

¿Cómo hicimos las políticas anticorrupción en México? Una revisión del proceso y normativa para su integración

AIMÉE FIGUEROA NERI

Recibido: 15 de octubre de 2024. Aceptado: 12 de enero de 2025.

Resumen. Este artículo revisa la integración de las políticas anticorrupción en México publicadas a partir de 2020. Se analizan las operaciones que la literatura sobre la materia ha pautado para la integración de las políticas públicas, el marco normativo vigente en que se fundamentan y su instrumentación en la práctica en el ámbito nacional y tres casos subnacionales. Las conclusiones señalan las convergencias y divergencias de los distintos factores analizados.


Palabras clave: anticorrupción, corrupción, gobernanza y políticas públicas, legislación, Sistema Nacional Anticorrupción.

How did we implement anti-corruption policies in Mexico? A review of the process and regulations for their implementation

Abstract. This article reviews the conformation of the anti-corruption public policies in Mexico, since 2020. The public policy making actions, the valid regulatory framework and the instrumentation in the practical national case and three subnational cases are analyzed. The conclusions point out convergences and divergences of the studied factors.

Keywords: anti-corruption, corruption, governance and public policies, legislation, Anticorruption National System.

Aimée Figueroa Neri. Universidad de Guadalajara, México (correo electrónico: aimeefn@cucea.udg.mx | <https://orcid.org/0009-0006-8215-4370>).

DOI: <https://doi.org/10.32870/rc.vi6.131> | Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional. 

Introducción

Las políticas públicas han sido estudiadas como una disciplina académica y propuestas como un instrumento valioso para el gobierno a efecto de encauzar sus acciones de manera correcta para solucionar problemas públicos que afectan a la sociedad de un Estado en particular. En ese sentido, se ha configurado *el ciclo de las políticas públicas*, que incluye, en palabras de Luis F. Aguilar (2010, p. 17), una serie de *operaciones intelectuales y políticas interdependientes* necesarias para hacer e implementar la política pública en cuestión.

Por otra parte, el ordenamiento jurídico de un Estado es un elemento central para que esas políticas públicas puedan llevarse a cabo en términos de gobernanza (Aguilar, 2022, 157 y siguientes y Roth, 2007, p. 33). Al tenor de lo anterior, es sabida la importancia de establecer en la constitución política de un Estado los derechos humanos, la división de poderes públicos, la forma de gobierno y sus principales agencias, entre otros acuerdos socialmente importantes y que fueron destacados desde el modelo burocrático-weberiano (Ham y Hill, 1993, p. 116, Fernández, 2021, p. 182) y que actualmente son rasgos de los estados de derecho.

En el caso que ocupa estas líneas, tanto la agencia gubernamental como las políticas públicas anticorrupción surgen con este rango constitucional en 2015, en el artículo 113 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM) establece el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), al cual se le asigna mediante su comité coordinador, «el diseño y promoción de políticas integrales en materia 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 lo generan». El concepto completo de *política pública* se le adjudica al SNA en la ley que desarrolla este precepto constitucional, que es la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), que tiene entre sus objetivos «establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción» (artículo 2, fracción III).

Esta conjunción de una agencia o figura gubernamental que tuviera la encomienda de una política anticorrupción surgió desde hace varios años, gracias a que los académicos y las organizaciones de la sociedad civil abrieron el debate sobre el problema de la rendición de cuentas, que conlleva entre sus temas vinculados a la prevención y sanción de la corrupción. Uno de los grandes supuestos fue que las instituciones públicas responsables del control de los recursos públicos y la transparencia de la información, así como las

autoridades sancionadoras y tribunales trabajan aisladamente, sin coordinarse entre ellas, hablándose de la *fragmentación institucional* y la necesidad de una política de rendición de cuentas (López Ayllón, Merino, y Morales, 2011).

Posteriormente, en 2015 se publicó la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) para crear al SNA, como una «instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos». Tras los plazos constitucionales y legales para la transición, las Entidades federativas reformaron sus Constituciones políticas y expidieron sus respectivas leyes para crear los Sistemas Estatales Anticorrupción.

Bajo estos antecedentes y contexto, surgen y se formulan la Política Nacional Anticorrupción (PNA) publicada a principios de 2020, y también sus homólogas estatales, concebidas desde los cánones teóricos como *políticas públicas* e integradas y aprobadas como grandes instrumentos de coordinación entre las autoridades responsables del control de la corrupción, es decir, la *anticorrupción*.

Este texto tiene como objetivo revisar la correspondencia entre las operaciones fácticas y secuenciales que componen el ciclo de las políticas públicas, propuesto por la teoría como un proceso para la integración y el análisis de una política pública con la fundamentación jurídica para realizar esas operaciones y también, con la práctica llevada a cabo en cuatro casos de políticas públicas anticorrupción de nuestro país ya publicadas: tres subnacionales y la nacional. Se inicia con un breve repaso de la literatura que versa sobre las operaciones y enfoques para la integración de una política pública; posteriormente, se describen las normas vigentes relativas a esas operaciones; después se ofrece un resumen sobre el estado actual de las políticas públicas en las entidades federativas y una nota sobre los métodos y criterios utilizados para pasar después a la confrontación de esos dos elementos, operaciones y normas, con las prácticas reportadas en las políticas anticorrupción en tres entidades federativas y la del ámbito nacional. Se concluye con una reflexión final sobre la necesidad de articular correctamente las normas con los conceptos y objetivos teóricos que invocan y por otro lado, ensanchar la investigación sobre los procesos de las políticas públicas en el ámbito subnacional.

Los pasos para integrar una política pública (la teoría)

Existe una vasta literatura sobre las políticas públicas en la cual se resalta su importancia como basamento para una buena gestión y administración gubernamental que alcance los objetivos de interés público con eficacia y eficiencia y hay prácticamente, consenso respecto a ciertos pasos u operaciones intelectuales, burocráticas y políticas que realizar para la estructuración o integración de una política pública.¹ Este proceso ha sido denominado como *el ciclo de las políticas públicas* ya que no es un proceso lineal que termine sino más bien, se modifica o adapta según los resultados obtenidos y los objetivos perseguidos.

Méndez Martínez (2020, pp. 61-73), hace una revisión de los autores que han abordado al ciclo de las políticas públicas el cual puede configurarse con tres y hasta ocho etapas según el autor que lo aborde. Un ciclo de cinco fases, establecido por Jones en los años 70, en cita de Roth Deubel (2007, p. 50), ha sido retomado con algunas variaciones por otros autores, entre ellos, Tamayo Sáez citado por Fernández (2021, p. 187) quien las nombra como: a) identificación y definición del problema; b) formulación de alternativas; c) adopción de una alternativa; d) implantación de la alternativa; y, e) evaluación de resultados. Por su cuenta Meza y Moya (2024, p. 11) agrupan en cuatro subprocesos las fases del ciclo de políticas públicas: a) la generación de un problema público y su integración en la agenda de gobierno; b) el diseño de una solución; c) la implementación; y, d) la valoración de los resultados.

