

La corrupción y su combate simulado en Veracruz, 2019-2024

VÍCTOR MANUEL ANDRADE GUEVARA

Recibido: 15 de septiembre de 2025. Aceptado: 21 de noviembre de 2025.

Resumen. Este artículo revisa la situación de las prácticas de corrupción y el combate a ella en el estado de Veracruz, México, durante el primer periodo de gobierno del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), de 2019 a 2024, siguiendo la metodología del estudio de caso. Analizando la relación entre la calidad de la gobernanza, las prácticas de corrupción y de combate a ella, se expone que si bien en relación con el periodo anterior los niveles de corrupción disminuyeron, prevalecen elementos de una corrupción sistémica, una estructural, una ocasional y otra individual debido a la mala calidad de la gobernanza y la captura del Sistema Estatal Anticorrupción.

Palabras clave: corrupción, corrupción sistémica, gobernanza, captura del Sistema Estatal Anticorrupción.

Corruption and its simulated fight in Veracruz, 2019-2024

Abstract. This article reviews the status of corruption practices and the fight against corruption in the state of Veracruz, México, during the first term of the National Regeneration Movement (Morena) government, 2019-2024, following a case study methodology. Analyzing the relationship between the quality of governance, corruption practices, and the fight against corruption, it shows that, although corruption levels decreased compared to the previous period, elements of systemic

.....
Víctor Manuel Andrade Guevara. Universidad Veracruzana, México (correo electrónico: victorandrade89@yahoo.com | <https://orcid.org/0000-0002-2494-2540>).

DOI: <https://doi.org/10.32870/rc.vi7.155> | Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional. 

corruption, structural corruption, occasional corruption, and individual corruption prevail due to the poor quality of governance and the capture of the State Anti-Corruption System.

Keywords: corruption, systemic corruption, governance, capture of the State Anti-Corruption System.

El objetivo del presente artículo es esbozar un panorama general de la corrupción y el combate a ella en el estado de Veracruz después de siete años de la creación del Sistema Estatal Anticorrupción (SEA), particularmente en el primer periodo de gobierno del Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), de 2019 a 2024. El problema de investigación que guió este trabajo está asociado a las siguientes preguntas: ¿cómo podemos dimensionar el nivel de corrupción existente en Veracruz en el periodo señalado en relación con las tendencias anteriores? y ¿de qué manera ha contribuido la instauración del SEA a prevenir y contener las prácticas de corrupción?

Para hacer este trabajo se han combinado elementos de una investigación cualitativa utilizando la metodología del estudio de caso (George y Bennett, 2005), con el uso de elementos cuantitativos como los índices de Estado de derecho y de desarrollo democrático, el análisis de la información presupuestal y las observaciones por posible daño patrimonial efectuadas por los órganos de fiscalización. Desde esta perspectiva, se describe y analiza un proceso a profundidad para identificar sus principales expresiones, así como algunos elementos causales, a la luz de los hallazgos que arroja una revisión holística de los antecedentes, el contexto y las relaciones existentes entre variables como buena o mala gobernanza, participación ciudadana, rendición de cuentas, calidad en la instauración del sistema estatal anticorrupción y los resultados del manejo de las finanzas públicas y los recursos públicos.

Para recabar la información, se hizo una revisión crítica de la legislación y un análisis documental de las principales fuentes de información sobre el tema: informes de gobierno, de resultados de las auditorías del Órgano Superior de Fiscalización (Orfis) y de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) sobre las auditorías practicadas al gasto federalizado, así como el informe país sobre la corrupción y su combate del Programa Interdisciplinario de Rendición de Cuentas (PIRC), entre otras. Se hizo también una revisión hemerográfica para identificar información o denuncias sobre actos de corrupción, que se analizaron a partir del marco mediático en que fueron emitidas.

En el primer apartado de este artículo se hace una reflexión teórica general sobre la corrupción, hasta abordar las especificidades del tema relacionadas con la apropiación ilegítima de lo público y la captura del Estado. Se conciben las prácticas de corrupción como un conjunto de acciones que vinculan a diferentes redes de actores que instauran un orden complejo en el que se entrelazan la pequeña corrupción individual con la estructural y una sistémica, lo que favorece la apropiación privada de recursos público y socava la calidad de los bienes y servicios que debe brindar la administración pública. El segundo se refiere a la mala calidad de la gobernanza existente en Veracruz a partir de la revisión de indicadores como los que utiliza World Justice Project en su medición del índice de Estado de derecho. Se revisa también el Índice de Desarrollo Democrático (IDD) de México elaborado por la fundación Konrad Adenauer y se vinculan estos aspectos con un contexto de autoritarismo subnacional o de democracia iliberal que se ha mantenido a pesar de las alternancias en el gobierno que ha habido de 2016 en adelante. En el tercero se revisan los resultados en materia de corrupción a la luz de los informes de las auditorías practicadas a la administración pública estatal por el Orfis, y de la ASF en lo que respecta al gasto federalizado en Veracruz. En el cuarto se hace una revisión de las denuncias, los escándalos y los debates sobre hechos de corrupción que se dieron en la prensa, que contradicen en buena medida los informes presentados por los órganos auditores. En el quinto se describe brevemente la manera en que fue instaurado el SEA, el desempeño que ha tenido y el desmantelamiento que ha padecido en los últimos años. Finalmente, en el sexto apartado, relativo a las conclusiones, se aventuran algunas explicaciones de por qué persisten los cuatro tipos de corrupción: la pequeña, la individual, la corrupción estructural y la sistémica.

Explicaciones sobre la corrupción

Se puede entender la corrupción o, más precisamente, las prácticas que involucran actos de corrupción como cierto «orden» que reproducen determinadas redes de actores, el cual varía en extensión y densidad, de tal manera que la corrupción puede ser ocasional, individual, estructural o sistémica (Della Porta y Vanucci, 2012). Con ello se trata de enfatizar que, más que ser una cultura, los actos de corrupción están ligados a órdenes institucionales específicos y a redes de actores y organizaciones que ponen en juego intereses y estrategias conforme a las reglas formales e informales prevalecientes. Si bien es posible

hablar de un *hábitus* corrupto, o de una disposición, para usar el concepto del sociólogo Pierre Bourdieu, la corrupción no se forma como resultado de una tendencia prevaleciente en determinada cultura en general. La corrupción ha existido a lo largo de la historia y en todo el planeta, como lo demuestran diversos trabajos historiográficos, antropológicos o sociológicos (Kroeze *et al.*, 2018), pero asume modalidades diferenciadas según el contexto institucional.

Arellano Gault y Trejo Alonso (2020) hacen una síntesis de las explicaciones del fenómeno de la corrupción que han prevalecido en los últimos cincuenta años, articuladas a lo que llaman regímenes internacionales anticorrupción, que implican la institucionalización de un imaginario respecto al tema. En su recuento de los enfoques y las definiciones del fenómeno, identifican cuatro enfoques básicos, a saber: el politológico-organizacional, el centrado en la economía política, el neoinstitucionalista y el socioantropológico. En el primer enfoque destacan autores como Joseph Nye y Samuel Huntington. Esta perspectiva, construida fundamentalmente en torno a las experiencias de Occidente, ve la corrupción como un comportamiento que se desvía de las normas para favorecer intereses privados. Más específicamente, Nye define la corrupción como:

El comportamiento que se desvía de los deberes formales de un papel público, debido a las ganancias pecuniarias o de compensaciones privadas (personales, familiares, cercanos, camarilla privada); o que viola las reglas contra el ejercicio de ciertos tipos de influencia privada. En esencia, es el abuso de poder para beneficio personal (1967, p. 419).

En esta misma línea, Heidenheimer *et al.* (1989) conciben la corrupción como «una transacción de actores públicos y privados, a través de la cual, bienes públicos se convierten ilegítimamente en ganancias privadas». Huntington, por su parte, la concibe como “«n comportamiento de los funcionarios públicos que se desvía de las normas aceptadas para servir a fines privados» (2014, p. 59).

