



**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**RETOS DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO Y  
MUNICIPIOS, RESPECTO A LA CONFORMACIÓN DE LA ESTRUCTURA  
RECTORA Y SU EFICACIA EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN.**

**TESIS**

**Que para obtener el grado de  
MAESTRO EN DERECHO**

**Presenta:**

**JULIO RAMALES MEJIA**

**Tutor Académico:**

**MTRO. WERTHER JUÁREZ TOLEDO**

**Tutores Adjuntos:**

**DR. MIGUEL ÁNGEL VEGA MONDRAGÓN**

**DRA. ANGÉLICA GARCIA MARBELLA.**

**Ciudad Universitaria, Toluca, México, noviembre de 2022**

## Índice

Oficios	
Dedicatorias	
Índice	
Resumen	
Introducción	
Protocolo	
Capítulo 1: Marco teórico conceptual del Sistema Anticorrupción	
1.1. Concepto de Sistema	1
1.2. Eficacia	5
1.3. Eficiencia	6
1.4. Corrupción	7
1.4.1. Corrupción estructural	10
1.4.2. Causas de la corrupción	11
1.4.3. Impactos y consecuencias	15
1.5. Sistema Nacional Anticorrupción	17
1.6. Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios	19
Capítulo 2: Evolución del Sistema Anticorrupción en México	22
2.1. El combate a la corrupción en el ámbito internacional	22
2.1.1. Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos	23
2.1.2. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción	24
2.1.3. Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales	25
2.2. El combate a la corrupción en el ámbito interno	26
2.2.1. Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012	27
2.2.2. Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas	28
2.2.3. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018	29
2.2.4. Reforma Político Electoral de 2014	30

2.2.5. Reforma Constitucional en Materia de Combate a la Corrupción de 2015	30
2.3. Antecedentes del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios	31
2.3.1 Adecuación del marco constitucional	32
2.3.2. Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y municipios	33
2.3.3. Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios	36
2.4. Nombramiento de los Integrantes del Comité de Participación Ciudadana	37
Capítulo 3: Marco jurídico del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios	39
3.1. Ámbito Federal	39
3.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	40
3.1.2. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción	41
3.1.3. Ley General de Responsabilidades Administrativas	44
3.1.4. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa	45
3.1.5. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación	47
3.1.6. Código Penal Federal	48
3.1.7. Ley Orgánica de la Administración Pública	49
3.1.8. Ley de la Fiscalía General de la República	49
3.2. Ámbito Estatal	49
3.2.1. Reforma constitucional	50
3.2.2. Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios	52
3.2.3. Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios	54
3.2.4. Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México	55
3.2.5. Ley de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México	56
3.2.6. Ley de Fiscalización Superior del Estado de México	56
3.2.7. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México	58
Capítulo 4: Retos del Sistema Anticorrupción del Estado de México	59
4.1. La Política Nacional Anticorrupción	59
4.2. Guía de diseño de Políticas Estatales Anticorrupción	61
4.2.1. Recomendaciones para el Diseño de Políticas Estatales Anticorrupción	64
4.3. Política Anticorrupción del Estado de México	64
4.4. Implementación y Evaluación de la Política Estatal Anticorrupción	65
4.5. Sistema Estatal de Fiscalización	67

4.6. Plataforma Digital Anticorrupción	69
Conclusiones	74
Propuestas	76
Fuentes de Información	77

## RESUMEN

En el presente trabajo de investigación propiamente se abordan los retos del sistema anticorrupción en el Estado de México y sus Municipios, ya que dicho mal aqueja a todos los ciudadanos en el contexto social, cultural, político y económico, pero sobre todo en la cuestión económica, toda vez que para cualquier trámite ante alguna dependencia prestadora de servicios es común que para que te emitan alguna respuesta, documento o servicio se tenga que aportar alguna cantidad económica a quien está obligado a emitirte algún trámite, así mismo, se hablara lo relacionado de los comités que integran el Sistema Anticorrupción, desde su estructura rectora que conlleva que actúen en el contexto de la ley sancionando a los infractores de la misma, pero sobre todo el tratar de erradicar o disminuir el tema de la corrupción, así mismo me enfocare en analizar si estos comités coordinador, de participación ciudadana y el comité rector del Sistema Estatal de Fiscalización cumplen con su función para determinar la eficiencia de los mismos.

Es importante referir que cuando una sociedad se ha desarrollado en un ámbito donde prevalece este mal denominado corrupción, es difícil combatir dicho mal, mas no imposible, por lo que en el presente trabajo reitero que se deben establecer claramente los mecanismos para la selección y designación de las personas integrantes de los comités anticorrupción, puesto que tienen un trabajo y función complicada la cual deberán cumplir cabalmente apegándose a las normas con el fin de integrar y establecer los procedimientos respectivos en contra de quien incurra en esta mala práctica que afecta a todos los ciudadanos.

## Introducción

En la presente investigación de manera precisa se aborda el tema de la eficacia de los comités coordinador, de participación ciudadana y el comité rector del Sistema Estatal de Fiscalización, en conjunto con la Fiscalía especializada en el combate a la corrupción, como un reto para erradicar la corrupción en el Estado de México, toda vez que debemos entender que la función primordial de estos versara en erradicar la corrupción aplicando precisamente los procedimientos respectivos tendientes a castigar oportunamente a quienes incurran en la figura de la corrupción, pero primordialmente observar si dichos comités están cumpliendo con las estrategias y acciones anticorrupción para establecer que se está alcanzando un verdadero resultado favorable que cause un impacto positivo a favor de la sociedad mexiquense con la implementación y puesta en marcha de los mismos, logrando consigo que exista un verdadero sistema anticorrupción.

Es de entender que el tema anticorrupción es un verdadero asunto al que los gobiernos estatales y municipales le están dando prioridad dentro de su agenda y como lo mandata el sistema Nacional Anticorrupción, puesto que los obliga a contar con los comités, coordinador, de participación ciudadana y el comité rector del Sistema Estatal de Fiscalización en coordinación con la Fiscalía especializada en el combate a la corrupción, la cual tendrá dentro de su función primordial la de investigar los delitos y el ejercicio de la acción penal ante las autoridades correspondientes derivado de alguna acción u omisión de los servidores públicos y

los particulares que constituyan corrupción.

Para lograr lo anterior, el Estado de México se ha incorporado formalmente al “sistema nacional anticorrupción”, incluyendo a todos sus municipios, por lo que se considera que se ubica como uno de los pioneros en dar vida jurídica y política al combate a la corrupción.

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**PROTOCOLO EN EXTENSO**

Toluca, México a \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ 2022.

**COORDINADOR DE ESTUDIOS AVANZADOS**

**DE LA FACULTAD DE DERECHO**

**P R E S E N T E**

**Generales del solicitante:**

1. **Nombre (s):** Julio
2. **Apellido Paterno:** Ramales
3. **Apellido Materno:** Mejia
4. **Domicilio:** Aztlan s/n Santa María Totoltepec, Toluca, Mex.
5. **Teléfono:** 7225675426                      **Email:** julram\_10@hotmail.com
6. **Semestre y Grupo:** N/A
7. **Número de cuenta:** 8916268
8. **Fecha de ingreso:**
9. **Fecha de egreso:**



**Título:** “Retos del sistema anticorrupción del Estado de México y municipios, respecto a la conformación de la estructura rectora y su eficiencia en el combate a la corrupción”

**Modalidad:** Presencial.

**Área de evaluación:**

**Cuerpo Académico:** M. en D. Werther Juárez Toledo, Dr. Miguel Ángel Vega Mondragón, y Dra. Angélica García Marbella.

**Línea de Generación y aplicación del conocimiento:** Retos del sistema anticorrupción.

**Palabras Clave:** Sistema Anticorrupción; Estructura Rectora, Eficiencia en el Combate a la Corrupción.

**Antecedentes (Estado de conocimiento)**

El sistema anticorrupción del Estado de México y municipios desde una perspectiva teórica basada en los retos que el contexto social, cultural, político y económico impone el Siglo XXI, específicamente por cuanto a su estructura rectora y su eficiencia en el combate a la corrupción.

Partiendo de esto, se analizan las generalidades que contrae este sistema, sus componentes, y aspectos esenciales a fin de que con estos postulados que intenta el sistema anticorrupción se erradiquen los impactos de la corrupción de manera importante.

a ello, se analiza en primer término, las generalidades de lo que es un sistema, sus componentes y aspectos esenciales, pues a través de dichos postulados, se da vida al sistema que intenta en la entidad para disminuir y erradicar los impactos de la corrupción.

Asimismo, es importante mencionar que es una premisa importante la de la eficacia puesto que mediante la comprensión de este postulado podremos determinar si el sistema anticorrupción en la entidad ha permitido combatir la corrupción de manera adecuada, pertinente y tangible, lo que traerá consigo ver la eficiencia del sistema anticorrupción.

Es importante llevar a cabo un análisis y estudio de la corrupción a fin de llegar a sus formas, causas, impacto generador y consecuencias que trae consigo, lo anterior a fin de entender el porqué de la práctica de esta, lo que generará llegar a una serie de reflexiones en torno

al Sistema Nacional Anticorrupción, así como del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, respecto a su nacimiento y adopción en la sistemática jurídica en ambos ámbitos.

### **Originalidad y relevancia**

Tenemos que el Sistema Anticorrupción fue adoptado en México, como una alternativa para la prevención y el combate a la corrupción, lo que se ha incorporado como una prioridad en la agenda pública, para la búsqueda de soluciones integrales que abonen a la eliminación de este problema social y gubernamental.

También tenemos que el Sistema Nacional Anticorrupción establece la obligación de que cada entidad federativa y municipios, adopten un Sistema Anticorrupción que se encuentre alineado al Nacional, con la finalidad de operar con mayor eficacia las normas relativas a la prevención y sanción de los actos de corrupción. Esto ha generado una serie de políticas y acciones que en los últimos años han redireccionado la función gubernamental.

Es por lo que el Estado de México se ha incorporado formalmente a las políticas del Sistema Nacional Anticorrupción, siendo una de las primeras entidades federativas en diseñar y poner en marcha el Sistema Estatal Anticorrupción, así como de sus Municipios, lo cual lo ubica como uno de los Estados pioneros en darle vida jurídica y política al combate a la corrupción.

### **Planteamiento del problema.**

En el Estado de México el problema de la corrupción es un mal que trae una acción y efecto de corromper, depravar, echar a perder, sobornar a alguien, pervertir, dañar, por lo que es algo que aqueja a toda la sociedad, y es una obligación del estado el de perseguir y erradicar dicho mal, toda vez que invade en todos los ámbitos tanto gubernamental como social, que afecta a todos en perjuicio de todos, por lo que en esta investigación se lleva a cabo un análisis del sistema anticorrupción del estado de México y sus municipios, desde una perspectiva teórica y de sus fundamentos, frente a los diversos retos que afectan el contexto social, cultural, político y principalmente económico en pleno siglo XXI.

## **Preguntas de investigación.**

¿El sistema anticorrupción ha sido adoptado en México, específicamente en el Estado de México?

¿En el Estado de México se cuenta con los mecanismos para llevar a cabo el combate a la corrupción?

¿El Estado de México ha adoptado y adecuado su legislación en materia anticorrupción?

¿El Estado de México cuenta con algún plan a corto, mediano o largo plazo de acciones tendientes a erradicar la corrupción?

## **Justificación del problema**

Precisamente para abarcar los retos del sistema anticorrupción del Estado de México y sus municipios, relacionada con la conformación de la estructura rectora y sus eficiencia en el combate a la corrupción, es importante que como lo señala la legislación de la materia exista un comité ciudadano anticorrupción, toda vez que los que actualmente llevan dicha tarea han estado vinculados a algún cargo público o político, por lo que deberán de fijarse los mecanismos que permitan la creación de dichos comités a nivel municipal, lo que traerá consigo un debido ejercicio de las funciones publicas logrando con esto que exista un verdadero combate a la corrupción.

## **Delimitación del problema**

1. **Delimitación temporal.** El tema a estudio se ubica, a partir de la década de los 90, con la creación la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, puesto que este modelo de ley estaba encaminado a los procedimientos de prevención, investigación y sanción de los actos de corrupción de todos los servidores públicos, así mismo, se estudia el presente tema hasta la actualidad pues con la reforma de 2015 a nuestra constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción surge precisamente el Sistema Anticorrupción, el cual establece que contara con diversos comités que tendrán a sus cargo llevara a cabo los procedimientos para combatir la corrupción.

2. **Delimitación espacial.** Al referirse al sistema anticorrupción del Estado de México y sus municipios, relacionada con la conformación de la estructura rectora y sus eficiencia en el combate a la corrupción, se refiere propiamente al Estado de México, puesto que se concentrara en ver si los comités municipales cumplen con los mecanismos de selección y designación de los los comités coordinador, de participación ciudadana y el comité rector del Sistema Estatal de Fiscalización que generen confianza, rectitud en su actuar y específicamente en el desempeño de sus funciones tendientes a erradicar la corrupción.
3. **Delimitación Humana.** Al tratarse, de los retos que enfrenta el Estado de México y la eficacia y conformación de los comités anticorrupción precisamente para erradicar este mal en el Estado de México, es un tema que afecta a cualquier ciudadano mexiquense, mexicano y/o extranjero.

### **Orientación Teórico-Metodológica**

El presente trabajo de investigación se centra en la eficacia que se tiene en el Estado de México respecto de los los comités coordinador, de participación ciudadana y el comité rector del Sistema Estatal de Fiscalización, que obliga a que el estado genere, adopte políticas y acciones relacionadas con la prestación de servicios públicos dentro de la función gubernamental, basados en la dinámica mundial para el combate a la corrupción, a través de la implementación de un sistema anticorrupción que se encuentre alineado al Plan Nacional Anticorrupción, que traigan consigo la prevención, persecución y sanción de los actos de corrupción con la finalidad de redireccionar la función gubernamental.

Sin perder de vista que el Estado de México se ha incorporado formalmente a las políticas del Sistema Nacional Anticorrupción, al diseñar y poner en marcha el sistema Estatal Anticorrupción y de sus municipios, lo que generara una mayor confiabilidad para erradicar los temas de anticorrupción que se suscitan en nuestra entidad.

### **Hipótesis**

Al referirnos a los retos del sistema anticorrupción en el Estado de México y sus municipios es menester referir que una vez que se implanto a nivel federal, se afrontaron diversos retos que la misma legislación federal impone a las entidades como lo son los comités

coordinador, de participación ciudadana y el comité rector del Sistema Estatal de Fiscalización, pues esto conlleva a crear y regular en dicha materia a nivel local y municipal que traerá inmerso la rendición de cuentas y la transparencia con que actúen los referidos comités.

### **Objetivo General**

El objetivo general del presente trabajo es analizar los retos que conlleva la implementación del sistema anticorrupción a nivel local y municipal, pero sobre todo la eficacia que tendrán los Comités Anticorrupción en el combate precisamente de la corrupción que aqueja a toda la sociedad en algún trámite de carácter gubernamental, con lo anterior se busca que los comités anticorrupción generen y castiguen a quienes incurren en dicha conducta, para generar precisamente esa confianza de la sociedad para aquellos servidores públicos en la prestación de algún servicio.

### **Objetivos Específicos**

Se analizará el marco teórico conceptual de lo que implica el sistema anticorrupción, para llegar a las causas que lo originan los impactos y consecuencias que pueda tener la corrupción dentro de la sociedad en general.

Analizaremos la evolución de sistema anticorrupción en México en nuestra Entidad y Municipios partiendo de lo general a lo específico, analizando los diversos ordenamientos que regulan dicha figura a nivel internacional como nacional y local.

Analizaremos como es la integración de los comités anticorrupción llegando a su eficacia en el combate a la corrupción.

Analizar los retos del Sistema Anticorrupción que llevarán a establecer una guía de actuación de los comités anticorrupción para llegar a recomendaciones para un mejor diseño de políticas estatales en el combate a la corrupción.

**METODOLOGÍA / METODO:** Es una investigación con enfoque dogmático, analítico y teleológico.

## **ESQUEMA DE TRABAJO (DESARROLLAR)**

### **Índice**

Introducción

Capítulo 1: Marco teórico conceptual del Sistema Anticorrupción

1.1. Concepto de Sistema

1.2. Eficacia

1.3. Eficiencia

1.4. Corrupción

1.4.1. Corrupción estructural

1.4.2. Causas de la corrupción

1.4.3. Impactos y consecuencias

1.5. Sistema Nacional Anticorrupción

1.6. Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios

Capítulo 2: Evolución del Sistema Anticorrupción en México

2.1. El combate a la corrupción en el ámbito internacional

2.1.1. Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos

2.1.2. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

2.1.3. Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales

2.2. El combate a la corrupción en el ámbito interno

2.2.1. Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012

2.2.2. Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas

2.2.3. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

2.2.4. Reforma Político Electoral de 2014

2.2.5. Reforma Constitucional en Materia de Combate a la Corrupción de 2015

2.3. Antecedentes del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios

2.3.1 Adecuación del marco constitucional

2.3.2. Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y municipios

2.3.3. Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios

2.4. Nombramiento de los Integrantes del Comité de Participación Ciudadana

### Capítulo 3: Marco jurídico del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios

#### 3.1. Ámbito Federal

3.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

3.1.2. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

3.1.3. Ley General de Responsabilidades Administrativas

3.1.4. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

3.1.5. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

3.1.6. Código Penal Federal

3.1.7. Ley Orgánica de la Administración Pública

3.1.8. Ley de la Fiscalía General de la República

#### 3.2. Ámbito Estatal

3.2.1. Reforma constitucional

3.2.2. Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios

3.2.3. Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios

3.2.4. Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México **Error! Bookmark not defined.**

3.2.5. Ley de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México

3.2.6. Ley de Fiscalización Superior del Estado de México

3.2.7. Ley Orgánica de la Administración de Pública del Estado de México

### Capítulo 4: Retos del Sistema Anticorrupción del Estado de México

4.1. La Política Nacional Anticorrupción

4.2. Guía de diseño de Políticas Estatales Anticorrupción

4.2.1. Recomendaciones para el Diseño de Políticas Estatales Anticorrupción

4.3. Política Anticorrupción del Estado de México

4.4. Implementación y Evaluación de la Política Estatal Anticorrupción

4.5. Sistema Estatal de Fiscalización

4.6. Plataforma Digital Anticorrupción

Conclusiones

Propuestas

Fuentes de Información

## CRONOGRAMA DE TRABAJO

Actividades	Periodo			Probable Obtención de Grado
	1-30 de Agosto	1-31 de septiembre	1-30 de Octubre	
Recopilación de Información				
Elaboración de protocolo				
Elaboración de Capítulo Uno				
Elaboración de Capítulo Dos				
Elaboración de Capítulo Tres				
Elaboración de capitulo Cuatro				
Revisión y trámites administrativos				
Conclusión de Trabajo Terminal				<b>Noviembre 2022</b>



## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Alonso, J. A. y Mulas-Granados, C. (2011). Corrupción, Cohesión Social y Desarrollo. El caso de Iberoamerica. Fondo de Cultura Económica. México.
- Chiavenato, I. (2002). Administración de los nuevos tiempos. Ed. McGrawHill Interamericana. México.
- Climen Bonilla, J. B. (s.f.) Algunas aplicaciones de la Teoría de Sistemas al Desarrollo Organizacional. Revista Mexicana de Agronegocios. En: <https://dle.rae.es/eficiencia>
- De Castro Panoeiro, C. (2014) Corrupción, transparencia gubernamental y derecho de acceso a la información: un análisis comparativo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información brasileña.". Trabajo de Fin de Máster en Corrupción y Estado de Derecho. Curso 2013-2014.
- Fernández Ríos, L. (1999) Psicología de la Corrupción y los Corruptos. Santiago de Compostela: Grupo Editorial Universitario.
- Florez, A. y Thomas, J. (1993) La Teoría General de Sistemas. Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía, ISSN 0121-215X. Vol. 4, No. 12, Colombia.
- González Llaca, E. (2005). La corrupción, patología colectiva. INAP. México.
- Hernández Aguilar, S. A. (2017) La corrupción y los grupos de poder en México. Revista Internacional "Transparencia e Integridad". No. 4, mayo-agosto 2017. En: <https://revistainternacionaltransparencia.org/wp-content/uploads/2017/08/10.-Salvador-Hernandez.-.pdf>
- Holmes, L. (2015) Corruption: A Very Short Introduction. Oxford University Press.
- Lorenzon, E. (2020) Sistemas y Organizaciones. Edulp. Editorial de la UNLP. Buenos Aires, Argentina.
- Moliterno, T. y Mahoney, D. (2011). Network theory of organization; a multilevel approach. Journal of Management.