Con independencia del número de fases o etapas que se consideren, en todas se realizan las operaciones intelectuales y políticas interdependientes señaladas por Aguilar, quien además enfatiza que «La bidimensionalidad constitutiva de la política pública es algo que toma en consideración la disciplina académica que estudia la manera en que las políticas se analizan y desarrollan, así como el ejercicio profesional que se encarga de diseñarlas, promover su decisión y efectuarlas» (2010, p.17). Por ello, señala el profesor Aguilar que:

las operaciones intelectuales y políticas interdependientes que constituyen e integran la PP son:

1] La formación de la agenda.

.....

¹ Entre otros, Aguilar, 2010; Bardach, 1999; De León, 1997; Merino, 2013; Roth Deubel, 2007 y Subirats, 1992.

- 2] La definición del problema público.
- 3] La hechura o formulación de la política, es decir, la construcción de opciones para resolver el problema.
- 4] La decisión o la selección entre opciones.
- 5] La comunicación de la política.
- 6] La implementación de la política.
- 7] La evaluación de la política (p. 34).

En estos quehaceres, técnicos-burocráticos y decisorios-políticos, caben diversos enfoques teóricos para ir o bien analizando las políticas públicas existentes o desarrollando las etapas del proceso de una nueva o renovada política pública.

No hay espacio suficiente ni es el objeto de este escrito para dar cuenta del *estado del arte* sobre el análisis de las políticas públicas pero cabe señalar que el debate académico de ello ha partido del surgimiento de las políticas públicas como disciplina académica y la relación con otras disciplinas (Aguilar Villanueva, 2000), con los modelos de producción económica (Ham y Hill, 1993), su función en los Estados-país (Fernández, 2021), su utilidad en la actividad gubernamental realizada en la administración pública (Bozeman, 1998) y particularmente, en América Latina, su relación con la democracia (Aguilar Villanueva, 2000, Figueroa Neri, F., 2024 y Méndez Martínez, 2020, entre otros).

También, el enfoque de las políticas públicas ha sido expuesto por los estudiosos de la materia, discutiéndose los enfoques «macro» donde el Estado lleva un rol protagónico o hasta único y en sentido contrario, el macro enfoque pluralista donde varios actores sociales participan (Méndez, 2010). Por otra parte, se ha resaltado la importancia de contextualizar la hechura y el análisis de las políticas públicas y su relación con las circunstancias particulares, la agenda internacional y la política en cada país o región (Corral Quintana, 2000, Fernández, 2021; Figueroa Neri, F., 2024; y Méndez Martínez, 2020).

Para el objetivo de este texto, se hace hincapié en la distinción que hace Méndez Martínez de dos tipos de procesos para la integración de políticas públicas: «horizontal profesional» y «vertical politizado» (2020, pp. 65-70). El proceso «horizontal profesional», refiere este autor, se da en países con mayor fortaleza institucional y técnica, como Alemania, Japón y Suecia, los cuales tienen un Estado de derecho robusto ya que, en estos escenarios, una vez que se consensa el problema y su diagnóstico, las siguientes etapas

fluyen sin mayores cuestionamientos. En ese mismo sentido, Fabiola Figueroa Neri relata el caso australiano y resalta tres rasgos del «primer mundo» sobre las políticas públicas: la «arquitectura institucional, que es sólida y estable [...] el cambio es algo muy excepcional»; «la política ocupa un espacio reducido en el sector público» y las políticas públicas se enfocan al detalle y no a los problemas y diagnósticos «ya que la discusión de los grandes problemas públicos ya se dio y ya fue elegido el rumbo de la acción pública [...] se trata de hacer ajustes y no de reiniciar constantemente el ciclo de las políticas» (Figueroa Neri, F., 2024, p. 18).

Respecto al proceso «vertical politizado», que sucede en países latinoamericanos, Méndez Martínez señala que la problematización y diagnóstico se da en espacios más cerrados, con influencia de élites y un mayor control gubernamental de los medios de comunicación y entonces, los problemas no son realmente públicos sino más bien «las soluciones buscan los problemas» (2020, p. 67).

No obstante las diferencias entre países y gobiernos, todos tienen un sistema jurídico que es el marco de actuación de los funcionarios públicos sin importar su nivel jerárquico y por lo tanto, por un lado, se encuentran limitados por el principio de legalidad que obliga a respetar lo establecido en el ámbito de sus facultades y atribuciones y, por otro lado, a actuar en sus labores diarias bajo la normativa que les aplique, en especial, la interna y la que se establece para sus puestos o cargos. Así, más que encauzar sus decisiones con base en el conocimiento teórico-científico de las políticas públicas, centran sus análisis y decisiones en el marco normativo que les aplica.

Por todo anterior, para entender cómo se materializaron las políticas anticorrupción en México es necesario recapitular brevemente y para efectos de estas líneas, qué se entiende por cada una de las operaciones intelectuales y políticas que señala el profesor Aguilar (2010, pp. 46-52) y que son en algunos casos, expresamente mencionadas en las políticas anticorrupción que se analizan y en la norma que las fundamenta:

- 1) *Formación de la agenda.* Este conjunto de operaciones se entiende como los eventos, movimientos y otras actividades sociales y políticas que califican y aceptan que una situación de la vida social es ya un problema público que debe atender el gobierno mediante una política pública.
- 2) *La definición del problema público.* Consiste en distinguir los elementos particulares y nocivos del problema, en nuestro caso la corrupción, poniendo atención en las causas

de su surgimiento o agravamiento, ya que esto condicionará el diseño de la política pública. Se considera importante además de hacer acopio de datos e historias de éxito, interactuar con el público interesado y acordar la definición del problema que se incluirá en la política pública y que luego será la guía para la adopción de decisiones en torno a esta.