Desde la perspectiva de la economía política, este fenómeno se aborda a partir del estudio de los comportamientos individuales y bajo el supuesto de que la competencia en el mercado, en la medida en que sea equitativa y en condiciones de transparencia, permitiría disminuir las conductas de quienes tienden a beneficiarse de un cargo público. En esta orientación se puede ubicar el planteamiento de Klitgaard (1988), para quien la

corrupción es igual al monopolio de la decisión pública, más discrecionalidad, menos rendición de cuentas.

Rose Ackerman (2001) observa que la corrupción es equiparable al soborno, y analiza su impacto en el desarrollo económico de los países tomando en consideración el papel de las empresas transnacionales y el entorno institucional, que puede favorecer o no la inversión privada tanto interna como externa. El estudio del impacto de la corrupción en el desarrollo económico deberá basarse en el análisis costo-beneficio de una mayor o menor regulación anticorrupción y la manera en que esto se refleja en las transacciones internacionales.

Por otro lado, entre los enfoques neoinstitucionalistas se encuentra el de Hodgson y Jian (2008), para quienes la corrupción tiene que ver con las reglas y los hábitos que posibilita un orden normativo. Este orden tiene lugar en un tipo especial de instituciones, como lo son las organizaciones, donde los individuos se someten a un conjunto de reglas, desarrollan un sentido de pertenencia y desempeñan un papel. Si las reglas formales e informales y los hábitos favorecen el desarrollo de prácticas de corrupción, la responsabilidad no se puede atribuir sólo a los individuos, ya que existen tendencias inherentes a la propia organización que propician tales prácticas, las cuales traicionan sus propios objetivos, sus códigos de ética específicos o las normas generales que prevalecen.

Otra manera de abordar la corrupción es el enfoque sociológico-antropológico, desde el cual autores como Yang (1994) y Ledeneva (1988) explican el fenómeno a partir de la combinación de relaciones de reciprocidad o intercambio de favores y relaciones de mercado en países como China y Rusia.

Una de las perspectivas más esclarecedoras del fenómeno de la corrupción es la antropológica. A partir de ella, Gupta (2005) desarrolla una etnografía de la corrupción en la India a la que concibe como producto de la existencia de un «Estado imaginado», en el que las relaciones de las instituciones y los agentes estatales con la población se dan a partir de fronteras borrosas. El orden político y social en los espacios locales, en el que prevalecen relaciones basadas en el parentesco, cacicazgos y redes de lealtad familiar o étnica, se combina con el orden político-formal y el imaginario que desarrollan las comunidades sobre la autoridad superior, que supone la existencia del Estado como garante de una regulación general. Como suponen Heidenheimer *et al.* (1989), estas imbricaciones pueden dar lugar a diferentes modalidades de corrupción; como la blanca, que consiste en

pequeñas violaciones que son toleradas a menudo más por ignorancia y costumbre que por un cálculo interesado; una corrupción negra que, por el contrario, utiliza tales ambigüedades para beneficio individual de manera calculada y sistemática, y una corrupción gris, que se mueve entre ambos niveles.

Por su parte, Hough (2013) observa que los movimientos contra la corrupción van necesariamente de la mano con la agenda para proveer al Estado de una gobernanza de calidad, pues para garantizar su eficacia en prevenir y contener la corrupción es necesario institucionalizar la rendición de cuentas, fortalecer la participación de la sociedad civil en políticas anticorrupción, promover la competencia mediante los mercados y el sector privado, establecer restricciones institucionales al poder y reformar la administración pública. En tal tesitura, toma como indicadores de una buena gobernanza la participación y rendición de cuentas, la estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo, la efectividad y eficacia del gobierno en la provisión de los bienes básicos que le corresponden, la calidad regulatoria, la existencia del Estado de derecho y el control de la corrupción.

De acuerdo con este autor, las estrategias anticorrupción dependen de la calidad de la gobernanza y de los niveles de corrupción. Así, donde la calidad de la gobernanza sea baja y sean altos los índices de corrupción es necesario empezar por lo básico: sentar las bases de la instauración del Estado de derecho, fortalecer las instituciones de participación y rendición de cuentas, la independencia judicial y hacer reformas de política económica. Donde el nivel de la calidad de la gobernanza y los índices de corrupción sean intermedios se deberán tomar medidas como políticas de descentralización, reformas de política parlamentaria e incrementar la capacidad de supervisión del parlamento y la eficiencia y eficacia de la administración pública. Finalmente, donde exista una buena gobernanza y sean bajos los índices de corrupción se sugiere establecer agencias anticorrupción, fortalecer la rendición de cuentas en las finanzas públicas y la conciencia de los funcionarios, alentar las promesas antisobornos y perseguir a los altos funcionarios que incurran en corrupción (Hough, 2013, p. 44).

El planteamiento de Hough hace eco de la explicación que propone Collier (1999), quien utiliza un enfoque que combina el institucionalismo con la teoría de la elección racional para identificar cuatro posibles juegos que dan pie a diferentes tipos de corrupción. En la dimensión institucional ubica las reglas y el contexto externo, mientras que incluye en el ámbito de la elección las disposiciones y expectativas internas de los diferentes acto-

res que pueden participar en la corrupción, quienes hacen un análisis costo-beneficio de las posibles ganancias y pérdidas. Un actor clave es la élite dominante, que puede interactuar en cuatro posibles juegos con actores externos al gobierno: uno en que tanto el actor A como el B son partidarios de los comportamientos corruptos; otro en el que el actor A es cómplice y el B es contrario; un tercer juego a la inversa, donde el actor A es contrario y el B cómplice, y finalmente, un cuarto juego en el que ni el A ni el B son proclives a la corrupción. El primer juego, en el que ambos actores con que trata la élite dominante son proclives a la corrupción, se genera una corrupción sistémica, en la que las posibilidades de obtener ganancias son amplias y los riesgos mínimos porque todos son proclives a ella. El segundo juego y el tercero son clasificados como de corrupción extendida o penetrante, ya que se reducen las posibilidades de las ganancias y aumentan los riesgos. Finalmente, el cuarto juego, en que ni el actor A ni el B de la sociedad civil son proclives a la corrupción, Collier lo clasifica como el juego de la corrupción esporádica, porque las expectativas de obtener ganancias son bastante limitadas.

Los diferentes tipos de juegos se combinan con distintas modalidades en que se construyen las reglas y las relaciones políticas (hegemonía, jerarquía, heteronomía); que se asocian, a su vez, con diferentes tipos de regímenes políticos (totalitarios, democracias o autoritarismos débiles, democracias liberales consolidadas). Collier (1999) establece una correlación entre niveles de autoritarismo y posibilidades de corrupción: en los regímenes totalitarios los niveles de corrupción son altos y están ligados a la corrupción sistémica; en los regímenes cuasiautoritarios o democracias débiles tienden a predominar los juegos de la corrupción extendida o penetrante, mientras que en los democráticos tiende a predominar la corrupción esporádica.

Della Porta y Vanucci (2012) enmarcan el estudio de la corrupción en la existencia de un orden oculto que opera a espaldas de las normas públicas reconocidas, por lo que genera una doble fuente de incertidumbre, pues cualquier acto de corrupción implica dos riesgos, a saber: 1) el riesgo de ser descubierto y denunciado, y 2) el riesgo de ser engañado. Esto se debe a que ninguna de las partes puede acudir ante una instancia judicial para reclamar el cumplimiento de un acuerdo que involucra actos de corrupción. Al hablar de un orden oculto, estos autores tratan de enfatizar que no se trata de una realidad anómica durkheimiana, sino de una forma de relación informalmente institucionalizada. Este orden implica la existencia de códigos y mecanismos que gobiernan y estabilizan los

vínculos entre corruptores y corrompidos e incrementan los recursos de autoridad, monetarios, de información y de relaciones. Se trata del lado oscuro del poder, a contrapelo de las relaciones constitutivas del poder público, que son visibles, conocibles, accesibles y, por lo tanto, controlables. En pocas palabras, la corrupción implica el uso del poder público para el beneficio privado.