- Rodríguez Arana, J. (s.f.) Ética Institucional, Public Administration Review.
- Rose-Ackerman, S. And Palifka, B.J. (2016) Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sandoval Ballesteros, Irma Eréndira (2016). Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana. Revista Mexicana de Sociología, vol. 78, núm. 1. UNAM.
- Sistema Nacional Anticorrupción y el Nuevo Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos. (2017) Ethos Laboratorio de Políticas Públicas, ISBN: 978-607-97870-0-4. México.
- Villoria Mendieta, Izquierdo Muciño, Sánchez, A. (2016) Ética Pública y Buen Gobierno: regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público. Madrid: Tecnos.

### **Electrónicas**

- Hernández Aguilar, S. A. (2017) La corrupción y los grupos de poder en México. Revista Internacional "Transparencia e Integridad". No. 4, mayo-agosto 2017. En: <https://revistainternacionaltransparencia.org/wp-content/uploads/2017/08/10.-Salvador-Hernandez.-.pdf>
- Jain, A.K. (2001) "Corruption: a review". Journal of Economic Surveys. En: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-6419.00133/epdf>
- Kiltgaard, R. "Corrupción Normal y Corrupción Sistémica". Banco Interamericano de Desarrollo. Abril, 2009. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/1345>
- Márquez, D. (2018). Reflexiones en torno a la reforma constitucional y legal en materia de combate a la corrupción en México. Boletín Mexicano de Derecho Comparado. UNAM, México, en: <https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjK6vSLrtrvAhUHIqwkHSLCABAQFjACegQIEhAD&url=https%3A%2F%2Frevistas.juridicas.unam.mx%2Findex.php%2Fhistoria->

derecho%2Farticle%2Fdownload%2F10140%2F12168&usg=AOvVaw1OaJBUFFPi  
h3vpTnOeFZDsC

- Miranzo Díaz, J. (2018) Causas y efectos de la corrupción en las sociedades democráticas. Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado, No. 14, junio de 2018, ISSN 2007-3798, en: <https://www.jacobeas.edu.mx/revista/numeros/numero14/1.Javier-Miranzo-Diaz-CC%81az-Causas-Efectos-Corrupcion-Sociedades-Democraticas.pdf>
- Portal del Gobierno de México, en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/455668/PNA.pdf>
- Presidencia de la República. De la Visión México 2030 al Plan Nacional de Desarrollo, en: <http://bit.ly/2gNR969>
- Real Academia Española. s.f., en: <https://dle.rae.es/eficacia>
- Secretaría de la Función Pública (s.f.). Manual sobre el Sistema Nacional Anticorrupción, para servidoras y servidores públicos federales, México. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/194144/Manual\\_SNA.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/194144/Manual_SNA.pdf)

# Capítulo 1: Marco teórico conceptual del Sistema Anticorrupción

Este primer capítulo es el referente que sustenta, desde una perspectiva teórica y de sus fundamentos, el tema central de nuestra investigación, respecto al análisis del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, frente a los retos que el contexto social, cultural, político y económico que impone el Siglo XXI, específicamente por cuanto a su estructura rectora y su eficiencia en el combate a la corrupción.

Para ello, se analiza en primer término, las generalidades de lo que es un sistema, sus componentes y aspectos esenciales, pues a través de dichos postulados, se da vida al sistema que intenta, en la entidad, disminuir y erradicar los impactos de la corrupción.

Asimismo, se hace una serie de reflexiones sobre lo que es la eficacia, como uno de los postulados referenciales de nuestra investigación, pues mediante su comprensión, podremos determinar si el sistema anticorrupción en la entidad ha permitido combatir la corrupción de manera adecuada, pertinente y tangible. Es importante señalar que se hace una diferenciación con la eficacia, la cual no es tema central de nuestra investigación, pero si la consideramos importante referir, toda vez que van de la mano la eficacia y la eficiencia.

Otro tema fundamental es respecto al estudio de los conceptos básicos de la corrupción, sus formas de expresar, causas, impactos y consecuencias, con la finalidad de comprender la práctica de esta.

Por último, se hace una serie de reflexiones en torno al Sistema Nacional Anticorrupción, así como del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, respecto a su nacimiento y adopción en la sistemática jurídica en ambos ámbitos.

## 1.1. Concepto de Sistema

Hablar de sistema es remontarse a civilizaciones antiguas, en las que se concebía ya la interacción de las cosas con un todo; esto fue motivo de reflexiones filosóficas. Aristóteles sostuvo que “el todo es más que la suma de las partes”, con lo que podemos considerar el inicio de lo que hoy es la Teoría General de sistemas. Hegel planteará las ideas siguientes: (La Teoría General de Sistemas. Consultado el 21 de agosto de 2021, en: <https://eddyjtsblog.wordpress.com/2017/06/07/la-teoria-general-de-sistemas-tgs/>)

1. El todo determina la naturaleza de las partes
2. El todo es más que la suma de las partes
3. Las partes están dinámicamente interrelacionadas o son interdependientes
4. Las partes no pueden comprenderse si se consideran en forma aislada del todo

Ahora bien, para estar en posibilidades de analizar el Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, es necesario que iniciemos por comprender que es un sistema; para ello, debemos primero ubicarnos en la Teoría General de sistema la cual, según Arrascaeta (2007, p. 23), se fundamenta en 3 premisas:

- a) Los sistemas existen dentro de sistemas; cada uno está dentro de otro más grande. Cada sistema que se examine, excepto el menor o mayor, recibe y descarga algo en los demás.
- b) Los sistemas abiertos se caracterizan por un proceso de cambio infinito con su entorno, que son otros sistemas. Cuando el intercambio cesa, el sistema se desintegra, pierde sus fuentes de energía y muere.
- c) Las propiedades de los sistemas no pueden ser descritas en términos de sus elementos separados; su comprensión aparece cuando se estudian como un todo.

En este sentido, tenemos entonces que sistema es aquel conjunto integrado de partes relacionadas estrecha y dinámicamente, que desarrolla una actividad o función y está destinado a alcanzar un objetivo específico. (Chiaveneto, 2020, p. 28)

No debemos olvidar que un sistema presupone la interacción entre sus componentes, con la finalidad de conseguir un objetivo planteado. Al respecto, Emilio Lorenzon señala:

“Un sistema lo entendemos como una unidad cuyos elementos interaccionan juntos y simultáneamente, ya que continuamente se afectan unos a otros, de modo que operan hacia una meta común. Es algo que se percibe como una identidad que lo distingue de lo que la rodea, y que es capaz de mantener esa identidad a lo largo del tiempo y bajo entornos cambiantes.” (2020, p. 12)

Como podemos observar, un sistema está considerado como un todo organizado, en el que cada uno de sus componentes genera un vínculo con los demás, y aunque cada uno de

ellos tiene sus propias funciones, es indispensable que todos se desarrollen armónicamente pues, de lo contrario, el sistema está en riesgo.

Ahora bien, desde una perspectiva personal, y tomando como referencia lo anterior, un sistema será aquel conjunto elementos o partes que necesariamente interactúan entre sí, por lo que son interdependientes; formando un todo unitario y complejo.

Desde la perspectiva de Antonio Florez y Javier Thomas, es pertinente aclarar que las cosas o partes que componen al sistema, no se refieren necesariamente al campo físico (objetos), sino más bien al funcional. De este modo las cosas o partes pasan a ser funciones básicas realizadas por el sistema. Fundamentalmente hablamos de: entradas, procesos, relaciones y salidas; al respecto podemos mencionar entonces que todo sistema se estructura por lo siguiente: (1993, pp. 11-137)

**A) Entradas:** se considera como tal a los insumos del sistema que pueden ser recursos materiales, recursos humanos o información. Las entradas constituyen la fuerza de arranque que suministra al sistema sus necesidades operativas. Estas entradas pueden ser:

- **En serie:** es el resultado o la salida de un sistema anterior con el cual el sistema en estudio está relacionado en forma directa.
- **Aleatoria:** Las entradas aleatorias representan entradas potenciales para un sistema.
- **Retroacción:** es la reintroducción de una parte de las salidas del sistema en sí mismo.

**B) El proceso:** es lo que transforma una entrada en salida; se refiere a una serie de pasos ordenados que nos llevarán a un fin, que como tal puede ser: una máquina, un individuo, una computadora, un producto químico, una tarea realizada por un miembro de la organización, entre otras.

Es importante dimensionar cómo se efectúa el mismo. Con frecuencia el procesador puede ser diseñado por el administrador. Sin embargo, en la mayor parte de las situaciones no se conoce con detalles el proceso mediante el cual las entradas se transforman en salidas, porque esta transformación es demasiado compleja. Diferentes combinaciones de entradas

o su combinación en diferentes órdenes de secuencia pueden originar diferentes situaciones de salida.

**C) Relaciones:** Son los enlaces o conexiones que vinculan entre sí, a los objetos o subsistemas que componen un sistema complejo. Se pueden clasificar en:

- **Simbióticas:** Los sistemas conectados no pueden seguir funcionando solos.
- **Sinérgica:** Es una relación que no es necesaria para el funcionamiento pero que resulta útil, ya que su desempeño mejora sustancialmente al desempeño del sistema. Sinergia significa “acción combinada”. Para la Teoría General de Sistemas, las relaciones sinérgicas, la acción cooperativa de subsistemas semi-independientes, tomados en forma conjunta, origina un producto total mayor que la suma de sus productos tomados de una manera independiente.
- **Superflua:** Son las que repiten otras relaciones. Su razón es la confiabilidad. Estas relaciones aumentan la posibilidad de que un sistema funcione todo el tiempo y no una parte del mismo. Estas relaciones tienen un problema que es su costo, que se suma al costo del sistema sin que ellas puedan funcionar.

**D) Salidas:** Son los resultados que se obtienen de procesar las entradas. Al igual que las entradas estas pueden adoptar la forma de productos, servicios e información. Las mismas son el resultado del funcionamiento del sistema o, alternativamente, el propósito para el cual existe el sistema. Las salidas de un sistema se convierten en entrada de otro, que la procesará para convertirla en otra salida, repitiéndose este ciclo indefinidamente.

En resumidas cuentas, los sistemas son complejos en su comprensión y, sobre todo, en su implementación, pues requieren de una serie de aspectos teóricos y operativos, mediante los cuales se garantice el cumplimiento de los objetivos planteados. Esta situación la consideramos como uno de los aspectos a crítica del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, en virtud de que nace como consecuencia de la reforma constitucional mediante la cual se crea el Sistema Nacional Anticorrupción, y no como una consecuencia de un análisis objetivo de la realidad contextual propia de la entidad.

## 1.2. Eficacia

Uno de los conceptos base del presente tema es conceptualizar la eficacia, con la finalidad de establecer los retos a los que se enfrenta el Actual Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios; para ello, es necesario definir que es la eficacia, como uno de los presupuestos del funcionamiento de un sistema. En términos coloquiales, la eficacia es la capacidad de lograr el objetivo planteado o deseado.

Según el Diccionario de la Real Academia Española la **eficacia** es la virtud, la actividad, la fuerza y el poder para obrar o producir efecto. La eficiencia se refiere a cuanto de entrada de una organización surge como producto y cuanto es absorbido por el sistema. La eficiencia se relaciona con la necesidad de supervivencia de la organización. La eficacia organizacional se relaciona con la extensión en que todas las formas de rendimiento para la organización se hacen máximas. (Real Academia Española. s.f. Consultado el 21 de agosto de 2021, en: <https://dle.rae.es/eficacia>)

Esto quiere decir que la eficacia busca la maximización del rendimiento para la organización, por medios técnicos, operativos, económicos e incluso políticos y organizacionales. Tal y como refieren Moliterno, T. y Mahoney (2011), "Básicamente, la eficacia es cuando el sistema logra los objetivos. Es decir, será el resultado de las sinergias obtenidas del hecho de que los individuos coordinen sus esfuerzos en grupos, y los grupos se coordinan desempeñando roles, conforme a unas normas, constituyendo redes organizacionales." (p. 443)

Ahora bien, En las teorías clásicas de la organización, son viables tres unidades de análisis para definir y evaluar el concepto de eficacia organizativa: el individuo, el grupo y la organización. Entonces, no debemos perder de vista que la eficacia está ligada a la consecución de determinados objetivos de la organización, partiendo de los individuos que participan en una situación de aprendizaje cooperativo.

Como se ha mencionado, con la finalidad de establecer los retos del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, es importante hacer un análisis del cumplimiento de los objetivos planteados. Es decir, tomaremos como referencia el desempeño logrado por la organización en el logro de sus metas.



### 1.3. Eficiencia

Otro tema de relevancia es respecto a la eficiencia del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios. La Real Academia Española define a la **eficiencia** como la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado. (Real Academia Española. s.f. Consultado el 21 de agosto de 2021, en: <https://dle.rae.es/eficacia>)

En este sentido, la eficiencia se refiere a cuanto de entrada de una organización surge como producto y cuanto es absorbido por el sistema. La eficiencia se relaciona con la necesidad de supervivencia de la organización.

Al respecto, podemos entonces considerar que la eficiencia tiene lugar cuando el sistema logra los objetivos con una relación costo-beneficio positiva. De tal manera que, si un sistema es eficaz pero no eficiente se deberán cambiar los métodos del sistema; por el contrario, si un sistema no es eficaz se deberá optar por cambiar el sistema y si un sistema es eficiente, este sólo podrá ser optimizado.

Ahora bien, para tener elementos suficientes, con la finalidad de establecer los retos del Sistema Anticorrupción de la entidad, debemos vincular el mismo a la dinámica social, en la cual están inmersos los integrantes del mismo, tanto a nivel individual como colectivo, lo que permite establecer políticas de desarrollo; generar riqueza a través de políticas económicas; desarrollar bienes y servicios para satisfacer las necesidades sociales; así como establecer mecanismos para erradicar las problemáticas que generan tensión en el sistema y por consecuencia, afectan su eficacia y eficiencia.

En consecuencia, al interior de las sociedades se crean modelos que mediante los cuales se dará vida a los procesos de desarrollo, pero también a los instrumentos que estructuren procesos de evaluación, comúnmente de orden cuantitativo, mediante indicadores de eficacia, eficiencia y efectividad, que destacan la consecución de logros y resultados en el ámbito de una serie de funciones claves. De este modo, muchas organizaciones crean, y en su defecto se reducen a, un binomio operativo básico: por un lado, el de la estructura normativa y de administración de recursos (lo qué debe hacerse); y por otro, el de las acciones vinculadas con este patrón (lo que se hace en relación con las normas y parámetros preestablecidos). Según Climen Bonilla:

“Así, se asume, el **binomio** obtenido permite la complementación (eficaz, eficiente, efectiva) de las dos partes implicadas —la administración y la gestión—, en una fórmula que en gran medida facilita la interrelación y convergencia de complejos procesos asociados con la generación de productos de valor; sin embargo, el carácter eminentemente reduccionista de esta estrategia, puede incurrir en un estado de “ensimismamiento” de la administración, la gestión y la relación entre ambas, en que se ignoren las fallas y deficiencias de la organización, aun a costa de la misión de ésta y sus principales objetivos.” (s.f. Revista Mexicana de Agronegocios. Pág. 1. Consultado el 24 de agosto de 2021, en: <https://dle.rae.es/eficiencia>)

Por lo que tales fallas y deficiencias fundamentalmente obedecen a la falta de una visión conjunta e integral de la organización, en distintos planos de intervención y con su entorno (interno y externo) y, por consiguiente, a la incapacidad del modelo en cuestión para reconocer oportunamente aquellas necesidades, demandas o requerimientos para incorporar cambios a la propia organización, más allá de las dinámicas consabidas.

Esta situación supone que la organización se inclina por un esquema de desarrollo sobre bases y preceptos de productividad, al margen de un acercamiento integral a su capacidad gestora; y que, asimismo, en la cultura de la organización prevalece como eje rector el enfoque racionalista sobre el sistémico.

#### 1.4. Corrupción

El vocablo corrupción proviene del latinismo *corruptio-corrompere*, que significa “romper algo entre dos, destruir conjuntamente su identidad; en sus orígenes se necesitaba de dos el servidor público y el ciudadano”. (González, 2005, p. 48)

Salvador Hernández, (2017, p. 23), señala que la corrupción es el abuso del poder público en beneficio privado. Al respecto, cabe hacer mención que lo que aporta el autor citado, no es suficiente al contrastarla con el contexto actual, pues deja de lado el matiz social que forma parte activa del problema y que no se limita a una cuestión de ejercicio del poder, sino que también se involucran factores de la sociedad en general.

Alonso y Granados (2011, p. 22), refieren que la corrupción es “toda transacción hecha entre actores públicos o privados mediante la cual recursos públicos son ilegalmente transformados en ganancias particulares.

Lo anterior, nos permite determinar que la corrupción se encuentra íntimamente vinculada al rompimiento de la estructura y los elementos que la componen. Esta situación es la que determina lo que llamamos “corrupción”; sin embargo, lo señalado con anterioridad no es suficiente a comprender la totalidad de sus implicaciones, como pueden ser las prácticas mediante las cuales no existe propiamente una transacción en términos económicos, es decir, un intercambio de beneficios pecuniarios, como en los casos de acciones que deriven del ejercicio de un cargo público en el que no haya intereses monetarios, sino un simple intercambio de favores.

En este sentido, es importante señalar que la variedad de formas que adopta la corrupción es sumamente variada, lo que genera que muchas veces sea imposible de identificarse una vez focalizada. De hecho, existe una amplia gama de prácticas afines, todas ellas al margen de la legalidad, por lo que en la generalidad de los casos es casi imposible delimitar sus fronteras.

Tomando como referencia los criterios anteriores, destacamos que la corrupción se desenvuelve en líneas muy delgadas respecto a las normas jurídicas, éticas, morales y de convivencia social, así como a la actividad humano-social de la vida cotidiana; es la que se origina en los ámbitos de vida cotidiana: en actividades gubernamentales, judiciales, legislativas, empresariales, de investigación policial, en una oficina de gobierno, en un hecho de tránsito, en una diligencia judicial, y la posibilidad de que ella implique por sí misma o indirectamente, un hecho de corrupción.

Las exigencias sociales y demandas ciudadanas que actualmente existen en nuestro país, las que tienen como elemento común la desconfianza ciudadana en las instituciones de gobierno. La percepción generalizada, de conformidad con datos de Transparencia Internacional, es que los mexicanos desconfían de sus instituciones.

