrupción.

La corrupción es un grave impedimento para el Estado de derecho y el desarrollo sostenible, en la Declaración de la Reunión de Alto Nivel sobre el Estado de Derecho, los Estados Miembros de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) reconocieron el impacto negativo de la corrupción, que obstaculiza el crecimiento económico y el desarrollo, socava la confianza pública, la legitimidad y la transparencia y entorpece la elaboración de leyes imparciales y eficaces, así como su administración, ejecución y aplicación.

Mientras que para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) la corrupción "desvía los recursos públicos destinados a la prestación de servicios esenciales, aumenta la desigualdad y obstaculiza el desarrollo económico nacional y local al distorsionar los mercados de bienes y servicios", lo que perjudica desproporcionadamente a los pobres y reduce los niveles de calidad de vida de la población; para la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2020) la corrupción afecta a todos y puede provocar:

Instituciones débiles e injusticia:

La corrupción ataca los cimientos de las instituciones democráticas al distorsionar los procesos electorales, pervertir el Estado de derecho y crear sistemas de gobierno ineficientes.

Inseguridad:

La corrupción es una amenaza para las estructuras de seguridad. Puede llevar a la insatisfacción y desconfianza en los líderes, las instituciones públicas y el Estado de derecho y, finalmente, a espirales de ira y malestar; la corrupción facilita el tráfico de drogas y de personas, así como otras formas de delincuencia organizada, lo que hace que nuestro mundo sea más inestable e inseguro.

Menor prosperidad:

La corrupción impide el desarrollo económico y sostenible, cuando la corrupción está muy extendida, las empresas son reacias a invertir, debido a la distorsión de la competencia, el elevado costo

de hacer negocios y los importantes riesgos legales y para la reputación.

Menor respeto por los derechos:

La corrupción socava la democracia, la gobernanza y los derechos humanos al debilitar las instituciones públicas que son la base de una sociedad justa y equitativa.

Menor prestación de servicios:

La corrupción desvía los fondos destinados a prestar servicios básicos como la atención sanitaria, la educación, el suministro de agua limpia y la vivienda. Representa un obstáculo importante para la capacidad de un gobierno de satisfacer las necesidades básicas de sus ciudadanos.

Menor empleo:

Cuando se adjudican empleos sin tener en cuenta los méritos de los candidatos, se deniegan oportunidades.

Desastres ambientales:

La corrupción amenaza los recursos finitos del planeta, algunos de los enormes desafíos medio ambientales del mundo están causados por la corrupción.

La corrupción es un problema que provoca el desvío de los objetivos, intereses y beneficios planteados por las instituciones estatales hacia otros de carácter privado, afecta el bienestar de las personas, daña el desarrollo económico, además de perjudicar la capacidad de respuesta del gobierno, beneficia a individuos o grupos organizados que vulneran el funcionamiento de las instituciones, afectando a los potenciales beneficiarios de lo que constituiría el correcto quehacer institucional (Flores, 2017, p. 44)

Los hechos o actos de corrupción también pervierten el espacio público, lo cual significa que atentan contra las garantías y derechos de las personas (Flores, 2017, p. 48).

3. La corrupción como problema público

3.1. Definición del problema público

Un problema público, por su propia naturaleza, no es fácil de resolver, ya sea por la escasez de recursos que implica para el gobierno, por la multicausalidad que el problema conlleva o por lo polémico que puede resultar para la opinión pública, la definición del problema público debe conducir a una definición operativa que tenga como consecuencia una intervención pública viable con los instrumentos y recursos a disposición del gobierno (Aguilar, 1993, citado por Montecinos, Egon Elier, 2007).

Un problema si se encuentra mal definido, mal planteado y estructurado, tendrá soluciones que no resolverán el problema o que inclusive lo agraven, por ello, los problemas deben tener una solución factible de acuerdo con los recursos disponibles, los valores sociales predominantes y las posibilidades técnicas (Montecinos, Egon Elier,2007).

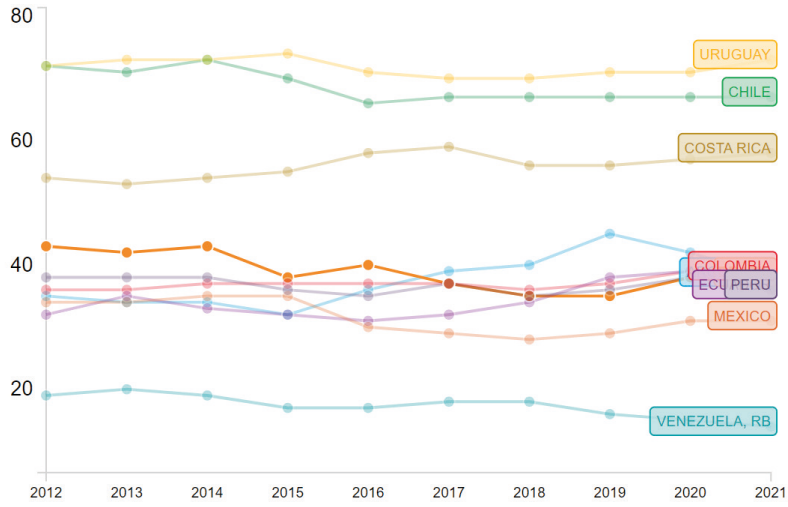
En ese sentido la definición del problema presenta el desafío de construir y estructurar una definición aceptable, que pueda alcanzar un consenso, así como identificar las causas y efectos del problema como la selección de objetivos, medios e instrumentos con los cuales se busca atender dicha situación.

3.2. La corrupción en el escenario internacional

A nivel internacional la corrupción es un problema que varía en su intensidad y percepción según la región del mundo, en donde aspectos políticos, económicos e institucionales son factores determinantes para comprender un poco más del problema, de acuerdo con el Índice de Percepción de Corrupción (IPC) 2021 elaborado por Transparencia Internacional (TI), demuestra que la defensa de los derechos humanos es crucial en la lucha contra la corrupción, dado que los países que vulneran los derechos humanos obtienen puntuaciones más bajas.

Este año, los países que encabezan la clasificación son Dinamarca, Finlandia y Nueva Zelanda, con 88 puntos de 100 cada una. Las diez máximas calificaciones se completan con Noruega, Singapur, Suecia, Suiza, Países Bajos, Luxemburgo y Alemania, y los países con las más bajas puntaciones están Sudán del Sur, Siria y Somalia (Transparencia Internacional, 2022).

Gráfica 1. Índice de Percepción de Corrupción (IPC), países seleccionados de América Latina y el Caribe

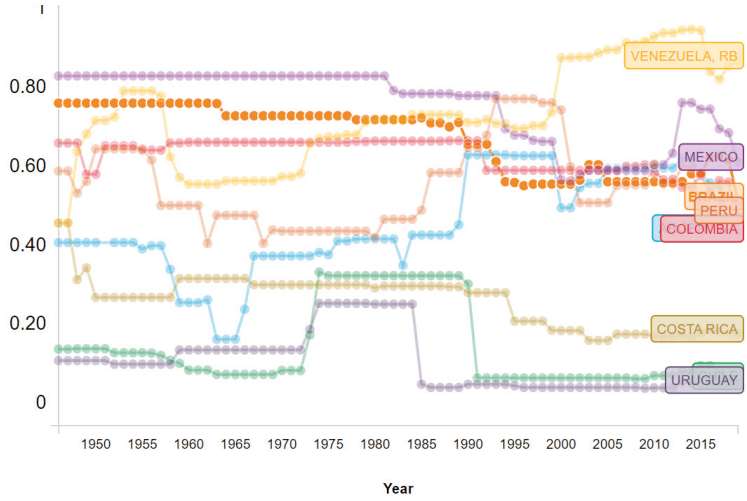


Fuente: elaboración propia con base en la plataforma de Indicadores del Banco Mundial

La Gráfica 1 presenta el IPC para países de América Latina y el Caribe de varios años hasta 2021. El Índice está estandarizado en una escala de 0 a 100, donde 0 es igual al nivel más alto de corrupción percibida y 100 es igual al nivel más bajo de corrupción percibida. Uruguay y Chile son los países con la menor percepción de corrupción y los países con la mayor percepción son México y Venezuela.

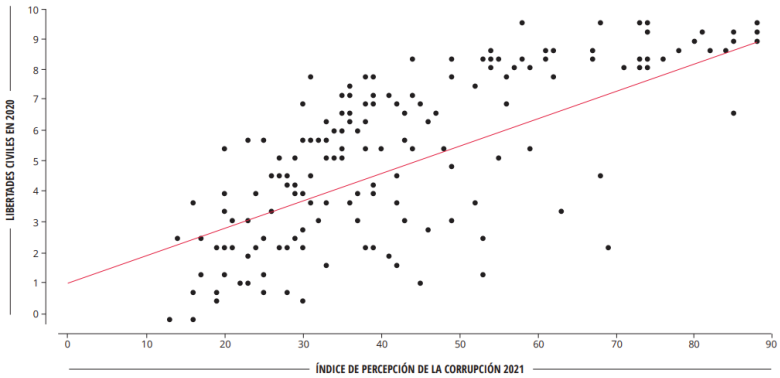
A nivel internacional también se pueden analizar el Índice de Corrupción Política que elabora el Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Gotemburgo, Suecia, con este Índice se mide la calidad de gobierno, es decir, instituciones gubernamentales confiables, imparciales, incorruptibles y competentes, y cómo la calidad de dichas instituciones influye en las políticas públicas y las condiciones socioeconómicas de la población. La Gráfica 2 presenta este índice también para los países de América Latina y el Caribe de varios años hasta el dato más actual que es de 2019. Este indicador va de 0 a 1, en donde más cercano a 1 mayor corrupción política hay y al contrario entre más cercano a 0 menor corrupción política hay. Algo similar a los que se observa con el IPC se presenta con este Índice, Uruguay y Chile son los países con la menor percepción de corrupción política y los de mayor son México y Venezuela.

Gráfica 2. Índice de Corrupción Política, países seleccionados de América Latina y el Caribe



Fuente: elaboración propia con base en la plataforma de Indicadores del Banco Mundial

Gráfica 3. Relación entre el índice de la corrupción y libertades civiles



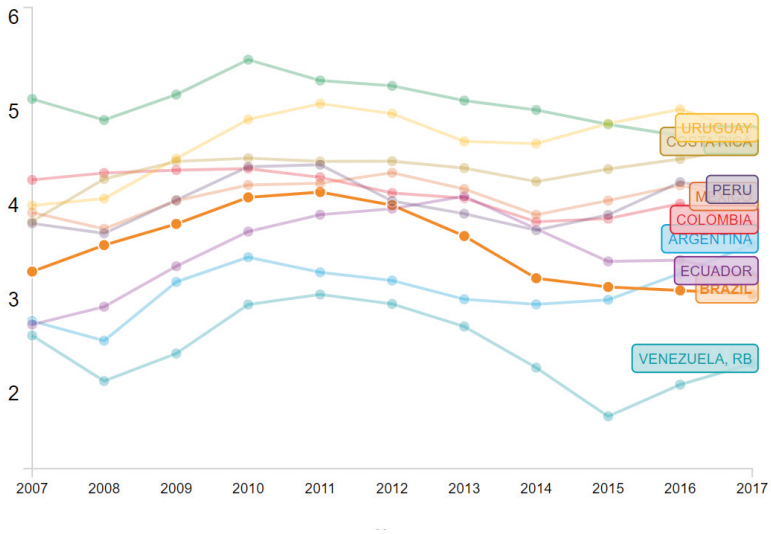
Fuente: Transparencia Internacional, 2022

Transparencia Internacional (2022) menciona que existe un fuerte vínculo entre un alto nivel de corrupción en el Índice y la restricción de las libertades civiles, a más corrupción, más probabilidad de vulneración de las libertades civiles. En sentido inverso, la falta de libertades civiles dificulta la lucha contra la corrupción (ver Gráfica 3).

3.3. La corrupción en México

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI), 54.6% de las personas de 15 años y más reconoció a la corrupción como uno de los tres problemas más importantes que enfrentó el país en 2020 (INEGI, 2021). No obstante, hay diferencias entre la percepción, que incluye las creencias de que la corrupción existe y las experiencias directas de dichos actos. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), entre 2017 y 2019 se observó una reducción en percepción de la corrupción, el porcentaje de personas que considera que los actos de corrupción son frecuentes o muy frecuentes pasó de 91.1% a 87.0%, respectivamente.

Gráfica 4. Índice de Transparencia de las Políticas Gubernamentales, países seleccionados de América Latina y el Caribe



Fuente: elaboración propia con base en la plataforma de Indicadores del Banco Mundial

Gráfica 5. Percepción de las unidades económicas sobre las causas por las cuales se producen actos de corrupción, México 2020, (porcentaje)

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2020 (ENCRIGE). Tabulados básicos del INEGI

Un ejemplo para entender lo anterior proviene de la incidencia en actos de corrupción en los trámites realizados: de 2017 a 2019 se reportó un crecimiento en la tasa de 19.2%, al pasar de 25,541 actos de corrupción a 30,456 por cada 100 mil habitantes (INEGI, 2019).