Della Porta y Vanucci (2012) retoman el esquema de la relación de un principal (ciudadanos, instituciones que representan el bien público) con un agente (político, funcionario, empleado público) que actúa en forma delegada o es contratado para gestionar los intereses del principal. La corrupción se entendería como la actuación desviada del agente, que en lugar de buscar el beneficio del principal procura su propio beneficio. Las relaciones pueden darse entre el electorado y los funcionarios electos o burócratas, y los actos de corrupción pueden implicar la existencia de un mercado negro para los derechos de propiedad, la compra del voto u otros actos ilegales.

Los actos de corrupción pueden implicar la existencia de estructuras de gobernanza oculta, en las que interviene una extendida red de actores: burócratas, partidos políticos, empresarios privados, *brokers* y hasta el crimen organizado.

En este orden de ideas, de acuerdo con Della Porta y Vanucci (2012), existe un conjunto de acciones que obedece a patrones organizacionales relativamente estables de intercambios corruptos, que pueden ser analizados conforme a dos variables: 1) la frecuencia de los intercambios, y 2) los montos de recursos que involucran tales intercambios. La combinación de estas dos variables puede dar lugar a los siguientes tipos de corrupción: pequeña, individual, estructural y sistémica (pp. 38-39). El cuadro 1 refleja la manera en que se combinan las dos variables y los tipos de corrupción a que dan lugar.

Como se puede ver en el cuadro 1, la combinación de una baja frecuencia y duración en los intercambios corruptos con una pequeña cantidad de recursos da lugar a la pequeña corrupción, que ocurre ocasionalmente. Una baja frecuencia y duración, combinada con montos elevados, se traduce normalmente en una corrupción individual. Una alta frecuencia, combinada con una baja cantidad de recursos en juego, da lugar a una corrupción estructural, en la que todas o casi todas las actividades de una organización pública están dirigidas a obtener sobornos. Finalmente, una alta frecuencia y duración de los intercambios corruptos, que involucra fuertes cantidades de recursos, es señal de que existe una corrupción sistémica, en la cual hay normalmente un actor que supervisa y obliga al

Cuadro 1. Variables que configuran los tipos de corrupción

		Cantidad de recursos en juego	
		Pequeña	Elevada
Frecuencia y duración esperada de los intercambios corruptos	Baja	Pequeña corrupción	Corrupción individual
	Alta	Ocasional	Corrupción estructural
Alta		Corrupción estructural	Corrupción sistémica

Fuente: Della Porta y Vanucci (2012, p. 39).

cumplimiento de los contratos, e impone sanciones a los agentes libres.

La existencia de una corrupción sistémica se puede traducir en lo que Merino (2018, 2024) llama la captura del Estado. Para este autor «La corrupción ha sido concebida como un problema sistémico y estructural que reclama, a su vez, un complejo andamiaje institucional y normativo para modificar las prácticas y las conductas que hacen posible la apropiación privada —e impune— de los recursos públicos» (Merino, 2018, p. 14).

Al revisar las explicaciones dadas al fenómeno de la corrupción, se coincide con los autores que hablan de ella como producto de una red sistémica de relaciones. Merino considera que la explicación individualista, que remite a las cualidades morales de las personas e ignora las causas institucionales, es insuficiente y peligrosa, ya que se apoya en criterios morales subjetivos, pues ni siquiera existe una definición ni criterios acerca de quién, cómo y bajo qué reglas se establece lo que es moralmente correcto.

Tampoco le satisface a Merino la concepción burocrática de la corrupción, ya que su combate se basa únicamente en castigos y sanciones, mientras que se omiten la preventión y el abatimiento de las causas estructurales e institucionales. De esa manera:

Si la corrupción no es vista como un sistema de captura —de puestos, decisiones y presupuestos— sino como un problema de individuos que contradicen valores o quebrantan las reglas, resulta imposible modificar sus causas originales, crear pesos y contrapesos, imprimir inteligencia institucional y comprender que siempre sucede en redes y no de manera aislada (2018, p. 22).

Merino afina este enfoque en su libro de 2024: *El Estado capturado. Cómo erradicar la corrupción sistémica en México*. En él entiende la corrupción a partir de cinco principios: de excepción, de transacción, de colusión, de secrecía y de impunidad. Cuando hace refe-

rencia al principio de secrecía, alude a los sentidos de lo público de que hablaba Rabotnikof (2005), y también remite a la experiencia que ha vivido México en los últimos treinta años, en los que pasó por una transición votada, que sentó las bases de un régimen democrático e inició la construcción mínima de un Estado de derecho, hasta la experiencia más reciente, en la que, a partir de la construcción de un régimen político con bastantes rasgos autocráticos, dicha transición ha sido también capturada.

En efecto, el Estado puede ser objeto de una captura, o una reconfiguración cooptada, de acuerdo con Salamanca *et al.* (2008), cuando un grupo o una red de actores se apropiá de los diferentes cargos gubernamentales (legislativos, del aparato burocrático y judiciales) para operar en función de los intereses de ese grupo de manera sistemática a espaldas de los ciudadanos y sus intereses. Esta captura se diferencia de la corrupción individual u ocasional en el hecho de que es operada por redes complejas de actores que eventualmente, en la medida en que pueden establecer y modificar leyes, apropiarse de instituciones y funciones y administrar grandes cantidades de recursos, obtienen ganancias ilegítimas a nivel macro, pudiendo permanecer en el poder por largos períodos de tiempo.

Para efectos de esta investigación, se usará un concepto de corrupción que combina el enfoque de Della Porta y Vanucci con el de Merino, sobre todo al referirnos a la corrupción sistémica, que está asociada a la captura del Estado. No obstante, reconociendo que este tipo de corrupción es el más relevante, se insiste en que la pequeña corrupción, la individual y la estructural se entrelazan con la sistémica, y esta última sirve para reproducir y ampliar los otros tipos de corrupción.

La débil gobernanza en Veracruz

El sistema de partido hegemónico que prevaleció en Veracruz hasta la década de 1990 dio lugar a una gobernanza de mala calidad que se prolonga hasta la actualidad, a pesar de la alternancia en el poder político que ha habido de 2016 a la fecha, que ha sucedido al prolongado predominio del Partido Revolucionario Institucional (PRI), un gobierno de la coalición del Partido Acción Nacional (PAN) con el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y ahora con el gobierno morenista. En el cuadro 2 se muestra la evolución que ha tenido el Índice de Estado de Derecho (IED), elaborado por World Justice Project (WJP) de 2019 a 2024.

Como se puede observar en el cuadro 2, el IED en Veracruz se mantuvo igual en

Cuadro 2. Evolución del Índice de Estado de Derecho en Veracruz, 2019-2024

Componentes	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024
Límites al poder gubernamental	0.36, <i>ranking 32</i>	0.34, <i>ranking 32</i>	0.36, <i>ranking 31</i>	0.36, <i>ranking 29</i>	0.35 <i>ranking 32</i>
Ausencia de corrupción	0.35, <i>ranking 19</i>	0.33, <i>ranking 24</i>	0.34, <i>ranking 20</i>	0.34, <i>ranking 20</i>	0.34 <i>ranking 24</i>
Gobierno abierto	0.41, <i>ranking 12</i>	0.41, <i>ranking 12</i>	0.46, <i>ranking 25</i>	0.46, <i>ranking 25</i>	0.44, <i>ranking 21</i>
Derechos fundamentales	0.44, <i>ranking 31</i>	0.41, <i>ranking 32</i>	0.39, <i>ranking 32</i>	0.40, <i>ranking 32</i>	0.40, <i>ranking 32</i>
Orden y seguridad	0.48, <i>ranking 8</i>	0.51, <i>ranking 9</i>	0.53, <i>ranking 8</i>	0.58, <i>ranking 9</i>	0.63, <i>ranking 6</i>
Cumplimiento regulatorio	0.38, <i>ranking 15</i>	0.40, <i>ranking 12</i>	0.38, <i>ranking 16</i>	0.37, <i>ranking 18</i>	0.36, <i>ranking 17</i>
Justicia civil	0.33, <i>ranking 29</i>	0.32, <i>ranking 30</i>	0.28, <i>ranking 32</i>	0.31, <i>ranking 32</i>	0.32, <i>ranking 28</i>
Justicia penal	0.30, <i>ranking 29</i>	0.27, <i>ranking 32</i>	0.29, <i>ranking 30</i>	0.29, <i>ranking 30</i>	0.30, <i>ranking 26</i>
Índice global	0.38, <i>ranking 22</i>	0.37, <i>ranking 26</i>	0.38, <i>ranking 23</i>	0.39, <i>ranking 23</i>	0.39, <i>ranking 23</i>

Fuente. WJP (2020, pp. 7-14; 2022, pp. 11-15; 2023, pp. 11-15; 2024, pp. 9-13).

términos generales, con una puntuación que fue de 0.38 en 2019 a 0.39 en 2024; pero con un ligero descenso en el *ranking* de los estados, pues pasó de la posición 22 en 2019 a la 23 en 2024. Es decir, Veracruz se mantiene como una de los diez peores entidades en cuanto a Estado de derecho se refiere.