Según el Índice de Percepción de la Corrupción 2020, (Página Oficial de Transparencia Mexicana. Consultado el 24 de agosto de 2021, en: <https://www.tm.org.mx/ipc2019/>)

- México obtuvo una calificación de 29 puntos (en una escala donde 0 es mayor percepción y 100 menor percepción), y ocupa la posición 130 de 180 países evaluados por Transparencia Internacional.

- Entre 2018 y 2019, México mejoró un punto y con ello detiene una caída sistemática que empezó en 2015. Para regresar a los niveles de 2014, México tendría que mejorar seis puntos más.
- México sigue siendo el país peor evaluado entre los integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en la posición 36 de 36 países miembros.

Esta situación se traduce en una crisis de la gobernabilidad democrática, lo que se ve reflejado en el aumento gradual de los índices de pobreza, incremento a la deuda pública, estancamiento de la economía, baja inversión extranjera y poca expectativa de crecimiento.

Como colofón del presente apartado, podemos señalar que la situación actual de nuestro país respecto a la corrupción es cada día más preocupante. Aún a pesar de los esfuerzos del gobierno, de manera gradual se aumentan estadísticas, denuncias, y casos de corrupción, que muestran la deplorable situación en la que nos encontramos.

El aumento de los índices de pobreza, el mal uso de los recursos, la deficiencia en las políticas públicas, los bajos presupuestos destinados a rubro estratégicos como salud, educación, medio ambiente, seguridad ciudadana, entre otros, aunado a las innumerables injusticias que sufren los ciudadanos por parte de los servidores públicos son algunos pocos de tantos ejemplos de prácticas corruptas que sufre todo México a diario y que trastocan la esfera de los Derechos Humanos.

El problema no sólo radica en los impactos al interior de la Nación, que genera esta situación, sino que también impacta hacia el exterior, al ser México catalogado como uno de los países más corruptos en el mundo; no hay que olvidar que somos un país que vive y se desarrolla en un mundo globalizado y de políticas neoliberales.

Por estas razones, consideramos importante analizar los aspectos fundamentales del Sistema Anticorrupción en la entidad, con la finalidad de tener elementos objetivos sobre la forma en la que el gobierno ha diseñado sus políticas para combatir el problema de la corrupción, y con ello, saber si han sido eficaces.

En esta investigación se analiza el Sistema Anticorrupción, para saber si a través de su estructura orgánica y funciones, se combate eficazmente a la corrupción; no debemos olvidar que su creación estuvo rodeada de muchos cambios radicales: al inicio se buscó un

Órgano Constitucional Autónomo dada su naturaleza y especialización para un tema de alto impacto, pero al final se creó el Sistema Nacional Anticorrupción, dirigido por un Comité de Coordinación que resulta solo un mecanismo de coordinación. Para esto se utilizan datos de la organización no gubernamental Transparencia Internacional, específicamente el Índice de Percepción de Corrupción, el cual evidencia la situación actual del país y emite recomendaciones para hacer frente a ella.

#### 1.4.1. Corrupción estructural

Ya hemos comentado que la corrupción es un fenómeno que tiene diferentes causas y sobre todos, consecuencias que son perceptibles al interior de las sociedades en el mundo; México no es la excepción.

La corrupción es un fenómeno multidimensional y transversal, el cual resultaría vano atacarse con miras a su desaparición. Tal vez se puede contener y para ello la sola aprehensión jurídico-formal resulta insuficiente para enfrentarla.

Según Irma Sandoval (2016, p. 2), la mayor parte de la literatura académica sobre corrupción se construye sobre dos premisas metodológicas equívocas:

- A) Por un lado, se sostiene que el origen del problema se encuentra exclusivamente en el sector público y los gobiernos. Así, todo lo estatal-gubernamental queda fatalmente vinculado con fenómenos de corrupción, colusión, dispendio e ineficiencia.
- B) La segunda premisa, igualmente problemática, es que la corrupción es un comportamiento individual. La Organización de las Naciones Unidas, en el Programa Global contra la Corrupción, define el fenómeno de la corrupción como un “comportamiento de los individuos y funcionarios públicos que se desvían de las responsabilidades establecidas y usan su posición de poder para satisfacer fines privados y asegurar sus propias ganancias”

Lo anterior, nos lleva a una primera inferencia de que la corrupción está vinculada a la condición de “país subdesarrollado” y con graves problemas de ruptura del marco de legalidad. Sin embargo, esta apreciación es incorrecta, pues los verdaderos problemas de la corrupción no son exclusivos de estratos sociales bajos, sino que es un problema

institucional, político y cultural que debe ser dimensionado desde una perspectiva estructural.

Consideramos que los problemas más graves de la corrupción surgen de la crisis de gobernabilidad y de la captura del Estado por parte de grupos de intereses económicos, así como de la estructura política sobre la que funciona la corrupción institucionalizada y a través de la cual los servidores públicos se ven forzados a extorsionar a los ciudadanos ya sea por órdenes de sus superiores o por inercias políticas y organizacionales.

Dicho de otra manera, logramos identificar que los problemas de la corrupción, no se dan necesariamente al interior del Estado, sino también fuera de él. Y son precisamente tales márgenes los que se han ido ampliando cada vez más como resultado de las tendencias privatizadoras en el manejo de los asuntos públicos. En el mismo sentido, sostiene Sandoval Ballesteros (2016, p. 2) que:

“...podemos señalar que la corrupción estructural se percibe como aquella actividad que está impregnada en el ámbito social e institucional donde impera un aspecto de dominación y surge en un ámbito de poder, en el que predomina el abuso, la impunidad y la apropiación indebida de recursos. Decimos que es estructural en virtud de que se encuentra presente en los diversos ámbitos de vida cotidiana, pública, privada y social. En este sentido, no debe reducirse a un aspecto de normas jurídicas solamente, sino que va más allá, ubicándose como una forma de dominación social.”

En conclusión, las manifestaciones que se dan respecto a la corrupción, vinculadas a modelos jurídicos, políticos y económicos, así como aquellos que son propios de la dinámica social cotidiana se encuentran vigentes y, además ha permeado en el ámbito de la vida cotidiana.

#### 1.4.2. Causas de la corrupción

Hemos comentado que el fenómeno de la corrupción es complejo y difícil de analizar; en principio, porque existe aún cierta incertidumbre sobre su conceptualización y a su carácter cambiante dependiendo de la zona en que tiene lugar, así como su interno y velado. Por consecuencia, sus causas, al igual que ocurre con otros aspectos del fenómeno, son múltiples, difíciles de identificar y ocultas por la sociedad misma. Al respecto, R. Simancas (2010), señala que:

“Tal es la complejidad del problema que, como hemos visto, éste hunde sus raíces profundamente en la historia y en la sociedad, lo que a menudo ha provocado que se achaque la existencia de corrupción a la propia idiosincrasia humana, caracterizada por un individualismo radical que busca el enriquecimiento a cualquier precio. Sin embargo, esta afirmación se antoja en exceso pesimista e incluso simplista, ya que las causas de la corrupción, aún complejas, pueden ser rastreadas hasta dibujar un mapa teórico de los cimientos de la corrupción.” (pp. 19-22)

Ahora bien, las causas de la corrupción son básicamente las siguientes:

### **1.- Subjetivas o psicológicas**

Aquí se afirma que los orígenes de las conductas corruptas no son exclusivamente de carácter económico o político, sino que se adentran en los terrenos de la vanidad, el egoísmo, la satisfacción personal, el ansia de poder o incluso el reconocimiento social (Panoeiro, 2013, p. 33). Por ello, no debemos pasar por alto que la corrupción implica una serie de comportamientos marcadamente psicológicos que podrían aplicarse también al resto de conductas humanas. Entre estos aspectos subjetivos o psicológicos tenemos:

**A) Sensación de impunidad.** Rose-Ackerman (2016, p. 96) señala que, la corrupción es un comportamiento de riesgo. Y este riesgo se debe a que dicha conducta no siempre obtiene el resultado esperado para el que la lleva a cabo. Los factores que influyen en el riesgo que puede incurrir, o percibir, en un empleado público dispuesto a delinquir son múltiples y variados: restricciones legales, controles internos y externos, la posibilidad a ser delatado por compañeros u otras personas parte del proceso, etc.

Uno de los detonantes de los actos corruptos en este sentido, y más concretamente de la elevada tasa de reiteración por parte de los trabajadores que alguna vez cometen este tipo de irregularidades, es precisamente un sentimiento fortalecido de impunidad

El corrupto tiene generalmente la impresión de estar por encima de las leyes, las instituciones, y el resto de los elementos de control del estado; piensa, en otras palabras, que su destino económico y penal depende únicamente de él mismo y del resto de personas de su círculo corrupto, a quienes concibe con un poder superior a cualquier organismo público. (Jain, 2001, p. 83)

**B) El fortalecimiento moral de actitudes individualistas y pérdida de confianza en la función pública.** Según el Programa de Transparencia de la Gestión Pública de República Dominicana (2003, p. 4), hablamos de la aparición en los funcionarios públicos, altos cargos y políticos de diferente nivel jerárquico, de pensamientos individualistas y consumistas, que se convierten en preponderantes por encima de los valores éticos, honestidad, responsabilidad, o el sentido de interés público y de la Administración como salvaguarda de los derechos e intereses de los ciudadanos. Esto lleva a un sentimiento patrimonialista o de propiedad privada sobre los recursos públicos.

**C) La envidia.** Fernández (1999, p. 169) señala que está estrechamente ligado con lo anterior, en el proceso psicológico que da lugar a actos de corrupción por parte de un individuo, puede llegar a jugar un papel muy importante la envidia. Ésta, entendida como el proceso de comparación social que conduce a los sujetos a compararse con otros y a tratar de conseguir, a través de cualquier medio (por ilícito que sea), igual o mayor riqueza y poder que los demás, produce sentimientos negativos relacionados con la codicia, ambición desmedida, etc., que contribuyen a conducir al sujeto a una acción corrupta.

De esta forma, el sentimiento individualista y consumista anteriormente mencionado se ve alimentado por otro que actúa de manera transversal, que es la envidia hacia los demás. Se trata de una constante comparación con el entorno que fomenta que los individuos, en su afán por poseer más cosas que sus prójimos, se vuelvan cada vez más ambiciosos y avariciosos, actuando de manera embustera y sombría y ocultando las verdaderas intenciones de sus acciones.

**D) Imitación o aprendizaje.** Históricamente el ser humano se ha valido de la observación y la imitación de los elementos de su entorno para su propia evolución. Este proceso, denominado “aprendizaje observacional” o aprendizaje “cognoscitivosocial”, puede aplicarse también al fenómeno de la corrupción. (Fernández, 1999, p.184)

Para los empleados públicos que llegan a un nuevo puesto de trabajo, o los dirigentes políticos que pretenden escalar dentro de una organización, es natural observar el comportamiento de otros sujetos, de forma que, si su entorno laboral se comporta de manera corrupta, puede verse estimulado a imitarles en su comportamiento, adquiriendo nuevos patrones de comportamiento. Pero, lo que es



más, el comportamiento de un individuo motivado por un aprendizaje observacional puede tener un efecto inhibitorio o desinhibidor sobre la conducta corrupta.

**E) Irracionalidad.** Se reconocen factores irracionales como los intereses personales, las motivaciones del momento, la pasión por poseer cada vez más, el deseo irracional de tener más que los demás y llegar a ser “el más rico de la tumba”, el ansia casi ilimitada de poder, el poner trampas a lo que puedan conseguir los demás (a nivel de posesión de bienes materiales o inmateriales, por ejemplo, un elevado status social), el considerar que el fin justifica los medios, etc., hacen que en los seres humanos surjan comportamientos inesperados, improbables y, por tanto, irracionales e ilógicos. (Fernández, 1999, p.170)

## **2. Causas de carácter objetivo o externo al sujeto**

**A) La debilidad de los marcos legales.** Según Malem-Seña (2016, pp. 25-41), la fortaleza del marco normativo en el que actúa la corrupción es un factor esencial para conseguir la erradicación de la misma de la Administración Pública en general y de los contratos públicos en particular. Y en este sentido, es evidente que las prácticas corruptas tienden a desarrollarse en mayor número y con mayor facilidad en aquellos sistemas legislativos que regulan de manera laxa e indefinida aquellas situaciones que son consideradas como actos de corrupción.

Un sistema normativo débilmente construido posibilita, e incluso favorece, los comportamientos irregulares. Por ello, un marco normativo que sancione y tipifique claramente los actos de corrupción es esencial para tratar de erradicar la corrupción, generando un ambiente preventivo adecuado con determinadas medidas concretas. La debilidad de los marcos legales se visualiza especialmente en la ineficacia de los sistemas punitivos y sancionadores.

**B) La debilidad de los procedimientos y mecanismos institucionales.** Con base en el Programa de Transparencia de la Gestión Pública de República Dominicana (2003, p. 4), se sostiene que, aunque un Estado cuente con un amplio cuerpo de normas administrativas y penales para sancionar y prevenir la corrupción, éstas no cumplirán de manera efectiva con su labor si no se cuenta con unos procedimientos fuertes y completos, basados en los principios de publicidad y transparencia, que permitan asegurar que las leyes anticorrupción son respetadas, así como mecanismos institucionales eficientes de control, monitoreo y buena gobernanza.

Y es que, en efecto, como lo sustenta Villoria Mendieta e Izquierdo Sánchez, (2016, pp. 299-300), las prácticas corruptas proliferan en los ambientes institucionalmente débiles, vulnerables a los vaivenes políticos y que dificultan el control de las actuaciones públicas en materia de contratación pública.

Eso se traduce en que la estructura organizativa de las instituciones puede incidir en la aparición de corrupción a través de un debilitamiento institucional, encontrando mayor facilidad para su aparición en Gobiernos centralizados de gran tamaño que favorecen la burocratización del sistema.

**C) La baja profesionalización del sector público.** De acuerdo con Kiltgaard (2009, p. 4), la baja profesionalización de los encargados de diseñar, dirigir y participar en un contrato público u otros procedimientos administrativos es una de las mayores puertas hacia la corrupción. En general, se manifiesta esencialmente por dos vías o causas. La primera de ellas es la politización de los procedimientos decisorios y de actuación de la Administración. La segunda causa es la falta de medios técnicos o humanos, en las pequeñas entidades públicas, que dificulta la consecución de una verdadera especialización en un complejo Derecho Administrativo.

**D) Falta de independencia de los gestores y organismos de control.** Determinados sistemas o formas de organización, marcadamente jerárquicas o dependientes de un poder político, pueden provocar en los gestores públicos una excesiva dependencia de sus órganos superiores, especialmente de los altos cargos políticos. De esta forma, las amenazas de cese, traslado, o degradación dentro de la entidad pueden ser utilizadas por los altos cargo de la Administración para intervenir en el procedimiento sin necesidad de formar oficialmente parte del mismo, generando una gran inseguridad jurídica e inestabilidad en los gestores públicos. (Miranzo, 2018, 13-14)

Como podemos apreciar, las causas de la corrupción son diversas, las cuales, en síntesis, pueden atender a situaciones subjetivas o de cada individuo, así como aquellas que están en función de los ámbitos contextuales de las instituciones y las personas.

#### 1.4.3. Impactos y consecuencias

De manera general, los impactos y las consecuencias que genera la corrupción en el mundo, así como en nuestro país, son complejas y dan pauta a una serie de problemáticas que dificultan los esquemas de buen gobierno. En palabras de Rodríguez Arana (s.f., p. 242), “posiblemente el efecto más perverso de la corrupción sea el falseamiento del mismo

sistema democrático y la consolidación de una forma de vida más bien alejada de los hábitos y virtudes propias de la democracia.” Con base en lo anterior, podemos mencionar que los efectos de la corrupción son, básicamente dos: a) Efectos sobre la democracia y el sistema político; b) Impacto económico

Respecto al primero de ellos, podemos mencionar que el tema de la corrupción ha estado presente en las últimas décadas como uno de los puntos más álgidos del fenómeno de la política en México. Esto ha provocado que los escándalos políticos sean bandera de partidos políticos y candidatos en las pugnas electorales, lo que influye notablemente en la confianza de la civilización en los representantes políticos, las instituciones y la gestión pública. La corrupción, en este nuevo orden político, tiene una mayor incidencia en la confianza de la población en la Administración, y por tanto sus efectos son más notables

Como señala Holmes (2015, p. 19), “la situación de enfrentamiento total, unido al sentimiento de desesperación por parte de los electores, hace que la corrupción tenga como efecto, en un gran número de los casos, que los votantes sientan atracción por políticas extremistas, ya sean “de derechas” o “de izquierdas”, que prometen erradicar la corrupción, facilitando la llegada de los denominados “outsiders”, lo que se refleja en el comportamiento electoral de los votantes.”

En el mismo sentido, podemos afirmar que la corrupción afecta al propio proceso de creación y planificación de las políticas públicas, por lo que condiciona la definición e implantación de éstas, que serán desarrolladas no en aras del interés general, sino para la salvaguardia o el incremento de determinados intereses particulares inmersos en las tramas de corrupción (Villoria e Izquierdo, 2016, p. 296). La corrupción aleja, pues, la actividad política y la de la Administración de las verdaderas necesidades de la sociedad.

De acuerdo a lo que dispone el sitio web del Banco Mundial (Consultado el 24 de agosto de 2021, en: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTFAQSSPANISH/0,,contentMDK:20669572~pagePK:283622~piPK:3544780~theSitePK:1723673,00.html>), las consecuencias que la corrupción puede tener en economía de una nación son numerosas, y así organismos como el Banco Mundial han afirmado que la corrupción es el uno de los mayores obstáculos para el desarrollo económico y social, dado que debilita el Estado de derecho y las bases institucionales de las que depende el crecimiento.

Según Javier Miranzo (p. 22), diferentes autores han señalado las múltiples consecuencias económicas que puede generar la corrupción, que se suman a las ya expuestas relacionadas con el carácter democrático de las instituciones. Sin embargo, su concreción y la extracción de conclusiones claras sobre las consecuencias de este fenómeno sigue suscitando dudas en todas las áreas de conocimiento que se encargan de su estudio, y particularmente en lo que se refiere al análisis económico.

En este sentido, podemos decir que la corrupción tiene efectos devastadores en el mercado y la eficiencia del mismo, pues envician las normas básicas o ideales por los que deben regirse las leyes de mercado, ya que la competencia y la igualdad de oportunidades dejan paso al abuso de poder, la desigualdad, y la manipulación de las reglas del juego.

Asimismo, la corrupción puede incidir directamente en el ciudadano a través del aumento de los precios en los bienes y servicios producidos por las empresas inmersas en corrupción. Al incurrir en un gasto extra en el proceso corrupto, las empresas privadas se verán obligadas a equilibrar cuentas para su propia supervivencia, y esto se realiza bien a través de una calidad menor en los servicios prestados, bien mediante una subida de precios, ya sea del contrato público en cuestión o en el resto de sus actividades, pudiendo repercutir en el resto de sus clientes.

Como conclusión, los efectos e impactos de la corrupción son graves en la conformación de todo estado, así como en su vinculación con los ciudadanos. Esto genera climas de desconfianza y sobre todo deslegitimación de la función gubernamental.

### 1.5. Sistema Nacional Anticorrupción

A través de publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de mayo de 2015 se dio a conocer el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, tal y como se puede apreciar en el Decreto, se reforman 14 artículos Constitucionales.