En el sector privado se vive una situación similar. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE), durante 2019, 30.5% de las unidades económicas del país fue víctima de algún delito, lo que representa alrededor de 1.5 millones de unidades económicas. Entre los principales delitos se encuentra el robo *hormiga*, asalto de mercancías, dinero o bienes, extorsión, corrupción y fraude.

La Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE) menciona que el 28.2% del total de unidades económicas consideraron que, durante 2020, el marco regulatorio (realizar trámites, atender normas, licencias, permisos o inspecciones gubernamentales) representó un obstáculo para el cumplimiento de sus objetivos de negocio.

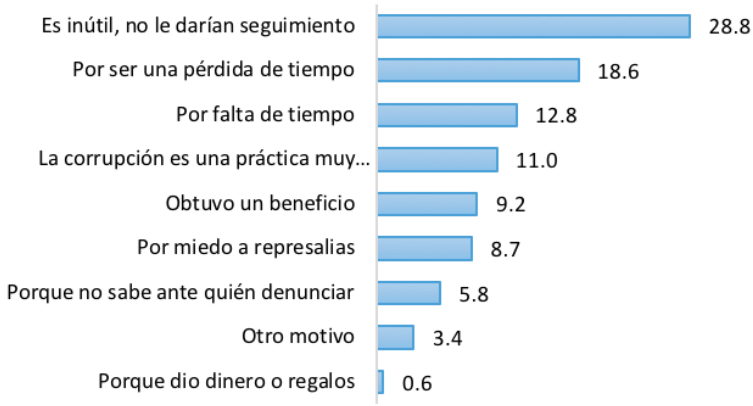
Asimismo, la percepción de las unidades económicas sobre la frecuencia de actos de corrupción realizada por servidores públicos tuvo una reducción entre el año 2016 a 2020, al pasar de 82.2% a 71.5% de las unidades económicas que consideran los actos de corrupción por parte de los servidores públicos como frecuentes. Las causas de la corrupción en las unidades económicas se generan por agilizar trámites (72.6%), por evitar multas y sanciones (37.9%), evitar la clausura del establecimiento (36.4%) entre las principales, el resto se puede ver en la Gráfica 5.

En cuanto a los costos, en 2019 la población en México pagó por causa de la corrupción $12,770 millones de pesos, 64.1% más que en 2017. En términos per cápita, cada persona víctima de corrupción erogó $3,822 pesos en promedio ($1,372 pesos más por persona afectada respecto a lo estimado en 2017). Por el contrario, entre 2016 y 2020 se observó una disminución de casi 50% en el monto promedio que las empresas erogaron por actos de corrupción al pasar de $14,535 a $7,419 pesos según la ENCRIGE (INEGI, 2021).

Un elemento importante para combatir la corrupción es la denuncia, sin embargo, hay algunas

causas por las cuales las personas no denuncian un acto de corrupción, entre las principales se encuentra que se piensa que es inútil denunciar, ya que no se le dará seguimiento a la denuncia (28.8%); el tiempo es un factor importante para no denunciar, 18.6% considera que es una pérdida de tiempo y 12.8% no tiene el tiempo necesario para realizar la denuncia. Las demás causas se pueden ver en la Gráfica 6 de las causas de la no denuncia, México, 2019.

Gráfica 6. Principales causas de la no denuncia, México, 2019 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2020 (ENCRIGE). Tabulados básicos del INEGI.

La corrupción afecta de manera desproporcionada a las poblaciones vulnerables y perjudica con mayor dureza a las personas en situación de pobreza, especialmente a las mujeres, quienes representan una proporción mayor de los pobres en el mundo (UNODC, 2022); haciendo mucho más amplia la brecha de desigualdad con el sexo masculino.

En los casos en que las mujeres siguen siendo las principales cuidadoras de la familia, pueden enfrentarse regularmente a la corrupción cuando acceden a servicios públicos como salud, educación, agua e higiene. Son forzadas a pagar sobornos por bienes básicos, lo que puede significar un alto porcentaje de sus ingresos, reforzando así el círculo vicioso de la pobreza. También, existe evidencia de que la explotación del cuerpo para fines sexuales o de otro tipo puede utilizarse como moneda de cambio en la corrupción (UNODC, 2022).

La percepción de corrupción se presenta también entre las autoridades de seguridad pública. La Policía de Tránsito y la municipal tiene la percepción de corrupción de las autoridades más alta, 73.9% y 65.6% de la población percibe corrupción en estas autoridades, respectivamente. También, con una alta percepción de la corrupción se encuentran los jueces 65.4%, la policía estatal 62.9% y el Ministerio Público 62.4%. Entre las instituciones de seguridad con la mejor percepción por parte de la ciudadanía se encuentra el Ejército 24.8% y la Marina (19.4%) (INEGI, 2021).

Oxfam menciana que a pesar de que hay una mayor vigilancia por la ciudadanía y los medios de comunicación, permanece un 53% de las irregularidades registradas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), a lo largo de 19 años, relacionado con gastos en educación, salud y desarrollo social, de las cuales, las irregularidades relacionadas con obras de infraestructura representan el 14%.

Los resultados del estudio exponen que la corrupción sucede con más frecuencia en las partidas y programas de gasto que más podrían beneficiar a los sectores de mayor pobreza y vulnerabilidad y que podrían reducir la desigualdad. De un total de 492 mil millones de pesos que no se han podido comprobar desde el año 2000 hasta 2018, se encontró que los malos manejos se concentran en:

- Gastos de educación, salud o programas sociales ($263 mil millones de pesos).
- Programas y partidas que tienen mayor potencial de mejorar la distribución del ingreso ($132 mil millones de pesos).
- En los municipios más vulnerables de nuestro país ($4 mil millones).

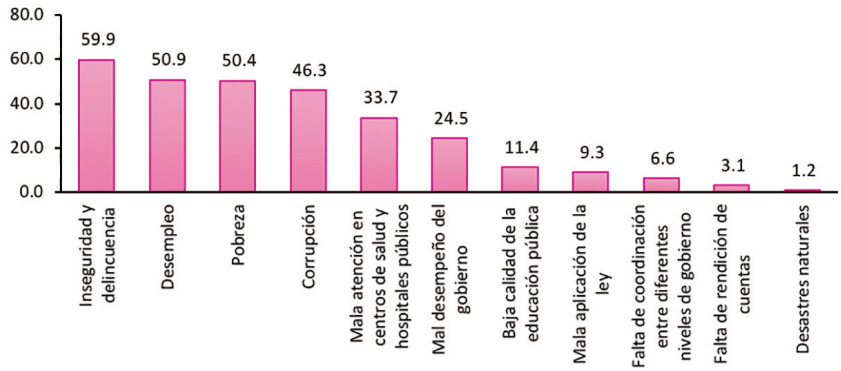
3.4. Magnitud del problema en Chiapas

La población de Chiapas considera a la corrupción como uno de los problemas más importantes en el estado, solo por debajo de la inseguridad, desempleo y pobreza, algo normal dada las condiciones históricas de pobreza del estado (ver Gráfica 7 y 8). Sin embargo, también hay una percepción apática de la posibilidad de poder disminuir la corrupción en la región sureste del país, 4 de cada 10 considera que es poco posible o nada posible reducir la corrupción (ENCUCI, 2020).

Los ciudadanos perciben de manera muy relevante actos de corrupción en trámites y servicios públicos que proporcionan los diferentes niveles de gobierno, incluyendo servicios de seguridad pública y justicia. La Gráfica 9 muestra que tanto a nivel nacional como en el estado de Chiapas, 9 de cada 10 ciudadanos, perciben que la corrupción es muy frecuente o frecuente.

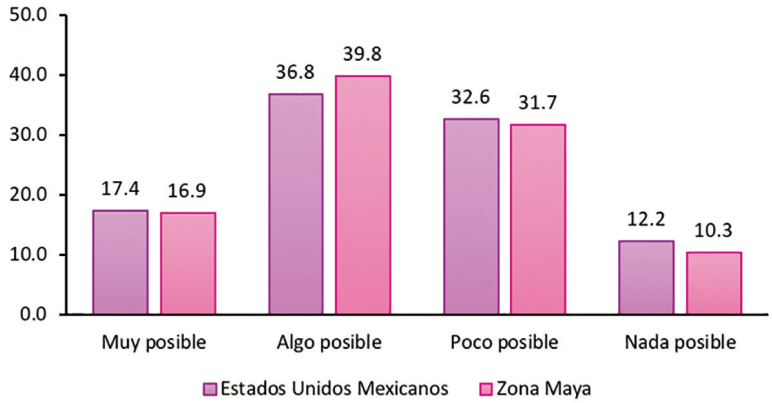
La ENCIG también permite apreciar la intensidad de la percepción de la ciudadanía sobre la co-

Gráfica 7. Percepción de la población sobre los problemas más importantes, Chiapas, 2019 (porcentaje)



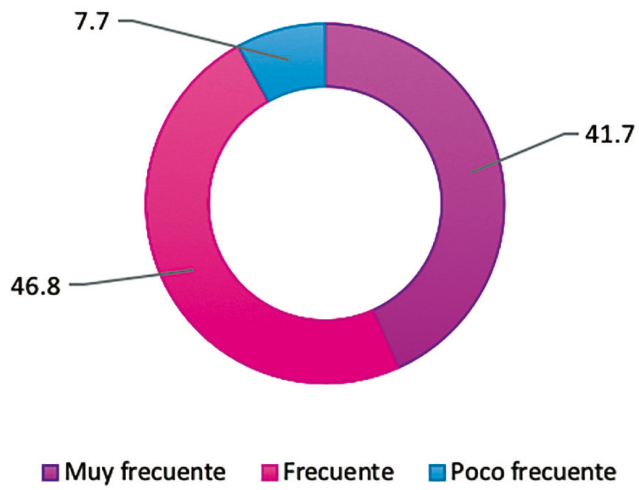
Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019 (ENCIG). Tabulados básicos del INEGI.

Gráfica 8. Percepción sobre la posibilidad de disminuir la corrupción, 2020 (porcentaje)



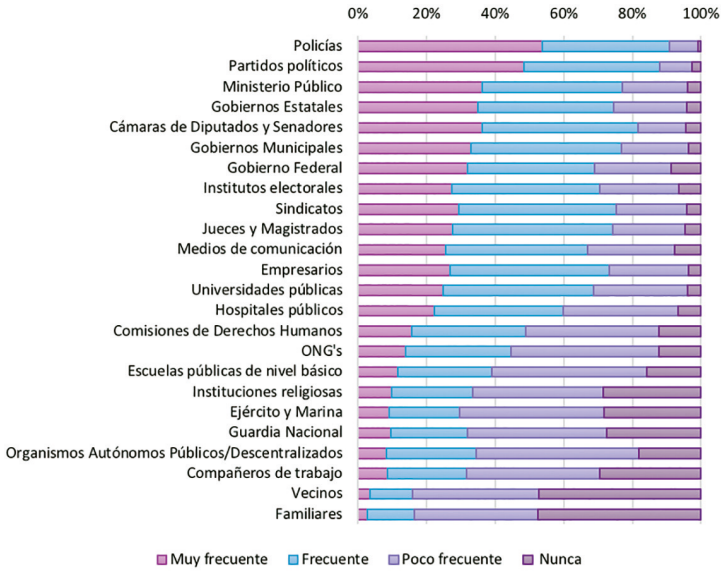
*Zona Maya incluye: Campeche, Chiapas, Quintana Roo, Tabasco, Yucatán
Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020, Tabulados Básicos del INEGI

Gráfica 9. Percepción de la población sobre la frecuencia de actos de corrupción, Chiapas, 2019 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019 (ENCIG). Tabulados básicos del INEGI

Gráfica 10. Percepción de la población sobre la frecuencia de corrupción en instituciones y sectores, Chiapas, 2019 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019 (ENCIG). Tabulados básicos del INEGI

rrupción en instituciones o sectores públicos o sociales. Las instituciones peor evaluadas por la ciudadanía de Chiapas, según esta encuesta, son: las policías, los partidos políticos, los ministerios públicos, los gobiernos estatales y municipales. Entre las instituciones que se perciben con menor intensidad de corrupción son: la familia, vecinos, compañeros de trabajo y algunas instituciones públicas que tienen baja percepción de corrupción como son: el Ejército, la Marina y la Guardia Nacional (ver Gráfica 10).

La Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE) 2020, permite conocer la percepción que tienen los empresarios (unidades económicas) sobre la corrupción que enfrentan en los trámites, pagos, solicitudes e inspecciones que exigen o aplican los diferentes ámbitos de gobierno.

En las Gráficas 11 y 12 se observan, cuáles son los principales problemas sociales que los empresarios identifican como elementos que obstaculizan el crecimiento a la unidad económica tanto para el año 2016 y 2020, lo cual deteriora el crecimiento de los empleos y la inversión; para el 2016 la inseguridad y la delincuencia se identificaban como los principales problemas. Para 2020, lo cual con la crisis económica ocasionada por la COVID-19, se resalta que los principales problemas cambiaron a los relacionados con la economía. La corrupción no es de los principales problemas a los que hacen referencia los empresarios, pero el 16.5% de los empresarios de Chiapas lo vieron como un problema para el crecimiento de sus unidades económicas en 2016.