- 3) *La hechura o formulación de la política, es decir, la construcción de opciones para resolver el problema.* La tarea principal en esta actividad es encontrar soluciones al problema que mantengan un equilibrio entre lo deseable y lo posible en términos normativos, económicos, administrativo-institucionales y políticos.
- 4) *La decisión o la selección entre opciones.* Esta actividad es más propia de los funcionarios facultados para la aprobación de la política pública que de los técnicos que las proponen. Aquí, la valoración costo-eficiencia adecuado para las agencias gubernamentales y el examen normativo tienen un peso significativo. Por otra parte, se debe procurar que las opciones seleccionadas apunten a un beneficio constatable por las personas.
- 5) *La comunicación de la política.* Abarca a la información, explicación y defensa de la política pública entre los sujetos interesados y el público en general. Esto se vincula con los valores políticos de la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la contraloría social.
- 6) *La implementación de la política.* Es la etapa más difícil pues implica en su confección el conocer profundamente la administración pública tanto su forma de organización como los procesos internos de trabajo; en la práctica, implica para las agencias responsables de la implementación de la política pública, contar con las capacidades normativas, institucionales y de personal profesional.
- 7) *La evaluación de la política.* Este grupo de operaciones intelectuales y fácticas inicia con las decisiones sobre lo que será evaluado, así como un marco de referencia metodológico y empírico que permitan medir el cumplimiento del estándar seleccionado y también con la selección de las materias sobre las que recaerá la evaluación. La evaluación cierra, pero también abre otro ciclo de la política pública, en aras de reha-cerla, mejorarla o darla por concluida.

Para cerrar este apartado se resalta, por último, que se encuentra correspondencia en el diseño institucional de los Sistemas Anticorrupción, con conceptos clave de la literatura

sobre políticas públicas tales como la acción colectiva (Baez, 2012, Thoening, 1997 y Villaveces 2009), la gobernanza colaborativa (Mariñez 2017), la teoría del cambio (Rogers, 2014), la innovación pública y la co-creación (Luna y Unceta, 2017 y Zurbriggen y González, 2014). A continuación, se identifican las normas jurídicas que contienen las fases del proceso cíclico de las políticas públicas anticorrupción.

La normativa para la elaboración de las políticas anticorrupción

El artículo 113 de la CPEUM no menciona que el SNA elabore una política anticorrupción; lo que hace es establecer, en su fracción II, que corresponde al Comité Coordinador de ese Sistema:

[...]

II. El diseño y promoción de políticas integrales en materia 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 lo generan.

Esta no muy atinada redacción en términos teóricos ni de técnica legislativa no em-pata con el conjunto de operaciones a las que hace referencia Luis F. Aguilar y los otros autores mencionados en el apartado anterior, ya que solo hace referencia a los elementos «hechura o formulación de la política» y «comunicación de la política».

Por su parte, la LGSNA, no guarda una armonización de conceptos y redacción con los preceptos constitucionales. El artículo 2 en sus fracciones III, VII y VIII, señala que es «objetivo» de la ley:

[...]

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 recursos públicos;

[...]

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;” (resaltado personal).

Se han resaltado las palabras *política* y *política pública*, ya que la literatura de la materia y particularmente, las traducciones de autores en lengua inglesa al español, han hecho énfasis en distinguir tales conceptos (entre otros, Lasswell, 2000, p. 83, Roth Deubel, 2007, p. 13). Aunado a lo anterior, en ninguna parte de la LGSNA se menciona una «política anticorrupción», habiéndose reconducido a este término en la práctica a esa política omnicomprendensiva para todas las «políticas» a las que alude la ley.

Por lo que toca a las «operaciones intelectuales y políticas interdependientes que constituyen e integran la PP», descritas por Aguilar, la LGSNA tiene dispersas algunas de ellas, así se menciona «diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción (artículos 8, 9 y 40), «implementación» (artículo 6) y «evaluación» (artículos 8, 9 y 21).

Otro problema de los fundamentos jurídicos es la confusión de las funciones y atribuciones del Comité Coordinador, la Comisión Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva para la integración y puesta en marcha de cada uno de estos subprocesos de la política pública anticorrupción. No es este el espacio para un análisis profundo, pero baste señalar que el uso disparate de vocablos como «propuestas», «proyectos», «anteproyectos», no ayuda a dar claridad; un ejemplo de ello lo tenemos en los artículos 9, fracción III, 31, fracciones II y III y 35 fracción IV de la LGSNA:

Artículo 9. El Comité Coordinador tendrá las siguientes facultades:

[...]

III. La aprobación, diseño y promoción de la política nacional en la materia, así como su evaluación periódica, ajuste y modificación.

[...]

Artículo 31. La Comisión Ejecutiva tendrá a su cargo la generación de los insumos técnicos nece-

sarios para que el Comité Coordinador realice sus funciones, por lo que elaborará las siguientes propuestas para ser sometidas a la aprobación de dicho comité:

[...]

II. La metodología para medir y dar seguimiento, con base en indicadores aceptados y confiables, a los fenómenos de corrupción así como a las políticas integrales a que se refiere la fracción anterior;

III. Los informes de las evaluaciones que someta a su consideración el Secretario Técnico respecto de las políticas a que se refiere este artículo;

[...]

Artículo 35. Corresponde al Secretario Técnico ejercer la dirección de la Secretaría Ejecutiva, por lo que contará con las facultades previstas en el artículo 59 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales.

El Secretario Técnico adicionalmente tendrá las siguientes funciones:

[...]

IV. «Elaborar los anteproyectos de metodologías, indicadores y políticas integrales para ser discutidas en la Comisión Ejecutiva y, en su caso, sometidas a la consideración del Comité Coordinador».

Considerando lo señalado respecto a la actuación bajo el principio de legalidad de los servidores públicos, la LGSNA no establece ni determina quién o quiénes serán los responsables de formar la agenda o de definir el problema. Al contrario, sí se señala con claridad que el Comité Coordinador es el que decide mediante la aprobación o no, de la política pública que le sea sometida a su consideración, según lo señala la fracción III del artículo 9 de la LGSNA.

Con arraigo en el artículo 113 constitucional ya referido y desarrollado en el artículo 36 de LGSNA, las entidades federativas establecieron «Sistemas locales» anticorrupción con integraciones y atribuciones equivalentes al Sistema Nacional Anticorrupción. Por ello y por la inercia legislativa, las leyes estatales adolecen de los mismos problemas de redacción, armonización entre preceptos y, para el objeto de estas líneas, de una falta de correspondencia completa entre los preceptos legales y las diversas fases del ciclo de políticas públicas.

Políticas anticorrupción en México (el estado de la cuestión)

A pesar de que el SNA se crea constitucionalmente en el 2015, fue hasta enero de 2020 cuando se aprueban la PNA y la Política Estatal Anticorrupción de Zacatecas. Conforme con lo reportado por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA, 2024, pp. 86 y 87) la cual lleva el monitoreo del país, en agosto de 2024 todavía faltan las Políticas Estatales Anticorrupción (PEA) de Ciudad de México y Nuevo León, dos entidades federativas importantes en términos poblacionales, económicos y políticos.