De esta manera, en el título cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se denomina: “de las responsabilidades de los servidores públicos, particulares vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción, y patrimonial del Estado”, se incorporan las bases para la creación del Sistema Nacional Anticorrupción y el cumplimiento de su objeto, mismo que se sujetará a lo siguiente: (Diario

Oficial de la Federación. Secretaría de Gobernación. Consultado: 28 de agosto de 2021, en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015))

- I. El sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación, de la Fiscalía Especializada en combate a la Corrupción, de la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, por el Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa, el Presidente del organismo garante que establece el artículo 6 de esta Constitución, así como un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de participación ciudadana.
- II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y
- III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:
  - a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;
  - b) El diseño y promoción de políticas integrales de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;
  - c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;
  - d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;

- e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Como podemos observar, la reforma del 2015 fue un parteaguas en la lucha contra la corrupción en México. Consideramos que representa un avance de relevancia histórica para el país en la lucha contra la corrupción en la que se articulan esfuerzos institucionales apoyados por la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

Esta situación ha venido a sacudir a los diferentes sectores de la administración pública, pues ahora, con la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción se cuenta con un órgano que intentará contrarrestar las malas prácticas de la administración pública en México y poder sancionar a quienes cometen prácticas contrarias a la transparencia y manejo ético de recursos públicos.

En capítulos posteriores, haremos reflexiones más exhaustivas sobre el Sistema Nacional Anticorrupción, lo que nos permitirá identificarlo como el modelo para que las entidades federativas en México diseñen sus sistemas propios.

## 1.6. Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios

Será a través del Decreto publicado en el Periódico Oficial “Gaceta” del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, de fecha 24 de abril de 2017, que se lleva a cabo una reforma a la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, con la finalidad de darle vida a lo dispuesto por el Sistema Nacional Anticorrupción, respecto a la obligación de los Estados para crear el propio.

Tomando como referencia la Exposición de Motivos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, podemos señalar que esta reforma tuvo como finalidad prever un nuevo modelo institucional orientado a mejorar los procedimientos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción, con mecanismos de asignación de responsabilidades basados en certeza, estabilidad y ética pública, con procedimientos de investigación sustentados en el fortalecimiento de las capacidades y la profesionalización de los órganos facultados para llevarlas a cabo, sin confundirlas con las funciones propias del control interno y la fiscalización. (Consultado: 29 de agosto de 2021, en:

[http://juntatoluca.edomex.gob.mx/sites/juntatoluca.edomex.gob.mx/files/files/LEY%20DE%20RESPONSABILIDADES%20ADMINISTRATIVAS%20DEL%20ESTADO%20DE%20M%20C3%89XICO%20Y%20MUNICIPIOS\(1\).pdf](http://juntatoluca.edomex.gob.mx/sites/juntatoluca.edomex.gob.mx/files/files/LEY%20DE%20RESPONSABILIDADES%20ADMINISTRATIVAS%20DEL%20ESTADO%20DE%20M%20C3%89XICO%20Y%20MUNICIPIOS(1).pdf)

De manera resumida podemos mencionar las reformas contenidas en el Decreto referido, respecto al Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios son:

- A) Se reformó el Título Séptimo que establece la responsabilidad de las y los servidores públicos del Estado, patrimonial del Estado, del Sistema Estatal Anticorrupción y del Juicio Político.
- B) Se incorporó al texto constitucional lo que se considera servidor público para efecto de las responsabilidades, entendiéndose por tal a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes del Estado, organismos autónomos, en los municipios y organismos auxiliares, así como los titulares o quienes hagan sus veces en empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos públicos.
- C) Se determinó que la Ley de Responsabilidades regulará sujetos, procedimientos y sanciones en la materia. Estableciéndose de igual forma, los supuestos para sancionar a las y los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado.
- D) Asimismo, se incorpora el artículo 130 Bis, mediante el cual se da vida al Sistema Estatal Anticorrupción, de acuerdo a lo siguiente:

“Artículo 130 bis. El Sistema Estatal Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas, actos y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.”
- E) En este apartado se define lo siguiente:
  - 1. Estructura del Sistema Estatal Anticorrupción;
  - 2. Facultades de coordinación con el sistema federal;
  - 3. El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas

administrativas, actos y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan

4. La elaboración de un informe anual.

De igual forma, encontramos que se define al Sistema Municipal Anticorrupción como la instancia de coordinación y coadyuvancia con el Sistema Estatal Anticorrupción que concurrentemente tendrá por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas, acciones y procedimientos en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas, actos y hechos de corrupción, así como coadyuvar con las autoridades competentes en la fiscalización y control de recursos públicos en el ámbito municipal, en congruencia con los Sistemas Federal y Estatal.

En el mismo tenor, establece la estructura de dicho sistema Municipal, así como sus funciones en materia Anticorrupción.

Otro de los aspectos relevantes de la reforma constitucional del Estado de México en materia anticorrupción es lo relativo a la creación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, la cual, de acuerdo al artículo 134 “es la unidad administrativa competente de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, encargada de la investigación de los delitos, y del ejercicio de la acción penal, ante los tribunales correspondientes, derivado de las acciones u omisiones de los servidores públicos y particulares constitutivos de delitos en materia de corrupción, de acuerdo con las leyes de la materia.”



## Capítulo 2: Evolución del Sistema Anticorrupción en México

En el presente capítulo nos enfocamos al análisis formal de cómo se ha desarrollado la lucha contra la corrupción, partiendo desde el ámbito internacional, para después aterrizarlo a los ámbitos nacionales y estatales.

En este sentido, se pretende identificar este proceso evolutivo, el cual ha sido tema de debate desde la convencionalidad y, por consecuencia, como una política de pública desde el ámbito gubernamental federal, así como en el ámbito de las entidades federativas y de los municipios.

Como se podrá observar, el camino ha sido arduo en década recientes, esto a raíz de las graves consecuencias que ha traído la normalización de la corrupción en las instituciones, así como en el grupo social. Sin embargo, para efectos de esta investigación, nos situaremos en la primera década del siglo XXI, pues es cuando consideramos que la magnitud del problema se ha permeado a los ámbitos de la política y del ejercicio del poder, siendo tangible la preocupación para enfrentarla y erradicarla.

Es importante señalar que se incluye un apartado de la evolución del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, pues aquí es donde aterrizamos nuestro tema principal, intentando comprender si su estructura es adecuada para responder a las exigencias políticas y sociales, así como evaluar su eficacia en el combate contra la corrupción.

### 2.1. El combate a la corrupción en el ámbito internacional

El tema de la corrupción en el mundo es una de las preocupaciones más álgidas en las agendas internacionales, pues sus impactos han sido graves y sobre todo, generadores de problemáticas en cuanto a la gobernabilidad y legitimación de los gobiernos.

En este sentido, el ámbito de la convencionalidad hoy en día, juega un papel relevante en el ámbito jurisdiccional, pues a través de la suscripción de instrumentos internacionales, México ha entrado en una dinámica que intenta armonizar sus estructuras jurídicas, políticas y económicas a las reglas que se asumen por la comunidad internacional.

Aquellos Tratados que son suscritos por el Presidente de la República y ratificados por el Senado, son ley en toda la unión y generan la obligación de su observancia para aquellas

autoridades en el ámbito de sus competencias. Enseguida, mencionaremos los aspectos más relevantes de los principales tratados suscritos por México en materia de combate a la corrupción.

#### 2.1.1. Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos

Según el portal del Gobierno de México, se menciona que el 29 de marzo de 1996, en Caracas, Venezuela, los estados miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) adoptaron la Convención Interamericana contra la Corrupción, la cual entró en vigor el 6 de marzo de 1997. (Secretaría de la Función Pública. Consultado el 02 de septiembre de 2021. En:<https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-interamericana-contra-la-corrupcion-oea>)

Esta Convención, reconoce la trascendencia internacional de la corrupción y la necesidad de contar con un instrumento que promueva y facilite la cooperación entre los países para combatirla.

Asimismo, la Convención reconoce que la corrupción no podrá ser solucionada únicamente con acciones represivas, sino que es necesario que los estados adopten medidas preventivas orientadas a modernizar las instituciones de gobierno y a eliminar las causas de la corrupción o las condiciones que la propicien.

Según el artículo 2° de la Convención, se establece que los propósitos son:

- Promover y fortalecer el desarrollo de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción.
- Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados 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.
- Refiere que los esfuerzos para combatir la corrupción deben hacerse mediante la coordinación y el compromiso de todos los actores, y no únicamente desde el Estado. En particular, reconoce la importancia y necesidad de la participación de la sociedad civil en esta lucha.

- Establece la extradición de personas por delitos de corrupción; la cooperación y la asistencia entre los Estados a fin de obtener pruebas y la realización de otros actos necesarios para facilitar los procesos y actuaciones referentes a la investigación o juzgamiento de actos corruptos. Asimismo, facilita los mecanismos para la identificación, rastreo, confiscación y decomiso de bienes derivados de actos corruptos. Además, exhorta a los países a evitar que el secreto bancario pueda ser utilizado para encubrir o este tipo de actos.

### 2.1.2. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

La presente Convención fue celebrada del 9 al 11 de diciembre de 2003, en la Ciudad de Mérida, Yucatán. De ahí su nombre. Tiene como objetivo principal, la lucha contra la corrupción como una política del Estado que debe ser desarrollada por los gobiernos y de acuerdo al documento original, tiene como finalidad: (Portal de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Consultado el 02 de septiembre de 2021 En: [https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163\\_S.pdf](https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf)):

#### **Artículo 1**

##### **Finalidad**

La finalidad de la presente Convención es:

- a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;
- b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos;
- c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

Según Ronald Ortíz (s.f.), se refiere que la prevención y la erradicación de la corrupción son responsabilidad de todos los Estados nación y que éstos deben cooperar entre sí, con el apoyo y la participación de personas y grupos que no pertenecen al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria, en pocas palabras, establece que la sociedad es la base para combatir la

corrupción. (La Convención de Mérida. Artículo editorial informativo del Blog digital del sitio web del Sistema Estatal Anticorrupción de Yucatán. Consultado el 02 de septiembre de 2021. Disponible en: <http://www.seay.org.mx>)

### 2.1.3. Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales

Según el Portal Oficial del Gobierno Federal de México, la presente Convención es un acuerdo internacional suscrito por países que establecen medidas para disuadir, prevenir y penalizar a las personas y a las empresas que prometan, den o encubran gratificaciones a funcionarios públicos extranjeros que participan en transacciones comerciales internacionales. Fue firmada en 1997 y entró en vigor el 26 de julio de 1999. Este es el único instrumento internacional que centra sus preocupaciones en la oferta de la corrupción ya que sobornar a funcionarios públicos para obtener ventajas en el comercio internacional socava la gobernabilidad, el crecimiento económico y la competitividad en los mercados. (Secretaría de la Función Pública. Consultado el 02 de septiembre de 2021]. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/documentos/convencion-para-combatir-el-cohecho-ocde>)

En la presente Convención se define el delito, la base jurisdiccional, las disposiciones secundarias y la organización de la cooperación mutua entre los estados miembros en asuntos de apoyo y extradición. Además, señala en su artículo primero lo siguiente:

Artículo 1º. Cada Parte tomará las medidas necesarias para establecer que es un delito punible bajo su ley el que cualquier persona intencionalmente ofrezca, prometa o efectúe un pago indebido u otra ventaja, sea directamente o a través de intermediario, a un servidor público extranjero en su beneficio o en el de un tercero, a fin de que ese funcionario actúe o deje de hacer, en cumplimiento de sus deberes oficiales, con el propósito de obtener o mantener un negocio o cualquiera otra ventaja indebida, en la realización de negocios internacionales.

Tiene como objetivos principales, los siguientes:

- 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 o participen en un acto de esta naturaleza.

- Eliminar la competencia desleal generada por gratificaciones extraoficiales.
- Castigar o penalizar a las empresas y a las personas que prometan u otorguen pagos a oficiales extranjeros con el fin de favorecer y beneficiar sus negocios.
- Exige que las leyes anticoohecho, de los países signatarios, se apliquen no sólo a particulares, sino también a las empresas.

Los Estados miembros tienen la obligación de tipificar el cohecho internacional en las legislaciones nacionales y se comprometen a establecer sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias para el delito de soborno extranjero las cuales deben ser, al menos, comparables a las sanciones por soborno de funcionarios públicos nacionales.

## 2.2. El combate a la corrupción en el ámbito interno

Para nadie es desconocido que el combate a la corrupción es un tema actual y sobre todo, de interés en todos los ámbitos sociales e institucionales del estado. De acuerdo al Portal oficial del Gobierno Federal, se establece que “El combate a la corrupción es una natural demanda ciudadana y un reto impostergable para las instituciones gubernamentales. Se traduce en un objetivo preciso: consolidar la confianza de la sociedad en la honestidad de su gobierno. Ningún Estado puede estar satisfecho de cumplir los principios de justicia y equidad que dan sustento al pacto social si no se caracteriza por su ética.” (Consultado el 10 de septiembre de 2021, en: <https://www.gob.mx/sfp/articulos/el-combate-a-la-corrupcion-un-compromiso-de-estado>)

En este sentido, el combate a la corrupción es prioritario en temas tan sensibles como lo: procesos electorales y democracia; ámbitos judiciales; la función administrativa (tema urgente, las licitaciones); policía; prisiones; entre muchos otros.

Para ello, hacemos un análisis de las principales acciones que en las últimas 2 décadas se han llevado a cabo, con la finalidad de establecer si las mismas han sido efectivas o, en su caso, el combate a la corrupción en México debe seguir fortaleciéndose.

Es importante señalar que nuestro país ha entrado en una dinámica de lucha contra la corrupción. Esto ha permitido que, en los últimos años, México inicie un gradual ascenso en sus posiciones respecto al índice de Percepción de la Corrupción. En 2018 se ubicaba en el lugar 138 de 180 países; en el 2019 se ubicó en el lugar 130 de 180 países, mientras

que en el 2020 avanzó al lugar 124 de 180 países. (Portal del Gobierno de México, consultado el 19 de septiembre de 2021, en: <https://www.gob.mx/sfp/prensa/mexico-escala-ocho-posiciones-en-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2019?idiom=es>)

Estos datos son alentadores, y permiten percibir que las acciones que han implementado recientes gobiernos están gradualmente disminuyendo este fenómeno. De acuerdo a datos obtenidos en el Portal del Gobierno de México, los datos del Índice de Percepción de la Corrupción que reflejan una escalada de ocho posiciones. Entre las acciones que la Función Pública realizó en 2019 destacan:

Declaraciones patrimoniales transparente del gabinete legal y ampliado al 100%; los nuevos formatos de declaración patrimonial, que enfatizan en el combate a los conflictos de interés; las sanciones a ex funcionarios de alto nivel, la lucha contra el clientelismo y el corporativismo, y la política de austeridad republicana. Además, la publicación de un nuevo Código de Ética para las Personas Servidoras Públicas del Gobierno Federal; la ciudadanización del combate a la corrupción; la firma de convenios de colaboración con instituciones como agencias de la ONU, la UNAM, la Cámara de Diputados, y la Fiscalía Especializada en Delitos Electorales, entre otras; sanciones contundentes y efectivas en los más altos niveles en los casos de la “Estafa Maestra” y Odebrecht; el lanzamiento del portal Nómina Transparente; la profesionalización del servicio público con perspectiva de género; así como la culminación en el actual gobierno del espionaje inmoral e ilegal a ciudadanos y opositores. (Consultado el 19 de septiembre de 2021, en: <https://www.gob.mx/sfp/prensa/mexico-escala-ocho-posiciones-en-el-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2019?idiom=es>)

### 2.2.1. Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012

En el Programa a estudio, se expresan los objetivos, las estrategias y las líneas de acción que buscan consolidar una política de Estado que permita fortalecer las buenas prácticas dentro de la Administración Pública. Tenía como prioridad el lograr un enfoque de gestión más abierto, honesto, transparente y con una renovada vocación de rendición de cuentas. El Programa también contribuiría al fortalecimiento de una cultura de apego a la legalidad,

así como a la construcción de una ética pública que sirva para establecer valores y principios que guíen y orienten la actuación de los servidores públicos, y de la sociedad en su interacción con las instituciones.

Con base en el documento “De la Visión México 2030 al Plan Nacional de Desarrollo”, el expresidente Felipe Calderón, a inicios de su sexenio (2006), presentó el proyecto Visión México 2030, el cual fue un documento elaborado por diferentes actores sociales en el que se establecieron líneas de acción y objetivos concretos a largo plazo para que México alcanzara un “Desarrollo Humano Sustentable”. (Presidencia de la República, Consultado: 02 de septiembre 2021, en: <http://bit.ly/2gNR969>)

En este sentido, estableció en su Meta 25 que, en el año 2030, México “Alcanzará una calificación de 9 en el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional”. Tomando como punto de partida la Visión México 2030 y el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, que era acorde a ésta, el expresidente Calderón presentó el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012. Este programa propuso “nuevos esquemas de coordinación interinstitucional para la instrumentación de políticas públicas transversales, con especial énfasis en las instituciones de seguridad pública, con el fin de obtener mejores resultados en la lucha contra la corrupción”. (Sistema Nacional Anticorrupción y el Nuevo Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos, 2017. Pág. 17)

Dicho Programa fue presentado con carácter especial y de observancia obligatoria para la Administración Pública Federal, con la finalidad de generar una cultura social de rendición de cuentas, combate a la corrupción y apego a la legalidad, a partir de la transformación de procesos del propio gobierno el Estado y la sociedad.

### 2.2.2. Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas

En el mes de marzo de 2011, el Titular del Poder Ejecutivo Federal presentó ante el Congreso de la Unión, la iniciativa con proyecto de decreto por la que se expidió la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas. Esta ley fue expuesta como un esfuerzo para “complementar el esquema de sanciones administrativas a particulares en el campo de las contrataciones gubernamentales, mediante un esquema que estableciera sanciones disuasivas, eficientes y proporcionales para evitar la comisión de conductas irregulares, bajo un nuevo enfoque orientado a la prevención y combate a la corrupción. (Ethos, s.f. p.

2. Consultado el 03 de septiembre de 2021, en <https://www.ethos.org.mx/ethos-publications/sna-y-el-nuevo-regimen-de-responsabilidades-2/>)

Mediante esta Ley, se faculta a la Secretaría de la Función Pública (SFP) para investigar y sancionar administrativamente a las personas físicas o morales que incurran en actos de corrupción en los tres ámbitos de la administración pública. Podemos mencionar que nos encontramos frente una disposición innovadora, mediante la cual, por primera vez, se establecían sanciones para los particulares nacionales que en México o en el exterior induzcan o realicen actos de corrupción.

La iniciativa fue discutida en el Congreso y después de los debates correspondientes se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2012.

### 2.2.3. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Uno de los actos protocolarios más importantes del sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto, fue el Plan de Desarrollo 2013-2018, en el cual se contempla, entre otros objetivos y estrategias, lo siguiente:

<b>Objetivo 4.1</b>	<b>Estrategia 1.4.3</b>	<b>Líneas de acción</b>
Garantizar un Sistema de Justicia Penal eficaz, expedito, imparcial y transparente	Combatir la corrupción y transparentar la acción pública en materia de justicia para recuperar la confianza ciudadana	Creación de un organismo autónomo especializado encargado de aplicar la legislación sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos tratándose de actos de corrupción, así como de la cooperación en la persecución de los delitos relacionados con dichos actos

Fuente: elaboración propia con datos tomados del Plan de Desarrollo 2013-2018.

Otro rubro de suma importancia es el desarrollo de criterios de selección y evaluación del desempeño y competencias profesionales; la mejora de los procesos de vigilancia en relación con la actuación del personal; el transparentar la actuación ministerial ante la ciudadanía y robustecer los mecanismos de vinculación de las instituciones del Sistema de Justicia Penal con los diversos sectores de la sociedad y los medios de comunicación; así como fortalecer los mecanismos de coordinación entre las diferentes instancias y autoridades de la Administración Pública Federal responsables del combate a la corrupción, en el marco del cumplimiento a los compromisos internacionales firmados por México.