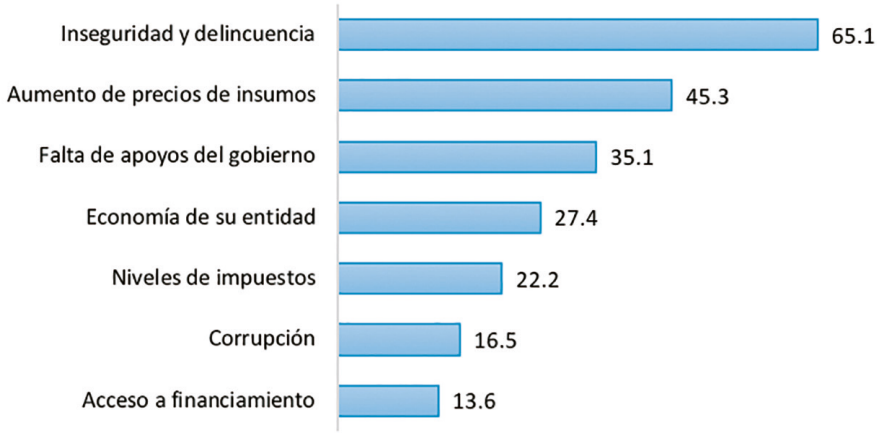
En cuanto a la percepción de la intensidad de los actos de corrupción que

enfrentan en los trámites y procesos que realizan, el 87.0% de las unidades económicas mencionan que: es muy frecuente o frecuente los actos de corrupción. Esta intensidad es ligeramente superior en Chiapas, que el observado en el promedio nacional (ver Gráfica 13).

Las principales causas que mencionan las unidades económicas del estado para incurrir en actos de corrupción son: agilizar trámites, evitar multas y sanciones, pagar menos impuestos, entre otras que se pueden ver en la Tabla 1. Los motivos de corrupción que perciben los empresarios de Chiapas son muy similares a las que se perciben en el promedio nacional.

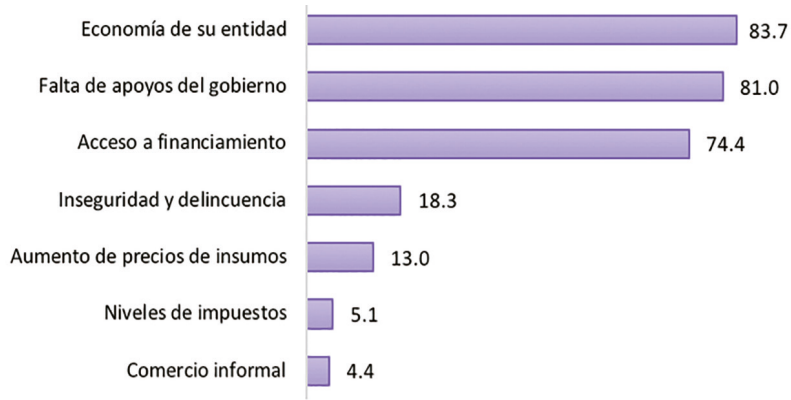
La corrupción afecta al crecimiento económico de los países, a su competitividad y está estrechamente ligada a la desigualdad en el reparto de la riqueza. De acuerdo con el Foro Económico Mundial

Gráfica 11. Percepción de los problemas más importantes de los empresarios que obstaculizan el crecimiento de la unidad económica, Chiapas, 2016 (porcentaje)



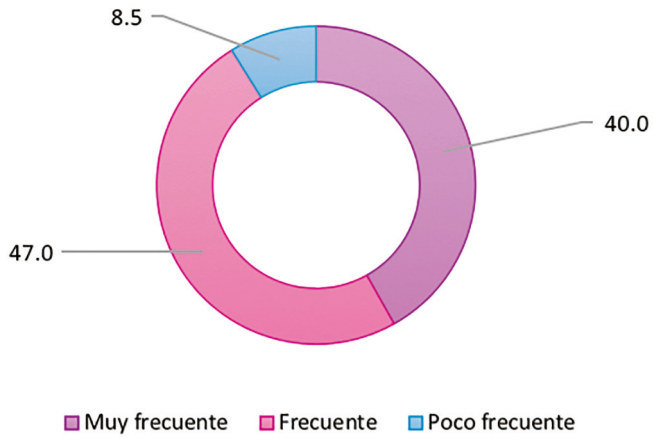
Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE). Tabulados básicos del INEGI

Gráfica 12. Percepción de los problemas más importantes de los empresarios que obstaculizan el crecimiento de la unidad económica, Chiapas, 2020 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e ImpactoGubernamental en Empresas 2020 (ENCRIGE). Tabulados básicos del INEGI

Gráfica 13. Percepción de los empresarios sobre la frecuencia de actos de corrupción, Chiapas, 2020 (porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016 (ENCRIGE). Tabulados básicos del INEGI.

Tabla 1. Motivos para incurrir en actos de corrupción, Chiapas, 2020 (Porcentaje)

Evitar la clausura	78.5
Ganar contratos gubernamentales	77.3
Agilizar trámites	19.8
Pagar menos impuestos	12.7
Evitar multas o sanciones	10.1
Evitar inspecciones	9.4
Obtener licencias/permisos	8.3
Evitar el cumplimiento de la ley	7.1
Obtener un servicio	5.4
Participar en licitaciones	4.9

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas, 2020. Tabulados básicos del INEGI

(2012), el costo global de la corrupción representa más del 5% del Producto Interno Bruto (PIB) mundial, que equivale a 2.6 billones de dólares (Santos y Fraga, 2020).

Para Oxfam, México, "combatir la corrupción importa porque ésta genera desconfianza en el gobierno, debilita el pacto social y disminuye recursos que deberían utilizarse para obras públicas, servicios y, en general, garantizar los derechos de todas las personas".

El contexto actual de corrupción tiene en el país múltiples expresiones, el fenómeno sucede de diversas formas, es tolerado y, peor aún, está normalizado. La tolerancia a la corrupción se normaliza con la aceptación de la arbitrariedad en las prácticas gubernamentales y en la forma de hacer política. Esta tolerancia podría darse por dos motivos fundamentales: por el hecho de recibir un beneficio, o bien, por mantener al menos la expectativa de recibir o esperar algo a cambio (Flores, 2017, pp. 44-45).

4. Proceso de integración del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción

Un elemento clave en el diseño de la propuesta de la PEA es contar con evidencia suficiente -y derivada del análisis de diversas fuentes cuantitativas y cualitativas- que permita realizar un adecuado análisis de las distintas problemáticas que inciden en la incapacidad para controlar la corrupción en el estado de Chiapas.

Durante el desarrollo que se está llevando a cabo para realizar la PEA, la generación de evidencia fue una tarea clave, ya que a través de la identificación, recopilación, análisis y procesamiento de datos y evidencia; fue posible reconocer -con el mayor grado de detalle posible- la magnitud y el alcance de los problemas identificados, con el fin de tener elementos para elaborar prioridades de política pública sustentadas en evidencia y tener información generada particularmente para este objetivo.

4.1. Definición base para la elaboración del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción

En cumplimiento a lo dispuesto en la fracción I del artículo 8 de la LSAECH, el CC elaboró su Programa Anual de Trabajo 2020-2021, el cual integró los objetivos y acciones del primer año de trabajo del SAECH.

El objetivo general de dicho programa consistió en definir la PEA mediante las bases de funcionamiento de las instancias que integran el SAECH para poder implementar una política anticorrupción eficaz que permitiera prevenir, detectar y sancionar la corrupción.

En ese sentido, iniciar los trabajos para la aprobación, diseño y promoción de la PEA se constituyó como el segundo eje de trabajo del CC en su primer año de ejercicio, cuyo objetivo estratégico consistió en definir y aprobar la metodología para la elaboración de la PEA que permitió conocer y entender el problema de la corrupción en el estado, así como aportar los elementos para establecer compromisos de política pública claros, objetivos y pertinentes que incidan en el combate a la corrupción, a fin de prevenir, detectar, investigar y corregir el fenómeno y sus consecuencias.

El objetivo estratégico del segundo eje de trabajo también preveía que la metodología para la elaboración de la PEA debía incorporar un enfoque amplio de la participación ciudadana y pertinencia cultural, del cual derivaran las prioridades y metas a cumplir en el corto, mediano y largo plazo, por lo que durante su diseño era importante contar con criterios que contribuyeran a la elaboración de diagnósticos robustos y estrategias para guiar de manera sistemática los esfuerzos y acciones de la ciudadanía, los entes públicos y la sociedad civil organizada.

En función de lo anterior, en su segunda sesión ordinaria de fecha 26 de octubre de 2020, el CC aprobó el acuerdo 001-CC/SAECH/2020, mediante el cual se aprobaron los “Criterios generales de la metodología para la elaboración del diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción”, mismos que previamente fueron aprobados por la CE en su sesión del 21 de octubre de ese mismo año.

Producto del proceso de elaboración de la propuesta de la PEA, se generaron las siguientes etapas de información para la elaboración del diagnóstico de la PEA:

I. **Integración del Consejo Consultivo:** El Consejo Consultivo es un cuerpo colegiado de participación ciudadana y de conformación plural, integrado por 11 ciudadanos que representan al sector de la sociedad civil, académico, empresarial y de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, que tiene como objetivo, opinar, asesorar en materia de estudios técnicos sobre corrupción y enriquecer los análisis de los insumos para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción.

II. **Problematización de la Corrupción:** Con el propósito de definir y entender el problema de la corrupción en el estado, se realizaron instrumentos metodológicos para tener información sobre la percepción, causas y efectos de la corrupción, como los Criterios Generales de la Metodología para la Elaboración del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción.

III. **Consulta en Línea:** El objetivo de la consulta es conocer y recabar información sobre la percepción de la población en el tema de la corrupción y que es un insumo para formular las estrategias de la Política Estatal Anticorrupción.

IV. **Encuestas a Comunidades Indígenas y poco Comunicadas:** Con el propósito de poder llegar a las personas del estado que no cuentan con la tecnología para acceder a la consulta en línea, se elaboró un cuestionario para preguntar de manera directa a la población de los pueblos originarios y comunidades poco comunicadas las causas, efectos y posibles soluciones a la corrupción; por este motivo se firmó convenio de colaboración con la Universidad Intercultural de Chiapas, en el que a través del apoyo de sus estudiantes se realizó la aplicación de la encuesta anticorrupción de manera presencial.

V. **Conversatorios con Actores Representativos Regionales:** Se realizaron siete conversatorios regionales en los municipios de Tuxtla Gutiérrez (2), San Cristóbal de Las Casas, Comitán de Domínguez, Villaflores, Palenque y Tapachula, con la participación de asociaciones civiles, empresariales, colectivas, universidades, estudiantes y órganos internos de control municipal, así como los Consejeros del CPC; en este espacio se consideraron las opiniones y propuestas expuestas por cada ciudadano participante en respuesta a las preguntas planteadas por los moderadores con relación a la percepción de la corrupción en nuestro estado, cómo les afecta, cmo combatirla, causas que la generan y arbitrariedad de autoridades.

VI. **Estudio sobre Fortalecimiento Institucional a Órganos Internos de Control y Unidades de Transparencia Municipales:** Se realizaron diagnósticos con cuestionarios en línea a los ayuntamientos sobre las fortalezas y debilidades de los órganos internos de control y de unidades de transparencia, teniendo como objetivo analizar el estatus que guarda el cumplimiento de sus atribuciones y que sirvieron de insumo para la elaboración del diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción.

VII. **Revisión Documental:** Se realizó la revisión documental de las encuestas sobre corrupción y transparencia del INEGI, la Consulta en Línea elaborada por el Sistema Nacional Anticorrupción, así como los estudios de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) en la materia.

VIII. **Aportaciones de los integrantes del Comité Coordinador:** Se realizaron entrevistas a los integrantes del Comité Coordinador para conocer su opinión sobre las causas, consecuencias y posibles soluciones al tema de la corrupción desde la perspectiva institucional.

IX. **Integración del Diagnóstico:** Con la información primaria y secundaria que se fueron recabando en las diferentes etapas establecidas en los Criterios Generales de la Metodología para la Elaboración del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción, se sintetizaron los resultados y se elaboró el Diagnóstico.

Las acciones que se siguieron para cada una de estas etapas se pueden ver en la Tabla 2.