Respecto de los Programas de Implementación, de las PEA, solo 16 entidades federativas cuentan con ellos y otras 18 tienen indicadores de seguimiento, de las cuales 14 se vinculan a los Programas de Implementación (SESNA, 2024, p. 89). Se reporta también, que seis Sistemas Estatales Anticorrupción han aprobado metodologías o modelos de seguimiento y evaluación (SESNA, 2024, p. 90). La figura 1 (página siguiente) ofrece una georreferenciación de todos estos datos, agregando también a las cuatro entidades federativas que tienen un Anexo Transversal Anticorrupción (ATA) en sus Presupuestos de Egresos para dar seguimiento al esfuerzo financiero en la materia, las cuales son Jalisco, Nuevo León, Puebla y Quintana Roo, además de la propia Federación:

Tras este breve perfil de las políticas anticorrupción de México, se explica a continuación los métodos y criterios para la selección y análisis de los casos que se expondrán posteriormente.

Nota metodológica

Como puede observarse, desde el objetivo de esta investigación, se optó por utilizar al ciclo de las políticas públicas como anclaje del análisis ya que se coincide con Méndez Martínez quien tras señalar la ventajas y desventajas de esta desagregación de fases, concluye considerando al ciclo como una herramienta teórica de gran utilidad (2020, pp. 61). Recientemente, Meza y Moya en su libro *Procesos de políticas públicas en gobiernos subnacionales. Casos México, Brasil y Chile*, confirman que «Al día de hoy, la mejor alternativa para estudiar el proceso de las políticas públicas la ofrece el ciclo de las políticas públicas» (2024, p. 11). Aunado a ello, se decidió utilizar la división y denominación de Luis F. Aguilar desglosada al inicio de este texto, para el ciclo de las políticas públicas, por un lado, porque él considera a las fases del ciclo de las políticas públicas como un conjunto de operaciones fácticas e intelectuales que tienen una bidimensionalidad —análisis y

Figura 1 | Avance en la elaboración de instrumentos de política pública estatal



Fuente: SESNA, 2024, p. 92.

hechura— y por otro lado, por incluir a la «comunicación de la política» lo cual corresponde más con la «promoción» de la política anticorrupción que señala la normativa mexicana.

Por lo que toca a la selección de casos, en atención a nuestro sistema federal, es indispensable analizar la PNA pero también las políticas públicas estatales, en su grado de mayor avance para intentar observar todas las fases del proceso de integración de dichas políticas públicas. A ello, se le suma la factibilidad de la obtención de la información mediante documentos institucionales publicados, vistas de las grabaciones de las sesiones de los cuerpos colegiados de los Sistemas Anticorrupción y publicaciones en sus redes sociales.

Por último, se utilizaron los métodos de investigación e interpretación jurídica convencionales, esto es, identificar la fuente legislativa primaria y la norma concreta que fundamenta el posible acto jurídico, su descripción e interpretación gramatical, conceptual y sistemática.

Prácticas recurrentes y ocurrentes

Para este texto, como se señaló arriba, utilizaremos cuatro casos de Políticas Anticorrupción para confrontar la teoría, la norma y la práctica. Se reitera que la selección se hizo tomando en cuenta el ámbito de aplicación —nacional y estatal— y el grado de avance mostrado en la figura 1. Así, se revisaron la PNA y las PEA de Jalisco, Puebla y Quintana Roo. En la siguiente tabla se anotan las fechas de aprobación y publicación en los medios oficiales de tales políticas:

Salta a la vista que, en ningún caso, la publicación en el Periódico Oficial respectivo se hace en forma inmediata, por lo que la «comunicación de la política» por el canal oficial para que cobre vigencia en cuanto a su obligatoriedad se ralentizó.

Tabla 1 | Datos de aprobación y publicación de Políticas Anticorrupción

Ámbito/Entidad federativa	Fecha de aprobación	Fecha de publicación en Diario o Periódico Oficial	Fuentes
Nacional	29-enero-2020	25-febrero-2020	https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorrupcion/ https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5587360&fecha=25/02/2020#gsc.tab=0
Jalisco	26-octubre-2020	06-julio-2021	https://seajal.org/politica_estatal/documentos/ https://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/07-06-2i-vi.pdf

continúa...

Ámbito/Entidad federativa	Fecha de aprobación	Fecha de publicación en Diario o Periódico Oficial	Fuentes
Puebla	22-octubre-2021	26-noviembre-2021	https://seseap.puebla.gob.mx/pea https://periodicooficial.puebla.gob.mx/media/k2/attachments/T_E_v_26112021_C.pdf
Quintana Roo	31-julio-2020	15-septiembre-2020	https://saeqroo.org.mx/Nosotros/PAEQROO_Info.php http://po.segob.qroo.gob.mx/sitiopo/

Fuente: Elaboración propia con base en los sitios web mencionados.

Se sintetiza en las siguientes tablas los hallazgos encontrados, utilizando como fuentes a las leyes que regulan el sistema y a las prácticas relacionadas en las propias políticas anticorrupción publicadas:

De la lectura de los preceptos legales anotados en estas tablas, se puede observar que la regulación está enfocada al reparto de facultades y atribuciones entre el comité coordinador, el comité o consejo de participación ciudadana o social, quien sea el titular de la secretaría ejecutiva y su comisión ejecutiva; sin embargo, no hay precisión al respecto.

Por otra parte, hay una ausencia de regulación de cuándo se tienen que realizar esas operaciones o actividades para la integración de la política anticorrupción ni las formas o medios. Quizás, y reiterando que los servidores públicos actúan según lo que les dicte o permita la norma, esta deficiencia en la regulación propició que la implementación y evaluación de las políticas públicas anticorrupción sea aún más lenta que la aprobación misma.

La evaluación por su cuenta, parece ser el quehacer más regulado, podría decirse *hiperregulado*, sin que, por ello, se delimite con claridad quién hace qué y, sobre todo, cómo y cuándo se realizará la evaluación.

Tabla 2 | Operaciones, normativa y práctica en la integración de Política Nacional Anticorrupción de México

Operaciones	Fundamento normativo	Práctica reportada
Formación de la agenda	Artículos 15; y 21, fracciones VI y IX	Reuniones de trabajo del Comité de Participación Ciudadana con organizaciones académicas y de la sociedad civil.
Definición del problema público	No hay específico	Consulta pública nacional por medio de un consejo consultivo, consulta ciudadana en línea, análisis de subjetividades, foros regionales, uso de datos de los censos y encuestas del INEGI.
Hechura (construcción de opciones)	No hay específico	Técnica de «árbol de problemas» (causas-efectos) y determinación de prioridades, realizadas por la Secretaría Ejecutiva.
Decisión entre opciones	Artículos 9, fracción III; y 31, fracción I	Aprobación por Comisión Ejecutiva y Comité Coordinador.
Comunicación de la política	Artículos 9, fracción III	Publicación en sitio web y en el Diario Oficial de la Federación y difusión en redes sociales
Implementación de la política	Artículo 6	Aprobación y publicación del <i>Programa de Implementación de la PNA</i> . No hay evidencia aún de la implementación por parte de los entes públicos.
Evaluación de la política	Artículos 8; 9, fracciones III, IV, V, VI, VIII; 21, fracciones IX; 31, fracciones III; y 35, fracciones V y XI	Aprobación del <i>Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción</i> (MOSEC) y del <i>Sistema de Evaluación y Seguimiento</i> (SISE) del Sistema Nacional Anticorrupción que contiene 10 indicadores asociados a los objetivos de la PNA.