#### 2.2.4. Reforma Político Electoral de 2014

El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma que incorporó importantes cambios en materia político-electoral. Dicha reforma, dentro del tema que atañe a este texto, incluye la transformación de la Procuraduría General de la República (PGR) en una Fiscalía General de la República (FGR) con autonomía constitucional, personalidad jurídica y patrimonio propios. Esta innovación aplicada a la organización del Ministerio Público Federal quedó plasmada en la modificación hecha al artículo 102 constitucional que derivó de esta reforma.

Asimismo, señala que contará con dos fiscalías especializadas: una en materia de delitos electorales y otra especializada en el combate a la corrupción cuyos titulares podrán ser nombrados y removidos por el Fiscal General de la República, pudiendo ser objetados por el Senado. Cabe mencionar que, de acuerdo a la reforma, el Fiscal General durará en su encargo nueve años, y para su designación y remoción, contará con la intervención del Senado de la República y del Ejecutivo Federal de la República.

#### 2.2.5. Reforma Constitucional en Materia de Combate a la Corrupción de 2015

El 16 de abril de 2015, teniendo como antecedente las iniciativas propuestas por los distintos grupos parlamentarios y en el marco de una extensa discusión en el Congreso de la Unión, la cual fue acompañada por la participación de académicos y representantes de organizaciones civiles especializadas en temas de transparencia y rendición de cuentas que plantearon diversas propuestas para el diseño del nuevo SNA, las comisiones unidas de puntos constitucionales; de anticorrupción y participación ciudadana; de gobernación, y de estudios legislativos, dictaminaron la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción. (Senado de la República, s.f., consultado el 04 de septiembre de 2021, en: <http://bit.ly/2uN6mLa>)

En ese contexto, el 27 de mayo de 2015, luego de la aprobación por la Cámara de Diputados, se publicó en el DOF el decreto de reforma constitucional en la materia antes señalada.

El objetivo principal del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) es la **prevención**, **investigación** y **sanción** de las faltas administrativas y hechos de corrupción, al igual que el fortalecimiento institucional de las instancias que lo componen. Con este fin el SNA, a

través del Comité Coordinador, establecerá las bases para la efectiva conjugación de los esfuerzos llevados a cabo por distintas instancias públicas, tanto a nivel nacional como local. Por su parte, cada entidad federativa deberá crear un Sistema Local Anticorrupción que conjugue esfuerzos con la federación en el combate a la corrupción. Todo ello, bajo a la perspectiva de que la corrupción es un acto de alto riesgo y bajos rendimientos para el régimen democrático y la economía del país.

### 2.3. Antecedentes del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios

Una vez aprobada la reforma del Sistema Nacional Anticorrupción, todas las entidades federativas se vieron obligadas a armonizar su marco legislativo e institucional al naciente Sistema Anticorrupción, con la finalidad de sumarse a los esfuerzos planteados para disminuir los impactos de la corrupción en México.

En la exposición de motivos de la Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México, la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, la Ley Orgánica del Tribunal d Justicia Administrativa del Estado de México y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, de la Ley Orgánica de la Administración de Pública del Estado de México y del Código Penal del Estado de México, se señala que:

La corrupción y la impunidad son problemas graves que deben ser considerados como sistémicos y transversales, en los cuales poco o nada se ha actuado durante la historia reciente de nuestro país. Sin embargo, a partir de 2015, se ha venido actuando en la construcción de una legislación cuyo objetivo principal ha sido erradicar o por lo menos, de manera paulatina reducir los índices la corrupción en México. Para cumplirlo, ambas Cámaras del Congreso de la Unión, han dictaminado diversas iniciativas para erradicar la costumbre de abusar del poder político para beneficio personal.

Como podemos visualizar, la reforma anticorrupción es un parteaguas en la conformación de la historia del México del Siglo XXI, al establecer ópticas diferentes para erradicar el grave problema de la corrupción y sus efectos negativos en la sociedad.

### 2.3.1 Adecuación del marco constitucional

Tomando como referencia el decreto publicado el 27 de mayo de 2015, mediante el cual se reformó el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dándole vida al Sistema Nacional Anticorrupción, es necesario señalar que el transitorio cuarto de dicha reforma constitucional, previó que las Legislaturas de los Estados deberían expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas necesarias dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las Leyes Generales relacionadas con el aludido Sistema Nacional.

En consecuencia, el 18 de julio de 2016, se publicó el Decreto en el Diario Oficial de la Federación, por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y se reforma el Código Penal Federal, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entrando en vigor el 19 de julio de 2016, a excepción de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que iniciará su vigencia el 19 de julio de 2017.

Con base en lo anterior, La Legislatura Local inició un proceso de rediseño legislativo, en estricta observancia al orden constitucional y convencional que rige al Estado de México y atendiendo al Plan de Desarrollo 2011-2017 del Gobierno del Estado de México, que establece entre sus objetivos: “lograr una función pública más eficiente en términos de tiempo de servicio y capacidad de respuesta, mejorando el acceso a la transparencia, pero sobre todo la legalidad de sus actos a través de la actualización del marco normativo para que en pleno respeto de la esfera de competencia del Poder Legislativo, se propongan e impulsen las reformas normativas al marco institucional de manera que se puedan enfrentar los distintos retos de la realidad actual, dando vigencia en todo momento al Estado de Derecho que debe prevalecer en nuestra Entidad.

Por lo que el Estado de México, a través del decreto contenido en el periódico oficial “Gaceta del Gobierno”, publicó el 24 de abril de 2017 da vida a la reforma a nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, respecto de la adecuación del orden legislativo de la Entidad al aludido Sistema Nacional Anticorrupción, que tuvo como finalidad prever un nuevo modelo institucional orientado a mejorar los procedimientos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción, con mecanismos de asignación de

responsabilidades basados en certeza, estabilidad y ética pública, con procedimientos de investigación sustentados en el fortalecimiento de las capacidades y la profesionalización de los órganos facultados para llevarlas a cabo, sin confundirlas con las funciones propias del control interno y la fiscalización.

### 2.3.2. Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y municipios

La Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, se considera de orden público y de observancia general en todo el territorio del Estado de México y tiene por objeto:

“establecer las bases de coordinación entre el Estado y los Municipios para el funcionamiento de los Sistemas Anticorrupción, de conformidad con lo dispuesto con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, para que las autoridades estatales y municipales competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción. (LIX Legislatura del Estado de México, 2017, p. 1. Consultado el 04 de septiembre de 2021, en: <https://ihaem.edomex.gob.mx/sites/ihaem.edomex.gob.mx/files/files/JURIDICO/ESTATAL/LEY%20DEL%20SISTEMA%20ANTICORRUPCIO%CC%81N%20DEL%20ESTADO%20DE%20ME%CC%81XICO%20Y%20MUNICIPIOS.pdf>)

Ahora bien, podemos señalar que tiene como objetivos, principalmente, los siguientes:

1. Establecer mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en el ámbito federal, estatal y municipal, implementar las bases para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas en el Estado y sus Municipios.
2. Sentar las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos.
3. Determinar las directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes estatales y municipales para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción.
4. Regular la organización y funcionamiento del Sistema Estatal y Municipal Anticorrupción, su Comité Coordinador y su Secretaría Ejecutiva.

5. Establecer las bases de coordinación entre sus integrantes, principios y procedimientos para la organización y funcionamiento del Comité de Participación Ciudadana.
6. Establecer las bases y políticas para la promoción, fomento y difusión de la cultura de integridad en el servicio público, así como de la rendición de cuentas, de la transparencia, de la fiscalización y del control de los recursos públicos.
7. Regular las bases del Sistema Estatal de Fiscalización y las directrices básicas para crear e implementar sistemas electrónicos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las instituciones competentes estatales y municipales, acorde al ordenamiento nacional.

Se manera sintetizada, esta ley tiene diez capítulos, de acuerdo al contenido siguiente:

**Tabla 1: Contenido de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios**

Capítulo	Contenido
Primero	contendrá disposiciones generales como son definiciones de los principales términos contenidos y sus objetivos
Segundo	se abordarán los principios rectores que los entes públicos estarán obligados a respetar, a efecto de crear y mantener condiciones estructurales y normativas que permitan el adecuado funcionamiento del Estado en su conjunto y la actuación ética y responsable de cada servidor público
Tercero	se establece la estructura y finalidad del Sistema Estatal Anticorrupción
Cuarto y quinto	se abordará la definición, facultades, integración, del Comité Coordinador, Comité de Participación Ciudadana
Sexto	en la sección primera se estipula la organización y funcionamiento de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, en la sección segunda se establece la integración y funciones de la Comisión Ejecutiva, en la sección tercera se regula la figura de secretario técnico.

Séptimo	se define y se establece la integración y funciones del Sistema Estatal de Fiscalización
Octavo	se norma el funcionamiento de la Plataforma Digital
Noveno	se regulan las recomendaciones del Comité Coordinador
Décimo	se establece la creación del Sistema Municipal Anticorrupción, siendo el Estado de México

Fuente: Elaboración propia con datos tomados de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios

Sin duda alguna, el Estado de México se considera una entidad pionera en la implementación de dicho sistema; esto ha permitido un avance gradual en el diseño de los mecanismos de coordinación y coadyuvancia con el Sistema Estatal Anticorrupción, que concurrentemente tendrá por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.

Es importante señalar que el sistema tiene también como función, el coordinar con las autoridades competentes en materia de fiscalización y control de recursos públicos en el ámbito municipal. Cabe hacer mención que la implementación de dicho sistema a nivel municipal, lo motiva la necesidad de llegar a la división administrativa más pequeña del Estado, toda vez que la corrupción en el municipio puede ser la más perjudicial, en virtud de la discrecionalidad que poseen las autoridades municipales para interpretar los trámites a su juicio y conveniencia, dándole el poder al servidor público para determinar si realiza o no el trámite a quien se lo está requiriendo.

Al respecto, en el capítulo décimo de la Ley en cita, se regula la forma en la que operará dicho Sistema Municipal, cuyas funciones serán la coordinación y coadyuvancia con el Sistema Estatal Anticorrupción. Así mismo, en virtud de la diversificación de los municipios que integran el territorio estatal con relación a su infraestructura, se establece la integración de un Comité Coordinador, integrado por el Titular de la Contraloría Municipal, el Titular de la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información del Municipio y un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá.

Es importante señalar que, a efecto de evitar que la implementación del Sistema Anticorrupción a nivel municipal pudiera complicar la efectividad del Sistema Estatal, se establece que el Comité Coordinador de cada municipio rendirá un informe anual al Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de las acciones realizadas, las políticas aplicadas y del avance de éstas con respecto del ejercicio de sus funciones, además informar al mismo Comité de la probable comisión de hechos de corrupción y faltas administrativas para que en su caso, emita recomendaciones no vinculantes a las autoridades competentes, a fin de adoptar medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención y erradicación de tales conductas.

### 2.3.3. Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios

En armonía con lo señalado en párrafos anteriores, también se expidió la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, que será de orden público y de observancia general en el Estado de México y tendrá por objeto distribuir y establecer la competencia de las autoridades para determinar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

En atención a ello, y en aras de adecuar el ordenamiento local al federal, en la referida ley se establece lo siguiente:

1. Principios y obligaciones que rigen la actuación de los servidores públicos.
2. Determina los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas.
3. Señala a las autoridades competentes para la aplicación de la ley.
4. Define los mecanismos de prevención e instrumentos de rendición de cuentas.
5. Diseño de las bases para que todo ente público establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público.
6. Define el sistema de evolución patrimonial, declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal.
7. Establece las bases para las contrataciones públicas.

8. De las faltas administrativas de los servidores públicos y actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves.
9. Establece un capítulo donde se regulan las sanciones por faltas administrativas

#### 2.4. Nombramiento de los Integrantes del Comité de Participación Ciudadana

De acuerdo con el portal del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de México, se señala que es la instancia que coadyuva en el cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, así como de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Estatal Anticorrupción. Está integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se han destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. (CPC EDOMEX, consultado el 04 de septiembre de 2021, en: <https://cpcedomex.org.mx/>)

En este sentido, será el 20 de octubre de 2017, cuando se nombra por primera vez a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, con base en el procedimiento señalado enseguida:

La Legislatura local convocó a un proceso de selección para la integración de un órgano de representación ciudadano que tuviera a su cargo la selección de quienes aspiran a formar parte del máximo órgano anticorrupción del Estado de México. Esos ciudadanos convocaron a su vez a los interesados a registrarse al proceso, para lo cual se recibieron 37 propuestas. En una primera etapa se analizaron los perfiles de todos los interesados y se decidió dejar únicamente a 15 de los 37 que se habían registrado.

En la segunda etapa se realizaron entrevistas a cada uno de los quince que llegaron a esa fase, y de ellos se decidieron por los cinco nuevos integrantes. Dichos seleccionados fueron:

- José Martínez Vilchis, ex rector de la Universidad Autónoma del Estado de México;
- Marco Antonio González Castillo; presidente de la Cámara de Comercio del Valle de Toluca;
- Palmira Tapia Palacios, ex consejera electoral;
- Ciudadanos Alberto Benabid Montero
- Ciudadana Leonor Quiroz Carrillo.



A partir de esa fecha, el Comité de Participación Ciudadana del Estado de México, ha trabajado ininterrumpidamente, siendo un actor protagónico en la construcción de las políticas y directrices de la Política Anticorrupción de la entidad. Sin embargo, vemos con preocupación que quienes integraron este primer comité son personas que han estado vinculadas a cargos públicos y políticos, lo que puede generar compromisos en el ejercicio de sus funciones, al no gozar de plena autonomía en la toma de decisiones y con ello, afectar los ideales del Sistema Anticorrupción en la entidad.

## Capítulo 3: Marco jurídico del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios

Uno de los ejes centrales de nuestra investigación es identificar el marco jurídico del Sistema Nacional Anticorrupción, así como el del Estado de México y sus Municipios, con la finalidad de conocer las normas que regulan la estructura, atribuciones y fines de aquellos organismos que han sido diseñados para combatir, frontalmente, a la corrupción en México,

Para ello, se analiza desde el ámbito federal el tema constitucional y las leyes secundarias que dan vida al Sistema Nacional Anticorrupción; por su parte, el Estado de México será uno de los primeros que diseñaron su Sistema Anticorrupción, así como se sentaron las bases para que, en un determinado plazo, se logre que los 125 municipios tengan su sistema particular.

### 3.1. Ámbito Federal

Como se ha comentado en líneas anteriores, el Estado Mexicano fue pionero en la implementación de una serie de políticas y de rediseño institucional, con la finalidad de hacer frente a la corrupción. En este sentido, podemos mencionar lo siguiente:

En atención a lo previsto en el artículo 113 Constitucional, el SNA es una instancia de coordinación entre distintas autoridades federales y locales, encargadas de la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como de la fiscalización y control de recursos públicos, en el cual participa la ciudadanía a través de un Comité. Coordinación que se ha establecido a nivel Constitucional y legal, con el objeto de combatir de manera más eficaz el fenómeno de la corrupción en el servicio público y que incluye mecanismos de colaboración, intercambio de información y diseño de políticas integrales en la materia, aplicables a las autoridades que lo integran. (Secretaría de la Función Pública, s.f. p. 4)

En virtud de lo anterior, es necesario hacer una serie de reflexiones sobre los cambios constitucionales en materia de combate a la corrupción.

### 3.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

A través de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de fecha 27 de mayo de 2015 se expidió el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción. En este sentido, una de las reformas más trascendentales es la que se realizó al título IV de la Carta Magna, el cual establece los aspectos generales “de las responsabilidades de los servidores públicos, particulares vinculados con faltas administrativas graves o hechos de corrupción, y patrimonial del Estado”. Asimismo, se establecen las reglas para la creación del Sistema Nacional Anticorrupción y el cumplimiento de su objeto, mismo que se sujetará a lo siguiente: (Diario Oficial de la Federación. Secretaría de Gobernación. Consultado el 05 de septiembre de 2021, disponible en [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015))

1. El sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación, de la Fiscalía Especializada en combate a la Corrupción, de la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, por el Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa, el Presidente del organismo garante que establece el artículo 6 de esta Constitución, así como un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de participación ciudadana.
2. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y
3. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:
  - a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;
  - b) El diseño y promoción de políticas integrales de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;

c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;

d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos,

e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Como se hemos observado, la reforma del 2015 fue uno de los primeros pasos reales y formales mediante los cuales se pretende hacer una lucha frontal contra la corrupción en México. Sin duda alguna, es un avance relevante en la historia del país en el combate contra la corrupción en la que se articulan esfuerzos institucionales apoyados por la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

Esta situación ha venido a re-direccionar el diseño de las estructuras institucionales de los diferentes sectores de la administración pública, así como ha derivado en una revalorización de funciones, atribuciones y facultades. En este sentido, podemos decir que, al contar con un Sistema Nacional Anticorrupción, se pretende erradicar las viejas costumbres y malas prácticas de la administración pública en México y poder sancionar a quienes cometen prácticas contrarias a la transparencia y manejo ético de recursos públicos.

### 3.1.2. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

El Sistema Nacional Anticorrupción coordina a actores sociales y a autoridades de los distintos órdenes de gobierno, a fin de prevenir, investigar y sancionar la corrupción. De acuerdo al portal de la Secretaría de la Función Pública: (Gobierno de México. Consultado el 05 de septiembre de 2021, disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/sistema-nacional-anticorrupcion-64289>)

“La promulgación de la Reforma Constitucional que crea el Sistema Nacional Anticorrupción, representa un avance histórico para el país en la lucha contra la corrupción. Las reformas constitucionales en materia anticorrupción se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 27 de mayo de 2015, y son la base que da sustento a toda la legislación

secundaria en la materia. El 18 de julio de 2016 fueron publicadas en el DOF las leyes secundarias que dan vida al Sistema Nacional Anticorrupción.”

Ahora bien, de la lectura de la publicación de la Ley en referencia, podemos mencionar lo siguiente: (Diario Oficial de la Federación. Consultado el 06 de septiembre de 2021. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>)

Artículo 1. La presente Ley es de orden público, de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del Sistema Nacional previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.

En este sentido, podemos sintetizar lo más relevante de la forma siguiente:

- a) Se considera que la Ley es de orden público, de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del Sistema Nacional previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.
- b) Señala como objetivos primordiales, los siguientes:
  - I. Establecer mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México;
  - II. Establecer las bases mínimas para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas;
  - III. Establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos;

IV. 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;

V. Regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional, su Comité Coordinador y su Secretaría Ejecutiva, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes;

VI. Establecer las bases, principios y procedimientos para la organización y funcionamiento del Comité de Participación Ciudadana;

VII. Establecer las bases y políticas para la promoción, fomento y difusión de la cultura de integridad en el servicio público, así como de la rendición de cuentas, de la transparencia, de la fiscalización y del control de los recursos públicos;

VIII. Establecer las acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los Servidores públicos, así como crear las bases mínimas para que todo órgano del Estado mexicano establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público;

IX. Establecer las bases del Sistema Nacional de Fiscalización, y

X. Establecer las bases mínimas para crear e implementar sistemas electrónicos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno.