Sin embargo, destaca el hecho de que en algunos componentes el IED de Veracruz desciende hasta el último lugar. La mala calidad de la gobernanza se refleja en el componente límites al poder gubernamental, en el que se mantuvo en el último lugar (32) y descendió una décima en la puntuación, pues pasó de 0.36 a 0.35.

La falta de autonomía del poder judicial y de la fiscalía ha dado lugar a uno de los peores sistemas de justicia estatales del país tanto en el ámbito civil como el penal, pues

Cuadro 3. Evolución del Índice de Desarrollo Democrático de Veracruz, 2019-2024

Año	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Puntuación	1.771	1.100	3.939	2.918	2.788	2.448
Ranking	31	30	31	24	29	26

Fuente: **IDD** (2025).

Veracruz se mantuvo como uno de los peores cuatro estados en ambos rubros. Finalmente, llama la atención que en la variable ausencia de corrupción la entidad descendió de una puntuación de 0.35 en 2019 a 0.34 en 2024, y que bajó cinco posiciones en el *ranking*, de 19 a 24. Es decir, Veracruz es el noveno estado más corrupto del país.

Estos datos coinciden con los que aporta el Índice de Desarrollo Democrático (**IDD**), que ubica a Veracruz en la posición 26 entre las 32 entidades federativas del país, con una puntuación de 2.448, que lo coloca como una entidad con un **IDD** bajo. Morena recibió el gobierno con una puntuación de 0.659, que lo posicionaba en el lugar 30 en 2018. Su evolución se observa en el cuadro 3.

Si se analiza el perfil de Veracruz en 2024 considerando sus dimensiones, se observa que únicamente en la dimensión 1, relativa a la democracia de los ciudadanos, alcanza una puntuación de 6.26, que lo posiciona en el lugar 7; mientras que en la dimensión 2, democracia de las instituciones, desciende hasta 1.91, que lo coloca en el lugar 31; en la dimensión 3, democracia social, tiene una puntuación de -1.38, y en la dimensión 4, democracia económica, su puntuación es de -0.85, que lo coloca en la posición 26 (**IDD**, 2025).

Estos puntajes reflejan la integración del Congreso tras la elección de 2018, en que la coalición Morena-Partido del Trabajo (**PT**)-Partido Encuentro Social (**PES**) obtuvo 29 de los 50 escaños, mientras que la coalición **PAN-PRD-Movimiento Ciudadano (MC)** obtuvo 17, y la alianza **PRI-Partido Verde Ecologista de México (PVEM)** ganó cuatro. Sin embargo, el partido en el poder cooptó a los diputados que le faltaban, pues convenció a los de la alianza **PRI-Partido Nueva alianza (Panal)** de que apoyara sus iniciativas para lograr la mayoría calificada de dos tercios (Organismo Público Local Electoral [**OPLE**] Veracruz, 2025).

En las elecciones intermedias de 2021, Morena y los diversos partidos que lo han apoyado (**PT**, **PVEM**, **PES** y **Redes Sociales Progresistas (RSP)**) obtuvieron 34 escaños,

mientras que la coalición PAN-PRI-PRD obtuvo 14 y MC 2. Sin embargo, de nuevo el partido en el gobierno cooptó a diputados de la oposición, en este caso uno del PRD, para asegurar la mayoría calificada. De esta manera, aunque en la votación Morena y sus aliados obtuvieron el 46% aproximadamente, la proporción de escaños asignados fue del 66%, para una clara sobrerrepresentación que no refleja la voluntad del electorado (OPLE Veracruz, 2021).

En suma, Veracruz ha tenido durante los años correspondientes al primer periodo de gobierno de Morena una baja calidad democrática y una mala gobernanza. Similar a la que existía en 2010, el primer año en que se registró el IDD, cuando su puntuación era de 3.998 y ocupaba la posición 27.

Indicadores como la falta de límites al poder gubernamental, la baja calidad de la democracia en las instituciones y una muy baja calidad en la democracia social y económica apuntalan la idea de una mala gobernanza, que no posibilita una adecuada prevención ni un combate eficaz a la corrupción.

Corrupción y combate a la corrupción bajo el mandato de Morena

Aunque el combate a la corrupción fue una de las principales promesas de campaña tanto de Andrés Manuel López Obrador como del exgobernador Cuitláhuac García Jiménez, no dejó de haber escándalos y señalamientos de casos de corrupción en Veracruz, que involucraron cantidades significativas de recursos. Sin embargo, los datos registrados tanto por el Orfis como por la ASF no revelan que haya habido una desviación considerable de recursos públicos. En el cuadro 4 se pueden observar las cifras que arrojaron las auditorías efectuadas por el Orfis a las cuentas públicas de 2019 a 2023, pues la de 2024 aún está en proceso.

Haciendo la suma del monto ejercido durante los cinco años auditados, se observa que se ejercieron aproximadamente 764 707 millones de pesos, y hubo observaciones con posible daño patrimonial por 1 269.7 millones, que representan el 0.17%. Si bien en términos relativos este porcentaje no es relevante, en términos absolutos más de 1 200 millones no son una cifra menor, aunque en efecto se encuentran muy por debajo de los 70 000 millones detectados por la ASF como desviación durante el gobierno de Javier Duarte, con la reserva, además, de que algunas de las observaciones se han venido solventando. Llama la atención en el cuadro 4 la diferencia entre los montos de los presupuestos aprobados y

Cuadro 4. Presupuesto estimado, ingresos, ejercido y monto de las observaciones con posible daño patrimonial, según informes de resultados de auditorías a cuentas públicas del **ORFIS**, 2019-2023 (pesos)

Año	Presupuesto estimado	Ingresos	Ejercido	Monto de observaciones con posible daño patrimonial
2019	128 361 911 179	132 140 158 808	148 633 800	471 824 443.00
2020	129 535 095 247	134 949 096 442	153 955 300 000	170 657 689.24
2021	128 420 684 290	145 256 892 418	149 192 364 316	189 899 820.84
2022	135 763 199 169	150 672 527 004	148 124 324 250	161 952 891.18
2023	148 474 622 171	172 541 909 786	164 802 129 344	275 349 350.41
2024	163 133 934 679*	185 265 243 444*	185 265 243 444**	Auditoría en proceso
Total			764 707 900 000	1 269 684 469.00
			(sin incluir 2024)	(0.17%)

*Ley número 498 de ingresos del Gobierno del Estado de Veracruz.

***Sexto informe de gobierno* (t. 1, p. 291).

Fuentes: Informes generales ejecutivos de los informes de resultados del **ORFIS** (2020, pp. 39-51; 2021, pp. 39-52; 2022, pp. 45-60; 2023, pp. 41-55; 2024, pp. 45-57).

las cantidades ejercidas, que en conjunto representan más de 116 000 millones. Es decir, que fueron gastados con un amplio margen de discrecionalidad.

En cuanto a la revisión del gasto federalizado hecha por la **ASF**, los resultados se observan en el cuadro 5.