Fuente: Elaboración propia con base en la LGSNA, la PNA y el sitio web de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción.

Tabla 3 | Operaciones, normativa y práctica en la integración de Política Estatal Anticorrupción de Jalisco

Operación	Fundamento normativo	Práctica reportada
Formación de la agenda	Artículos 14; y 21, fracciones VI, IX	No hay evidencia de labores particulares del Comité de Participación Social o previas al inicio formal de actividades para la elaboración de la PEA. Participación de las instancias del Sistema Estatal Anticorrupción en la integración de la PNA (consulta ciudadana en línea, análisis de subjetividades y organización del primer Foro regional).
Definición del problema público	No hay específico	Consulta pública estatal, taller de inteligencia colectiva, consejo consultivo, análisis teórico, conceptualización de la corrupción y uso de datos de los censos y encuestas del INEGI.
Hechura (construcción de opciones)	No hay específico	Técnica de «árbol de problemas» (causas-efectos) con base en el diagnóstico particular para Jalisco y adopción de las prioridades nacionales.
Decisión entre opciones	Artículos 8, fracción III; y 31, fracción I	Aprobación por Comisión Ejecutiva y Comité Coordinador.
Comunicación de la política	Artículo 8, fracción III	Publicación en sitio web y Periódico Oficial y difusión en redes sociales; notificación a gobiernos estatal y municipales, poderes legislativo y judicial y organismos constitucionales autónomos.

Operación	Fundamento normativo	Práctica reportada
Implementación de la política	Artículo 5	Aprobación y publicación en el sitio web y Periódico Oficial de los cuatro <i>Programas Marco de Implementación</i> .
Evaluación de la política	Artículos 8, fracción III, IV, V y VI; 21, fracción X, 31, fracciones II y III; y 35.2 fracciones IV y V	Aprobación y publicación en el sitio web y Periódico Oficial de los <i>Lineamientos Generales para el Seguimiento y Evaluación de las Políticas Anticorrupción del Estado de Jalisco</i> .

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco, la PEA de Jalisco y el sitio web del Sistema Estatal Anticorrupción Jalisco.

Tabla 4 | Operaciones, normativa y práctica en la integración de Política Estatal Anticorrupción de Puebla

Operación	Fundamento normativo	Práctica reportada
Formación de la agenda	Art. 15, 21, fracciones VI y IX	Proyecto de PEA elaborado por el Comité Estatal de Participación Ciudadana que fue considerado como un insumo. «Conversatorios Anticorrupción» donde participaron 63 personas de instituciones educativas, organizaciones de la sociedad civil, organismos empresariales y servidores públicos.
Definición del problema público	No hay específico	Encuesta en línea, enfoque sistémico del problema, encuentros con autoridades municipales y uso de datos de los censos y encuestas del INEGI.
Hechura (construcción de opciones)	No hay específico	Técnica de «árbol de problemas» (causas-efectos) con base en el diagnóstico particular para Puebla y adopción de las prioridades nacionales.

continúa...

Operación	Fundamento normativo	Práctica reportada
Decisión entre opciones	Art. 9, fracc. III y V; art. 31, fracc. I	Aprobación por Comisión Ejecutiva y Comité Coordinador.
Comunicación de la política	Art. 9, fracc. III y V	Publicación en el Periódico Oficial, en el sitio de internet de la Secretaría Ejecutiva y en redes sociales.
Implementación de la política	Art. 6	Aprobación y publicación en el Periódico Oficial y sitio web del Sistema Estatal Anticorrupción.
Evaluación de la política	Art. 8; 9 fracc. V, VI, VII, VIII, X; art. 21 fracc. X; 31, fracc. III; 35, fracc. V	Aprobación y publicación en el Periódico Oficial y sitio web del Sistema Estatal Anticorrupción del <i>Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Política Estatal Anticorrupción</i> y de «Listas» y «Ficheros de Indicadores».

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Puebla y PEA de Puebla y sitio web de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Puebla.

Tabla 5 | Operaciones, normativa y práctica en la integración de Política Estatal Anticorrupción de Quintana Roo

Operación	Fundamento normativo	Práctica reportada
Formación de la agenda	Art. 15, 21, fracc. VI y IX	Cuatro foros ciudadanos regionales.
Definición del problema público	No hay específico	Consulta pública digital, entrevistas semiestructuradas con actores clave de los tres poderes del Estado y órganos autónomos, uso de datos de los censos y encuestas del INEGI.
Hechura (construcción de opciones)	No hay específico	Técnica de «raíces causales» (causas-efectos) con base en el diagnóstico particular para Quintana Roo; adopción de las prioridades nacionales; y un Consejo Consultivo.

Operación	Fundamento normativo	Práctica reportada
Decisión entre opciones	Art. 9, fracc. III; y 31, fracc. I	Cuatro mesas de trabajo del Comité Coordinador y la aprobación por Comisión Ejecutiva y Comité Coordinador de la PEA
Comunicación de la política	Artículo 9, fracc. III	Publicación en sitio web, difusión en redes sociales y publicación en el Periódico Oficial.
Implementación de la política	Art. 6	Aprobación y publicación del Programa de Implementación de la PEA .
Evaluación de la política	Art. 8; 9, fracc. III, IV, V, VI, X; 21, fracc. X; 31, fracc. III; y 35, fracc. V y XII	Aprobación del <i>Modelo Integral de Seguimiento y Evaluación del Desempeño</i> (MISED).

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Quintana Roo y la PEA de Quintana Roo.

