

# Objetivo Específico 6

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

## Tema principal:

### Esquemas de contención de riesgos de corrupción

## Definición

Representan herramientas tecnológicas y normativas que minimizan la posibilidad de que existan manifestaciones de corrupción en trámites, servicios públicos y programas sociales.

## I. Importancia de contener riesgos de corrupción en interacciones gobierno-ciudadanía

La Política Nacional Anticorrupción [PNA] señala que los encuentros de carácter burocrático más frecuentes entre el gobierno y la ciudadanía ocurren en la realización de trámites y en la solicitud de acceso a programas y servicios públicos. La naturaleza y el elevado número de estos encuentros abren la puerta a que la corrupción se manifieste mediante sobornos y otras arbitrariedades, y, naturalmente, a que la ciudadanía presencie con regularidad faltas a la integridad por parte de las instituciones públicas. Al respecto, el INEGI señala que, en 2021, se realizaron más de 26.7 millones<sup>1</sup> de trámites únicos en los gobiernos

municipales, estatales y federal. Asimismo, durante ese mismo año, indica que la experiencia de corrupción en trámites tuvo lugar en más de 8.5 millones ocasiones<sup>2</sup>.

La UNODC [n.d.]<sup>3</sup> identifica algunas consecuencias negativas de la corrupción que afectan esencialmente a la ciudadanía. Entre ellos, se encuentran la exacerbación del subdesarrollo; la ineficacia para la disminución de la pobreza; la disminución de las condiciones para garantizar el acceso al ejercicio de otros derechos humanos; y el menoscabo a la calidad de los bienes y servicios públicos.

## II. Transparencia y supervisión como ejes de la contención de riesgos

Los esquemas de contención de riesgos de corrupción en las interacciones gobierno – ciudadanía podrían disminuir la ocurrencia de las manifestaciones de este fenómeno. Sanguinetti [2019]<sup>4</sup> indica que uno de los puntos más importantes de la agenda anticorrupción en Latinoamérica es mejorar los mecanismos de regulación y supervisión de la administración pública. Esto incluye la combinación de reglas para restringir el alcance de las facultades discrecionales de los burócratas.

Asimismo, la OCDE [2017]<sup>5</sup> menciona que los procesos de control interno, relacionados con mecanismos de mitigación de riesgos de corrupción,

son fundamentales para que los gobiernos puedan aplicar políticas y programas que beneficien a los ciudadanos.

Generalmente, las recomendaciones y buenas prácticas de gestión de riesgos de corrupción alrededor del mundo tienen en común fundamentar estas acciones sobre el principio de la transparencia. Los beneficios de reflejarla en esquemas de contención de riesgos son la detección de actos corruptos, ya que disminuyen las asimetrías de información, lo que a su vez facilita el análisis y la fiscalización [UNODC]<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> INEGI [2022]. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2021, Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2022 y Censo Nacional de Gobierno Federal 2022.

<sup>2</sup> INEGI [2021]. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021.

<sup>3</sup> United Nations Office on Drugs and Crime [n.d.] Module 1 What's Is Corruption and Why Should We Care? Disponible en: [https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption\\_Module\\_1\\_What\\_Is\\_Corruption\\_and\\_Why\\_Should\\_We\\_Care.pdf](https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_1_What_Is_Corruption_and_Why_Should_We_Care.pdf)

<sup>4</sup> Sanguinetti, P. (2019). 4 Ways to Curb Corruption in Latin America. Disponible en: <https://www.caf.com/en/knowledge/views/2019/11/4-ways-to-curb-corruption-in-latin-america/> United Nations Office on Drugs and Crime [n.d.]

<sup>5</sup> OECD Public Governance Reviews [2017]. Internal Control and Risk Management for Public Integrity in the Middle East and North Africa. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/ethics/corruption-risks-internal-control-mena.pdf>

<sup>6</sup> United Nations Office on Drugs and Crime [n.d.] Module 6 Detecting and Investigating Corruption. Disponible en: [https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption\\_Module\\_6\\_Detecting\\_and\\_Investigating\\_Corruption.pdf](https://grace.unodc.org/grace/uploads/documents/academics/Anti-Corruption_Module_6_Detecting_and_Investigating_Corruption.pdf)