Tabla 2. Etapas para la elaboración del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción

Etapa	Acciones	Producto
I. Integración del Consejo Consultivo	• Mapeo de actores • Definición de actores • Conformación del Consejo	Consejo instalado
II. Problematización de la Corrupción	• Diseño del instrumento • Aplicación del instrumento • Análisis y resultados	Documento de la problematización elaborado
III. Consulta en Línea	• Diseño del instrumento • Validación del instrumento • Difusión de la consulta en línea en medios • Análisis y resultados • Presentación y difusión del documento	Documento de resultados de la consulta en línea
IV. Encuestas a Comunidades Indígenas y poco Comunicadas	• Diseño del instrumento • Validación del instrumento • Elaboración de los términos de referencia para contratación • Contratación • Aplicación del instrumento • Sistematización de la información • Análisis y resultados • Presentación y difusión del documento	Documento de resultados de la encuesta elaborado (se traducirá a las principales lenguas maternas)
V. Conversatorios con Actores Representativos Regionales	• Planeación de los conversatorios. • Elaboración de lineamientos de los conversatorios • Realización de los conversatorios • Elaboración de relatorías	Relatorías de los conversatorios elaboradas (se traducirán a las principales lenguas maternas)
VI. Estudio sobre Fortalecimiento Institucional a Órganos Internos de Control y Unidades de Transparencia Municipales	• Diseño del instrumento Aplicación del instrumento Análisis y resultados	- Diagnóstico elaborado
VII. Revisión Documental	• Análisis estadísticos: Encuestas del INEGI Encuestas de universidades Información del Sistema Nacional Anticorrupción Registros administrativos e información de organismos gubernamentales (ASF, ASE, SHYFP, etc.) Artículos, libros, estudios, tesis, etc • Análisis y resultados	Informe elaborado
VIII. Aportaciones de los Integrantes del Comité Coordinador	• Diseño del instrumento • Aplicación del instrumento • Análisis y resultados	Análisis de las entrevistas elaborado
IX. Integración del Diagnóstico	• Integración del documento Aportaciones de la ciudadanía vía web Validación y aprobación del diagnóstico	Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción elaborado (se traducirán a las principales lenguas maternas)

4.2. Integración del Consejo Consultivo

Primeramente, resulta necesario mencionar la diferencia del Consejo Consultivo con el que deben contar tanto los organismos garantes de la transparencia, el acceso a la información y la protección de los datos personales, como los organismos de protección de los derechos humanos y otros entes públicos, el Consejo Consultivo del sistema local anticorrupción de la entidad no fue constituido por mandato o disposición de alguna ley, sino que fue integrado como un mecanismo de participación ciudadana que forma parte de la metodología para la elaboración del diagnóstico de la PEA.

A fin de integrarlo, la Comisión Especializada de Política Pública de la CE trabajó una propuesta de mapeo de actores para la selección de las y los integrantes del Consejo Consultivo, la cual fue aprobada por la CE en su segunda sesión extraordinaria del 12 de noviembre de 2020 y dio pie para que el CPC realizará la integración de dicho Consejo y presentara un informe sobre el particular al CC en la tercera sesión ordinaria que éste celebró el 3 de diciembre de 2020.

Asimismo, la Comisión Especializada de Política Pública de la CE también desarrolló y puso a consideración de la propia CE un proyecto de instrumento normativo para la operación del Consejo, posteriormente conocido como *Mecanismos de Operación del Consejo Consultivo*, los cuales fueron aprobados por la CE en su tercera sesión extraordinaria del 18 de noviembre de 2020 y por el CC en su tercera sesión ordinaria del 3 de diciembre de 2020.

Así el 9 nueve de diciembre de 2020, en la celebración del Día Internacional Contra la Corrupción, se llevó a cabo la "Jornada por la Integridad" en las instalaciones del Instituto de Ciencia, Tecnología e Innovación (ICTI), en donde se tomó protesta al citado Consejo que acompañará hasta la elaboración de la PEA, el cual cuenta con 11 integrantes provenientes, cuatro de organizaciones de la sociedad civil, dos de la academia, dos del sector empresarial y uno gubernamental, conformado de la siguiente forma:

Tabla 3. Integrantes del Consejo Consultivo para la Elaboración de la Política Estatal Anticorrupción

Nombre	Reseña
Alfredo Camacho Valle	Doctor en "Matemática Aplicada" (finanzas Matemáticas), cuenta con un postgrado en "Economía y Econometría" por la Universidad Británica de Essex, reconocido profesor de tiempo completo de la Universidad Autónoma de Chiapas
Carlos Alberto Cruz Coutiño	Arquitecto, egresado de la Escuela Superior de Ingeniería y Arquitectura del Instituto Politécnico Nacional, actualmente ocupa el cargo de Presidente del Centro Empresarial Chiapas.
Claudia Gabriela Ceballos Culebro	Licenciada en Administración de Empresas por la Universidad Autónoma de Guadalajara con especialidad en "Hotelería", actualmente ocupa el cargo de Directora del Centro Patronal de Chiapas S.P. COPARMEX Chiapas.
Germán Guillermo Kraul Muñiz	Licenciado en Derecho, egresado de la Universidad Autónoma de Chiapas, actualmente, es miembro activo formando parte desde 2017 de la Asociación Civil Nacional "Diálogos de las Juventudes por un México Mejor", conocida de forma coloquial como Diálogos A.C.
Andrea Mena Álvarez	Doctora en "Educación", Maestra en "Administración de la Educación Superior" y "Contaduría Pública", profesora de tiempo completo por la Universidad Autónoma de Chiapas. Actualmente es Coordinadora General del Centro de Estudios para el Desarrollo Municipal y Políticas Públicas de la Universidad Autónoma de Chiapas (CEDES-UNACH).

Nombre	Reseña
José David Ruiz Aguilar	Maestro en "Ciencias Bioquímicas", laboró como Consultor Ambiental en la Red Indígena de Turismo de México A.C., actualmente, es Director de Kintiltik A.C.; la cual promueve el ejercicio de los derechos humanos y colectivos de los pueblos indígenas.
Jorge Sánchez Montero	Ingeniero Industrial, egresado de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Cuenta con la Maestría en Desarrollo Rural por la Universidad Autónoma de Chapingo. Actualmente se desempeña como Director del Área de Programas y Proyectos Especiales en la Agencia de Servicios para el Desarrollo Rural A.C.
Rafael Sánchez Zebadúa	Químico Farmacéutico Biólogo por la Universidad Autónoma de Yucatán, presidió el Colegio de Químicos de Chiapas con más de 100 agremiados. Actualmente es Presidente de la Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.
Carlos Mario Soto Pinto	Licenciado en Ingeniería Civil, egresado de la Universidad Iberoamericana de la Ciudad de México, actualmente se desempeña como docente de la Maestría en Administración y Políticas Públicas del Instituto de Administración Pública de Chiapas; capacitador y evaluador de CONOCER, consultor en temas municipales, Coordinador de la formulación de los planes municipales de desarrollo e impartición del curso Presupuesto de Egresos basado en Resultados (PBR).
Carmen Elizabeth Villa Chávez	Licenciada en Psicología por la Universidad Anáhuac de Yucatán y Maestra en "Estudios Integrados en Educación", con especialidad en Políticas Públicas en la Universidad de McGill, en Montreal, Canadá. Actualmente es Directora y socia fundadora de Ligalab, Ideas que Unen A.C. organización ciudadana en Chiapas.
Juan Manuel Zardaín Borbolla	Licenciado en Administración de Empresas, con especialidad en Finanzas. Actualmente se desempeña como Jefe de la Unidad de Transparencia de la Comisión Estatal de Derechos Humanos Chiapas.

El Consejo tiene como objetivo asesorar en materia de estudios técnicos sobre corrupción, así como formular propuestas y enriquecer los análisis de los insumos para la construcción de la PEA.

En ese contexto, las personas que integran el Consejo Consultivo emitieron opiniones y recomendaciones en relación con el contenido de la Consulta en Línea, la Encuesta a Comunidades Indígenas y poco Comunicadas y los cuestionarios del Estudio sobre Fortalecimiento Institucional a Órganos Internos de Control y Unidades de Transparencia Municipales, todos estos insumos para la elaboración de la PEA.

4.3 Problematización de la corrupción

A través de esta etapa 2, se realizaron instrumentos metodológicos para contar con información sobre la percepción, causas y sus efectos, por lo que el Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas aprobó los "Criterios Generales de la Metodología para la Elaboración del Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción en el Estado de Chiapas", los cuales establecen los pasos a seguir para lograr el diseño de la Política Pública Anticorrupción, que definió la ruta que llevó a tener un diagnóstico de cómo estamos, qué problemáticas existen en las diferentes regiones del estado, tomando en consideración la pertinencia cultural, ya que nuestra mayor riqueza son nuestros pueblos originarios; por lo que, se contempló en esta guía la integración del Consejo Consultivo, la problematización de la corrupción, consulta en línea, encuestas a comunidades indígenas y poco comunicadas, conversatorios con actores representativos regionales, estudio sobre el fortalecimiento institucional de los Órganos Internos de Control y Unidades de Transparencia Municipales, revisión documental, aportaciones del Comité Coordinador y la integración del diagnóstico.

Foto 1. Presentación de los resultados de las Etapas del Diagnóstico de la PEA al Consejo Consultivo

Foto 2. Presentación de los resultados de las Etapas del Diagnóstico de la PEA al Consejo Consultivo

Foto 3. Evento de instalación del Consejo Consultivo para la elaboración de la PEA

4.4. Consulta en Línea

La Consulta en línea fue aprobada por la Comisión Ejecutiva en su cuarta sesión extraordinaria del 25 de enero de 2021 y por el Comité Coordinador en su cuarta sesión ordinaria del 4 de febrero de 2021. En relación con el contenido de la consulta en línea, cabe mencionar que la integración del cuestionario que contiene la batería de preguntas se realizó por medio de un trabajo colegiado en el que activamente participaron tanto el Consejo Consultivo como la Comisión Ejecutiva.

Las preguntas aprobadas fueron las siguientes:

1. ¿Qué entiendes por corrupción?
2. ¿Cuáles consideras que son las principales causas de la corrupción en Chiapas?
3. ¿Qué acciones se deben hacer para combatir la corrupción en Chiapas?
4. ¿Cuál consideras es la mejor propuesta para combatir la corrupción en Chiapas?
5. ¿Cuál es la acción de mayor importancia para combatir la corrupción en Chiapas?
6. ¿Cuáles son los actores (personas, instituciones, organizaciones, servidores públicos, etc.) más importantes para combatir la corrupción en Chiapas?
7. ¿Cuáles son los sectores más afectados por la corrupción en Chiapas?
8. ¿Cuáles consideras son las causas por las que no se denuncia un acto de corrupción en Chiapas?
9. ¿Qué nivel de corrupción consideras que existe en el estado de Chiapas? (Muy baja/Baja/Media/Alta/Muy alta), ¿por qué?
10. ¿Has sido víctima o afectado por un acto o hecho de corrupción? (Sí/No)
11. ¿Qué estarías dispuesta(o) a hacer para prevenir y combatir la corrupción?
12. ¿Qué garantías pedirías como denunciante de un acto de corrupción?
13. Si te encuentras en una situación de denunciar un acto de corrupción, ¿de qué manera te sería más fácil hacerlo?

La Consulta en Línea fue realizada entre el 6 de julio y el 30 de noviembre de 2021, utilizando un software especializado para encuestas en línea; su objetivo fue recabar percepciones, opiniones, comentarios y propuestas de la sociedad, con respecto a sus experiencias y vivencias del fenómeno de la corrupción, que permitieran enriquecer desde un inicio la PEA. Este instrumento consideró la pertinencia cultural, pues se tradujo a las tres principales lenguas indígenas que se hablan en el estado: tseltal, tsotsil y chol.

Para que la Consulta tuviera una participación amplia de la población del estado, se solicitó la colaboración del Instituto de Comunicación Social y Relaciones Públicas, para realizar la estrategia de difusión por diferentes medios tales como: carteles, banners, spots de radio y televisión y entrevistas.

Se realizaron banners en español, tsotsil y tseltal para difundir la Consulta en redes sociales y páginas web de las dependencias gubernamentales del Ejecutivo del Estado y la página web de la SESAECH y SAECH; en las que se tuvo un alcance de 135,816 y 10,114 interacciones en Facebook; así como 2,220 impresiones entre Twitter e Instagram.

Foto 4. Evento de presentación y puesta en marcha de la Consulta en Línea

Adicionalmente, se elaboraron carteles en español, tsotsil y tseltal, los cuales fueron entregados a diversas organizaciones de la sociedad civil, así como a los organismos que integran el Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción y otras instituciones como el Congreso del Estado y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos, para que fueran difundidos en sus espacios de trabajo, asimismo, para poder tener una mayor difusión en los pueblos de lenguas maternas, se colocaron los carteles en los Juzgados de Paz y Conciliación Indígena del Poder Judicial del Estado.

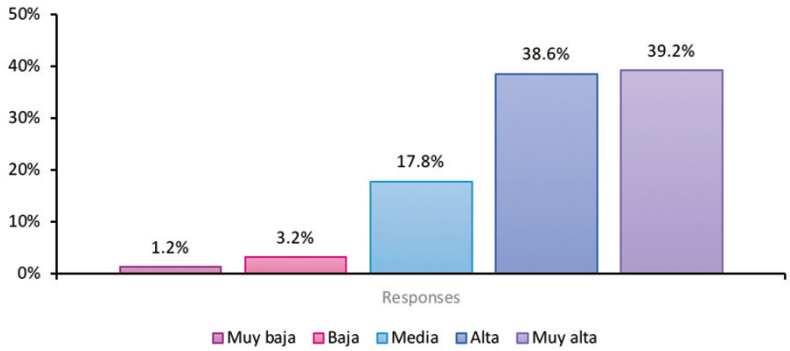
Se difundieron en los sistemas públicos estatales de radio y televisión spots para invitar a las personas a participar, tanto en español como en tsotsil y tseltal; además, se concertaron tres entrevistas en la televisión estatal y dos entrevistas de radio, en las cuales participaron los integrantes del Consejo de Participación Ciudadana.