- c) Define el objeto y la estructura del Sistema Nacional Anticorrupción
- d) Establece las directrices, estructura y atribuciones del Comité de Participación Ciudadana.
- e) Señala la organización y funcionamiento de la Secretaría ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción.
- f) Define la estructura de la Plataforma Digital Nacional, la cual estará conformada por la información que a ella incorporen las autoridades integrantes del Sistema Nacional y contará, al menos, con los siguientes sistemas electrónicos:
  - I. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal;
  - II. Sistema de los Servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas;
  - III. Sistema nacional de Servidores públicos y particulares sancionados;

- IV. Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización;
- V. Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción, y
- VI. Sistema de Información Pública de Contrataciones.

En conclusión, será a través de la presente Ley, que se le da vida jurídica al contenido de la Reforma Constitucional en Materia Anticorrupción; básicamente se definen las premisas sobre las que gira el Sistema Nacional Anticorrupción.

### 3.1.3. Ley General de Responsabilidades Administrativas

A través del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, se expide la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y con base en su artículo 1º, se dispone lo siguiente: (Cámara de Diputado, consultado el 06 de septiembre de 2021, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA\\_200521.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA_200521.pdf))

“Artículo 1. La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República, y tiene por objeto distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los Servidores Públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que estos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.”

Por su parte, en el artículo 2, se señala como objeto de la presente Ley:

- I. Establecer los principios y obligaciones que rigen la actuación de los Servidores Públicos;
- II. Establecer las Faltas administrativas graves y no graves de los Servidores Públicos, las sanciones aplicables a las mismas, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto;
- III. Establecer las sanciones por la comisión de Faltas de particulares, así como los procedimientos para su aplicación y las facultades de las autoridades competentes para tal efecto;
- IV. Determinar los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas, y

V. Crear las bases para que todo Ente público establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público.

Asimismo, después de haber realizado un análisis de la presente Ley, podemos señalar, como aspectos torales los siguientes:

- Principios y directrices que rigen la actuación de los Servidores Públicos
- Autoridades competentes para aplicar la presente Ley
- Mecanismos de prevención e instrumentos de rendición de cuentas
- De los instrumentos de rendición de cuentas
- De las faltas administrativas de los servidores públicos y actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves y no graves
- El procedimiento de responsabilidad administrativa

En resumidas cuentas, esta Ley es de suma importancia en la construcción de las políticas relativas a la construcción del Sistema Nacional Anticorrupción, así como ser un mecanismo garante de la situación de los servidores públicos en cuanto a las responsabilidades administrativas, su sustanciación y sanciones respectivas.

#### 3.1.4. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

De acuerdo al Decreto publicado en el diario Oficial de la Federación de fecha 18 de julio de 2016, se deroga la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y se expide la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. (Cámara de diputados. Consultado el 06 de septiembre de 2021, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LOTFJA.pdf>)

Señala que la presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto determinar la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el cual establece es un órgano jurisdiccional con autonomía para emitir sus fallos y con jurisdicción plena. Asimismo, señala que formará parte del Sistema Nacional Anticorrupción y estará sujeto a las bases establecidas en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General correspondiente y en el presente ordenamiento.

Asimismo, se definen las reglas de competencia del Tribunal y los conflictos de intereses, resaltando las siguientes, por lo que hace al tema del Sistema Anticorrupción, siendo de la manera siguiente:



Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

...

XVI. Las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos en términos de la legislación aplicable, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos, además de los órganos constitucionales autónomos;

XVII. Las resoluciones de la Contraloría General del Instituto Nacional Electoral que impongan sanciones administrativas no graves, en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;

XVIII. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior de la Federación, en términos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Artículo 4. El Tribunal conocerá de las **Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y Particulares Vinculados con Faltas Graves** promovidas por la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de control de los entes públicos federales, o por la Auditoría Superior de la Federación, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al Patrimonio de los entes públicos federales.”

Como podemos identificar, en esta Ley se define la estructura orgánica, así como las atribuciones de la institución que tiene como finalidad dirimir las controversias que se susciten respecto a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y de los particulares vinculados con faltas graves, las cuales podrán ser promovidas por los órganos de fiscalización y de rendición de cuentas. En este sentido, el Tribunal Federal de

Justicia Administrativa viene a ser una pieza esencial en la construcción del Sistema Nacional Anticorrupción y en años venideros, seguramente encontraremos nuevos criterios de interpretación y jurisprudenciales sobre el combate a la corrupción.

### 3.1.5. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

Mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de julio de 2016, se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la cual, se acuerdo al artículo primero, tiene como objeto reglamentar los asuntos en materia de revisión y fiscalización de: (Cámara de Diputados. Consultado el 07 de septiembre de 2021, disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF\\_110121.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF_110121.pdf))

Asimismo, define como objeto:

- I. La Cuenta Pública;
- II. Las situaciones irregulares que se denuncien en términos de esta Ley, respecto al ejercicio fiscal en curso o a ejercicios anteriores distintos al de la Cuenta Pública en revisión;
- III. La aplicación de las fórmulas de distribución, ministración y ejercicio de las participaciones federales, y
- IV. El destino y ejercicio de los recursos provenientes de financiamientos contratados por los estados y municipios, que cuenten con la garantía de la Federación.

De igual forma, dispone que la Auditoría Superior de la Federación podrá fiscalizar las operaciones que involucren recursos públicos federales o participaciones federales a través de contrataciones, subsidios, transferencias, donativos, fideicomisos, fondos, mandatos, asociaciones público privadas o cualquier otra figura jurídica y el otorgamiento de garantías sobre empréstitos de Estados y Municipios, entre otras operaciones.

Esta Ley sienta las bases sobre las cuales se desarrollará la revisión y fiscalización del uso de recursos públicos o participaciones federales. Este marco normativo genera certeza jurídica para que el órgano fiscalizador tenga las facultades y atribuciones para iniciar investigaciones, denunciar actos de corrupción y emitir recomendaciones a los mismos.

### 3.1.6. Código Penal Federal

Mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de julio de 2016, se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en Materia de Combate a la Corrupción. Esta reforma tuvo por objeto impulsar de manera significativa la lucha contra la corrupción, y para ello se contemplan innovaciones importantes en los tipos penales. (Cámara de Diputados. Consultado el 07 de septiembre de 2021, disponible en:<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2016/Junio/17/1688-Diputados-aprueban-reformas-al-Codigo-Penal-Federal-en-materia-de-combate-a-la-corrupcion>)

Es importante señalar que los puntos trascendentales de la reforma es que se endurecen las sanciones a servidores públicos que van desde la destitución y la inhabilitación para desempeñar empleo, cargo o comisiones públicas, así como para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas por un plazo de uno a 20 años.

También sanciona a quien obtenga, exija o solicite sin derecho alguno o causa legítima, para sí o para cualquier otra persona, parte del sueldo o remuneración de uno o más de sus subalternos, dádivas u otros bienes o servicios. Establece los supuestos en los cuales se considera responsable al particular, cuando realice un delito de corrupción.

La enmienda incluye como hipótesis del delito de abuso de autoridad, cuando se obtenga, exija o solicite sin derecho o causa legítima parte del sueldo de uno o más de sus subalternos, los denominados “moches” y los castigos van de tres meses a 14 años de prisión y de 30 a 150 días de multa.

Se adiciona un tipo penal al uso ilícito de atribuciones y facultades para sancionar al particular que, en su carácter de contratista, permisionario o asignatario titular de una concesión de prestación de servicios públicos de explotación, aprovechamiento o uso de bienes del dominio de la Federación, lo haga con el fin de obtener un beneficio para sí o para un tercero.

Como podemos identificar, se realizaron diversas reformas que fortalecen el combate a la corrupción, al tipificar una serie de conductas de servidores públicos que constituyen delito. Con esto, se intenta disuadir y en su caso, sancionar la comisión de conductas antijurídicas.

### 3.1.7. Ley Orgánica de la Administración Pública

Al igual que las legislaciones anteriores, será a través del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de julio de 2016, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública. A través de esta reforma, se da marcha atrás a la propuesta de desaparecer a la Secretaría de la Función Pública (SFP) y la mantiene como el órgano de gobierno encargado del control interno de la Administración Pública Federal. Además, se amplía su catálogo de atribuciones al facultarlo como uno de los órganos encargados de la investigación de responsabilidades administrativas graves.

Tendrá como competencia resolver las faltas administrativas no graves (las faltas graves serán juzgadas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa). De esta manera, se garantiza que quienes decidan sobre los actos de corrupción no sean subordinados de los acusados.

A través de la reforma referida, se fortalecen sus facultades de auditoría e investigación y obliga a la Secretaría de la Función Pública a verificar la información de las declaraciones patrimoniales y de intereses de los funcionarios públicos

### 3.1.8. Ley de la Fiscalía General de la República

Al igual que las legislaciones anteriores, será a través del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de julio de 2016, mediante el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de la Fiscalía General de la República.

Básicamente, el sentido de la reforma se justifica en que, para perseguir penalmente los actos de corrupción es necesario crear una Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción que tenga autonomía técnica y presupuestal, y que cuente con todas las facultades y herramientas de investigación necesarias. Sólo así se garantizará una investigación autónoma de los delitos de corrupción.

## 3.2. Ámbito Estatal

Como se ha mencionado en apartados anteriores, el Estado de México fue una de las primeras entidades federativas que dieron vida al Sistema Anticorrupción, así como el de los Municipios, lo cual, su bien es cierto no era parte del objetivo original, consideramos que

fue muy acertado involucrar a los 3 niveles de gobierno en un tema que es de interés generalizado: el combate a la corrupción.

En ese sentido, será a través de la reforma constitucional de 2017, mediante la cual se inician formalmente los trabajos legislativos y operativos de dicho sistema, y en 2018, vendrán a constituirse los primeros sistemas municipales.

### 3.2.1. Reforma constitucional

A raíz del Decreto publicado el 27 de mayo de 2015, a través del cual se reformó el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual se da vida al Sistema Nacional Anticorrupción, se obliga a las Legislaturas de los Estados a expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas necesarias dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las Leyes Generales relacionadas con el aludido Sistema Nacional. (Consultado el 07 de septiembre de 2021, en: [http://juntatoluca.edomex.gob.mx/sites/juntatoluca.edomex.gob.mx/files/files/LEY%20DE%20RESPONSABILIDADES%20ADMINISTRATIVAS%20DEL%20ESTADO%20DE%20MEXICO%20Y%20MUNICIPIOS\(1\).pdf](http://juntatoluca.edomex.gob.mx/sites/juntatoluca.edomex.gob.mx/files/files/LEY%20DE%20RESPONSABILIDADES%20ADMINISTRATIVAS%20DEL%20ESTADO%20DE%20MEXICO%20Y%20MUNICIPIOS(1).pdf))

Posteriormente, se dio inicio a una armonización legislativa a nivel nacional, respecto a una diversidad de normas, mediante las cuales se pretende materializar el mandato constitucional; en ese sentido, el 18 de julio de 2016 se publicó el Decreto en el Diario Oficial de la Federación, se **expidieron** las siguientes leyes:

1. Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
2. Ley General de Responsabilidades Administrativas
3. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa
4. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

Asimismo, en el Decreto referido, se **reformaron** las siguientes normatividades:

1. Código Penal Federal
2. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República
3. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Dicho Decreto entraría en vigor el 19 de julio de 2016, a excepción de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual iniciaría su vigencia el 19 de julio de 2017.

Con base en lo anterior, mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial “Gaceta” del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, de fecha 24 de abril de 2017, la se llevó a cabo la reforma a nuestra Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, respecto de la adecuación del orden legislativo de la Entidad al aludido Sistema Nacional Anticorrupción, tuvo como finalidad prever un nuevo modelo institucional orientado a mejorar los procedimientos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción, con mecanismos de asignación de responsabilidades basados en certeza, estabilidad y ética pública, con procedimientos de investigación sustentados en el fortalecimiento de las capacidades y la profesionalización de los órganos facultados para llevarlas a cabo, sin confundirlas con las funciones propias del control interno y la fiscalización. (Exposición de Motivos de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios, consultado: 07 de septiembre de 2021, disponible en: [http://juntatoluca.edomex.gob.mx/sites/juntatoluca.edomex.gob.mx/files/files/LEY%20DE%20RESPONSABILIDADES%20ADMINISTRATIVAS%20DEL%20ESTADO%20DE%20M%20C3%89XICO%20Y%20MUNICIPIOS\(1\).pdf](http://juntatoluca.edomex.gob.mx/sites/juntatoluca.edomex.gob.mx/files/files/LEY%20DE%20RESPONSABILIDADES%20ADMINISTRATIVAS%20DEL%20ESTADO%20DE%20M%20C3%89XICO%20Y%20MUNICIPIOS(1).pdf))

De manera resumida podemos mencionar las reformas contenidas en el Decreto referido, respecto al Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios:

- A) Reforma al Título Séptimo que establece la responsabilidad de las y los servidores públicos del Estado, patrimonial del Estado, del Sistema Estatal Anticorrupción y del Juicio Político. Se incorporó en el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos lo que se considera servidor público para efecto de las responsabilidades, entendiéndose por tal a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión en alguno de los poderes del Estado, organismos autónomos, en los municipios y organismos auxiliares, así como los titulares o quienes hagan sus veces en empresas de participación estatal o municipal, sociedades o asociaciones asimiladas a éstas y en los fideicomisos públicos.
- B) Se determinó que la Ley de Responsabilidades regulará sujetos, procedimientos y sanciones en la materia. Estableciéndose de igual forma, los supuestos para sancionar a las y los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado.
- C) Asimismo, se incorpora el artículo 130 Bis, mediante el cual se da vida al Sistema Estatal Anticorrupción, de acuerdo a lo siguiente: “Artículo 130 bis. El Sistema Estatal Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las

autoridades de los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas, actos y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.”

- D) Se establece el diseño de la Estructura del Sistema Estatal Anticorrupción; sus facultades de coordinación con el sistema federal; el diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas, actos y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan.
- E) Se define al Sistema Municipal Anticorrupción como la instancia de coordinación y coadyuvancia con el Sistema Estatal Anticorrupción que concurrentemente tendrá por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas, acciones y procedimientos en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas, actos y hechos de corrupción, así como coadyuvar con las autoridades competentes en la fiscalización y control de recursos públicos en el ámbito municipal, en congruencia con los Sistemas Federal y Estatal.
- F) Establece la estructura de dicho sistema Municipal, así como sus funciones en materia Anticorrupción.
- G) Otro de los aspectos relevantes de la reforma constitucional del Estado de México en materia anticorrupción es lo relativo a la creación de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, la cual, de acuerdo al artículo 134 “es la unidad administrativa competente de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, encargada de la investigación de los delitos, y del ejercicio de la acción penal, ante los tribunales correspondientes, derivado de las acciones u omisiones de los servidores públicos y particulares constitutivos de delitos en materia de corrupción, de acuerdo con las leyes de la materia.”

### 3.2.2. Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios

En el Decreto de fecha 5 de mayo de 2017 en el Periódico Oficial Gaceta de Gobierno del Estado de México , se señala que la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios es de orden público y de observancia general en todo el territorio del Estado de México y tendrá por objeto establecer las bases de coordinación entre el Estado y los Municipios para el funcionamiento de los Sistemas Anticorrupción, de conformidad con lo dispuesto con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y la Ley General del Sistema Nacional

Anticorrupción. (Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, 5 de mayo de 2017. Consultado el 08 de septiembre de 2021, disponible en: [https://www.infoem.org.mx/doc/normatividad/L\\_Ley\\_del\\_Sistema\\_Anticorrupcion\\_del\\_Estado\\_de\\_Mexico\\_y\\_Municipios.pdf](https://www.infoem.org.mx/doc/normatividad/L_Ley_del_Sistema_Anticorrupcion_del_Estado_de_Mexico_y_Municipios.pdf))

En términos generales, se establecen las directrices para que las autoridades estatales y municipales competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción. Asimismo, señala como objetivos:

- Establecer mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en el ámbito federal, estatal y municipal;
- Implementar las bases para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas en el Estado y sus Municipios;
- Establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos.
- Determinar las directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes estatales y municipales para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción.
- Regular la organización y funcionamiento del Sistema Estatal y Municipal Anticorrupción, su Comité Coordinador y su Secretaría Ejecutiva;
- Establecer las bases de coordinación entre sus integrantes, principios y procedimientos para la organización y funcionamiento del Comité de Participación Ciudadana.
- Establecer las bases y políticas para la promoción, fomento y difusión de la cultura de integridad en el servicio público, así como de la rendición de cuentas, de la transparencia, de la fiscalización y del control de los recursos.



### 3.2.3. Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios

Mediante el Decreto de fecha 5 de mayo de 2017 en el Periódico Oficial Gaceta de Gobierno del Estado de México, se expide la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, la cual se establece que será de orden público y de observancia general en el Estado de México y tendrá por objeto distribuir y establecer la competencia de las autoridades para determinar las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación. (Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, de fecha 5 de mayo de 2017. [Consultado: 22 de marzo de 2021]. Disponible en: [https://www.infoem.org.mx/doc/normatividad/L\\_Ley\\_del\\_Sistema\\_Anticorrupcion\\_del\\_Estado\\_de\\_Mexico\\_y\\_Municipios.pdf](https://www.infoem.org.mx/doc/normatividad/L_Ley_del_Sistema_Anticorrupcion_del_Estado_de_Mexico_y_Municipios.pdf))

En virtud de lo anterior y en aras de adecuar el ordenamiento local al federal, en la referida ley se establecen los principios y obligaciones que rigen la actuación de los servidores públicos y los particulares al igual que se determinan los mecanismos para la prevención, corrección e investigación de responsabilidades administrativas creando las bases para que todo ente público establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público.

Se establece que son sujetos de la Ley, los servidores públicos de la administración pública estatal y municipal, así como aquellas personas que habiendo fungido como servidores públicos se encuentren en alguno de los supuestos establecidos en la presente Ley, así como los particulares vinculados con faltas administrativas graves.

Entre otros temas de relevancia, tenemos:

- Se regulan los mecanismos de prevención e instrumentos de rendición de cuentas, especialmente aquellos de prevención;
- Se regula el sistema de evolución patrimonial, declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal;

- Se definen los sujetos obligados a presentar declaración de situación patrimonial y de intereses;
- Se establece el régimen de los servidores públicos que participan en contrataciones públicas.

#### 3.2.4. Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México

En el referido Decreto de fecha 5 de mayo de 2017, se argumentan las razones para la creación de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, lo cual se considera necesario para instituir a dicho órgano como uno de los pilares del Sistema Estatal Anticorrupción. Para ello, se prevé la creación de una Sección de Sala Superior y de Salas Especializadas en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, con atribuciones para conocer y sancionar las responsabilidades administrativas graves de los servidores públicos, así como las de los particulares vinculados con dichas faltas.

En este sentido, es importante señalar que el Tribunal tiene por objeto dirimir las controversias de carácter administrativo y fiscal que se susciten entre la Administración Pública del Estado, municipios, organismos auxiliares con funciones de autoridad y los particulares. (Artículo 4º)

Asimismo, el Tribunal conocerá y resolverá, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios y la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos del Estado de México y Municipios, y previa acreditación de hechos, fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten la Hacienda Pública estatal o municipal, con base en lo siguiente:

- a) Las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves promovidas por la Secretaría de la Contraloría del Estado de México.
- b) Las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves promovidas por los Órganos internos de control de las Dependencias del Ejecutivo, Órganos Autónomos y por el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México.

