

Objetivo Específico 1

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

Tema principal:

Coordinación

Definición

Determinación e implementación de una agenda compartida entre dichos agentes, con el fin de cumplir con los objetivos del SNA.

I. La corrupción como un problema sistémico

La Política Nacional Anticorrupción (PNA) establece que la corrupción representa un problema público de carácter sistémico, que está presente en todos los ámbitos de gobierno. Este fenómeno puede entenderse como un orden social que promueve formas de interacción y transacción basadas en la preferencia hacia intereses particulares y favoritismos, lo cual puede manifestarse en comportamientos, tanto a nivel institucional como social, que infringen principios éticos y de integridad.

La UNODC [n.d.] señala que la corrupción en el ámbito gubernamental socava la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas y

genera costos económicos importantes. De acuerdo con las cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), durante el periodo 2011-2022¹, la corrupción ha ocupado de forma consistente los primeros lugares entre los problemas que más preocupan a la población en México. Asimismo, en 2021, el costo total a consecuencia de corrupción en la realización de pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades fue de 9,500² millones de pesos; lo que equivale a 3,044 pesos promedio por persona afectada.

II. Importancia de la coordinación para combatir la corrupción:

La corrupción es un problema sistémico, que impacta negativa y transversalmente a distintos sectores e instituciones. Por ello, éste requiere ser atendido desde distintos flancos y de manera coordinada. Para este fin, el artículo 113 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]³ da vida al SNA como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno encargadas de la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como de fiscalización y control de los recursos públicos.

Este mecanismo es esencial para abordar y combatir la corrupción de manera efectiva, ya que promueve la cohesión de instituciones gubernamentales de los tres poderes y órdenes de gobierno, a través de la implementación de estrategias de manera unificada a nivel nacional. En ese sentido, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción [LGSNA]⁴ establece las facultades y atribuciones de las instituciones, órganos colegiados y personas servidoras públicas que deberán trabajar de manera coordinada y con un enfoque integral, con el objetivo de abordar las diferentes aristas de este fenómeno.

¹ INEGI. [2022]. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre la Seguridad Pública. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2022/>

² INEGI. [2021] Encuesta Nacional de Calidad de Calidad e Impacto Gubernamental. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/>

³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPPEUM.pdf>

⁴ Artículos: 9, 12, 21, 22, 35, 36, 45 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf

III. Instrumentos de coordinación: política pública, acuerdos y sistemas informáticos

El 27 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación [DOF] la reforma constitucional que creó el SNA, el cual se constituye como un mecanismo de coordinación a escala nacional para articular los esfuerzos en materia de combate a la corrupción. De ésta, derivaron nuevos marcos normativos y adecuaciones jurídicas en los distintos ámbitos de gobierno, con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la reforma constitucional⁵. Actualmente, todas las disposiciones en la materia se encuentran debidamente armonizadas.

Si bien dicha armonización fue el primer esfuerzo coordinado entre las distintas instituciones de los diferentes ámbitos de gobierno por poner en marcha el SNA, éste representó una condición necesaria, más no suficiente para garantizar el éxito de dicho sistema. Como señalan Jenkins y Camacho [2022]⁶, para que las estrategias anticorrupción sean exitosas, además de establecer un conjunto de reformas políticas sustantivas, es necesario que se desarrollen canales para garantizar la aplicación coordinada de las mismas.

Por ello, una vez concluida la armonización normativa, los procesos de diseño e implementación interinstitucionales de las políticas públicas en la materia comenzaron a cobrar relevancia para dar vida a los preceptos establecidos. Hussman et al. [2009]⁷ mencionan que se requiere una coordinación para diseñar, implementar, dar seguimiento y evaluar las políticas anticorrupción. En este sentido, McCusker [2006]⁸ señala que el éxito en la ejecución de las políticas anticorrupción depende de la coordinación de los esfuerzos de diversas agencias. Así, la coordinación interinstitucional resulta uno de los factores determinantes en la eficacia de una política pública de este tipo. No obstante, establecerla es un desafío debido a que las medidas y políticas preventivas anticorrupción a menudo involucran una variedad de instituciones públicas que tienen

mandatos parciales para prevenir la corrupción, pero sus misiones institucionales generales son mucho más amplias que la prevención de la corrupción [Hussman et al. a].