### III. Instrumentos de contención de riesgos en programas sociales

Los programas sociales se enfocan en atender las causas de la pobreza y del desarrollo social. En cuanto a cifras de pobreza, el CONEVAL<sup>7</sup> estima que, en 2022, 46.8 millones de personas, que equivalen al 36.3% de la población total, se encontraban en esta situación. En este contexto, los programas sociales representan un móvil fundamental para aliviar la pobreza, por lo que conocer cómo y en qué se está gastando el dinero destinado a resolver este problema resulta crucial para fortalecer la transparencia y llevar a cabo un análisis sobre la eficiencia en el gasto. Sin embargo, la escasez de información señalada ha impedido llevar a cabo esta labor. Más aún, la existencia de riesgos de corrupción en los programas ha comprometido su funcionamiento, así como el cumplimiento de sus objetivos ulteriores, lo cual impacta de forma negativa en los niveles de desarrollo económico y social.

Este riesgo debe ser atendido a través de mecanismos de supervisión y transparencia, que limiten los márgenes de discrecionalidad y opacidad existentes. En el caso de los programas sociales, usualmente estos mecanismos se materializan en reglas de operación y padrones

de beneficiarios. Por un lado, las reglas de operación permiten definir claramente los requisitos necesarios para convertirse en beneficiario, las condiciones bajo las cuales el apoyo se puede mantener, así como los objetivos y alcances del programa social. Por otro lado, los padrones de beneficiarios registran y publican la información de las personas e instituciones a las cuales se les otorgan los apoyos de gobierno, coadyuvando así a mejorar la transparencia sobre los destinatarios de estos.

Dada su importancia, resulta crucial continuar impulsando la implementación de estos mecanismos a lo largo de todo el país. En el ámbito estatal, para 2022, 73% de los programas o acciones de desarrollo social contó con reglas de operación, y, en cuanto a padrones de beneficiarios, se reportó el mismo porcentaje [INEGI, 2023]<sup>8</sup>. Si bien estas cifras representan un avance, todavía queda mucho por hacer para afianzar estos mecanismos.

### IV. Instrumentos de contención de riesgos en interacciones gobierno-ciudadanía

Otro aspecto que comparten las sugerencias para el control de riesgos de corrupción es el uso de herramientas tecnológicas. Fisman y Golden [2017] concluyen que la tecnología tiene el potencial de reducir la corrupción<sup>9</sup>. La digitalización de solicitudes de trámites y servicios limita las interacciones de persona a persona entre la burocracia y la ciudadanía, lo que disminuye las posibilidades de ocurrencia de arbitrariedades, asimetrías de información, o uso de dinero en efectivo. Además, de esta forma se hacen más sistemáticas las interacciones con el gobierno, lo que aumenta la predictibilidad de respuesta para los ciudadanos usuarios. Sobre esta línea, se destaca que, a pesar de la relevancia de esta práctica, solo 14.4% de todos los trámites, pagos y/o solicitudes de servicios realizados a nivel nacional fueron hechos vía internet. Esto refleja el limitado alcance que todavía tiene la digitalización

en los trámites gubernamentales, o bien, la baja adopción que se tiene de los medios para llevarlos a cabo.

Entre los trámites con mayores tasas de víctimas de corrupción a nivel nacional destacan las solicitudes de permisos relacionados con la propiedad [22.3%], aquellos relacionados con la apertura de empresas [21.9%] y otros pagos, trámites o solicitudes, entre los que se incluyen diversas licencias, trámites de servicios de salud, empleo y luz [18.8%] [INEGI, 2022]<sup>10</sup>. Para prevenir y controlar estas irregularidades, es importante fortalecer la digitalización en el ámbito local, a fin de ampliar el alcance de los mecanismos de contención de riesgos de corrupción descritos.

7 CONEVAL [2023]. Resultados de pobreza en México 2022 a nivel nacional y por entidades federativas. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalncio.aspx>  
8 INEGI [2023]. Censo Nacional de Gobiernos Estatales 2023. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cnge/2023/>  
9 Fisman, R. y Golden, M., 2017. Corruption: What everyone needs to know. Oxford University Press.  
10 INEGI [2022]. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/>

# ÍNDICE DE CONTROL DE RIESGOS



**Objetivo Específico 6.** Promover la implementación de esquemas que erradiquen áreas de riesgo que propician la corrupción en las interacciones que establecen ciudadanos y empresas con el gobierno al realizar trámites, y acceder a programas y servicios públicos.