Si bien las leyes que regulan los Sistemas Anticorrupción, debieran ser unas leyes breves y sencillas para delimitar las relaciones entre los diversos cuerpos colegiados que integran esos Sistemas y sus Secretarías Ejecutivas y no normar procesos específicos, lo cierto es que no existen Reglamentos a esas leyes, ni normas de rango inferior para las operaciones de integración de las políticas anticorrupción. Por ello, las prácticas reportadas que se han tratado de empatar en este escrito con las operaciones intelectuales y políticas que menciona el profesor Aguilar, ameritan ser estudiadas con mayor profundidad. Por razones de espacio, resumo algunas observaciones respecto a ese grupo de operaciones que pueden extraerse de las tablas 2, 3, 4 y 5:

- 1) *La formación de la agenda.* La denuncia y el debate abierto por los académicos, así como el diagnóstico inicial que se menciona en la introducción de este trabajo, puede considerarse como un elemento formativo de la agenda que dio pie a la necesidad de una política pública anticorrupción. También, diversas empresas de consultoría y análisis de gobierno y organizaciones de la sociedad civil, así como escándalos sobre el abuso del poder y la corrupción, hicieron que la corrupción se posicionara en los asuntos públicos más importantes para la sociedad. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía mediante la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamen-

tal bianualmente y desde 2011, reveló que las personas manifiestan sufrir el problema de la corrupción (INEGI, 2024).

Cabe recordar que a pesar de que formalmente, México es un Estado federal, el centralismo en la formación de esta agenda anticorrupción fue evidente al establecer el SNA como su nombre lo indica, como una instancia nacional y no federal y haciendo obligatorio para las entidades federativas tener sistemas homólogos. Así, la formación de la agenda más bien fue una difusión y socialización en los estados y en sus municipios, de la obligación normativa de tener políticas anticorrupción estatales, como se describe en el apartado relativo a las prácticas reportadas. Así también se expresa el Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción de la Universidad de Guadalajara, en su informe, *Sobre el Combate a la Corrupción en México. Informe País 2022: Impunidad y Centralismo* (IIRCCC, 2024).

- 2) *La definición del problema público.* Al igual que en el anterior rubro, el liderazgo nacional, propició que las políticas estatales anticorrupción adoptaran casi totalmente, como se anota en el apartado respectivo, la definición del problema público de la corrupción que se había asentado en la Política Nacional Anticorrupción; como consecuencia de ello, también las opciones para resolverlo. Se confirma, para el ámbito subnacional, la frase de Méndez Martínez «las soluciones buscan los problemas» (2020, p. 67) y lo reportado por Meza y Moya sobre la tensión entre «descentralización y fuerzas centralizadoras homogéneas» (2024, p. 12).
- 3) *La hechura o formulación de la política, es decir, la construcción de opciones para resolver el problema.* Los casos de políticas públicas anticorrupción estudiados en este trabajo, contienen en los documentos la descripción de metodologías muy similares. No se observa un análisis fino de la administración pública de la entidad federativa correspondiente, las competencias de sus entes públicos y sus capacidades reales. No está ese *detalle* que refiere Fabiola Figueroa Neri del caso de Australia (2024). Ninguna de ellas tiene tampoco, un ejercicio de presupuestación, implicaciones organizativas o normativas o un análisis de riesgos.
- 4) *La decisión o la selección entre opciones.* En las actas de las sesiones de los Comités Coordinadores que aprobaron las políticas anticorrupción que se estudiaron, no se alcanza a conocer realmente cuáles fueron los razonamientos o motivos para las decisiones que tomaron.

- 5) *La comunicación de la política.* Los casos estudiados dan cuenta de una comunicación de las políticas anticorrupción, muy limitada al ámbito normativo, o sea a la publicación en el Diario Oficial de la Federación y los Periódicos homólogos estatales, y desfasada de la aprobación, y los sitios web de los Sistemas Anticorrupción y sus Secretarías Ejecutivas. Lo deseable es haber comunicado con prontitud e intensidad a los grupos identificados como afectados por la política pública, entre ellos, a los empresarios que se señalan como corresponsables del problema de la corrupción
- 5) *La implementación de la política.* Al haberse establecido legalmente que las políticas anticorrupción son implementadas por «todos los entes públicos» es imposible llevar a cabo las operaciones intelectuales y políticas que la literatura recomienda. Por otra parte, es notorio que los 16 Programas de Implementación respectivos, no fueron aprobados a la par ni en tiempo ni en cantidad, que las 30 políticas anticorrupción de México. Estos espacios de tiempo dieron pie a cambios de gobierno y administraciones públicas que desconocían a las políticas anticorrupción y nuevamente, volver a comunicarla; y por otra parte, a una especie de *desilusión* del público interesado que había depositado grandes expectativas de éxito en los Sistemas Anticorrupción (Observatorio del Sistema Estatal Anticorrupción, 2024 e IIRCCC, 2024, p. 12).
- 7) *La evaluación de la política.* A la fecha en que se concluyen estas líneas, no puede hacerse un análisis de las evaluaciones de las políticas anticorrupción de nuestro país, resaltando que solo cinco sistemas anticorrupción estatales, tienen un método o modelo de seguimiento y evaluación para tales políticas. Es decir, a casi una década de la creación del SNA y homólogos estatales, no se ha completado el ciclo de la política pública.

Con la finalidad de complementar este análisis correlacional, se resaltan otras prácticas que se observan en las actas de las sesiones de las Comisiones Ejecutivas y los Comités Coordinadores de los Sistemas Anticorrupción analizados y disponibles en sus sitios web, que podemos clasificar en dos grupos: técnicas y políticas. En ambas prácticas la figura de la Secretaría Ejecutiva y su titular tienen unos roles claves pues es esa Secretaría la responsable por mandato legal de integrar, elaborar o formular la propuesta de *política anticorrupción*. No debe perderse de vista tampoco, que las Secretarías Ejecutivas son una institución pública con naturaleza jurídica de organismos públicos descentralizados² y

fueron concebidos como órganos de apoyo técnico de sus respectivos Comités Coordinadores, pero no como centros de investigación, aunque por algunas de sus funciones se asemejan a éstos.

Técnicas

La mayoría de Secretarías Ejecutivas carecen de personal suficiente y altamente especializado en políticas públicas por lo que para hacer acopio de conocimiento técnico para problematizar, diagnosticar, formular conceptos, etcétera recurrieron a diversas fuentes, resaltando la capacitación informal y formal que la Secretaría Ejecutiva del SNA generó y compartió en forma gratuita.³ Esto, sumado a una evaluación que realizaron de cada PEA propició que hubiera una alineación y convergencia entre estas políticas y la PNA.⁴

Adicionalmente, algunas Secretarías Ejecutivas firmaron convenios con instituciones de educación superior, centros de investigación y en menor frecuencia, contrataron a consultoras o servicios profesionales.⁵

Otra práctica, derivada principalmente de la imposibilidad de reuniones presenciales durante la pandemia por la Covid-19, fue el recurrir a consultas ciudadanas, foros o capacitaciones en formato electrónico. Y también, mediante el uso intensivo de las tecnologías de información y las redes sociales, se generó y transfirió conocimiento técnico-científico sobre políticas públicas en sistemas informáticos compartidos tipo «nubes», llegando incluso a utilizarse chats que ofrecen las aplicaciones de los teléfonos móviles privados.