Para Jenkins [2019], el problema de la coordinación es especialmente complejo en el ámbito de la lucha contra la corrupción, ya que exige una combinación de respuestas policiales, normativas, civiles y administrativas. Por tanto, y ante tal complejidad, también se requiere celebrar acuerdos que emanen de una agenda compartida, y se base en una política anticorrupción integrada, ampliamente reconocida por las agencias involucradas. Así, los acuerdos generarán incentivos para trabajar hacia objetivos comunes y coordinar más fácilmente sus esfuerzos a través de los mecanismos gubernamentales establecidos [Clarke, 2000]⁹.

En línea con lo anterior, Luna-Pla y Nicolás-Carlock [2020]¹⁰ sugieren que también debe darse gran importancia como mecanismo de coordinación al intercambio de información, a través del cual se pueda generar inteligencia relevante para la creación de redes anticorrupción efectivas. Al respecto, la OCDE¹¹ señala la importancia de integrar lo digital no sólo como una cuestión técnica, sino como un elemento transformador esencial que debe incorporarse a los procesos de políticas públicas.

La gobernanza digital exige la participación de múltiples actores, así como la compatibilidad de sistemas y tecnologías para garantizar un correcto procesamiento, análisis y aprovechamiento de información en materia de combate a la corrupción. Ello facilita la distribución de roles y responsabilidades entre los actores, así como el logro de los objetivos planteados en las políticas anticorrupción.

5 Concretamente, las fuentes legales que se crearon y/o armonizaron fueron: I. Constitución Local, II. Ley Estatal Anticorrupción, III. Ley de Responsabilidades Administrativas, IV. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, V. Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, VI. Ley Orgánica de la Fiscalía General, VII. Código Penal, y VIII. Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal.

6 Jenkins, M. y Camacho, G. [2022]. Core principles for the development of anti-corruption strategies. U4 Helpdesk Answer, 4.

7 Hussmann, K., Hechler, H., & Peñailillo, M. [2009]. Institutional arrangements for corruption prevention: Considerations for the implementation of the United Nations Convention against Corruption Article 6. U4 Issue.

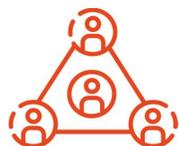
8 McCusker, R. [2007]. Review of anti-corruption strategies. <https://apo.org.au/sites/default/files/resource-files/2007-01/apo-nid8483.pdf>.

9 Clarke, J. [2000]. Improving Coordination of Anti-Corruption Policies and Activities by Donor Agencies. The Role of Bilateral Donors in Fighting Corruption, 97.

10 Luna-Pla, I., & Nicolás-Carlock, J. R. [2020]. Corruption and complexity: a scientific framework for the analysis of corruption networks. Applied Network Science, 5, 1-18.

11 OECD. [2020]. The Digital Government Policy Framework: Six dimensions of Digital Government. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/f64fed2a-en.pdf>

ÍNDICE DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN



Objetivo Específico 1. Promover los mecanismos de coordinación de las autoridades competentes para la mejora de los procesos de prevención, denuncia, detección, investigación, substanciación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción.

Método de cálculo del indicador

$$\text{ÍNDICE DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN} = \frac{\text{PORCENTAJE DE ALCANCE IMPLEMENTACIÓN DE LA PNA} + \text{PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO DE ACUERDOS} + \text{PORCENTAJE DE INTEGRACIÓN DE LA INFORMACIÓN DE LA INFORMACIÓN A LA PDN}}{3}$$

a. Descripción de las variables del indicador y sus componentes

Las variables que componen el Índice de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción son las siguientes:

	Número de componentes
1. Porcentaje de alcance en la implementación de la Política Nacional Anticorrupción [PNA]	3
2. Porcentaje de cumplimiento de Acuerdos del Sistema Nacional Anticorrupción [SNA]	1
3. Porcentaje de integración de la información a la Plataforma Digital Nacional [PDN]	10



Las variables del Indicador se calculan a través de la interacción de múltiples componentes. La siguiente tabla describe estos componentes, las variables a las cuales pertenecen y las abreviaturas con las que aparecen representadas en las fórmulas de cálculo de las variables.