## Método de cálculo del indicador

$$\text{ÍNDICE DE CONTROL DE RIESGOS} = \frac{\left[ \text{SUBÍNDICE DE CONTROL DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN TRÁMITES} + \text{SUBÍNDICE DE CONTROL DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN PROGRAMAS SOCIALES} \right]}{2}$$

### a. Descripción de las variables del indicador y sus componentes

Las variables que componen el Índice de estandarización presupuestaria son las siguientes:

|  | Número de componentes |
|--|-----------------------|
| 1. Subíndice de control de riesgos de corrupción en trámites           | 3                     |
| 2. Subíndice de control de riesgos de corrupción en programas sociales | 3                     |



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

» **Trámites y servicios ofrecidos de manera digital a nivel federal** Nacional de Fiscalización (NPASNF)

Se refiere a la disponibilidad de un trámite federal a través de medios electrónicos.

#### Abreviaturas

tramElecF

» **Trámites y servicios ofrecidos de manera digital a nivel estatal**

Se refiere a la disponibilidad de un trámite estatal a través de medios electrónicos.

tramElecE

» **Trámites y servicios ofrecidos de manera digital a nivel municipal**

Se refiere a la disponibilidad de un trámite municipal a través de medios electrónicos.

tramElecM

### Variable 2

» **Programas sociales que cuentan con reglas de operación u homólogas**

Se refiere a la existencia de un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar de un programa social, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

#### Abreviaturas

progrRegOp

» **Programas sociales que cuentan con padrón de personas beneficiarias**

Se refiere a la existencia de listas, registros o bases de datos que contienen la información de los beneficiarios de determinado programa social.

progrPadrBen

» **Programas sociales que cuentan con esquemas de contraloría social**

Se refiere a la existencia de mecanismos de contraloría social en un programa, que se encuentren validados por parte de los órganos de control (SFP u homólogo correspondiente).

progrContsoc

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

Esta sección describe el cálculo de las 2 variables de indicador que integran el Índice de control de riesgos.

### 1. Subíndice de control de riesgos de corrupción en trámites (contRiesgTram)

$$contRiesgTram = \frac{\frac{\sum_{i=1}^n tramElecF_i}{n} + \frac{\sum_{j=1}^m tramElecE_i}{m} + \frac{\sum_{k=1}^p tramElecM_i}{p}}{3}$$

Donde: i : i-ésimo trámite federal  
j : j-ésimo trámite estatal  
k : k-ésimo trámite municipal  
n: número total de trámites a nivel federal  
m: número total de trámites a nivel estatal  
p: número total de trámites a nivel municipal

Para la estimación del Subíndice de control de riesgos de corrupción en trámites, se calcula el porcentaje de trámites y servicios públicos que se ofrecen por medios electrónicos. Este se obtiene a través del promedio

del porcentaje de trámites y servicios ofrecidos de manera digital en los órdenes federal (TramElecF), estatal (TramElecE) y municipal (TramElecM).

### 2. Subíndice de control de riesgos de corrupción en programas sociales (contRiesgProg)

$$contRiesgProg = \frac{\sum_{l=1}^q progrRegOp_l + \sum_{l=1}^q progrPadrBen_l + \sum_{l=1}^q progrContSoc_l}{3 * q}$$

Donde: i l-esimo programa social  
q: número total de programas sociales

El cálculo del Subíndice de control de riesgos de corrupción en programas sociales se expresa como un promedio simple entre las tasas de cobertura de mecanismos de control de riesgos de corrupción en programas sociales estatales. Estos mecanismos son: las reglas de operación, el padrón de personas beneficiarias y la existencia de mecanismos de contraloría social.

El porcentaje de programas sociales que cuentan con reglas de operación u homólogas se calcula como la sumatoria de programas sociales estatales que cuentan con reglas de operación u homólogas (progrRegOp) dividido entre el número de programas sociales.

El porcentaje de programas sociales que cuentan con un padrón de personas beneficiarias se calcula como la sumatoria de programas sociales que cuentan con padrón de personas beneficiarias (progrPadrBen) dividido entre el número de programas sociales.

El porcentaje de programas sociales que cuentan con mecanismos de contraloría social se calcula como la sumatoria de programas sociales que cuentan con estos mecanismos (progrContSoc) dividido entre el número de programas sociales.