Políticas

Los consensos entre los siete o más integrantes de cada Comité Coordinador para que aprobaran los pasos a seguir, los métodos, pero sobre todo el documento final, o sea, la

.....

² Respecto de esta naturaleza jurídica, véase Figueroa Neri (2024)

³ Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, 2020 y 2022.

⁴ Véase los Informes de avance del proceso de elaboración de Políticas Estatales Anticorrupción que trimestralmente prepara la SESNA y presenta al Comité Coordinador del SNA, disponibles en <https://www.sesna.gob.mx/como-vamos/>

⁵ Véase las PEA en las direcciones de internet contenidas en la tabla 1.

PEA, fue el reto más grande que afrontaron las Secretarías y los Secretarios Técnicos. La apropiación de la PEA, es decir, que todas y todos percibieran al documento como una autoría y decisión colectiva se consiguió mediante reuniones de trabajo individuales y colectivas, en la que los análisis normativos sobre competencias, facultades y sus límites cobraron protagonismo, pero también el entendimiento común de los conceptos y alcances de la política pública que tenía que aprobar.

Otra práctica utilizada fueron las revisiones de los borradores finales por expertos, en muchos casos foráneos de la entidad federativa en cuestión, para validar lo que había redactado la Secretaría Ejecutiva, órgano técnico-profesional creado para ello, y que los decisores —Comité Coordinador— tuvieran un elemento más para justificar la decisión.

La unanimidad del voto es una práctica de los Comités Coordinadores de los Sistemas Anticorrupción, no así la asistencia de la totalidad de integrantes en las sesiones, donde se votaron las PEA u otros documentos relevantes.

Una última práctica que resaltar es la difusión en redes sociales y medios de comunicación de las aprobaciones que iban sucediendo de las PEA, parece que esos mensajes motivaron a los Comités Coordinadores a no demorar indefinidamente sus decisiones.

Bajo las consideraciones planteadas, es deseable que se abran líneas de investigación que den cuenta a profundidad y con enfoques diversos, de cómo han sido elaboradas las políticas públicas mexicanas, particularmente en los ámbitos subnacionales; particularmente, investigaciones que aborden si la normativa es o no el factor que detona que las políticas públicas se integren con las operaciones y cánones que propone la teoría. Incluir al derecho como una disciplina indispensable en el análisis y propuestas, abona a la interdisciplinarietà que requieren las políticas públicas.

Igualmente, es relevante documentar mediante estudios de casos que incluyan entrevistas a profundidad que permitan observar la importancia de los perfiles profesionales de los responsables de materializar las políticas anticorrupción, así como las formas y mecanismos para arribar a los consensos y toma de decisiones (Corral Quintana, 2000, pp. 150-159) entre otros aspectos más prácticos y contextualizados que jurídicos o académicos. Y también, merece la pena investigar cómo se generó y transfirió el conocimiento técnico para elaborar las políticas públicas anticorrupción y si los esfuerzos de capacitación de la SESNA hacia sus homólogos estatales, influyó en la calidad de las políticas anticorrupción (Aguilar, 2020).

Reflexión final

Un problema con impactos negativos como es la corrupción en el sector público requirió primero la aceptación social y acción colectiva para impulsar la estructura normativa que, bajo modelos teóricos, creó a los Sistemas Anticorrupción en México; esta es una convergencia entre la teoría y la legislación.

Sin embargo, las leyes de desarrollo de los fundamentos constitucionales de los Sistemas Anticorrupción no regulan cabalmente los procesos y operaciones que constituyen e integran las políticas públicas, dando pie a interpretaciones divergentes entre los decisores: integrantes de los Comités Coordinadores y de las Comisiones Ejecutivas a su vez compuestas por ciudadanos y quien sea el titular de la Secretaría Ejecutiva.

Todavía no se pueden analizar los efectos de lo anteriormente señalado, en la implementación y evaluación de las políticas anticorrupción, pues recién se han publicado algunos de los programas de implementación pero la teoría ha manifestado la necesidad de hacer análisis organizacionales, operativos y de capacidades de los entes e instituciones públicas responsables de la implementación de cualquier política pública, para que ésta sea factible de ejecutarse y alcance los objetivos planteados en las políticas anticorrupción (Aguilar, 2010, p. 49, Pardo, 2021, p. 180 y Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco, 2022, p. 18).

Finalmente, es importante que, sin asimilarse del todo, sí exista una congruencia entre los estudios teóricos y la legislación, ya que los «practicantes» son los servidores públicos quienes o bien traen un conocimiento técnico en materia de políticas públicas por la naturaleza de su puesto, o se les capacita en el área cognitiva pero en ambos casos, estarán limitados en su quehacer para formular e implementar las políticas anticorrupción por las disposiciones normativas que determinan su actuar.

Referencias

- Aguilar-Villanueva, L. F. (comp.) (2000). *El estudio de las políticas públicas* (3ª ed.). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Aguilar-Villanueva, L. F. (2000). Estudio introductorio. En Aguilar-Villanueva, L. F. (comp.), *El estudio de las políticas públicas* (3ª ed. pp. 15-78). México: Miguel Ángel Porrúa.

- Aguilar-Villanueva, L. F. (comp.) (2010). *Política pública*. Biblioteca Básica de Administración Pública. México: Siglo XXI Editores.
- Aguilar-Villanueva, L. F. (2020). *Gestión del conocimiento y gobierno contemporáneo*. <https://www.amazon.com.mx/Gesti%C3%B3n-del-Conocimiento-Gobierno-Contempor%C3%A1neo-ebook/dp/B08C3SQ4XC>
- Aguilar-Villanueva, L. F. (2022). *Acerca del gobierno. Propuesta de teoría*. México: El Colegio de Jalisco, Tirant Lo Blanch, CLAD.
- Báez-Urbina, F. (2012). Lo colectivo, lo técnico y lo político: algunos apuntes sobre la necesidad de la deliberación en la construcción de lo público. *Polis. Revista de la Universidad Bolivariana*, 11(32), 15-32.
- Bardach, E. (1999). *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas*. Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Bozeman, B. (coord.) (1998). *La gestión pública. Su situación actual*. México: Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., Universidad Autónoma de Tlaxcala, Fondo de Cultura Económica.
- Corral-Quintana, S. (2000). *Una metodología integrada de exploración y comprensión de los procesos de elaboración de políticas públicas*, tesis doctoral, Departamento de Economía de las Instituciones, Estadística Económica y Econometría, Universidad de La Laguna, Santa Cruz de Tenerife. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=805>
- De León, P. (1997). Una revisión del proceso de las políticas: de Lasswell a Sabatier. *Gestión y Política Pública*, VI(1), 5-17. https://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/3184/LP_Vol.6_No.I_3sem.pdf?sequence=1
- Fernández, C. (2021). El Estado y las políticas públicas: un mapa teórico para su análisis. *Revista Estado y Políticas Públicas*, 16, 177-193. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/art_revistas/pr.16092/pr.16092.pdf
- Figueroa-Neri, F. (2024). Democracia, no democracia y gobierno de políticas: claves para sobrevivencia del sector público mexicano. *Gerentes Públicos*, 2(3), 16-18. <https://gerentes-publicos.mx/>
- Figueroa-Neri, A. (2024). Las secretarías ejecutivas de los sistemas anticorrupción de México. Naturaleza jurídica y sus efectos en el control de la corrupción. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 57(169), 67-103. <https://doi.org/10.22201/ij.24484873e.2024.169.18626>