En 2020, como resultado de las auditorías practicadas por la **ASF** al gasto federalizado, Veracruz tuvo que devolver 21.9 millones de pesos del Fondo para la Nómina Educativa (**ASF**, 2022, p. 94).

En el informe de resultados de las auditorías practicadas por la **ASF** a la cuenta pública de 2021 se hicieron observaciones al gobierno de Veracruz en el Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratuitos para la Población sin Seguridad Social Laboral (U013) por un monto de 77.2 millones. En total, el monto por aclarar del gasto federalizado programable para Veracruz fue de 212.2 millones de pesos (**ASF**, 2023, p. 152), y de 1 438.8 millones en las participaciones federales (**ASF**, 2023, p. 170).

De acuerdo con el Índice de Desempeño de Gestión del Gasto Federalizado, elabora-

Cuadro 5. Resultados de las auditorías practicadas por la ASF a fondos relacionados con programas de apoyo de la federación a los estados, 2019 (gasto federalizado)

Fondo	Monto auditado (millones de pesos)	Monto observado (millones de pesos)
Programa Escuelas de Tiempo Completo	181	6.7
Fondo de Infraestructura Social para las Entidades	777.4	6.8
Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa	31 200	62.4
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y Ciudad de México		0
Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas		0
Acuerdo de Coordinación entre la Secretaría de Salud y el gobierno de Veracruz (Seguro Popular)	4 080. 3	1 963.2
Fondo de Aportaciones Sociales para la Salud	6 598. 5	27
Programa de Atención a la Salud y Medicamentos Gratis para la Población sin Seguridad Social Laboral	325. 4	325. 7
Total	43 162.6	2 391.8

Fuente: ASF, 2021, IGE, pp. 81-104). ASF, 2021b, ASF, 2021c y ASF, 2021c.

do por la ASF, Veracruz alcanzó un puntaje de 97.1 en 2021, superior a la media nacional, que fue de 94.0, mientras que en 2019 había sido de 92.5 y en 2020 de 96.6. Este desempeño supera con creces los resultados obtenidos en 2018 por el gobierno de la coalición PAN-PRD (92.7), y el de 2013, el más bajo alcanzado en el periodo de Javier Duarte (ASF, 2023, p. 175).

En 2022, el gobierno de Veracruz tuvo que devolver 16.9 millones de pesos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa, que se habían ejercido sin que hubiese evidencia de que correspondieran a personas que laboraban y devengaban su salario.

En cuanto al Fondo de Participaciones Federales a las Entidades Federativas, de una muestra de 36 283.3 millones de pesos, se le hicieron observaciones a Veracruz por un total de 206.4 millones, equivalentes al 0.57% del monto auditado (ASF, 2024, p. 132).

Respecto al Fondo de Aportaciones para las Entidades Federativas, de una muestra equivalente a 3 696.2 millones de pesos, se le hicieron observaciones a Veracruz por 29.5

millones, que corresponden al 0.80% del monto auditado. De nuevo, el resultado obtenido en el Índice de Desempeño de Gestión del Gasto Federalizado Veracruz alcanzó un puntaje de 96.9, superior a la media nacional, que fue de 95.1 (ASF, 2024, p. 143).

Adjudicación de obra pública y contratos de adquisiciones o prestaciones

Una característica distintiva del gobierno de Cuitláhuac García Jiménez fue el amplio margen de discrecionalidad con que se adjudicaron la obra pública y los contratos de compras y adquisiciones. Si bien tanto el Código Financiero del Estado como la Ley Estatal de Obras Públicas y Servicios Relacionados con Ellas, así como la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos, Enajenación y Administración de Bienes, prevén la adjudicación directa o la invitación a tres empresas por lo menos en diversas circunstancias que permiten exceptuar la licitación pública, sus disposiciones no son lo suficientemente precisas para justificar estas modalidades de contratación, ya que las unidades administrativas tienen la facultad de establecer las cantidades máximas del costo de una obra o adquisición que pueden exceptuarse del procedimiento de licitación sin que eso esté determinado por la ley.

Por ejemplo, en el informe presentado por la Contraloría General del Estado en diciembre de 2019 se consigna que de 19 591 contratos para obras y servicios que hizo el gobierno estatal sólo cuatro fueron a partir de una licitación pública estatal, 23 por licitación pública nacional, 164 por licitaciones públicas simplificadas y 19 400 fueron adjudicaciones directas. Estas últimas representan el 99.02% del total (Pérez-Cárdenas, 2020).

En el cuadro 6, que corresponde al *Segundo informe de gobierno* del Estado de Veracruz, del año 2020, se observa también que un número desproporcionadamente superior al de las licitaciones fueron contratos asignados por adjudicación directa.

En los datos ofrecidos por el *Tercer informe de gobierno* del Estado de Veracruz también predominó la adjudicación directa por «excepción de ley» o porque las obras fueron por un monto menor que el establecido por las unidades administrativas como mínimo para una licitación pública, como se observa en el cuadro 7.

Como se puede observar en dicho cuadro, si bien el monto de los contratos por adjudicación directa es inferior al de las licitaciones simplificadas o el de las licitaciones públicas nacionales, la cantidad de los primeros otorga un margen amplio de maniobra a los titulares de las dependencias para que asignen contratos a su conveniencia.

Cuadro 6. Contratos por tipo de adjudicación, 2020

Operación	Cantidad
Licitaciones públicas internacionales	0
Licitaciones públicas nacionales	21
Licitaciones públicas estatales	4
Licitaciones simplificadas	128
Adjudicación directa derivada de procesos licitatorios o partidas desiertas	0
Prórrogas y adenda	0
Adjudicación directa por excepción de ley	150
Adjudicación directa por monto	15 121
Total	15 327

Fuente: *Segundo informe de gobierno* (2020, p. 40).

Cuadro 7. Contratos por tipo de adjudicación, 2021

Operación	Cantidad	Monto en pesos
Licitaciones públicas internacionales	2	n.d.
Licitaciones públicas nacionales	47	2 397 307 780.65
Licitaciones públicas estatales	13	n.d.
Licitaciones simplificadas	405	1 429 598 345.51
Adjudicación directa derivada de procesos licitatorios o partidas desiertas	67	n.d.
Prórrogas y adenda	100	n.d.
Adjudicación directa por excepción de ley	405	453 997 917.68
Adjudicación directa por monto	0	0

n.d. No hay datos.

Fuente: *Tercer informe de gobierno* (2021, p. 34).

En el *Cuarto informe de gobierno* del Estado de Veracruz (2022) no se consignan los montos de los contratos; pero, de igual manera, los asignados por adjudicación directa superan con mucho el gasto ejercido mediante licitación pública (véase cuadro 8).

En 2023 es la misma situación. En el cuadro 9 se puede ver que esta vez sí se cuenta con la información correspondiente a la cantidad de contratos y a los montos que implicaron en su conjunto.

Cuadro 8. Contratos por tipo de adjudicación, 2022

Operación	Cantidad
Licitaciones públicas internacionales	2
Licitaciones públicas nacionales	39
Licitaciones públicas estatales	9
Licitaciones simplificadas	527
Adjudicación directa derivada de procesos licitatorios o partidas desiertas	86
Prórrogas y adenda	127
Adjudicación directa por excepción de ley	299
Adjudicación directa por monto	40 873
Total	41 962

Fuente: *Cuarto informe de gobierno* (2022, p. 29).

Cuadro 9. Contratos por tipo de adjudicación, 2023

Operación	Cantidad	Monto en pesos
Licitaciones públicas internacionales	2	30 849 150.96
Licitaciones públicas nacionales	53	3 433 228 693.55
Licitaciones públicas estatales	21	182 864 886.86
Licitaciones simplificadas	482	1 137 113 528.50
Adjudicación directa derivada de procesos licitatorios o partidas desiertas	88	134 558 724.86
Prórrogas y adenda	163	164 333 353.92
Adjudicación directa por excepción de ley	289	2 769 422 811.14
Adjudicación directa por monto	42 686	324 179 626.89
Total	43 784	8 176 550 776.68

Fuente: *Quinto informe de gobierno* (2023, p. 25).