Diagrama 1. Spot de televisión para difundir la Consulta en Línea

Diagrama 2. *Cartel de difusión en tseltal*

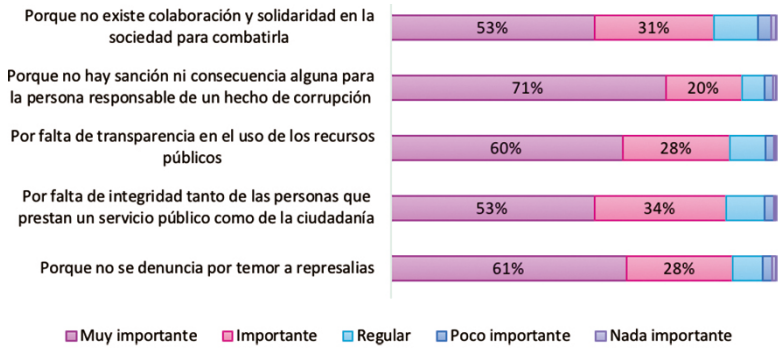
Diagrama 3. *Cartel de difusión en tsotsil*

Gráfica 14. ¿Qué nivel de corrupción consideras que existe en el estado de Chiapas?



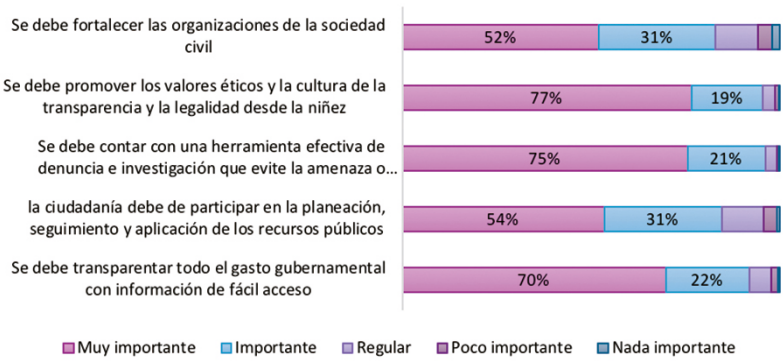
Fuente: elaboración propia con base en la Consulta en Línea

Gráfica 15. ¿Cuál consideras que es la causa más importante de la corrupción en Chiapas?



Fuente: elaboración propia con base en la Consulta en Línea

Gráfica 16. ¿Cuál consideras que es la acción más importante para combatir la corrupción en Chiapas?



Fuente: elaboración propia con base en la Consulta en Línea

En la Consulta participaron 2,937 personas, de las cuales el 42% fueron mujeres; entre los participantes la mayor proporción (41%) tiene entre 40 a 59 años, mientras que la aportación de los jóvenes fue un 22%; la Consulta tuvo un alcance en 111 municipios.

Como resultado de la consulta, en la pregunta correspondiente a qué nivel de corrupción se considera que existe en el estado, el 77.8% manifestó en su percepción que esta se encuentra entre muy alta y alta; en lo que respecta a cuál consideras que es la causa más importante de la corrupción, el 71% indicó porque no hay sanción ni consecuencia alguna para la persona responsable de un hecho de corrupción y el 61% por temor a represalias; con relación a cuál consideras que es la acción más importante para combatir la corrupción en Chiapas, el 76% comentó que se debe promover los valores éticos y la cultura de la transparencia y la legalidad desde la niñez, el 75% que se debe contar con una herramienta efectiva de denuncia e investigación que evite la amenaza o violencia.

Los resultados de la consulta, así como de los demás insumos generados para la construcción de la política anticorrupción pueden consultarse en la siguiente dirección electrónica: https://sesaech.gob.mx/transparencia/datos-abiertos.php

4.5. Encuestas a comunidades indígenas y poco comunicadas

A través de la etapa 4 “Encuestas a Comunidades Indígenas y Poco Comunicadas” y con el propósito de poder llegar a las personas del estado que no cuentan con la tecnología para acceder a la consulta en línea, se elaboró un cuestionario con la finalidad de captar la percepción de la población que habla lengua indígena y que habita en comunidades poco comunicadas, sobre las principales causas percibidas de corrupción, los sectores públicos más afectados y sus posibles soluciones a nivel municipal y estatal, que permita incluir estrategias y acciones en la PEA que ayuden a reducir y combatir la corrupción. Con la información del Censo de Población y Vivienda 2020, se sabe que el 36% de la población vive en comunidades de menos de 1,000 habitantes, tan solo el 16% de las viviendas cuenta con computadora, laptop o tablet; 22% tiene acceso a internet y el 28% de la población habla lengua indígena.

Para captar la percepción de este sector de la población, se diseñó una encuesta con 26 preguntas, la cual fue elaborada de manera conjunta entre el Consejo de Participación Ciudadana, el Consejo Consultivo y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, aprobado por el Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas. La encuesta contiene preguntas sobre las características demográficas del entrevistado; su nivel escolar y la percepción que tiene sobre las causas, hechos, sectores, áreas y posibles soluciones a la corrupción. Las preguntas son en su mayoría de valoración y de opción múltiple para facilitar su comprensión.

El diseño estadístico de la encuesta es no probabilístico; por lo que si bien no es representativo de la población objetivo, sí permite identificar las tendencias en las opiniones y percepciones del tema en un tiempo y lugar determinado. Para lograr lo anterior, se buscó que el estrato demográfico de las personas seleccionadas para la aplicación de la encuesta, fuera representativo en el estado, por lo que se utilizaron los parámetros poblacionales del Censo de Población y Vivienda 2020 y se determinó que con los recursos financieros disponibles se realizarán 500 encuestas, en 15 municipios que tienen alta prevalencia de población que habla lengua indígena y un limitado acceso a las tecnologías de información y comunicación (ver Tabla 4).

Para realizar la encuesta en comunidades donde se habla una lengua distinta al español; se consideró el perfil y las capacidades técnicas de la Universidad Intercultural de Chiapas (UNICH), para la suscripción de un Convenio de Colaboración con la SESAECH (ver instrumento jurídico), con el objeto que los estudiantes de los grados más avanzados de esta institución educativa, con capacidad de hablar y escribir tanto español como el de su propia comunidad (tseltal, tsotsil y chol, entre otros), aplicaron la encuesta en el idioma de su comunidad y traducida las respuestas del entrevistado en tiempo real al español.

Para que los trabajos de la encuesta se realizaran de manera adecuada, la SESAECH capacitó a 50 estudiantes de las diferentes sedes de la Universidad, mediante dos sesiones de capacitación en línea y una presencial en el municipio de San Cristóbal de Las Casas.

Se aplicó la encuesta a 500 personas en donde el 46.4% son mujeres, un poco más del 60% tiene entre 18 y 40 años y el 81% habla lengua indígena. La encuesta se realizó en los siguientes municipios: Amatenango del Valle, Chamula, Chanal, Chilón, Las Margaritas, Oxchuc, Salto de Agua, San Andrés Larráinzar, San Cristóbal de Las Casas, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, Tenejapa, Tila, Tumbalá y Tzimol, municipios primordialmente indígenas.

Tabla 4. Municipios y localidades encuestadas

Cuestionarios	Comunidades	Municipio	Lengua Indígena	% pob. habla lengua indígena	% viviendas con internet	% viviendas con computadora, laptop, o tablet
10	Amatenango	Amatenango del Valle	Tsotsil	71%	1%	1%
10	Patyalemton	Chamula	Tsotsil	98%	2%	1%
20	Barrio Bajo, Barrio Nuevo	Chanal	Tseltal	98%	0.2%	1%
20	Barrio San José, Liquilwitz (La Curva)	Chilón	Tseltal-Chol	93%	3%	2%
90	Bajucu, Efraín Gutiérrez, Ejido 20 de Noviembre, Ejido Saltillo, Francisco I. Madero, Francisco Sarabia, Las Margaritas, Ojo de Agua, Plan de Ayala	Las Margaritas	Tseltal	47%	7%	6%
90	Amatitlán II, Barrio Centro, Buena Vista, Bumiljá, Chaonil, Nazareth San Juan, Santísima Trinidad, Vista Hermosa	Oxchuc	Tseltal	94%	2%	2%
70	Ejido América, Ejido Los Luceros, Jilumil, Lumijá, Potiojá, Primera Sección. Pueblo Nuevo	Salto de Agua	Chol	81%	5%	4%
10	El Carmen	Larráinzar	Tsotsil	98%	3%	2%
20	Zacualpa Ecatepec	San Cristóbal de Las Casas	Tsotsil	32%	34%	31%
10	Vista Hermosa, Carrizal Grande					
10	San Juan Cancuc	San Juan Cancuc	Tsotsil	98%	0.6%	0.4%
10	Santiago El Pinar, cabecera municipal	Santiago El Pinar	Tsotsil	98%	0.7%	0.6%
10	Barrio Centro	Tenejapa	Tsotsil	97%	1%	0.7%
100	Nicolás Bravo, Colonia Unión Juárez, Colonia San Sebastián, Colonia Yoilkpokitio, Ejido Río Grande, Ejido Río Grande, Ejido Tila, Paso Chinal, Petalcingo.	Tila	Chol	94%	1%	2%
10	Hidalgo Joshil	Tumbalá	Chol	95%	9%	3%
10	Tzimol	Tzimol	Tseltal	1%	16%	7%

Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población y Vivienda 2020 del INEGI

Foto 5. Firma del Convenio con la UNICH

Foto 6. Capacitación a estudiantes de la UNICH

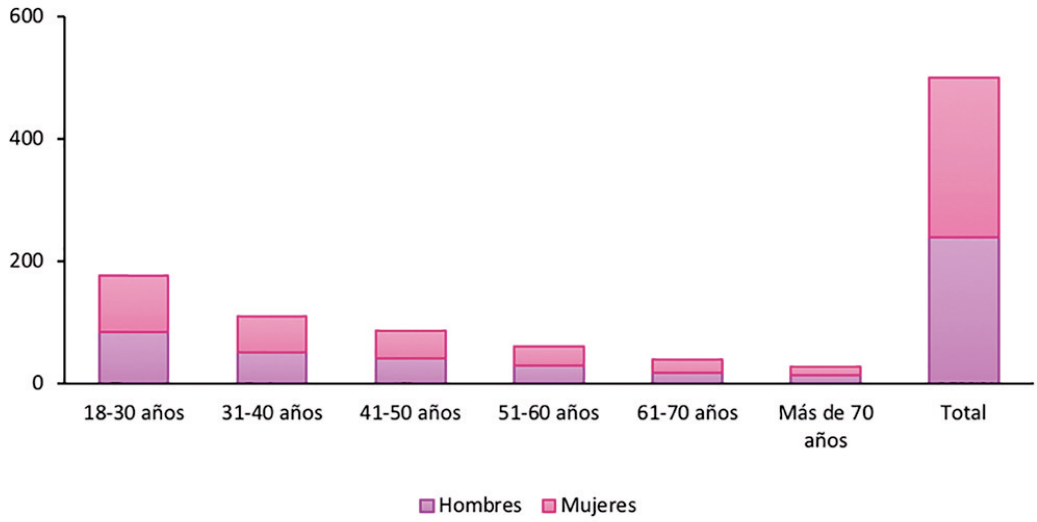
Foto 7. Aplicación de la Encuesta

Foto 8. Aplicación de la Encuesta

Foto 9. Aplicación de la Encuesta

Foto 10. Aplicación de la Encuesta

Gráfica 17. Número de personas encuestadas por edad y sexo



Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta a Comunidades Indígenas y poco Comunicadas

4.6. Conversatorios con actores representativos regionales

La finalidad fue abrir un espacio de diálogo para recabar, sistematizar, analizar y documentar las reflexiones de diversos actores representativos de las regiones socioeconómicas de Chiapas sobre las causas, efectos y potenciales soluciones al problema de la corrupción, a fin de contar con información cualitativa constitutiva de un insumo que contribuya a elaborar el Diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción, con la participación de asociaciones civiles, empresariales, colectivas, universidades, estudiantes y órganos internos de control municipal, así como de los Consejeros del CPC.

A través de la etapa 5 "Conversatorios con Actores Representativos Regionales", se realizaron siete conversatorios regionales en los municipios de Tuxtla Gutiérrez (2), San Cristóbal de Las Casas, Comitán de Domínguez, Villaflores, Palenque y Tapachula; en este espacio se consideraron las opiniones y propuestas expuestos por cada ciudadano participante en respuesta a las preguntas planteadas por los moderadores con relación a la percepción de la corrupción en nuestro estado, cómo les afecta, cómo combatirla, causas que la generan y arbitrariedad de autoridades, a fin de contar con información cualitativa constitutiva para elaborar el diagnóstico de la Política Estatal Anticorrupción.