### c. Integración del indicador

$$\text{Índice de control de riesgos} = \frac{\frac{\sum_{i=1}^n \text{tramElecF}_i}{n} + \frac{\sum_{j=1}^m \text{tramElecE}_i}{m} + \frac{\sum_{k=1}^p \text{tramElecM}_i}{p} + \frac{\sum_{l=1}^q \text{progrRegOp}_l + \sum_{l=1}^q \text{progrPadrBen}_l + \sum_{l=1}^q \text{progrContSoc}_l}{3 * q}}{2}$$

Donde: i : i-ésimo trámite federal  
j : j-ésimo trámite estatal  
k : k-ésimo trámite municipal  
l : l-ésimo programa social  
n: número total de trámites a nivel federal  
m: número total de trámites a nivel estatal  
p: número total de trámites a nivel municipal  
q: número total de programas sociales

Finalmente, para el Índice de control de riesgos se obtiene como un promedio simple de las variables; es decir, se suman los resultados obtenidos para cada variable y se divide entre 2.

## d. Elementos de seguimiento a los componentes del indicador

| Componente   | Fuente de información   | Disponibilidad  | Desagregación geográfica | Frecuencia de medición | Sentido    |
|--|---|---|--------------------------|------------------------|------------|
| Trámites y servicios ofrecidos de manera digital a nivel federal             | Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobierno Federal   | De acuerdo con el Calendario de difusión de información estadística y geográfica y de Interés Nacional del INEGI, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales se publica en agosto | Federal                  | Anual                  | Ascendente |
| Trámites y servicios ofrecidos de manera digital a nivel estatal             | Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobiernos Estatales  | De acuerdo con el Calendario de difusión de información estadística y geográfica y de Interés Nacional del INEGI, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales se publica en agosto | Estatad                  | Anual                  | Ascendente |
| Trámites y servicios ofrecidos de manera digital a nivel municipal           | Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México | De acuerdo con el Calendario de difusión de información estadística y geográfica y de Interés Nacional del INEGI, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales se publica en agosto | Municipal                | Bienal                 | Ascendente |
| Programas sociales estatales que cuentan con reglas de operación u homólogas | Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobierno Federal   | De acuerdo con el Calendario de difusión de información estadística y geográfica y de Interés Nacional del INEGI, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales se publica en agosto | Federal                  | Anual                  | Ascendente |
|  | Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobiernos Estatales  | De acuerdo con el Calendario de difusión de información estadística y geográfica y de Interés Nacional del INEGI, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales se publica en agosto | Estatad                  | Anual                  | Ascendente |
|  | Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México | De acuerdo con el Calendario de difusión de información estadística y geográfica y de Interés Nacional del INEGI, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales se publica en agosto | Municipal                | Bienal                 | Ascendente |
| Programas sociales que cuentan con padrón de personas beneficiarias          | Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobierno Federal   | De acuerdo con el Calendario de difusión de información estadística y geográfica y de Interés Nacional del INEGI, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales se publica en agosto | Federal                  | Anual                  | Ascendente |
|  | Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobiernos Estatales  | De acuerdo con el Calendario de difusión de información estadística y geográfica y de Interés Nacional del INEGI, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales se publica en agosto | Estatad                  | Anual                  | Ascendente |
|  | Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México | De acuerdo con el Calendario de difusión de información estadística y geográfica y de Interés Nacional del INEGI, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales se publica en agosto | Municipal                | Bienal                 | Ascendente |

| Componente   | Fuente de información   | Disponibilidad  | Desagregación geográfica | Frecuencia de medición | Sentido    |
|--|---|---|--------------------------|------------------------|------------|
| Programas sociales que cuentan con esquemas de contraloría social [pregunta en proceso de incorporación] | Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobierno Federal   | De acuerdo con el Calendario de difusión de información estadística y geográfica y de Interés Nacional del INEGI, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales se publica en agosto | Federal                  | Anual                  | Ascendente |
|  | Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobiernos Estatales  | De acuerdo con el Calendario de difusión de información estadística y geográfica y de Interés Nacional del INEGI, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales se publica en agosto | Estatad                  | Anual                  | Ascendente |
|  | Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México | De acuerdo con el Calendario de difusión de información estadística y geográfica y de Interés Nacional del INEGI, el Censo Nacional de Gobiernos Estatales se publica en agosto | Municipal                | Bienal                 | Ascendente |