En dicho cuadro se observa que el número de contratos adjudicados directamente por excepción de ley es infinitamente superior a las demás formas de adjudicación, lo cual también incrementa la proporción del monto, ya que mediante licitación pública se asignó una cantidad equivalente a poco más de 3 650 millones de pesos, mientras por adjudicación directa la cifra es de poco más de 3 250 millones, y por licitaciones simplificadas se adjudicaron contratos por 1 137 millones.

Cuadro 10. Contratos por tipo de adjudicación, 2024

Operación	Cantidad	Monto en pesos
Licitaciones públicas internacionales	1	32 794 800.00
Licitaciones públicas nacionales	54	4 019 060 790.49
Licitaciones públicas estatales	14	174 159.00
Licitaciones simplificadas	567	1 284 031.00
Adjudicación directa derivada de procesos licitatorios o partidas desiertas	89	125 259 689.00
Prórrogas y adenda	154	240 645 269.86
Adjudicación directa por excepción de ley	269	2 849 183 220.19
Adjudicación directa por monto	38 828	342 757 123.99
Total	39 976	9 067 892 041.66

Fuente: *Sexto informe de gobierno* (2024, p. 26).

Finalmente, en 2024, con datos que cubren hasta septiembre, se asignaron por licitación pública poco más de 4 210 millones, en tanto que por adjudicación directa se asignó un monto superior a 3 305 millones de pesos, como se observa en el cuadro 10.

En suma, en cuanto a la asignación de contratos, el gobierno de Cuitláhuac García Jiménez tuvo un amplio margen de discrecionalidad, de tal suerte que unos 18 000 millones de pesos fueron asignados por adjudicación directa durante sus seis años de gobierno. Este amplio margen quizás esté asociado a los escándalos de corrupción ocurridos en el sexenio, mismos que se revisan a continuación.

Escándalos de corrupción del gobierno de Veracruz

Apenas había transcurrido un año de ejercicio del primer gobierno de Morena en Veracruz cuando ya se hacían señalamientos en relación con la asignación de compras a personajes cercanos al partido en el gobierno, y más específicamente al presidente de la república, sin que mediara un concurso o una licitación. Fue el caso del contrato asignado al empresario farmacéutico Carlos Lomelí, en ese tiempo delegado del gobierno federal en Jalisco, exdiputado federal de 2015 a 2018 y actualmente senador por dicho estado, a quien la Secretaría de Salud de Veracruz (Sesver) le compró un lote de medicamentos por un valor de 36.578 millones de pesos (Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad,

2019). Tal asignación se le otorgó pese a que algunas empresas de este personaje habían sido señaladas por la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (Cofepris) como productoras de medicamentos alterados o falsos.

En el mismo primer año, la Secretaría de Seguridad del estado adjudicó un contrato por 207 millones de pesos para la renta de patrullas sin mediar licitación y blindando la información relacionada con la operación, misma que se resguardó como confidencial por cinco años. La falta de información sobre esta operación causó suspicacia en la opinión pública porque el precio de venta de los vehículos adquiridos era bastante inferior en otros estados al costo reportado en Veracruz y hubiera resultado más barato comprarlos que rentarlos (Ángel, 2019).

En diciembre de 2022 se hizo pública la existencia de una red de corrupción en la Contraloría General del Estado, que operaba mediante la contratación de personas cuyo salario era de entre 30 000 y 40 000 pesos mensuales, sin que realmente lo devengaran, y tenían que devolver el 80%. Dicha red era encabezada por quienes habían sido hasta el momento las titulares de la contraloría (Jiménez, 2022).

En febrero de 2023 se dio a conocer que una profesora que cobraba un salario de 20 000 pesos en la Secretaría de Educación de Veracruz (SEV) aparecía registrada como contratista y se le habían asignado de 2019 a esa fecha contratos por un monto de aproximadamente cien millones de pesos por adjudicación directa y teniendo registrado un domicilio fiscal que resultó falso. Tanto el gobernador como el secretario de Educación y la titular del Orfis reconocieron los hechos, admitieron que se trataba de una «prestarnombre» y se comprometieron a investigar el caso, sin que hasta la fecha haya resultados (Periodistas Digitales, 2023).

En septiembre de 2023, el diputado Marlon Ramírez del PRI denunció, con pruebas documentales, la existencia de una red de 50 empresas fantasma a las que la Secretaría de Salud les había asignado contratos por más de 1 593 millones de pesos. Varias de ellas se habían creado recientemente y los titulares de algunas eran beneficiarios de programas de apoyos. Específicamente, 50 empresas creadas de 2019 a 2022 habían firmado 160 contratos, por un monto de 1 087 millones de pesos, de los cuales 315 millones se dieron por adjudicación directa y 77 por invitación, con un monto de 771 millones de pesos (Ávila-Pérez, 2023).

En febrero de 2024, el Poder Judicial del Estado de Veracruz presentó cuatro denun-

cias, contra quien resultara responsable, por un desvío de recursos de más de cincuenta millones de pesos y la contratación de empresas fantasma. La denuncia fue presentada por la presidenta del Tribunal Superior de Justicia (TSJ), señalando que la administradora recién depuesta había asignado contratos a dichas empresas por un monto de 47.448 millones de pesos (Cortés-Romero, 2024).

En marzo de 2024, la ASF informaba que el Poder Judicial de Veracruz no había logrado solventar una observación a la cuenta pública de 2021 en la que se señalaba el mal uso del Fondo Auxiliar para la Impartición de Justicia, que indebidamente se utilizó para pagar nómina del personal por un monto de 82 millones de pesos, cuando dicha partida no estaba destinada a tal fin. La responsable en este caso era la misma persona que había sido denunciada por la presidenta del TSJ (León-Carmona, 2024).

Aunque todos estos desvíos detectados por la ASF en el Poder Judicial de Veracruz fueron adjudicados a la exadministradora denunciada, varios periodistas señalaron que en realidad estaban involucrados otros funcionarios de alto nivel, entre ellos el subsecretario de Finanzas, que había sido el jefe anterior de la funcionaria imputada e influido en su nombramiento como administradora del Poder Judicial. También se mencionaba al presidente de la Junta de Coordinación Política del Congreso (Rodríguez, 2024). Estos dos funcionarios también fueron señalados por utilizar los recursos desviados para financiar campañas políticas y obligar a grupos de trabajadores de sus dependencias a participar en eventos y en la promoción de candidatos del partido en el gobierno.

En marzo de 2025 se hicieron denuncias públicas en diferentes medios de comunicación respecto a una modalidad de corrupción consistente en la contratación de «analistas» en la Secretaría de Educación de Veracruz, con un salario mensual de 20 000 pesos, de los cuales se les obligaban a regresar la mayor parte (17 500 pesos), que se depositaba en varias cuentas destinadas a recolectar tales ingresos. En la denuncia pública aparecen los nombres de las personas contratadas, los encargados de recolectar las devoluciones y los números de las cuentas en que los trabajadores contratados debían depositar las devoluciones (Ortega, 2025).

El mismo mes y año, el gobierno del estado, que ya tenía como titular a Rocío Nahle, denunció a exfuncionarios de Servicios de Salud de Veracruz por un presunto daño patrimonial por aproximadamente 1 600 millones de pesos, derivado esto del informe de resultados de las auditorías practicadas por la ASF a la cuenta pública de 2023. Esta

denuncia se relaciona con la presentada por el dirigente y diputado local del PRI Marlon Ramírez debido a la adjudicación directa de contratos a empresas de reciente creación (Morales, 2025).

En mayo de 2025, trabajadores de la Secretaría de Salud se quejaron públicamente de haber sido despedidos injustamente. Atribuían su despido a que habían denunciado la existencia de un «mercado negro de plazas» en la dependencia, cuya responsabilidad recaía en el mismo personaje que fue denunciado por malversación de fondos por un monto de aproximadamente 1 600 millones de pesos. Los trabajadores despedidos señalaron que dicho mercado negro de plazas, que incluía la venta de ellas y la contratación de empleados «fantasma» o con salarios inferiores a los registrados oficialmente, podría llegar a 300 (Topete, 2025).