### 3.2.5. Ley de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México

Con base en la reforma a la Ley de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, se propuso lo siguiente:

- A) Cambiar la denominación del Capítulo Décimo Segundo y el artículo 49 a efecto de crear la Fiscalía Anticorrupción y puntualizar sus atribuciones.
- B) Se establecen las bases de lo que será el órgano interno de control y la regulación de la Visitaduría General.
- C) Se dispone que la Fiscalía contará con las unidades administrativas necesarias para el desempeño de sus funciones conforme al Reglamento de esta Ley que al efecto emita el Fiscal General y la normatividad interna de la Fiscalía y, con la finalidad de fortalecer la política institucional homologada de combate al delito, se faculta al Fiscal General para nombrar y remover libremente al titular de la Fiscalía Anticorrupción en los términos señalados por la Constitución Política Local.

### 3.2.6. Ley de Fiscalización Superior del Estado de México

Con base en lo que dispone el Decreto de fecha 5 de mayo de 2017, publicado en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, se señala que: (Periódico Oficial Gaceta del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México, consultado el 08 de septiembre de 2021, disponible en: [https://www.infoem.org.mx/doc/normatividad/L\\_Ley\\_del\\_Sistema\\_Anticorrupcion\\_del\\_Estado\\_de\\_Mexico\\_y\\_Municipios.pdf](https://www.infoem.org.mx/doc/normatividad/L_Ley_del_Sistema_Anticorrupcion_del_Estado_de_Mexico_y_Municipios.pdf))

“...es necesario reformar la Ley de Fiscalización Superior del Estado de México, misma que se había promulgado desde de 2004, cuyo objeto es establecer disposiciones para fiscalizar, auditar, revisar, substanciar, resolver y sancionar las cuentas y actos relativos a la aplicación de los fondos públicos del Estado y de los Municipios, así como los fondos públicos federales en los términos convenidos con dicho ámbito. Asimismo, tiene como objeto:

- Regular la organización, funcionamiento y atribuciones del órgano encargado de la aplicación de dicha Ley.
- Regir la actuación del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, como la Entidad Estatal de Fiscalización en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, competente en materia de revisión y fiscalización de los fondos, cuentas

y deudas públicas y actos relativos a la aplicación de los recursos públicos de las entidades fiscalizables del Estado de México, asimismo, regular su organización, funcionamiento y atribuciones, incluyendo aquéllas que se establezcan en otras leyes aplicables.

- Desarrollar la función de fiscalización conforme a los principios de legalidad, definitividad, imparcialidad, confiabilidad y de máxima publicidad y fiscalizar las acciones del Estado y Municipios en materia de fondos, recursos estatales y deuda pública de conformidad con las leyes aplicables.
- Otorgar al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México, entre otras atribuciones, las de entregar a la Legislatura del Estado de México, además de los informes de resultados, los informes de auditorías derivados de denuncias y solicitudes de la misma, ejercer las atribuciones previstas en la legislación relativa a los sistemas nacional, estatal y municipales anticorrupción, fiscalizar la adquisición, enajenación y arrendamiento de bienes, la contratación de servicios de cualquier naturaleza, que realicen las entidades fiscalizables, así como de manera coordinada con la Auditoría Superior de la Federación o de manera directa las participaciones federales.
- Precisar como facultades genéricas de los Auditores Especiales, entre otras, la de solicitar en su caso, la información necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones, formular las recomendaciones que deriven de los resultados de la revisión de los programas a cargo del Estado y de los Municipios, los cuales se notificarán a las entidades fiscalizables y los proyectos de informes de resultados, así como los demás documentos inherentes a sus atribuciones.
- Facultar a la Unidad de Asuntos Jurídicos para substanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa que proceda y remitirlo, en su caso, al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, conforme a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.
- Promover el procedimiento de responsabilidad administrativa ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, con el objeto de resarcir el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se hayan causado a la Hacienda Pública Federal o, en su caso, al patrimonio de las entidades fiscalizables y en

consecuencia derogar el Capítulo Tercero, denominado del Procedimiento de Financiamiento de Responsabilidades Resarcitorias

### 3.2.7.Ley Orgánica de la Administración de Pública del Estado de México

La presente Ley determina que tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la administración pública central y paraestatal del Estado. (Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México. Consultado el 08 de septiembre. Disponible en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig017.pdf> )

Entre los aspectos más importantes, podemos resaltar que regula las funciones del Gobernador Constitucional del Estado de México, así como de las competencias atribuidas a las dependencias del Ejecutivo.

Contempla la regulación de la organización y funcionamiento de los Tribunales Administrativos, reconociendo ampliamente su autonomía jurisdiccional y señalando el apoyo administrativo que para su eficiente operación deben recibir de las dependencias estatales correspondientes.

En el último capítulo se contienen las reglas de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, como organismos auxiliares del Poder Ejecutivo pero concebidos formando parte de la Administración Pública Estatal.

## Capítulo 4: Retos del Sistema Anticorrupción del Estado de México

Consideramos que la reforma constitucional de 2015, mediante la cual se da vida al Sistema Nacional Anticorrupción, es uno de los actos políticos más relevantes para el devenir histórico de nuestro País. Sin embargo, estamos conscientes que los retos son complejos. Al respecto, señala Daniel Márquez (2018):

“Basta señalar las dificultades para la integración de sus órganos. Los actores institucionales no han sido capaces de nombrar al fiscal anticorrupción; tampoco se han expedido los nombramientos para los tres magistrados integrantes de la Tercera Sección de la Sala Superior; tampoco se han nombrado a los 15 magistrados integrantes de las cinco salas especializadas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Además, está pendiente la emisión de toda la normatividad secundaria (reglamentos, lineamientos, políticas, manuales, etcétera) que haga eficiente y eficaz al sistema.”

En este sentido, en el presente capítulo desarrollaremos los temas relativos a la estructura y normativas que fundamentan al Sistema Nacional Anticorrupción, así como la de las entidades federativas y los municipios.

Consideramos importante definir los aspectos que integran a la Política Nacional Anticorrupción, sin pasar por alto la Guía de diseño de Políticas Estatales Anticorrupción, poniendo especial énfasis en el caso del Estado de México, siendo prioridad el Sistema Estatal de Fiscalización, el Sistema Municipal Anticorrupción y la Plataforma Digital Anticorrupción, entre otros.

### 4.1. La Política Nacional Anticorrupción

Con base en el documento de propuesta de la Política Nacional Anticorrupción, se señala que: (Portal del Gobierno de México, consultado el 10 de septiembre de 2021, en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/455668/PNA.pdf>)

“Una de las tareas fundamentales del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) definida en su Ley General (LGSNA), es la de establecer, articular y evaluar las políticas públicas integrales encaminadas a la prevención,

detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como a la fiscalización y control de los recursos públicos. Dichas políticas son de aplicación general, y serán implementadas por todos los entes públicos de todos los órdenes de gobierno (artículo 6 de la LGSNA).”

Ahora bien, con base en la organización y distribución de funciones, corresponde a la Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción generar los insumos técnicos para que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción desarrolle adecuadamente sus funciones. Entre dichos insumos, esta Comisión tiene la atribución de elaborar la propuesta de políticas integrales en la materia, mismas que serán presentadas al CC para su discusión y eventual aprobación (artículo 31 de la LGSNA).

Asimismo, una facultad del Comité de Participación Ciudadana, a través de la Comisión Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, tiene facultades para opinar y realizar las propuestas que considere pertinentes para la elaboración de la Política Nacional Anticorrupción, así como de proponer mecanismos de articulación con organizaciones de la sociedad civil, la academia y la ciudadanía en general (artículo 21 de la LGSNA).

Cabe señalar que, se determinó un mecanismo de Consulta Pública Nacional para la elaboración de la propuesta de la Política Nacional Anticorrupción, en el que se buscó la interlocución con organizaciones de la sociedad civil, empresarios y académicos para la realización de un documento base. Como resultado de este proceso, participativo y colaborativo, y tomando como fundamento evidencia empírica, se elaboró una propuesta de política pública en la que: “...la corrupción se concibe de forma sistémica como un orden social que privilegia modos de interacción e intercambio basados en particularismo y el favoritismo.” (Portal del Gobierno de México, consultado el 11 de septiembre de 2021, en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/455668/PNA.pdf>)

Con este sustento, en el documento no se define una postura totalizante respecto a la corrupción, sino que se considera un enfoque en el que, por una parte, se propone la adecuación de las instituciones formales que cierran los márgenes para la ocurrencia sistemática de actos de corrupción, y en el que, por otro lado, se establece como prioritario el ajuste gradual de las normas sociales que regulan las relaciones, interacciones y puntos de contacto entre gobierno y ciudadanía, así como el involucramiento social en los procesos de gobierno. El objetivo último de esta propuesta de política es generar las condiciones

institucionales y sociales propicias que garantice un control efectivo y transversal de la corrupción desde la prevención hasta la sanción.

Por lo anterior, la Política Nacional Anticorrupción cuenta con un diagnóstico general dividido en diez temáticas, las cuales se articularon en torno a cuatro ejes estratégicos:

**Tabla 2: Temáticas de la PNA**

<b>Eje Estratégico</b>	<b>Temáticas</b>
Combatir la impunidad	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Procuración e impartición de justicia en delitos por hechos de corrupción</li> <li>» Denuncia, investigación y sanción de faltas administrativas</li> </ul>
Controlar la arbitrariedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Profesionalización e integridad en el servicio público.</li> <li>» Procesos institucionales: planeación, presupuesto y ejercicio del gasto público.</li> <li>» Auditoría: fiscalización de recursos públicos y mejora institucional.</li> </ul>
Involucrar a la sociedad	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Participación ciudadana: vigilancia, colaboración y cocreación.</li> <li>» Corresponsabilidad e integridad empresarial.</li> <li>» Educación y comunicación para el control de la corrupción</li> </ul>
Fortalecer los puntos de contacto gobierno	<ul style="list-style-type: none"> <li>» Puntos de contacto ciudadanos: trámites, servicios y programas públicos.</li> <li>» Interacciones gobierno-iniciativa privada: compras, asociaciones y cabildeo</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/455668/PNA.pdf>

Al mismo tiempo y con la finalidad de articular adecuadamente esta Política, se definieron cuatro principios transversales, que son: coordinación, derechos humanos, gobierno abierto, e inteligencia y tecnologías. A partir de estos ejes, temáticas y principios transversales, se definen sesenta prioridades de política pública que en su conjunto buscan fortalecer las capacidades estatales y sociales para controlar este fenómeno.

#### 4.2. Guía de diseño de Políticas Estatales Anticorrupción

En principio, es importante señalar que el artículo 7 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, establece que uno de los cuatro pilares del SNA está constituido por los Sistemas Estatales Anticorrupción. Al respecto, el artículo 36 de la misma ley señala que las entidades federativas desarrollarán lo relativo a la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales atendiendo algunas bases, entre las que destacan



las fracciones I, III y IV que resultan relevantes para el desarrollo de las Políticas Estatal Anticorrupción:

I. Deberán contar con una integración y atribuciones equivalente a las que se establecen por la Ley General del Sistema Anticorrupción al Sistema Nacional;

II. Las recomendaciones, políticas públicas e informes que emita deberán tener respuesta de los sujetos públicos a quienes se dirija:

III. Deberán contar con las atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan;

En sentido estricto, la Guía surge como parte de las acciones que dan vida a la Política Nacional Anticorrupción. No debemos olvidar que dicha Política es:

“...un documento estratégico de largo aliento que plasma la agenda del Estado mexicano en la materia. Se trata igualmente de un instrumento para facilitar el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). Dicho documento contiene el diagnóstico y las prioridades mínimas que orientan la actuación de los integrantes del SNA -y de todos los entes públicos del país en el ámbito de sus respectivas competencias- en materia de prevención, detección, investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y el control de recursos públicos.” (Secretaría Ejecutiva del SNA. Guía de Diseño de Políticas Estatales Anticorrupción. Consultado el 10 de septiembre de 2021 en: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Gu%C3%ADa-dise%C3%B1o-PEA.pdf>)

Como se ha referido en párrafos anteriores, la Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, realizó en el año 2018 una serie de acciones de consulta pública y de recopilación y procesamiento de evidencias que permitió el diseño e integración de la Política Nacional Anticorrupción. Básicamente se identifican 2 retos:

El primero, relativo a la homologación de mecanismos que permitan la implementación de la política, definiendo adecuadamente acciones, proyectos y compromisos concretos con

responsables, plazos y productos claros; que generen resultados en el corto, mediano y largo plazo.

En segundo lugar, se reconoce un reto relacionado con el proceso que deberán seguir los integrantes de los 32 Sistemas Estatales Anticorrupción para el diseño, formulación, implementación y evaluación de sus respectivas Políticas Estatales Anticorrupción. Con respecto a este punto, conviene hacer mención que -en concordancia con lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción- las leyes locales de los Sistemas Estatales Anticorrupción definen un mandato claro a las Secretarías Técnicas, los Comités de Participación Ciudadana y las Comisiones Ejecutivas con respecto al diseño de propuestas de política pública en la materia, mismas que serán sometidas a consideración de sus respectivos Comités Ciudadanos.

En este sentido, la Guía en estudio se diseñó a partir de dos criterios fundamentales:

1. La alineación de las propuestas de PEA a los contenidos estratégicos incluidos en la PNA.
2. La contextualización de temas, diagnósticos y prioridades desarrollados en la PNA a la realidad y particularidades específicas de cada entidad federativa.

Ahora bien, de manera sintetizada, podemos mencionar que el contenido de la Guía de diseño de Políticas Estatales Anticorrupción se divide en 3 grandes ámbitos:

1. La naturaleza del proceso de diseño de políticas públicas, y el sustento normativo para el diseño de Políticas Estatales Anticorrupción.
2. La relevancia de los procesos de alineación y de contextualización de las Políticas Estatales Anticorrupción, en el contexto de la Política Nacional Anticorrupción.
3. Las principales recomendaciones propuestas desde la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción para el diseño de PEA.

#### 4.2.1. Recomendaciones para el Diseño de Políticas Estatales Anticorrupción

**Primera.** Procurar que las Políticas Estatales Anticorrupción establezcan una visión estratégica de largo plazo, bajo una estructura similar a la de la Política Nacional Anticorrupción.

**Segunda.** Como parte del desarrollo de los diagnósticos de las Políticas Estatales Anticorrupción, se sugiere aprovechar los datos y la evidencia presentada en la Política Nacional Anticorrupción, así como los insumos adicionales de información generados por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción durante el proceso de integración de dicho documento.

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

**Cuarta.** Se recomienda incorporar en las Políticas Estatales Anticorrupción, previo análisis detallado, las 40 prioridades de política contenidas en la Política Nacional Anticorrupción.

**Quinta.** Como parte de las Políticas Estatales Anticorrupción, se sugiere incorporar secciones en las que definan premisas básicas sobre la implementación y evaluación de las políticas, que permitan guiar procesos futuros de planeación.

#### 4.3. Política Anticorrupción del Estado de México

En atención a las disposiciones señaladas por la Política Nacional Anticorrupción, el 1º de julio de 2020 se aprobó, por unanimidad de votos de los integrantes del Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios la Política Estatal Anticorrupción mediante el cual se concibe que la corrupción es un problema sistémico y multifactorial; a partir de esto, se propone el diseño programas y la ejecución de acciones específicas en diferentes instituciones sociales y gubernamentales para prevenir, sancionar y en su caso erradicar los actos de corrupción.

De esta manera, la Política Estatal Anticorrupción se constituye como un instrumento estratégico que define la agenda pública en materia de combate a la corrupción, con la finalidad de facilitar el funcionamiento del Sistema Anticorrupción en la entidad. (Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción. Consultado el 11 de septiembre de 2021, en: [https://sesaemm.gob.mx/comunicado\\_12\\_2020/](https://sesaemm.gob.mx/comunicado_12_2020/))

Tiene como objetivo fundamental, establecer las premisas para el combate a la corrupción.

Al hacer un análisis del contenido de la Política Estatal Anticorrupción, podemos mencionar que la misma se encuentra alineada a la Política Nacional respecto a 4 de sus ejes temáticos: combatir la impunidad; controlar la arbitrariedad; involucrar a la sociedad y fortalecer las interacciones gobierno-sociedad.

Además de los ejes antes señalados, en atención al contexto mexiquense, se diseñó un eje más denominado: Ética Pública e Integridad que tiene por objetivo plantear estrategias para mejorar la formación y acción de las y los servidores públicos, y la corresponsabilidad e integridad empresarial. En este sentido, considera 60 prioridades distribuidas en los 5 ejes para generar acciones encaminadas a sensibilizar, prevenir, combatir y erradicar la corrupción.

#### 4.4. Implementación y Evaluación de la Política Estatal Anticorrupción

Desde un enfoque sistémico, una vez aprobada la Política Estatal Anticorrupción, se diseñaron los mecanismos para garantizar su implementación y plazos de ejecución; en este sentido, se consideraron en un corto, mediano y largo plazo, con la finalidad de legitimar sus acciones y lograr el cumplimiento de objetivos.

Al respecto, para cada uno de los enfoques estratégicos, se implementó un programa específico anticorrupción, siendo la base las 60 prioridades determinadas en la Política Estatal Anticorrupción. Resalta el hecho de que para concretizar las prioridades en acciones que contribuyan a alcanzar los objetivos, se han determinado los siguientes tiempos: corto plazo (hasta 2 años); mediano (de 2 a 4 años) y largo plazo (de 4 años en adelante).

El modelo de evaluación que se adopta incorpora información que valora la incidencia de las acciones de la Política Estatal Anticorrupción, en la dinámica social, política, económica y de ejercicio de gobierno en el estado. En tal, virtud las evaluaciones se convertirán en una importante herramienta para explicar y describir la realidad después de haber implementado

acciones anticorrupción, por lo que, de su correcta instrumentación podrá aportar elementos para: (Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción. Política Estatal Anticorrupción. Consultado el 12 de septiembre de 2021, en: [https://sesaemm.gob.mx/politica\\_anticorruccion/](https://sesaemm.gob.mx/politica_anticorruccion/))

1. Explicar los problemas económicos, de gobernabilidad y de ciudadanía a partir de su asociación con los niveles de corrupción existentes; podremos conocer los factores para controlarla y que patrones y tendencias prevalecen en el ambiente público, social y privado.
2. Comprender, priorizar e identificar los proyectos, objetivos y acciones de los programas implementados que están logrando un mayor impacto en el control de la corrupción.
3. Evaluar si las estrategias y acciones anticorrupción de la PEA están alcanzando los resultados e impactos esperados durante su implementación; y que información deriva para justificar ajustes progresivos.
4. Reformular, reestructurar o adicionar nuevas prioridades que deriven en proyectos o acciones para mejor combatir la corrupción.
5. Identificar zonas geográficas y factores con mayor proclividad a la corrupción; y cuáles mejoran en transparencia y confiabilidad.

Al respecto, es importante señalar que, para efectos de implementar y evaluar la Política Estatal Anticorrupción, la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios dispone que:

1. El Comité Coordinador requerirá información a los entes públicos respecto del cumplimiento de la política estatal para su evaluación, revisión o modificación de conformidad con los indicadores generados para tales efectos. (Art. 9)
2. La Comisión Ejecutiva, tendrá a su cargo la metodología, para medir y dar seguimiento, con base en indicadores objetivos y confiables a las políticas integrales.2 (Art. 31)

3. El Secretario Técnico será la autoridad que deberá proponer a la Comisión Ejecutiva, las evaluaciones que se llevarán a cabo de las Políticas Integrales. (Art. 36)

Otro punto relevante de la Política Estatal Anticorrupción es respecto al diseño y estructura de los esquemas de monitoreo, seguimiento y evaluación, los que se diseñan, fundamentalmente en dos vertientes:

1. Evaluar los resultados, eficiencia, calidad e impacto de la gestión y desempeño de los procesos internos, programas, proyectos, acciones, metas e indicadores que se deriven de la implementación de la PEA;
2. Evaluar el impacto de la implementación de la PEA, a partir de aplicar variables, índices e indicadores que comprenda una agenda de medición a corto, mediano y largo plazo, 0-2 y hasta 4 años; provenientes de fuentes legales e institucionales de alcance estatal, nacional o internacional; sujetas a evaluaciones externas.