Variable 1

Abreviaturas

» Interacciones entre líneas de acción y actores contempladas en el Programa de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción (PI-PNA)

Las líneas de acción establecidas en el PI-PNA deben de ser ejecutadas por los entes públicos contemplados en dicho instrumento. Esta variable contabiliza el número de veces únicas que se contempla la participación de un actor en una línea de acción. A este número de veces únicas se le denomina interacciones.

interaccionesPNA

» Interacciones del PI-PNA reportadas por las instituciones

Se refiere al número de interacciones en el que las instituciones colaboradoras reportaron por lo menos una actividad para el cumplimiento de las líneas de acción contenidas en el PI-PNA.

interaccionesRepPNA

» Interacciones entre líneas de acción y actores contempladas en los Programas de Implementación de las Políticas Estatales Anticorrupción (PI-PEA)

Las líneas de acción establecidas en los PI-PEA deben de ser ejecutadas por los entes públicos contemplados en dichos instrumentos. Esta variable contabiliza el número de veces únicas que se contempla la participación de un actor en una línea de acción a lo largo de todos los PI-PEA. A este número de veces únicas se le denomina interacciones.

interaccionesPEA

» Interacciones del PI-PEA reportadas por las instituciones

Se refiere al número de interacciones en el que las instituciones colaboradoras reportaron por lo menos una actividad para el cumplimiento de las líneas de acción o elementos programáticos contenidos en los PI-PEA.

interaccionesRepPEA

Variable 2

Abreviatura

» Porcentaje de avance de los acuerdos alcanzados por el SNA

La SESNA monitorea el avance en la implementación de cada uno de los acuerdos alcanzados por el SNA. Esta variable se refiere al porcentaje de avance en los acuerdos susceptibles a seguimiento.

avanceSNA

Variable 3

Abreviaturas

» Entes públicos mapeados para la integración de información a los siguientes sistemas de PDN:

S1

Es el número de entes públicos que se espera integren información en el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal de la PDN, de acuerdo con el mapeo realizado por la SESNA.

integracionEspS1

S2

Es el número de entes públicos que se espera integren información en el sistema de servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas de la PDN, de acuerdo con el mapeo realizado por la SESNA.

integracionEspS2

S3

Es el número de entes públicos que se espera integren información en el sistema de servidores públicos y particulares sancionados de la PDN, de acuerdo con el mapeo realizado por la SESNA.

integracionEspS3

S4

Es el número de entes públicos que se espera integren información en el sistema de información y comunicación del SNA y del Sistema Nacional de Fiscalización [SNF] de la PDN, de acuerdo con el mapeo realizado por la SESNA.

integracionEspS4

S6

Es el número de entes públicos que se espera integren información en el sistema de información pública de contrataciones de la PDN, de acuerdo con el mapeo realizado por la SESNA.

integracionEspS6

» Entes Entes públicos que integran información a los siguientes sistema de PDN:

S1

Es el número de entes públicos que actualmente integran información en el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal.

IntegraciónActS1

S2

Es el número de entes públicos que actualmente integran información en el sistema de servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas.

integracionActS2

S3

Es el número de entes públicos que actualmente integran información en el sistema de servidores públicos y particulares sancionados.

integracionActS3

S4

Es el número de entes públicos que actualmente integran información en el sistema de información y comunicación del SNA y del Sistema Nacional de Fiscalización [SNF].

integracionActS4

S6

Es el número de entes públicos que actualmente integran información en el sistema de información pública de contrataciones.

integracionActS6

b. Cálculo de las variables del indicador a partir de los componentes

Esta sección describe el cálculo de las 3 variables que integran el Índice de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción.

1. Porcentaje de alcance en la implementación de la Política Nacional Anticorrupción [implementacionPNA]

$$implementaciónPNA = \frac{\frac{interaccionesRepPNA}{interaccionesPNA} + \frac{\sum_{i=1}^n \frac{interaccionesRepPEA}{interaccionesPEA}}{n}}{2}$$

Donde: i: i-esima entidad federativa
n: número total de entidades federativas

Para el cálculo de la variable Porcentaje de alcance en la implementación de la PNA se utiliza un promedio simple del porcentaje de avance que existió entre las interacciones que reportaron las instituciones a nivel federal y el porcentaje de avance entre las interacciones existentes a nivel estatal.

El porcentaje de avance a nivel federal se calcula basándose en las interacciones reportadas por las instituciones dadas las interacciones establecidas en la PNA.

El porcentaje de avance a nivel estatal se calcula como el promedio del porcentaje de avance estatal, calculado a partir de las interacciones reportadas en cada entidad dividido entre las interacciones esperadas o programadas por cada estado en su PI-PEA.