Instauración y desmantelamiento del Sistema Estatal Anticorrupción

Durante el breve periodo de gobierno de Miguel Ángel Yunes Linares, en noviembre de 2017, se emitió la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para seguir, aunque con retraso, la pauta dictada a nivel nacional, pues la reforma constitucional federal que obligaba a crear los sistemas nacional y estatales anticorrupción se aprobó en mayo de 2015 y la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción se publicó en julio de 2016. El retraso obedeció a una política deliberada del exgobernador Javier Duarte, acusado y detenido por actos de corrupción. La instauración de los órganos que deberían encargarse de implementar la política anticorrupción se retrasó aún más y estuvo sujeta a varias situaciones adversas, incluyendo la designación ilegal de algunos funcionarios, como se describe a continuación.

En efecto, desde la designación del Comité de Participación Ciudadana (CPC), en mayo de 2018, por una comisión de selección designada a su vez por el Congreso del Estado, se desató una polémica porque la designación de los integrantes del CPC no se hizo con base en criterios relacionados con la trayectoria y capacidad en la lucha anticorrupción, sino que prevalecieron los criterios políticos (Galindo-Rodríguez *et al.*, 2019). Más adelante hubo problemas en su funcionamiento derivados de desencuentros entre el presidente, los demás integrantes del CPC y el primer secretario técnico, quien tuvo que renunciar en diciembre de 2018. Los desacuerdos giraron en torno a la contratación del personal (Castillo, 2019). Por otro lado, la designación del fiscal especializado en com-

bate a la corrupción se hizo al margen de la ley ya que no pudo reunir los votos de dos terceras partes de los integrantes del Congreso (Villa, 2018), mientras que los magistrados del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa eran claramente afines al gobernador en turno.

El presupuesto asignado no era suficiente para que el **SEA** desempeñara sus funciones adecuadamente, ya que desde un principio no se le vio como un órgano prioritario para el efímero gobierno de la coalición **PAN-PRD** ni para Morena. Al obtener la mayoría en el Congreso en 2018, Morena redujo drásticamente el presupuesto asignado al **SEA**, que pasó de 40 a 20 millones de pesos. Con el nombramiento del segundo secretario técnico, en 2019, ya en el gobierno de Morena, las disputas en torno a la contratación de personal continuaron y los integrantes del **CPC** estaban bastante restringidos tanto en salarios como en infraestructura y recursos para operar. No obstante, en diciembre de 2021 pudieron expedir sus Lineamientos de Política Estatal Anticorrupción con base en un diagnóstico aceptable, siguiendo la *Guía de diseño de políticas estatales anticorrupción* (**SEA**, 2021), elaborada por el **SNA**. Sin embargo, muy poco de lo planeado ahí se ha podido ejecutar. Los lineamientos giraron en torno a cuatro ejes estratégicos: 1) combatir la impunidad; 2) controlar la arbitrariedad; 3) promover la mejora de la gestión pública y los puntos de contacto entre gobierno y sociedad, y 4) involucrar a la sociedad y el sector privado (**SEA**, 2021).

En diciembre de 2021, el órgano de gobierno designó como secretaria técnica de la Secretaría Ejecutiva del **SEA** a Adriana Linares Capitanachi, lo cual violaba la ley porque meses atrás había concluido su cargo como diputada local representante de Morena. La Ley Estatal del **SEA** señala en su artículo 34 fracciones **VII, VIII y IX** como requisitos para ocupar el puesto no haber ejercido un cargo de elección popular en los últimos cuatro años y no ser miembro de ningún partido político. Sin embargo, el Congreso del Estado otorgó una «dispensa de ley» para que una integrante del partido en el gobierno ejecutara la política estatal anticorrupción.

Esta secretaria técnica, lejos de colaborar con los integrantes del **CPC**, asumió una actitud persecutoria, pues redujo sus salarios y restringió al máximo las condiciones materiales para desempeñar su trabajo, incluso dejó de pagar los salarios de sus integrantes. Por estos hechos, uno de los miembros del **CPC** presentó una queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos (Durán, 2022).

El análisis que realizó Nieto Morales (2021) de los comités de participación ciudadana en los estados, en el que midió variables como su legitimidad, eficacia, efectividad y desempeño, ratifica esta situación, y el autor enfatiza que carecen de legitimidad por tener escasos vínculos con la sociedad civil, la academia y los medios de comunicación. Su eficacia y efectividad se reducen por falta de recursos y atribuciones que les permitan incidir en las políticas anticorrupción, y no hay unidad de propósitos. Todo lo anterior se traduce en un bajo desempeño.

En el análisis que aparece en Merino (2023) se hace un balance. En cuanto al primer criterio, relacionado con la integración de los órganos, todos estaban integrados, excepto la comisión de selección. En relación con la integración normativa, se publicaron todas las leyes y los ordenamientos normativos vinculados al combate a la corrupción. En cuanto a los aspectos relacionados con la implementación de la política estatal anticorrupción, se consigna que existe un documento que retoma los cuatro ejes estratégicos nacionales, se apoya en datos y evidencias que respaldan el diagnóstico, incorpora las 40 prioridades del SNA y es producto de la colaboración entre los distintos actores e instituciones que participan en el SEA. Sin embargo, en el documento no hay planes de implementación específicos para cada uno de los ejes, no hubo colaboración con las organizaciones locales para alimentar los datos para el diagnóstico ni para opinar sobre metas y estrategias del plan, y no se incorporó a los municipios en la estrategia anticorrupción ni incluyó prioridades o ejes no contemplados en la plataforma nacional anticorrupción. Por cuanto hace a la rendición de cuentas, se señala que no se encontró un informe del comité coordinador ni hay un programa de trabajo de dicho órgano. Tampoco existen informes de las reuniones de trabajo del comité coordinador, ni de avance y planeación presupuestal (Merino, 2023, pp. 264-270).

Tampoco la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Veracruz ha tenido resultados relevantes. En 2022, inició 1 113 investigaciones por corrupción, de las cuales sólo el 1% fueron judicializadas. En 2023, esta dependencia informó que inició 902 investigaciones, pero sólo se judicializó el 1.1%, es decir, diez denuncias, y obtuvo apenas 12 vinculaciones a proceso y cinco sentencias condenatorias (González, 24). El *Observatorio Ciudadano contra la Corrupción, 2023-2024*, de TOJIL, calificó el desempeño de la Fiscalía Anticorrupción en 2023 como regular en cuanto al marco jurídico y los recursos, y satisfactorio en lo que respecta a capital humano, procesos y resultados. En 2024, los cinco rubros fueron evaluados como satisfactorios a pesar de que esta fiscalía

se encuentra entre las que menos agentes del ministerio público tienen (seis, contra 47 de Puebla y 16 de Querétaro). El número de peritos también es muy bajo (dos, contra seis de Puebla y Durango). De esta manera, el promedio de investigaciones por agentes del ministerio público es de 65, 194 por perito y 65 por policía de investigación (TOJIL, 2025, pp. 14, 69 y 83). La tasa de judicialización por investigación iniciada es de apenas 1%, lo que la coloca en el lugar 26 del país (TOJIL, 2025, p. 88).

La percepción en la opinión pública es que el Sistema Estatal Anticorrupción de Veracruz ha padecido una política de desmantelamiento por parte del gobierno estatal que se ha traducido en una inoperancia *de facto*, aunque el fenómeno de la corrupción está lejos de ser acotado y controlado.

Conclusiones

Si bien no con las dimensiones que alcanzó durante el mandato de Javier Duarte (2010-2016) en Veracruz, la corrupción en el estado siguió siendo un problema relevante en el primer gobierno de Morena (2018-2024). Hubo un manejo discrecional de un porcentaje significativo del presupuesto: un promedio del 13%, equivalente a 116 000 millones de pesos, cuyo ejercicio no fue aprobado por el Congreso y sobre el cual el gobierno no rindió cuentas. Por otro lado, un porcentaje significativo de los contratos de asignación de obra pública y compras o pagos de servicios para el gobierno se hicieron por asignación directa, sin que mediaran procesos de licitación pública, lo que permitió la desviación de recursos a través del ya conocido mecanismo de creación de empresas «fantasma». Ante estas irregularidades, no se hicieron las investigaciones necesarias ni se castigó a algún responsable y, por lo tanto, los órganos encargados de prevenir y combatir la corrupción, como la Contraloría General del Estado (CGE), el Orfis o el SEA en su conjunto, operaron de manera ineficaz en cuanto a garantizar la rendición de cuentas, la transparencia y el combate a la corrupción; antes bien, como en el caso de la CGE, implementó ella misma actos de corrupción organizacional o estructural que dañaron el patrimonio público y la credibilidad de ese órgano.