Tabla 5. Calendario de los conversatorios representativos regionales

Municipio	Moderador	Fecha
Tuxtla Gutiérrez	Omar Rivera León	28 de julio de 2021
Tuxtla Gutiérrez	Mayté Palacios Morales	29 de julio de 2021
San Cristóbal de Las Casas	Sandra del Carmen Domínguez López	30 de julio de 2021
Villaflores	María de Lourdes Pérez Enríquez	17 de agosto de 2021
Comitán de Domínguez	Marisol Gordillo Figueroa	19 de agosto de 2021
Palenque	Omar Rivera León	24 de agosto de 2021
Tapachula	Renata Cabrera Sánchez	3 de septiembre de 2021

Foto 11. Tuxtla Gutiérrez

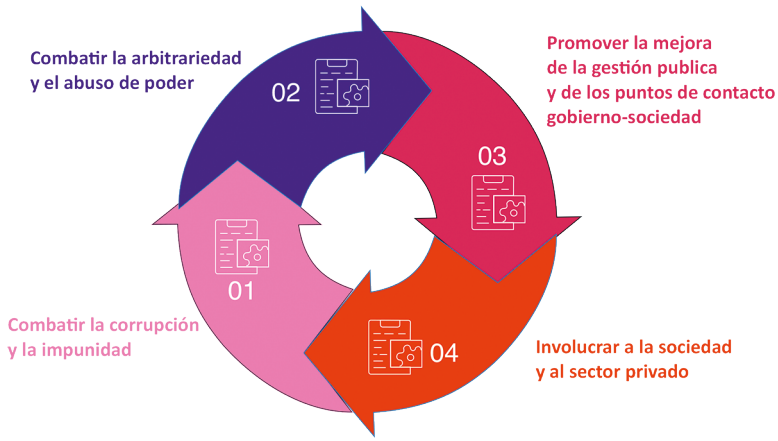
Foto 12. Tuxtla Gutiérrez

Con ello damos atención a los cuatro ejes estratégicos que recomienda utilizar en manera de alineación de las Políticas Estatales Anticorrupción (PEA) a la Política Nacional Anticorrupción (PNA) de la Guía de Diseño de Políticas Estatales Anticorrupción, los cuales son: 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 gobierno-sociedad, y 4 Involucrar a la sociedad y el sector privado; lo que permitirán establecer un acuerdo compartido a escala nacional sobre el problema de la corrupción y favorecerán la homologación de las pautas de implementación, seguimiento y evaluación de las políticas en todo el país.

En total se contó con 69 participantes, donde el 28% fueron mujeres integrados por 18 Organizaciones de la Sociedad Civil (anticorrupción, ambientales, género, diversidad sexual, indígenas, jóvenes); 18 Cámaras, Colegios Empresariales y Empresarios; 16 Estudiantes y/o Académicos; 9 trabajadores y 8 Servidores Públicos.

Percepción que tuvieron los participantes en los conversatorios regionales de acuerdo con el análisis de interpretación vertidos a las preguntas que se realizaron con base a los cuatro ejes:

Diagrama 4. Ejes de Acción contra la Corrupción



Eje 1. Combatir la corrupción y la impunidad

Establece acciones de prevención, detección, denuncia, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas, además de procuración e impartición de justicia en materia de delitos por hechos de corrupción.

1. Incorporar criterios de medición que reflejen los resultados de la gestión del Sistema Anticorrupción.
2. Recuperar los recursos que fueren desviados y obtenidos por actos de corrupción.
3. Instrumentar y modernizar las medidas en las cuales a los denunciantes se les permita el anonimato, a través de aplicaciones móviles, correos electrónicos, que garanticen al ciudadano su integridad y protección.
4. Mejorar los salarios a servidores públicos y garantizar la no reducción salarial.
5. Promover la cultura de la denuncia, y que las sanciones sean efectivas, y que exista reparación del daño.
6. Elaborar protocolos específicos para prevenir actos de corrupción.
7. Facilitar a las personas los métodos y herramientas de denuncia.
8. Armonizar la normatividad penal y administrativa, que se tipifique como tal la conducta penal de corrupción con las conductas de responsabilidades administrativas de corrupción.
9. Otorgar estímulos a servidores públicos.
10. Difundir el sistema de denuncias en las páginas oficiales de cada organismo público.
11. Dar seguimiento de los actos de corrupción que se detectan.
12. Proporcionar apoyo de intérpretes a ciudadanos de comunidades indígenas para que realicen denuncias.
13. Crear la figura de pre-denuncia.
14. Crear programas de incentivos por denunciar actos de corrupción.
15. Garantizar la integridad y seguridad del denunciante.
16. Evaluar e investigar a las personas que ocuparán cargos públicos.

Foto 13. San Cristóbal de Las Casas

Foto 14. Villaflores

Foto 15. Comitán de Domínguez

Foto 16. Palenque

Eje 2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder

Considera temas relacionados con la profesionalización e integridad en el servicio público, procesos institucionales, auditoría y fiscalización.

1. Fortalecer los organismos de control y fiscalización dentro de las instituciones.
2. Capacitar a los Organismos Internos de Control de los Ayuntamientos.
3. Formar al servidor público de acuerdo con los códigos de ética.
4. Generar indicadores de corrupción.
5. Promover instrumentos efectivos de fiscalización.
6. Conocer de manera clara y simple los resultados de las auditorías que realizan los organismos gubernamentales responsables.
7. Rotar a los servidores públicos del Poder Judicial.
8. Capacitar a los servidores públicos para que entiendan y se comuniquen en lenguas maternas.
9. Revisar la normatividad para agilizar los procesos administrativos.
10. Fomentar el servicio profesional de carrera.
11. Crear el instituto de profesionalización del servidor público.
12. Fortalecer la política de transparencia y rendición de cuentas para combatir la arbitrariedad y el abuso de poder.
13. Profesionalizar a los servidores públicos para erradicar la corrupción y poder regular y mejorar los procesos de ingreso, promoción y permanencia de los trabajadores al servicio público.
14. Transparentar los procesos de contratación de los servidores públicos como una buena práctica gubernamental.
15. Transparentar los procesos licitatorios.
16. Reglamentar los servicios que otorgan los ayuntamientos, para que el ciudadano tenga la certeza del servicio que puede demandar.
17. Mejorar los portales de transparencia, que la información proporcionada se otorgue en datos abiertos, y que estos puedan ser usados, reutilizados y redistribuidos, y que cuente con información con pertinencia cultural.
18. Revisar por el órgano garante que la información de las obligaciones de transparencia, cumplan con la normatividad aplicable.

19. Crear cápsulas de información de la Plataforma Nacional de Transparencia en el uso de la misma.
20. Realizar inteligencia financiera y detectar el uso indebido de los recursos, y confirmar con las declaraciones de los servidores públicos.
21. Grabar las juntas de los comités de obras y adquisiciones y que sean transmitidas en vivo por redes sociales, para evitar actos de corrupción.
22. Realizar mejora regulatoria al interior de las dependencias, principalmente las que otorgan servicios y programas.
23. Verificar el cumplimiento de la normatividad interna de los organismos, tales como los manuales de inducción o los catálogos de puestos.
24. Mejorar las páginas de transparencia de los municipios.
25. Crear un sistema de promoción y difusión del combate a la corrupción.
26. Promover las certificaciones de ISO para el sector empresarial y sector público encaminadas al combate a la corrupción

Eje 3. Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad

Contempla acciones de mejora en puntos de contacto gobierno-ciudadanía, a través de trámites, servicios y programas públicos, puntos de contacto gobierno-iniciativa privada.

1. Informar a la sociedad de una manera clara y simple de las acciones que lleven a cabo las dependencias.
2. Atender la problemática sobre el tema de multas que realiza la Secretaría de Hacienda a las empresas, aun cuando estos ya han presentado su declaración.
3. Simplificar y modernizar los trámites y servicios.
4. Implementar controles y cámaras de vigilancia donde se otorguen servicios.
5. Promover la eficacia y eficiencia de las regulaciones, trámites y servicios de la administración pública.
6. Implementar un programa electrónico donde los migrantes puedan realizar sus trámites migratorios.
7. Ampliar el número de traductores o traductoras para la población migrante.
8. Facilitar a la sociedad el conocimiento, a través de campañas de difusión donde se informe que los trámites y servicios públicos son gratuitos.

Foto 17. Tapachula

Eje 4. Involucrar a la sociedad y el sector privado

Determina el involucramiento social en el control de la corrupción con acciones de participación ciudadana, en temas de vigilancia, colaboración y cocreación, corresponsabilidad e integridad empresarial, así como en educación y comunicación para el control de la corrupción.

1. Inculcar valores y clases de civismo y derechos humanos en las escuelas.
2. Establecer el tema de anticorrupción como materia en universidades.
3. Implementar observatorios ciudadanos.
4. Instrumentar mecanismos para que los ciudadanos puedan observar cómo se ejerce el presupuesto.
5. Crear espacios de diálogo con la ciudadanía en los asuntos que competa a iniciativas de reforma y nuevas leyes.
6. Organizar y coordinar actividades como foros y talleres en materia al combate a la corrupción.
7. Fortalecer la figura de la contraloría social para que cumpla su objetivo.
8. Involucrar a la ciudadanía en la investigación y evaluación de los planes de desarrollo y programas de gobierno.
9. Crear fondos para auditorías ciudadanas.
10. Fomentar los Consejos de Participación Ciudadana autónomos e independientes.
11. Integrar a la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC) en los Comités de Obra Pública estatal y municipal.
12. Elaborar mecanismos de participación ciudadana para vigilar y evaluar el desempeño de los comités de obra y servidores públicos.
13. Sensibilizar a la ciudadanía sobre las tecnologías de la información para que la Plataforma Nacional de Transparencia llegue a todos los lugares del estado y la ciudadanía pueda tener acceso a la información.
14. Utilizar el observatorio de la construcción de la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC), para el combate de la corrupción en los procesos licitatorios.
15. Promover que la iniciativa privada dé el acompañamiento en el diseño y elaboración de protocolos, diagnósticos y análisis en materia de corrupción.

4.7. Estudio sobre fortalecimiento institucional a órganos internos de control y unidades de transparencia municipales

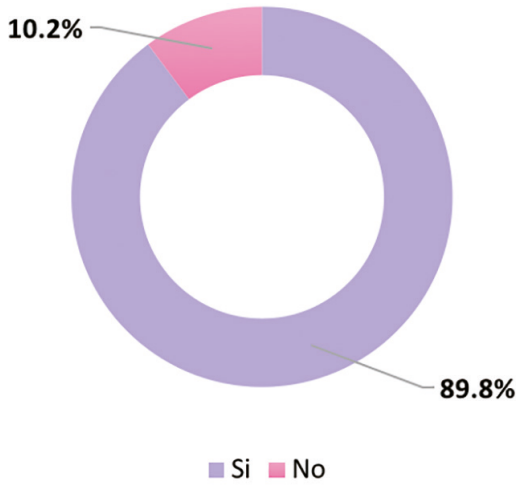
En la tercera sesión virtual ordinaria del Consejo Consultivo, celebrada el 4 de marzo de 2021, la Dirección de Vinculación y Políticas Públicas de la SESAECH presentó la propuesta de los cuestionarios que se aplicarán a los titulares de los Órganos Internos de Control y Unidades de Transparencia de los Ayuntamientos del estado, como parte del estudio sobre su fortalecimiento institucional, la cual fue aprobada por unanimidad por las y los integrantes de dicho Consejo.

A través de la etapa 6 “Estudio sobre fortalecimiento Institucional a Órganos Internos de Control y Unidades de Transparencia Municipales”, se realizaron cuestionarios en línea a los ayuntamientos, Municipales con el objetivo principal de analizar el estatus que guarda el cumplimiento de sus atribuciones y para conocer desde su perspectiva las fortalezas y debilidades que presentan estos órganos administrativos de control interno y transparencia.

4.7.1. Órganos Internos de Control

Respecto a los Órganos Internos de Control Municipales tienen como atribuciones vigilar y verificar que las acciones de la Administración Pública Municipal, se realicen conforme a los planes y programas aprobados previamente por el ayuntamiento, para la correcta aplicación y ejercicio de los recursos públicos financieros; además de verificar y recibir las declaraciones de situación patrimonial de los servidores públicos municipales, establecidas en el artículo 135 de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas. Así también tienen a su cargo la investigación, substanciación y calificación de las faltas administrativas, esto en términos de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Chiapas. Se contó con una participación de las unidades de transparencia de 115 ayuntamientos municipales, mientras que con respecto a los órganos internos de control se tuvo la colaboración de 98 municipios.

Gráfica 18. ¿Dentro de la estructura orgánica autorizada del Ayuntamiento se cuenta con un Órgano Interno de Control?