Por último, debemos referir la Política Estatal Anticorrupción será evaluada en un corto y mediano plazo, mediante indicadores de gestión y desempeño; aunado a las evaluaciones que surjan del monitoreo y seguimiento de las variables e índices sobre el nivel de corrupción a largo plazo.

En este sentido, se darán las condiciones para que mínimo cada dos años se revisen y modifiquen, si es el caso, los diagnósticos y contenidos de la PEA, tomando en cuenta los resultados de las evaluaciones durante este periodo. (Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción. Consultado el 12 de septiembre de 2021, p. 258. en: [https://sesaemm.gob.mx/politica\\_anticorrupcion](https://sesaemm.gob.mx/politica_anticorrupcion))

Es importante señalar que las primeras evaluaciones a dicha política se llevarán a cabo durante el año 2022, por lo que a la fecha de la elaboración del presente trabajo aún no se tienen evidencias que nos permitan contar con elementos de análisis viables para determinar

#### 4.5. Sistema Estatal de Fiscalización

De acuerdo al portal del Sistema Estatal de Fiscalización, se refiere que es la instancia cuya finalidad es establecer acciones y mecanismos interinstitucionales con el objetivo de

maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en el Estado de México, promoviendo el intercambio de información, estrategias, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos. (SeCoGEM, Consultado el 13 de septiembre de 2021, en <https://portal.secogem.gob.mx/sistema-estatal-fiscalizacion>)

Cabe destacar que de acuerdo al Decreto número 207 de fecha treinta de mayo de dos mil diecisiete, se dieron a conocer una serie de reglas vinculadas con el combate a la corrupción en el Estado de México, entre las que destaca lo que dispone la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y municipios, que a la letra dice:

Artículo 3. Para efectos de la presente Ley, se entenderá por:

...

Fracción XIII. Sistema Estatal de Fiscalización: Al conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los entes Públicos Fiscalizadores, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en el Estado de México y sus municipios, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información, sin incurrir en duplicidades u omisiones. (Sistema Estatal de Fiscalización. Consultado el 13 de septiembre de 2021, en: <https://sesaemm.gob.mx/sef/antecedentes/>)

De igual forma según dispone el artículo 6 de la citada Ley:

“El Sistema Estatal y Municipal Anticorrupción, tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades del Estado de México y sus Municipios, en materia de prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, transparencia y rendición de cuentas, en congruencia con el Sistema Nacional Anticorrupción. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia. Las políticas públicas que establezca el Comité Coordinador, deberán ser implementadas por todos los entes públicos. La Secretaría Ejecutiva, dará seguimiento a la implementación de dichas políticas.” (Sistema Estatal de Fiscalización.

Consultado el 13 de septiembre de 2021, en:  
<https://sesaemm.gob.mx/sef/antecedentes/>)

Ahora bien, con base en el artículo 7, se señala que: “El Sistema Estatal y Municipal Anticorrupción, se integrará por:

- I. Los integrantes del Comité Coordinador.
- II. El Comité de Participación Ciudadana.
- III. El Comité Rector del Sistema Estatal de Fiscalización.

Como podemos observar, es un proyecto sumamente ambicioso el que se aprovechen las tecnologías de la información y comunicación en el diseño e implementación de este Sistema Estatal y Municipal de Fiscalización; sin embargo, consideramos que existen 2 situaciones que deberán de resolverse en corto tiempo:

1. Establecer mecanismos objetivos para que los Municipios participen activamente en las actividades propias del Sistema de Fiscalización, pues no hay reglas claras sobre la forma en la que deberán homologar sus normatividades, procesos y plataformas digitales, con los del Sistema Estatal de Fiscalización.
2. Es prioritario que se establezcan reglas objetivas y congruentes con la realidad político-jurídico, para que los organismos autónomos que reciben recursos del erario público para el cumplimiento de sus funciones se consideren como parte del Sistema –estatal de Fiscalización y sus mecanismos y procedimentales en materia de transparencia y rendición de cuentas.

#### 4.6. Plataforma Digital Anticorrupción

Derivado de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción que establece la creación de la Plataforma Digital Nacional y de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, surge el decreto para la construcción de la Plataforma Digital Estatal, siendo un mecanismo innovador que englobará, integrará y conectará datos e información generada por diversos sistemas electrónicos existentes en un mismo lugar para prevenir, sancionar y alertar sobre posibles actos de corrupción. (SeCoGEM, Consultado el 13 de septiembre de 2021, en <https://portal.secogem.gob.mx/sistema-estatal-fiscalizacion>)



Derivado de lo anterior, no debemos olvidar que a través del Decreto número 207 de la H. “LIX” Legislatura del Estado de México, publicado en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” el 30 de mayo de 2017, se expidió la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, la cual en su artículo 2, fracción XI, establece las bases para crear e implementar sistemas electrónicos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las instituciones competentes estatales y municipales. Asimismo, el artículo 49 de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios indica que la Plataforma Digital Estatal (PDE) estará conformada por la información que a la misma incorporen los integrantes del Sistema Estatal Anticorrupción; así como del Sistema Municipal Anticorrupción y contará al menos, con los sistemas electrónicos siguientes:

- I. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de la declaración fiscal.
- II. Sistema de los servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas.
- III. Sistema de servidores públicos y particulares sancionados.
- IV. Sistema de información y comunicación del Sistema Estatal Anticorrupción y del Sistema Estatal de Fiscalización.
- V. Sistema de denuncias públicas de faltas administrativa

Asimismo, el Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios emitió las bases lineamientos para el funcionamiento de la Plataforma Digital Estatal que en congruencia con el Sistema Nacional Anticorrupción, permitirá cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones de los sujetos establecidos en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción y la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios.

En tal virtud, el 28 de septiembre de 2021 se publicaron, mediante Decreto publicado en el Periódico Oficial Gaceta del Gobierno los Lineamientos para la Operación de la Plataforma Digital Estatal del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, los cuales tienen como propósito:

“Detallar y particularizar acciones que permitan atender lo previsto en el artículo 49 de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y

Municipios, para integrar de forma eficiente la información que a la misma incorporen los integrantes del Sistema Estatal Anticorrupción; así como del Sistema Municipal Anticorrupción, en los procesos de desarrollo, administración y utilización de la PDE. La finalidad es establecer las directrices para el funcionamiento de la PDE y los sistemas que la conforman para garantizar su interoperabilidad, estabilidad, uso y seguridad de la información en ella contenida; así como el tipo de aplicación tecnológica utilizada para llevar a cabo su interconexión y la manera de interoperar con la PDN.” (Consultado el 13 de septiembre de 2021, en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2021/septiembre/sep281/sep281d.pdf>)

Como podemos ver, este proyecto es relativamente nuevo, por lo que aún no existen indicadores suficientes para determinar su viabilidad y eficacia. Sin embargo, vemos con preocupación que existen algunas situaciones que pueden incidir en la implementación de la Plataforma Digital Anticorrupción en el Estado de México y Municipios. Al respecto podemos mencionar los siguientes:

- a) Diferencias radicales entre los Municipios del Estado de México, respecto a equipamientos, acceso a redes, capacitación de personal en Tecnologías de la Información y Comunicación.
- b) Complejidades para armonizar el marco jurídico estatal y municipal, para dar vida operativa a la Plataforma Digital Anticorrupción.
- c) Complejidades para armonizar el marco jurídico de los órganos autónomos en la entidad, así como fideicomisos públicos y asociaciones que reciben recursos públicos.

#### 4.7. Sistema Municipal Anticorrupción

Uno de los aspectos más importantes respecto a la adopción del Sistema Anticorrupción en la entidad, tiene que ver con que el Estado de México es el único a nivel nacional que exige a todos los municipios, a contar con un Sistema Municipal Anticorrupción. Al respecto, la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México señala, en su artículo 61 que:

“El Sistema Municipal Anticorrupción es la instancia de coordinación y coadyuvancia con el Sistema Estatal Anticorrupción, que concurrentemente tendrá por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas, acciones y procedimientos en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas, actos y hechos de corrupción, así como coadyuvar con las autoridades competentes en la fiscalización y control de recursos públicos en el ámbito municipal”. (Portal del SESAEMM. Consultado el 14 de septiembre de 2021, en: [https://sesaemm.gob.mx/sistemas\\_anticorrupcion-05-sistemas\\_municipales\\_anticorrupcion/](https://sesaemm.gob.mx/sistemas_anticorrupcion-05-sistemas_municipales_anticorrupcion/))

En consecuencia, cada municipio de la entidad se integrará por un Comité Coordinador Municipal y un Comité de Participación Ciudadana. A su vez, el Comité Coordinador Municipal se integra por: (Artículo 62 de la Ley del Sistema anticorrupción del Estado de México y Municipios)

- I. El titular de la contraloría municipal.
- II. El titular de la unidad de transparencia y acceso a la información del municipio.
- III. Un representante del Comité de Participación Ciudadana Municipal, quien lo presidirá.

El sistema Municipal Anticorrupción, a través del Comité Coordinador, buscará definir y aplicar los mecanismos de coordinación y armonización con el sistema Estatal; deberá diseñar y promocionar políticas integrales en materia de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción; será responsable de actualizar y difundir la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno. Con base en lo anterior, deberá elaborar un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Con base en información obtenida del portal oficial del Sistema Anticorrupción del Estado de México, en el mes de octubre de 2021, en el Estado de México 95 municipios cuentan ya con su Comité Municipales Anticorrupción; 16 ayuntamientos se encontraban en proceso de instalación de su Sistema Municipal, y 14 Ayuntamientos sin evidencia que acredite la

implementación del SMA. (Portal del SESAEMM. Consultado: 27 de junio de 2021 En: [https://sesaemm.gob.mx/sistemas\\_anticorrupcion-05-sistemas\\_municipales\\_anticorrupcion/](https://sesaemm.gob.mx/sistemas_anticorrupcion-05-sistemas_municipales_anticorrupcion/))

Al respecto, vemos que es grave la situación actual respecto a la implementación de los sistemas municipales anticorrupción, pues aun cuando hay un avance considerable, también lo es el que no se ha logrado que el 100 de los municipios del Estado de México tengan ya instalado su Comité.

Además, no existen normas claras y objetivas para nombrar a los integrantes de los Comités Municipales de Participación Ciudadana, por lo que cada ayuntamiento emite sus lineamientos, lo que genera incertidumbre y poca objetividad en el proceso señalado. Esto a su vez se traduce en una notoria opacidad en las funciones de dichos sistemas.

Como podemos ver, los retos son fuertes para los municipios en el Estado de México, pues no hay uniformidad en sus estructuras internas, ni en sus marcos normativos, así como en los protocolos de actuación, lo que puede generar desconfianza social, incertidumbre jurídica y desgaste de las instituciones.

## Conclusiones

**Primera.** El Sistema Anticorrupción fue adoptado en México, como una alternativa para la prevención y el combate a la corrupción, lo que se ha incorporado como una prioridad en la agenda pública, para la búsqueda de soluciones integrales que abonen a la eliminación de este problema social y gubernamental.

**Segunda.** El Sistema Nacional Anticorrupción establece la obligación de que cada entidad federativa, así como los municipios, adopten un Sistema Anticorrupción que se encuentre alineado al Nacional, con la finalidad de operar con mayor eficacia las normas relativas a la prevención y sanción de los actos de corrupción. Esto ha generado una serie de políticas y acciones que en los últimos años han redireccionado la función gubernamental.

**Tercera.** México se encuentra inmerso en la dinámica mundial para el combate a la corrupción, por lo que ha suscrito diversos tratados y acuerdos internacionales en los que se obliga a implementar políticas internas, así como a realizar cambios estructurales en sus instituciones. Ello ha permitido que nuestro país avance gradualmente en la posición del ranking mundial de la corrupción, tomando en cuenta que en el 2018 se ubicaba en el lugar 138 de 180 países; en el 2019 se ubicó en el lugar 130 de 180 países, mientras que en el 2020 avanzó al lugar 124 de 180 países.

**Cuarta.** En las últimas décadas nuestro país ha iniciado un proceso de adecuación legislativa, con la finalidad de establecer directrices objetivas que permitan seguir en el combate a la corrupción. Esta armonización legislativa tiene como origen el ámbito constitucional, las leyes reglamentarias y federales, así como en las entidades federativas y municipios de todo el país.

**Quinta.** El Estado de México se ha incorporado formalmente a las políticas del Sistema Nacional Anticorrupción, siendo una de las primeras entidades federativas en diseñar y poner en marcha el Sistema Estatal Anticorrupción, así como de sus Municipios, lo cual lo ubica como uno de los Estados pioneros en darle vida jurídica y política al combate a la corrupción.

**Sexta.** La sistemática jurídica a nivel nacional se ha alineado a la reforma constitucional de 2015, buscando establecer las condiciones idóneas y óptimas para que se alcance en un corto tiempo, los anhelos de disminuir, significativamente, los índices de corrupción en

México y con ello, recobrar la confianza social hacia el quehacer de nuestras instituciones públicas, especialmente, en el manejo de los recursos públicos.

**Séptima.** El Estado de México se ha incorporado con las formalidades requeridas al proyecto del Sistema Nacional Anticorrupción, de inicio, reformando el texto constitucional y una serie de normas secundarias que dan vida al Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios. Esta situación ha permitido que gradualmente, se desarrollen acciones cada vez más objetivas y congruentes con la realidad contextual del Estado, en el combate a la corrupción.

**Octava.** Son tangibles los retos que enfrenta actualmente el Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, especialmente por cuanto a las complejidades para permear las políticas anticorrupción, así como lograr la armonización de las instituciones y, sobre todo los servidores públicos, y que marcarán la pauta de las acciones a seguir en el corto y mediano plazo,

## Propuestas

**Primera.** Establecer mecanismos más objetivos para la selección y designación de los integrantes del Comité Ciudadano Anticorrupción, pues los mismos han estado vinculados a cargos públicos y políticos en la entidad, lo que puede generar falta de objetividad en el desempeño de sus funciones.

**Segunda.** Generar los mecanismos idóneos para que en un corto plazo el 100% de los municipios del Estado de México cuenten con su Sistema Municipal Anticorrupción, así como con su Comité Ciudadano Anticorrupción.

**Tercera.** Homologar los procesos para la integración de los Sistemas Municipales Anticorrupción, especialmente por cuanto a la conformación de los Comités de Participación Ciudadana, creando leyes que regulen la transparencia y la rendición de cuentas de los comités ya señalados.

**Cuarta.** Dotar de mayores recursos para la implementación efectiva de las políticas anticorrupción en el Estado de México y sus Municipios, para hacer equilibrado el ejercicio de funciones, pues existen disparidades radicales entre los comités de las diferentes municipalidades, lo que se traduce en falta de objetividad y dificultad para establecer criterios comunes en el combate a la corrupción.

# Fuentes de Información

## Bibliográficas

- Alonso, J. A. y Mulas-Granados, C. (2011). Corrupción, Cohesión Social y Desarrollo. El caso de Iberoamerica. Fondo de Cultura Económica. México.
- Chiavenato, I. (2002). Administración de los nuevos tiempos. Ed. McGrawHill Interamericana. México.
- Climen Bonilla, J. B. (s.f.) Algunas aplicaciones de la Teoría de Sistemas al Desarrollo Organizacional. Revista Mexicana de Agronegocios. En: <https://dle.rae.es/eficiencia>
- De Castro Panoeiro, C. (2014) Corrupción, transparencia gubernamental y derecho de acceso a la información: un análisis comparativo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información brasileña.". Trabajo de Fin de Máster en Corrupción y Estado de Derecho. Curso 2013-2014.
- Fernández Ríos, L. (1999) Psicología de la Corrupción y los Corruptos. Santiago de Compostela: Grupo Editorial Universitario.
- Florez, A. y Thomas, J. (1993) La Teoría General de Sistemas. Cuadernos de Geografía. Revista Colombiana de Geografía, ISSN 0121-215X. Vol. 4, No. 12, Colombia.
- González Llaca, E. (2005). La corrupción, patología colectiva. INAP. México.
- Hernández Aguilar, S. A. (2017) La corrupción y los grupos de poder en México. Revista Internacional "Transparencia e Integridad". No. 4, mayo-agosto 2017. En: <https://revistainternacionaltransparencia.org/wp-content/uploads/2017/08/10.-Salvador-Hernandez.-.pdf>
- Holmes, L. (2015) Corruption: A Very Short Introduction. Oxford University Press.
- Lorenzon, E. (2020) Sistemas y Organizaciones. Edulp. Editorial de la UNLP. Buenos Aires, Argentina.



- Moliterno, T. y Mahoney, D. (2011). Network theory of organization; a multilevel approach. *Journal of Management*.
- Rodríguez Arana, J. (s.f.) *Ética Institucional*, Public Administration Review.
- Rose-Ackerman, S. And Palifka, B.J. (2016) *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sandoval Ballesteros, Irma Eréndira (2016). Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana. *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 78, núm. 1. UNAM.
- Sistema Nacional Anticorrupción y el Nuevo Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos. (2017) *Ethos Laboratorio de Políticas Públicas*, ISBN: 978-607-97870-0-4. México.
- Villoria Mendieta, Izquierdo Muciño, Sánchez, A. (2016) *Ética Pública y Buen Gobierno: regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público*. Madrid: Tecnos.

### **Electrónicas**

- Hernández Aguilar, S. A. (2017) La corrupción y los grupos de poder en México. *Revista Internacional "Transparencia e Integridad"*. No. 4, mayo-agosto 2017. En: <https://revistainternacionaltransparencia.org/wp-content/uploads/2017/08/10.-Salvador-Hernandez.-.pdf>
- Jain, A.K. (2001) "Corruption: a review". *Journal of Economic Surveys*. En: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-6419.00133/epdf>
- Kiltgaard, R. "Corrupción Normal y Corrupción Sistémica". *Banco Interamericano de Desarrollo*. Abril, 2009. Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/1345>
- Márquez, D. (2018). Reflexiones en torno a la reforma constitucional y legal en materia de combate a la corrupción en México. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. UNAM, México, en:

<https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwj6vSLrtrvAhUHIqwKHSLCAbAQFjACegQIEhAD&url=https%3A%2F%2Frevistas.juridicas.unam.mx%2Findex.php%2Fhistoria-derecho%2Farticle%2Fdownload%2F10140%2F12168&usg=AOvVaw1OaJBUFPih3vpTnOeFZDsC>

- Miranzo Díaz, J. (2018) Causas y efectos de la corrupción en las sociedades democráticas. Revista de la Escuela Jacobea de Posgrado, No. 14, junio de 2018, ISSN 2007-3798, en: <https://www.jacobeas.edu.mx/revista/numeros/numero14/1.Javier-Miranzo-Di%CC%81az-Causas-Efectos-Corrupcion-Sociedades-Democraticas.pdf>
- Portal del Gobierno de México, en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/455668/PNA.pdf>
- Presidencia de la República. De la Visión México 2030 al Plan Nacional de Desarrollo, en: <http://bit.ly/2gNR969>
- Real Academia Española. s.f., en: <https://dle.rae.es/eficacia>
- Secretaría de la Función Pública (s.f.). Manual sobre el Sistema Nacional Anticorrupción, para servidoras y servidores públicos federales, México. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/194144/Manual\\_SNA.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/194144/Manual_SNA.pdf)