- Ham, C. y Hill, M. (1993). *The policy process in the modern capitalist system*. Harvester Wheatsheaf.
- Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción (IIRCCC) (2024). *Sobre el combate a la corrupción en México. Informe 2022: impunidad y centralismo*. Guadalajara: Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas de la Universidad de Guadalajara.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2024). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021. ENCIG. Marco conceptual. <https://www.inegi.org.mx/app/buscador/default.html?q=ENCIG>
- Lasswell, H. D. (2000). La orientación hacia las políticas. En Aguilar-Villanueva, L. F. (comp.), *El estudio de las políticas públicas* (3ª ed., pp. 79-103). México: Miguel Ángel Porrúa.
- López-Ayllón, S., Merino, M. y Morales, L. (2011). *Hacia una política de rendición de cuentas en México*. Auditoría Superior de la Federación, Red por la Rendición de Cuentas, Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Luna-García, A. y Unceta-Satrustegi, A. (2017). De la innovación social a la innovación pública: un marco para la reflexión en la reforma de las políticas públicas, *Revista Española del Tercer Sector*, 36, 123-138. https://accioncontraelhambre.org/sites/default/files/documents/revista_rets_n36.pdf
- Mariñez-Navarro, F. (2017). La innovación pública como base de la gobernanza colaborativa en las políticas públicas. En Mariñez-Navarro, F. (coord.), *Políticas públicas y participación colaborativa* (pp. 63-86). México: El Colegio de Jalisco.
- Méndez, J. L. (2010). *La política pública como variable dependiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas*. En Aguilar-Villanueva, L. F. (comp.), *Política pública* (pp. 115-150). México: Biblioteca Básica de Administración Pública, Siglo XXI Editores.
- Méndez-Martínez, J. L. (2020). *Políticas públicas. Enfoque estratégico para América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Merino, M. (2013). *Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Meza, O. y Moya, E. (2024). Introducción. Haciendo política en lo local. En Meza, O. y Moya-Rodríguez, E. (coords.), *Procesos de políticas públicas en gobiernos subnacio-*

- nales. *Casos de México, Brasil y Chile* (pp. 11-34). Tirant Lo Blanch, Universidad de Guadalajara, Universidad Católica de Temuco.
- Observatorio del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Jalisco (2024, 21 de agosto). *Noveno informe*. <https://observatorios.org/wp-content/uploads/2024/08/OBSAEJ%20Noveno%20Informe%20versi%C3%B3n%20web.pdf>
- Pardo, M. C. (2021). Mexico's public administration: huge problems, partial solutions. En *The handbook of public administration in Latin America* (pp. 171-195). Emerald Publishing Limited.
- Roth-Deubel, A. N. (2007). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Rogers, P. (2014). *La teoría del cambio*. Síntesis metodológicas. Sinopsis de la evaluación de impacto n.º 2. Centro de Investigaciones Innocenti, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/Brief%202%20Theory%20of%20Change_ES.pdf
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (2022). *Estudio especializado sobre la implementación de la política estatal anticorrupción de Jalisco*. <https://www.seajal.org/wp-content/uploads/2023/06/2022-07-Anexo-1-Estudio-Especializado.pdf>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) (2020). *Guía diseño de políticas estatales anticorrupción*. <https://www.sna.org.mx/wp-content/uploads/2022/08/Guia-diseno-PEA.pdf>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) (2022). *Guía para la elaboración de un programa de implementación de las políticas estatales anticorrupción*. <https://www.sna.org.mx/wp-content/uploads/2022/08/Guia-PI-PEA.pdf>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) (2024). *Informe sobre la situación de los sistemas estatales anticorrupción. Tercer informe trimestral 2024*. <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2024/10/Informe-SEA-3T-2024.pdf>
- Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (2020). *Política estatal anticorrupción de Jalisco*. <https://www.seajal.org/peajal/>
- Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (2022). *Lineamientos generales para el seguimiento y evaluación de las políticas anticorrupción del Estado de Jalisco*. <https://>

www.seajal.org/wp-content/uploads/2023/06/9.-Lineamientos-Grales-SYE-PEAJAL-V20221129.pdf

Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (2022). *Programas marco de implementación de la política estatal anticorrupción de Jalisco*. <https://www.seajal.org/peajal/>

Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (2024, 15 de octubre). <https://www.seajal.org/>

Sistema Estatal Anticorrupción de Puebla (2021). *Política estatal anticorrupción de Puebla*. <https://seseap.puebla.gob.mx/pea>

Sistema Estatal Anticorrupción de Puebla (2024, 15 de octubre). <https://seapuebla.org.mx/>

Sistema Anticorrupción del Estado de Quintana Roo (2020). *Política estatal anticorrupción de Quintana Roo*. https://saeqroo.org.mx/Nosotros/PAEQROO_Info.php

Sistema Estatal Anticorrupción de Quintana Roo (2024, 15 de octubre). <https://saeqroo.org.mx/>

Sistema Nacional Anticorrupción (2020). *Política Nacional Anticorrupción*. <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorrupcion/>

Subirats, J. (1982). *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.

Tamayo-Sáez, M. (1997). El análisis de las políticas públicas. En Bañón, R. y Carrillo, E. (comps.), *La nueva administración pública* (pp. 281- 312). Madrid: Alianza.

Thoening, J. C. (1997). Política pública y acción pública. *Gestión y Política Pública*, VI(1), 19-37. Chile: Universidad de Valparaíso.

Villaveces, J. (2009). Acción colectiva y el proceso de la política pública, *Ópera*, 9, 7-22.

Zurbriggen, C. y González, M (2014) Innovación y co-creación: nuevos desafíos para las políticas públicas. *Revista de Gestión Pública*, III(2), 329-336. Chile: Universidad de Valparaíso.