Fuente: elaboración propia con base en el Diagnóstico a Órganos Internos de Control y Unidades de Transparencia Municipales

Alguna de las preguntas realizadas a los Órganos Interno de Control (OIC), se obtuvo como respuestas que el 89% de los ayuntamientos participantes refirieron que cuentan dentro de su estructura orgánica autorizada con OIC, y 10.2% refirió que no tiene, por lo que incumplen con lo establecido en el art. 77 de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal, que el ayuntamiento debe contar con OIC (Gráfica 18). Entre las quejas y denuncias de faltas administrativas graves solo el 5.1% (5 municipios) de los OIC tuvieron denuncias por abuso de funciones;

Gráfica 19. ¿Bajo qué mecanismo fue aprobado el nombramiento del titular del Órgano Interno de Control?

Fuente: elaboración propia con base en el Diagnóstico a Órganos Internos de Control y Unidades de Transparencia Municipales

de 2019 y 2020 los OIC realizaron principalmente acciones de seguimiento de evolución patrimonial de servidores públicos con 61.2%.

El 78.6% de los titulares de los OIC fueron nombrados por el Presidente Municipal; el 17.4% por otro medio sin especificar y el 4.1% de acuerdo con los usos y costumbres del municipio. El alto porcentaje de nombramientos que fueron designados por el presidente municipal incumple con lo establecido en los artículos 45 frac XXXV y art. 57 frac XIV de la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal.

Entre 2019 y 2020 los OIC realizaron principalmente acciones de seguimiento de evolución patrimonial de servidores públicos (61.2%); análisis y propuestas de mejoras para los procesos de trabajo y servicios de las áreas 41.8%. Entre las acciones que menos realizan esta las sanciones a servidores públicos con un 19.3% y la investigación substanciación de procedimientos de responsabilidad administrativas 16.3%.

Gráfica 20. ¿Durante el 2019 y 2020, el Órgano Interno de Control realizó algunas de las siguientes acciones?

Fuente: elaboración propia con base en el Diagnóstico a Órganos Internos de Control y Unidadesde Transparencia Municipales

Entre las principales quejas y denuncias por faltas administrativas no graves se encuentran: no cumplir las funciones, atribuciones y comisiones encomendadas 30.6%, no atender las instrucciones de sus superiores 19.4%, y no rendir cuentas sobre el ejercicio de funciones con 10.2%, (ver Gráfica 21).

Gráfica 21. ¿Tipos de faltas administrativas no graves o hechos de corrupción por las que el Órgano Interno de Control ha recibido quejas y denuncias?

Fuente: elaboración propia con base en el Diagnóstico a Órganos Internos de Control y Unidadesde Transparencia Municipales

Gráfica 22. Tipos de faltas administrativas graves o hechos de corrupción por las que el Órgano Interno de Control ha recibido quejas y denuncias

Fuente: elaboración propia con base en el Diagnóstico a Órganos Internos de Control y Unidadesde Transparencia Municipales

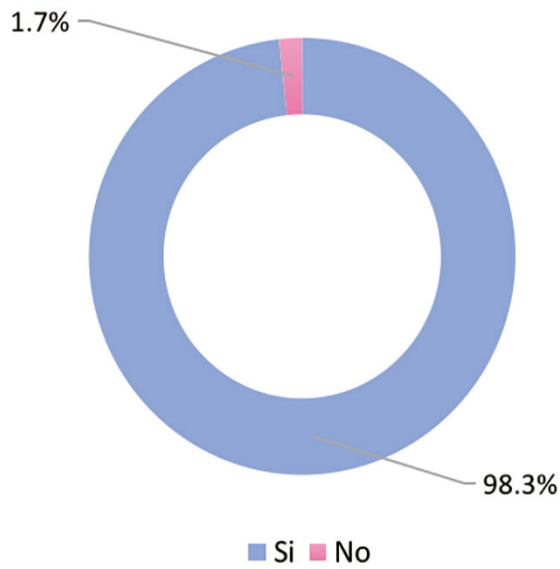
Entre las quejas y denuncias de faltas administrativas graves solo el 5.1% (5 municipios) de los OIC tuvieron denuncias por abuso de funciones, 5.1% por desvío de recursos, y el 4.1% por utilización indebida de información (ver Gráfica 22).

4.7.2. Unidades de Transparencia

Las Unidades de Transparencia tienen dentro de sus atribuciones, facultades y funciones las establecidas en los artículos 45 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) y 70 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chiapas (LTAIPCHIS), así como en los artículos 85 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (LGPDPPSO) y 117 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas (LPDPPSOCHIS), las cuales consisten básicamente en coordinar y vincular las acciones en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, así como en administrar el portal de obligaciones de transparencia del sujeto obligado, garantizando con ello el ejercicio de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, reconocidos en la CPECH como derechos humanos y fundamentales.

Con relación a unas de las preguntas realizadas a las Unidades de Transparencia de los 115 municipios encuestados, un 33% mencionó que sí contaba con la experiencia para estar a cargo de la Unidad, mientras que un 67% dijo que no; referente a la pregunta si los responsables de dicha Unidad han capacitado al personal adscrito a los ayunta-

Gráfica 23. ¿El ayuntamiento de su municipio cuenta con una Unidad de Transparencia?



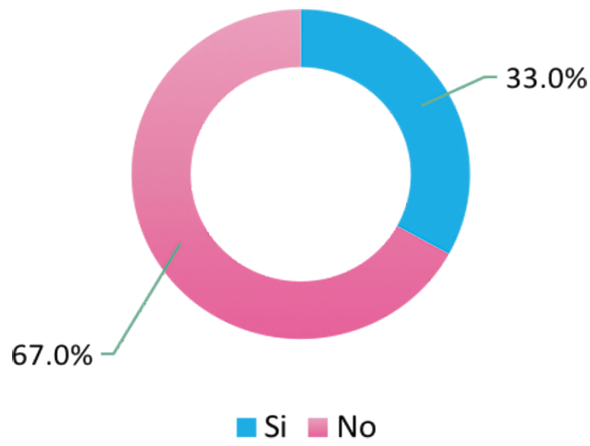
Fuente: elaboración propia con base en el Diagnóstico a Órganos Internos de Control y Unidadesde Transparencia Municipales

mientos, el 68% mencionó que sí y el 31% manifestó que no; en relación a si la Unidades cuentan con enlaces de cada una de las áreas un 60.9% mencionó que sí mientras que un 39.1% dijo que no.

En atención a la encuesta realizada a la Unidades de Transparencia, 113 ayuntamientos que equivalen al 98.3% informaron que sí cuentan con una Unidad de Transparencia y el 1.7% (2 ayuntamientos) refirieron que no; aunque la cifra relativa a que no cuentan es baja, refleja que 2 ayuntamientos están incumpliendo lo establecido en los artículos 58, fracción IV, y 67 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chiapas.

De los 115 municipios encuestados el 67% dijo que al momento de su designación no contaba con la experiencia en materia de transparencia y protección de datos personales, mientras que el 33.0% mencionó que sí; con lo cual se estaría incumpliendo lo establecido en la fracción III del artículo 60 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Chiapas, el cual refiere que la persona responsable preferentemente debe contar con experiencia o conocimientos básicos en la materia.

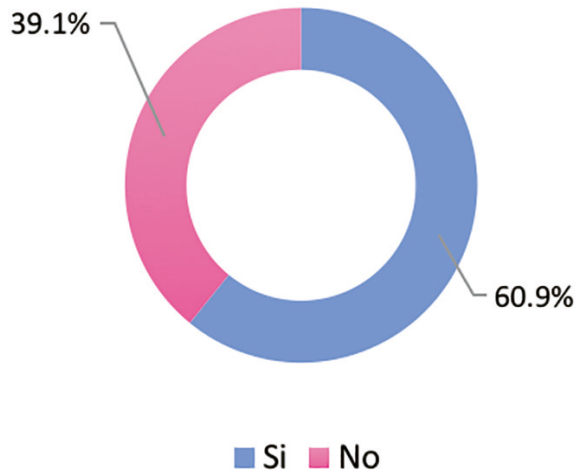
Gráfica 24. ¿La persona servidora pública que está a cargo de la Unidad de Transparencia contaba con experiencia previa a su designación en materia de transparencia y acceso a la información, protección de datos personales y/u organización de archivos?



Fuente: elaboración propia con base en el Diagnóstico a Órganos Internos de Control y Unidadesde Transparencia Municipales

De los 115 municipios encuestados, el 60.9% mencionó que sí contaban con enlaces en cada una de las áreas, mientras que un 39.1% dijo que no. Al respecto, se debe orientar a los municipios que deben contar con enlaces, ya que cada área tiene la obligación de publicar y actualizar la información de las obligaciones de transparencia que le son aplicables, además de proporcionar la información requerida a través de solicitudes de acceso a la información, tal como lo establecen la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chiapas y los Lineamientos emitidos por el Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (CONAIP-SNT).

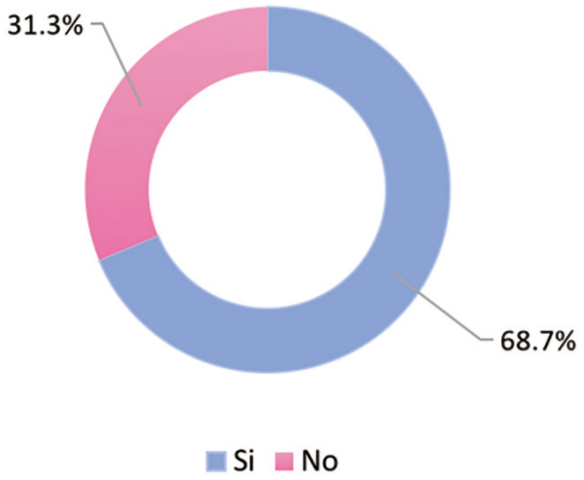
Gráfica 25. ¿La Unidad de Transparencia cuenta con enlaces en cada una de las áreas del Ayuntamiento?



Fuente: elaboración propia con base en el Diagnóstico a Órganos Internos de Control y Unidades de Transparencia Municipales

De los 115 municipios encuestados el 68.3% mencionó que el personal adscrito al ayuntamiento sí ha recibido capacitación en temas de transparencia y protección de datos personales y el 31.3% que no. Por lo que aquellos que en su momento no recibieron capacitaciones debieron observar lo que refiere la fracción VI del artículo 66 de la Ley

Gráfica 26. ¿Las y los integrantes de la Unidad de Transparencia han capacitado al personal del ayuntamiento en temas de transparencia, acceso a la información y/o protección de datos personales?



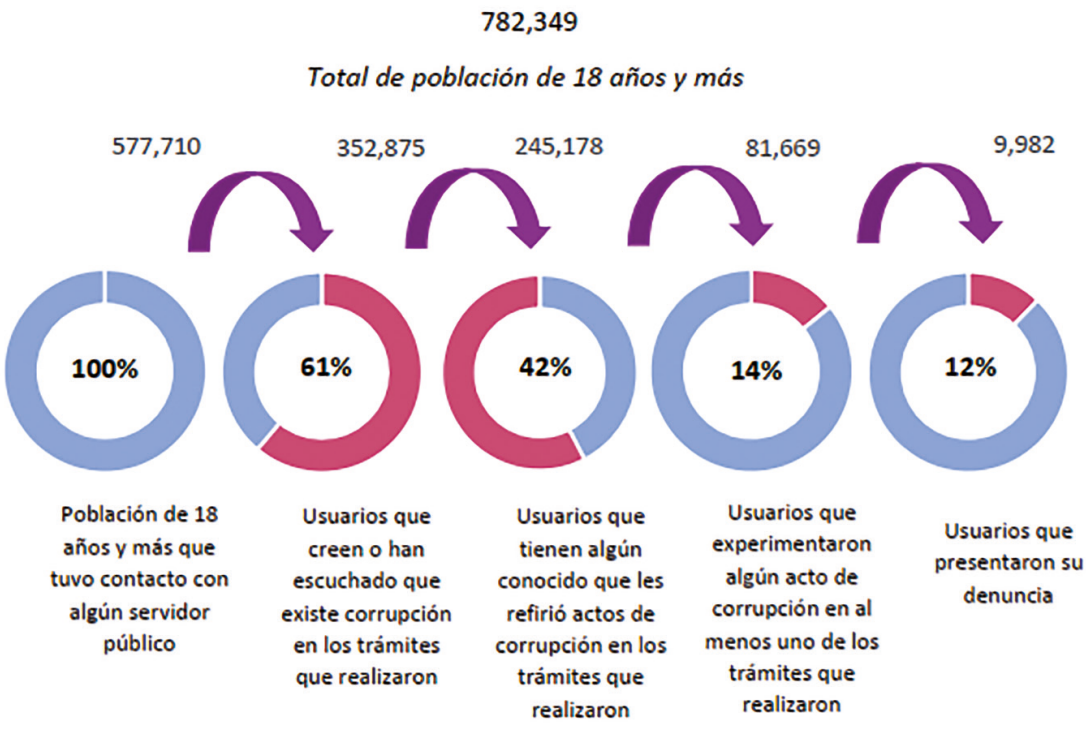
Fuente: elaboración propia con base en el Diagnóstico a Órganos Internos de Control y Unidadesde Transparencia Municipales

de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chiapas y diversas disposiciones de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas, las cuales prevén que deben establecerse programas internos de capacitación en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales para el personal adscrito al sujeto obligado.