Para el caso de los datos faltantes en la variable interaccionesPEA, se aplicará el método de imputación simple a través de la media, es

decir, se calculará el promedio de los valores conocidos y a cada dato no existente se le asignará el valor resultante de esa estimación. Los datos faltantes son causados por la inexistencia de un Programa de Implementación de la Política Estatal Anticorrupción. Cabe destacar que conforme vaya aumentando la adopción de dicho instrumento a nivel estatal, se repetirá el procedimiento con los datos disponibles y a los datos faltantes se les reasignará este nuevo cálculo.

La imputación de valores para los estados que no cuentan aún con un Programa de Implementación permite capturar el panorama de la implementación de la PNA en dos dimensiones: tanto en cobertura del instrumento (las entidades sin PI aumentan el numerador relevante de manera proporcional, similar a un indicador binario de cobertura de PI) como en la ejecución de este (pues una entidad federativa sin PI no está implementando, de facto, representado con 0 interacciones reportadas).

2. Porcentaje de cumplimiento de Acuerdos del Sistema Nacional Anticorrupción [acuerdosSNA]

$$acuerdosSNA = \frac{\sum_{k=1}^m avanceSNA_k}{m}$$

Donde: k: k-ésimo acuerdo alcanzado por el SNA
m: es el total de acuerdos por el SNA

El Porcentaje de cumplimiento de Acuerdos del SNA se calcula como el promedio simple del porcentaje de avance de cada uno de los acuerdos alcanzados por el SNA.

3. Porcentaje de integración de la información a la Plataforma Digital Nacional (integracionPDN)

$$integracionPDN = \frac{\frac{integracionActS1}{integracionEspS1} + \frac{integracionActS2}{integracionEspS2} + \frac{integracionActS3}{integracionEspS3} + \frac{integracionActS4}{integracionEspS4} + \frac{integracionActS6}{integracionEspS6}}{5}$$

Para el cálculo de la variable Porcentaje de integración de la información a la PDN se excluye el sistema 5, ya que su funcionamiento de ventanilla única es distinto por diseño y no conlleva el reporte de información por parte de entes públicos. El cálculo de la variable es un promedio simple de la Integración de información que se reporta a la PDN en cada uno de los sistemas con respecto a la información de integración que está programada para cada sistema.

Para este indicador, 3 sistemas comparten el mismo denominador, es decir, los sistemas 1, 2 y 6 se considera la participación de 7,271 entes públicos. En cuanto a la variable integracionEspS3 del sistema 3, su valor es 33, pues se conforma por las 32 entidades y 1 sistema federal. El valor para la variable integracionEspS4 es de 66, dado que se están contando 32 entidades fiscalizadoras superiores, 32 secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas, la Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría de la Función Pública.

c. Integración del Índice de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción (coordinacionSNA)

$$coordinacionSNA = \frac{\frac{interaccionesRepPNA}{interaccionesPNA} + \frac{\sum_{i=1}^n \frac{interaccionesRepPEA}{interaccionesPEA}}{2} + \frac{\sum_{k=1}^m \frac{avanceSNA_k}{m}}{3} + \frac{\frac{integracionActS1}{integracionEspS1} + \frac{integracionActS2}{integracionEspS2} + \frac{integracionActS3}{integracionEspS3} + \frac{integracionActS4}{integracionEspS4} + \frac{integracionActS6}{integracionEspS6}}{5}}$$

Donde: i: i-esima entidad federativa
k: k-ésimo acuerdo alcanzado por el SNA
n: número total de entidades federativas
m: es el total de acuerdos por el SNA

Finalmente, para el cálculo del Índice de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción se suman los resultados obtenidos para cada variable y se divide entre 3, es decir, se le da la misma ponderación a cada elemento.