4.7.3. Revisión documental

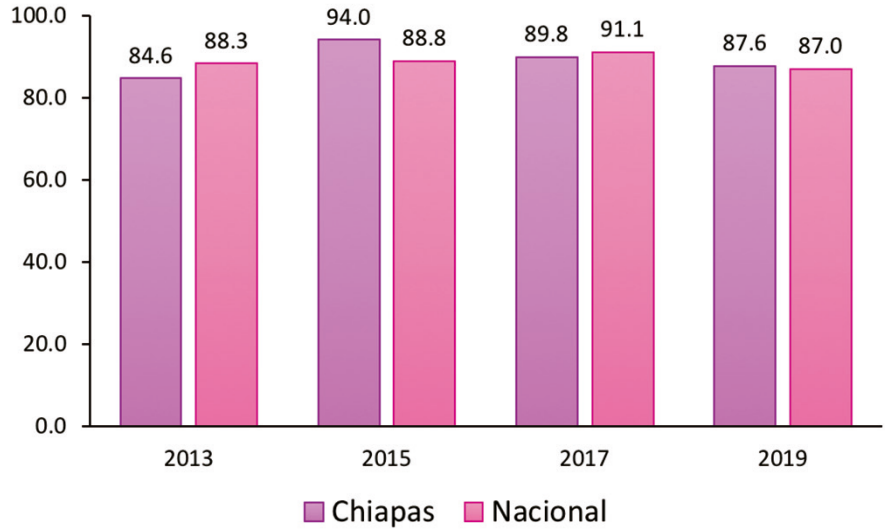
A través de la etapa 7 "Revisión Documental", se analizaron las principales encuestas que lleva a cabo el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en las áreas de corrupción y rendición de cuentas, como son: Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE); Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG); Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) y Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE).

Gráfica 27. Cadena de corrupción, Chiapas, 2019



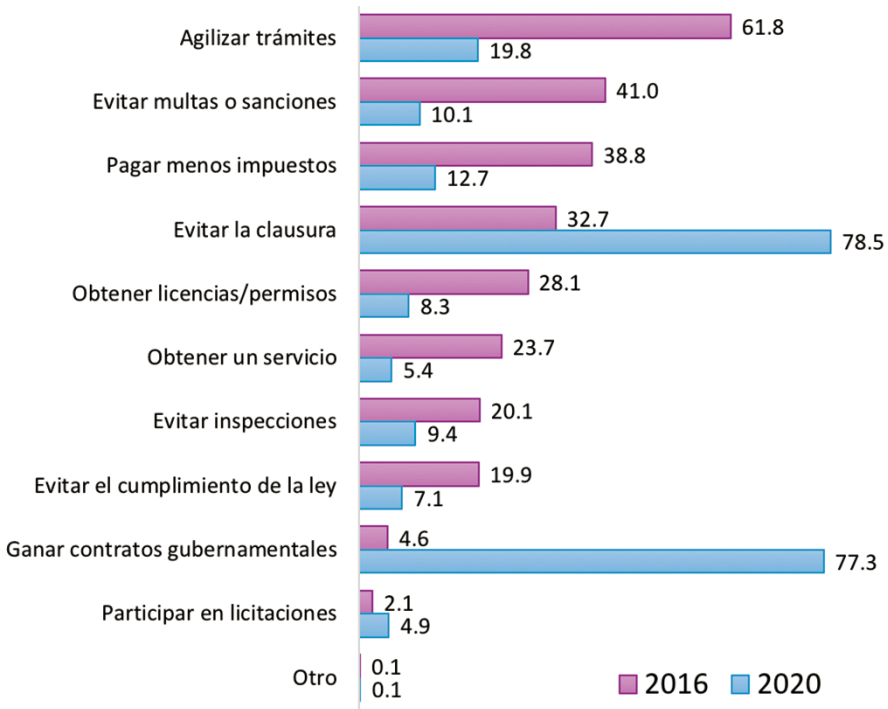
Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), 2019

Gráfica 28. Percepción sobre la frecuencia de corrupción en la población de 18 y más años en Chiapas, 2013-2019 (muy frecuente o frecuente, (porcentaje)



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG), 2011-2019

Gráfica 29. Causas de las unidades económicas para incurrir en actos de corrupción, Chiapas (%)



Fuente: Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE) 2016 y 2020

4.8. Aportaciones de los integrantes del Comité Coordinador

A través de la etapa 8 "Aportaciones de los integrantes del Comité Coordinador", se realizaron entrevistas en el ámbito de sus respectivas competencias a los integrantes del Comité Coordinador, con el objetivo de realizar entrevistas semiestructuradas a profundidad para enriquecer las aportaciones que han realizado los organismos de la sociedad civil y la ciudadanía al diagnóstico para la Política Estatal Anticorrupción, además de conocer su opinión sobre las causas, consecuencias y posibles soluciones al tema de la corrupción desde la perspectiva institucional.

En ese sentido, derivado de la pregunta, ¿Cuáles serían las recomendaciones que la institución u organismo propondría para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción? Los integrantes Coincidieron en sus respuestas en que:

- Fortalecer los mecanismos de control interno al interior de los entes públicos.
- Instrumentar y modernizar los sistemas de denuncia.
- Retomar la cultura de la ética e integridad en el servicio público.
- Promover la capacitación constante en los servidores públicos.
- Fortalecer la participación y colaboración de la ciudadanía en la definición de las políticas públicas constituye un gran valor para prevenir y combatir la corrupción.

Con relación a la pregunta, ¿Qué mejoras regulatorias se podría realizar en su organismo o institución en la atención de trámites y servicios que otorga en el combate a la corrupción?

La opinión de manera general fue:

- Promover la eficacia y eficiencia del servicio público, siendo parte importante simplificar los procedimientos para la presentación y seguimiento respecto a la atención de quejas y denuncias ciudadanas, con el fin de procurar que esta sea de una manera ágil y expedita, pero sin sacrificar la calidad en el servicio que se ofrezca, dando como resultado reducir los tiempos y tener una mejor percepción.

Foto 18. Consejo de Participación Ciudadana

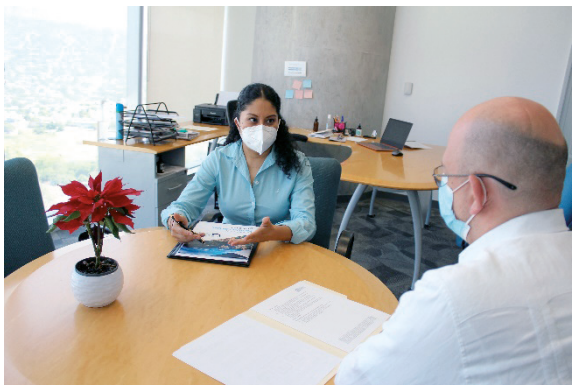


Foto 19. Secretaría de la Honestidad y Función Pública

Foto 20. Consejo de la Judicatura del Poder Judicial

Foto 21. Auditoría Superior del Estado

Foto 22. Fiscalía de Combate a la Corrupción

Foto 23. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales

Foto 24. Tribunal Administrativo del Poder Judicial del Estado

Conclusión y principales recomendaciones

Desde su planeación y diseño el Diagnóstico de la PEA fue elaborado con la participación ciudadana de diferentes sectores: academia, empresarios, organismos de la sociedad civil, sindicatos, trabajadores y servidores públicos. Para la participación ordenada de estos sectores en la elaboración del Diagnóstico se desarrolló una metodología por diferentes etapas con herramientas e instrumentos de participación ciudadana que generó información sistematizada sobre la percepción que las y los chiapanecos tienen del problema de la corrupción, donde se consideró la pertinencia cultural, pues las herramientas como la Consulta en Línea, la Encuesta a Comunidades Indígenas y los Conservatorios se diseñaron para que tuvieran la participación de los pueblos originarios. Asimismo, estos instrumentos se diseñaron con un enfoque de género ya que la información que se generó se puede analizar tanto para hombres como para mujeres y en todas las etapas de la metodología la participación de las mujeres fue esencial para la elaboración de éstas.

Los resultados del Diagnóstico muestran que el combate a la corrupción no puede estar desvinculado de una participación de la ciudadanía, ésta debe participar desde la planeación, diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las acciones y políticas que se implementen para contener, reducir o eliminar la corrupción en nuestro estado.

Entre las principales acciones que proponen la ciudanía y organizaciones internacionales para combatir la corrupción se encuentran:

1. Reforzar los organismos de supervisión de los recursos públicos.
2. Implementar procesos de contratación abiertos y transparentes. Los procesos de contratación deben mantenerse abiertos y transparentes a fin de combatir irregularidades, identificar conflictos de interés y garantizar precios justos.
3. Publicar datos pertinentes y accesibles. Los gobiernos deben proporcionar a la población información sencilla, accesible, oportuna y pertinente, que garntice el derecho a la información.
4. Mejorar la implementación de los programas y partidas que atienden a los más pobres.
5. Crear programas de profesionalización para que las autoridades locales aprendan el manejo de las cuentas públicas.
6. Vigilar más los recursos que se transfieren.
7. Tener reglas claras para administrar el gasto social.
8. Eliminar la impunidad, entendida como la falta de consecuencias ante las acciones fuera de la ley, es una de las principales causas de la continuidad de la corrupción en nuestro país.
9. Capacitación y sensibilización de los efectos de la corrupción.

Este Diagnóstico es un insumo para priorizar estrategias y acciones de Política Estatal Anticorrupción así como para la implementación de ésta. La información que se generó a partir de estas etapas es de acceso público y en datos abiertos a toda la persona que la quiera consultar y analizar. La información se puede consultar en la página web siguiente en el apartado de *Política:* https://sesaech.gob.mx/

Bibliografía

Ackerman, S. (1999). Corruption and Government: Causes, Consequences and reform (Cambridge UniversityPress.

Bellantoni, A. (2016). Mejores Políticas para una vida mejor. Gobierno Abierto, Contexto mundial y el camino a seguir 2016, Aspectos claves. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.oecd.org/gov/Open-Government-Highlights-ESP.pdf

Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 2021. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf

Flores, F. (2017). "¿Por qué persiste la corrupción en México?: Gobiernos ineficientes o ciudadanos corruptos". Tesis doctoral. Centro de Investigación y Docencia Económicas. Recuperado el 19 de abril de 2022, dehttp://hdl.handle.net/11651/2258

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2019). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/#Tabulados

----------(2020) a. Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas (ENCRIGE) 2020. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.inegi.org.mx/programas/encrige/2020/#Tabulados

----------(2020) b. Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/#Tabulados

----------(2020) c. Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE) 2020. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enve/2020/doc/enve_2020_presentacion_ejecutiva.pdf

----------(2021) a. Estadísticas a Propósito del día Internacional Contra la Corrupción 2021. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2021/EAP_Corrupcion2021.pdf

----------(2021) b. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2021. Recuperado el 19 de abril de 2021, de https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2021/#Tabulados

Montecinos, E. (2007). Límites del Enfoque de las Políticas Públicas para Definir un "Problema Público". Cuadernos de Administración, vol. 20, núm. 33, pp. 323-335 Pontificia Universidad Javeriana Bogóta, Colombia Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.redalyc.org/pdf/205/20503314.pdf

Naciones Unidas, Oficina contra la Droga y el Delito (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción 2003. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf

----------(2019) a. Corrupción y género 2019. Oficina Enlace y Partenariado en México. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.unodc.org/mexicoandcentralamerica/es/webstories/2019/corrupcin-y-gnero.html

----------(2020) b. Corrupción y desarrollo sostenible 2020. Objetivos de Desarrollo Sostenible. Recuperado el 19 de abril de 2022, de http://www.anticorruptionday.org/documents/actagainstcorruption/print/corr18_fs_DEVELOPMENT_es.pdf

Organización de los Estados Americanos (1996). Convención Interamericana contra la Corrupción 1996. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_interame_contr_corrup.pdf

Política Nacional Anticorrupción, (2020). Robert Klitgaard, 1989. Susan Rose-Ackerman, 1999 y Daniel Kauffman, 2005. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupci%C3%B3n.pdf

Secretaria de Hacienda (2016). Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas 2021. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.haciendachiapas.gob.mx/marco-juridico/Estatal/informacion/Leyes/ley-anticorrupcion.pdf

Secretaria de la Función Pública (2015). Convención para combatir el cohecho (OCDE) 1999. Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-para-combatir-el-cohecho-ocde

Transparency International (2021). Índice de Percepción de la Corrupción 2021. Transparencia Internacional Secretaria Internacional Alt-Moabit 96, 10559 Berlín, Alemania.Recuperado el 19 de abril de 2022, de https://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2022/01/CPI2021_Report_ES-web.pdf

Chiapas sin Corrupción

Política Estatal Anticorrupción
Diagnóstico

Impreso en
Talleres Gráficos de Chiapas
Mayo de 2022
Tuxtla Gutiérrez, Chiapas

SAECH

Sistema Anticorrupción
del Estado de Chiapas