d. Elementos de seguimiento a los componentes del indicador

Componente	Fuente de información	Disponibilidad	Desagregación geográfica	Frecuencia de medición	Sentido
Interacciones entre líneas de acción y actores contempladas en el Programa de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción (PI-PNA)	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Programa de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción	El PI-PNA fue presentado en enero de 2022	Federal	No aplica	No aplica
Interacciones del PI-PNA reportadas por las instituciones	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Tablero de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción	Los datos recopilados a través del Tablero de Implementación se presentan en el Informe de Ejecución del PI-PNA en marzo de cada año	Federal	Anual	Ascendente
Interacciones entre líneas de acción y actores contempladas en los Programas de Implementación de las Políticas Estatales Anticorrupción (PI-PEA)	Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Estatales Anticorrupción, Programas de Implementación de las Políticas Estatales Anticorrupción	La medición de interacciones del PI-PEA será actualizada en cuanto nuevos PI-PEA sean aprobados y publicados	Estatad	Anual	No aplica
Interacciones del PI-PEA reportadas por las instituciones	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Tableros de Implementación de las Políticas Estatales Anticorrupción	Los datos recopilados por las Secretarías Ejecutivas Estatales a través de sus Tableros de Implementación, u herramientas homólogas, será procesada por la SESNA de manera anual, en una fecha por definir	Estatad	Anual	Ascendente
Porcentaje de avance de los acuerdos alcanzados por el SNA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Actas de sesiones del SNA	La SESNA actualizará los indicadores de seguimiento a los acuerdos con una periodicidad dependiente de cada indicador específico, realizando un corte anual para este componente en una fecha por definir	Nacional	Anual	Ascendente
Entes públicos que se espera integren información al S1 de PDN	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Informe de Avances en el desarrollo, implementación y funcionamiento de la PDN	Si bien los informes están disponibles trimestralmente, la SESNA utilizará la información correspondiente al cuarto trimestre de cada año. El número de entes públicos puede aumentar o disminuir dependiendo de los cambios en la configuración de los gobiernos federal y estatales	Nacional	Anual	No aplica
Entes públicos que se espera integren información al S2 de PDN	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Informe de Avances en el desarrollo, implementación y funcionamiento de la PDN	Si bien los informes están disponibles trimestralmente, la SESNA utilizará la información correspondiente al cuarto trimestre de cada año. El número de entes públicos puede aumentar o disminuir dependiendo de los cambios en la configuración de los gobiernos federal y estatales	Nacional	Anual	No aplica

Componente	Fuente	Disponibilidad	Desagregación geográfica	Frecuencia de medición	Sentido
Entes públicos que se espera integren información al S3 de PDN	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Informe de Avances en el desarrollo, implementación y funcionamiento de la PDN	Si bien los informes están disponibles trimestralmente, la SESNA utilizará la información correspondiente al cuarto trimestre de cada año. El número de entes públicos puede aumentar o disminuir dependiendo de los cambios en la configuración de los gobiernos federal y estatales	Nacional	Anual	No aplica
Entes públicos que se espera integren información al S4 de PDN	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Informe de Avances en el desarrollo, implementación y funcionamiento de la PDN	Si bien los informes están disponibles trimestralmente, la SESNA utilizará la información correspondiente al cuarto trimestre de cada año. El número de entes públicos puede aumentar o disminuir dependiendo de los cambios en la configuración de los gobiernos federal y estatales	Nacional	Anual	No aplica
Entes públicos que se espera integren información al S6 de PDN	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Informe de Avances en el desarrollo, implementación y funcionamiento de la PDN	Si bien los informes están disponibles trimestralmente, la SESNA utilizará la información correspondiente al cuarto trimestre de cada año. El número de entes públicos puede aumentar o disminuir dependiendo de los cambios en la configuración de los gobiernos federal y estatales	Nacional	Anual	No aplica
Entes públicos que integran información al S1 de PDN	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Informe de Avances en el desarrollo, implementación y funcionamiento de la PDN	Si bien los informes están disponibles trimestralmente, la SESNA utilizará la información correspondiente al cuarto trimestre de cada año	Nacional	Anual	Ascendente
Entes públicos que integran información al S2 de PDN	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Informe de Avances en el desarrollo, implementación y funcionamiento de la PDN	Si bien los informes están disponibles trimestralmente, la SESNA utilizará la información correspondiente al cuarto trimestre de cada año	Nacional	Anual	Ascendente
Entes públicos que integran información al S3 de PDN	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Informe de Avances en el desarrollo, implementación y funcionamiento de la PDN	Si bien los informes están disponibles trimestralmente, la SESNA utilizará la información correspondiente al cuarto trimestre de cada año	Nacional	Anual	Ascendente
Entes públicos que integran información al S4 de PDN	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, Informe de Avances en el desarrollo, implementación y funcionamiento de la PDN	Si bien los informes están disponibles trimestralmente, la SESNA utilizará la información correspondiente al cuarto trimestre de cada año	Nacional	Anual	Ascendente