Por otra parte, el SEA fue sistemáticamente desmantelado mediante la disminución de su presupuesto, el acoso a los integrantes del CPC y las prácticas de corrupción, de tal manera que no ha servido para disminuir la desviación de recursos públicos debido a que se encuentra capturado por quien tiene la fuerza hegemónica.

La reconfiguración de un sistema de partido hegemónico, o una alianza hegemónica, ha servido para capturar también el poder judicial y los órganos autónomos encargados de promover la rendición de cuentas y el combate a la corrupción, como el Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y los consejeros del OPLE. Ello se debe a que en Veracruz la gobernanza es de mala calidad, como lo evidencian los escasos resultados obtenidos en el Índice de Estado de Derecho elaborado por World Justice Project y el Índice de Desarrollo Democrático.

Se puede afirmar que prevaleció la corrupción sistémica, ejecutada por redes de funcionarios que capturaron posiciones estratégicas para desviar recursos, muchos de ellos canalizados al financiamiento de campañas de Morena. Esta corrupción se mezcló con la estructural, la pequeña y la individual. Debido al antecedente de la corrupción sistémica instaurada en el periodo de Javier Duarte, en el que una camarilla capturó todos los órganos del Estado para hacer un saqueo sistemático y planeado, que incluyó mecanismos sofisticados como la creación de empresas fantasma, ingeniería financiera, colonización de los poderes y órganos encargados del combate a la corrupción, en Veracruz se ha puesto en los últimos años más atención a la corrupción en gran escala que a la individual o la estructural, que se han mantenido e incluso incrementado, pues cuando los altos mandos cometen actos de corrupción, hacen lo propio los mandos medios y hasta el personal de base. Con Morena se mantuvo una red que operaba desde la Secretaría de Finanzas y desviaba recursos para canalizarlos a campañas políticas de ese partido. La corrupción estructural se desarrolló en dependencias como la SEV, la Sesver y la CGE, así como la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, por ser las dependencias con más presupuesto. Los resultados obtenidos en la última elección para gobernador y diputados locales, caracterizada por una desigualdad abismal entre los contendientes políticos debido al uso clientelar de los programas de apoyo a las familias, así como a mecanismos de coerción del voto y la intervención del crimen organizado en los procesos electorales, permiten anticipar que esta situación continuará en el futuro inmediato.

Referencias

Ángel, A. (2019, 13 de julio). *Datos contradictorios y opacos tras renta de patrullas a 1.3 millones en Veracruz*. Animal Político. <https://www.animalpolitico.com/2019/07/datos-contradictorios-opacos-renta-patrullas-Veracruz/>

- Arellano-Gault, D. y Trejo-Alonso, L. J. (2020). ¿Uno o varios tipos de corrupción? El Sistema Nacional Anticorrupción ante un fenómeno sistémico y multifacético. En A. Valdez-Zepeda, M. L. Rujano-Silva y E. Hernández-Claro (coords.), *La gramática de la corrupción: análisis de políticas públicas y estrategias de solución* (pp. 13-50). Universidad de Guadalajara.
- Auditoría Superior de la Federación (ASF) (2021). *Informe general ejecutivo. Cuenta pública 2019*. https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/IGE_Cuenta_Publica2019.pdf
- Auditoría Superior de la Federación (ASF) (2021b). Auditoría de cumplimiento 2019-A-30000-19-1288-2020-1288-DS-GF. https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019b/Documentos/Auditorias/2019_1288_a.pdf
- Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2021c). *Auditoría de cumplimiento: 2019-A-30000-19-1296-2020 1296-DS-GF*. https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019b/Documentos/Auditorias/2019_1296_a.pdf
- Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2021d). *Auditoría de Cumplimiento: 2019-A-30000-19-1283-2020 1283-DS-GF*. https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019b/Documentos/Auditorias/2019_1283_a.pdf
- Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2022). *Informe general ejecutivo. Cuenta pública 2020*. https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/IGE_2020_PROTEGIDO.pdf
- Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2023). *Informe general ejecutivo. Cuenta pública 2021*. https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/2021_IGE_a.pdf
- Auditoría Superior de la Federación (ASF). (2024). *Informe general ejecutivo. Cuenta pública 2022*. https://www.asf.gob.mx/uploads/55_Informes_de_auditoria/2022_IGE_a.pdf
- Ávila-Pérez, E. (2023, 26 de septiembre). PRI denuncia red de contratos millonarios en gobierno de Veracruz. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/estados/pri-denuncia-red-de-contratos-millonarios-en-gobierno-de-veracruz/>
- Castillo, F. (2019, 11 de enero). *Ciudadanos desertan del Sistema Estatal Anticorrupción*. E-consulta.com Veracruz. <https://e-veracruz.mx/nota/2019-01-11/estado/ciudadanos-desertan-del-sistema-anticorrupcion-en-veracruz>

- Collier, M. W. (1999, 16-20 de febrero). *Explaining political corruption: an institutional-choice approach*. 40th Annual Convention International Studies Association. Washington, D.C. <https://ciaotest.cc.columbia.edu/isa/como1/#:~:text=Therefore%2C%20to%20help%20conceptualize%20this,masses%20ambivalent%20to%20the%20behavior>
- Concha-Cantú, H. A. (2021). Capacidades institucionales y técnicas del sistema de justicia para el combate a la corrupción. En A. González Arreola, J. Hernández-Colorado, M. Merino-Huerta, L. Morales-Canales y L. Solís-Saravia (coords.), *Estado de derecho: clave para la rendición de cuentas y el combate a la corrupción* (pp. 229-266). Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE); The World Justice Project (WJP); Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción (IIRCCC); Programa Interdisciplinario de Rendición de Cuentas (PIRC); Centro Universitario de Ciencias Económico Administrativas (CUCSEA).
- Cortés-Romero, A. (2024, 9 de febrero). *Poder Judicial presenta cuatro denuncias por desfalco y empresas fantasma*. E-consulta.com Veracruz. <https://e-veracruz.mx/nota/2024-02-09/estado/poder-judicial-presenta-4-denuncias-por-desvio-millonario-y-empresas-fantasma>
- Della Porta, D. y Vanucci, A. (2012). *The hidden order of corruption. An institutional approach*. Ashgate.
- Durán, E. (2022, 26 de marzo). *Denuncian irregularidades en Sistema Estatal Anticorrupción*. Meganoticias. <https://www.meganoticias.mx/s-luis-r-colorado/noticia/denuncian-irregularidades-en-sistema-estatal-anticorrupcion-de-veracruz/316741>
- Galindo-Rodríguez, J., Durán-Padilla, A. y Andrade-Guevara, V. M. (2019). Implementación del Sistema Estatal Anticorrupción: el caso Veracruz. En A. J. Olvera-Rivera y J. Galindo-Rodríguez (coords.), *Narrativas de los sistemas estatales anticorrupción en México. Reflexiones desde lo local* (pp. 366-381). Universidad Veracruzana; CIDE.
- Garay-Salamanca, L. J., Saucedo-Alvarán, E., Beltrán, I. y Guerrero, B. (2013). *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Método; Avina; Corporación Transparencia por Colombia.
- George, A. y Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. Cambridge University Press.

- Gobierno del Estado de Veracruz (2020). *Segundo informe de gobierno*. <https://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/2020/11/Tomo1-Segundo-Informe.pdf>
- Gobierno del Estado de Veracruz (2021). *Tercer informe de gobierno*. https://www.veracruz.gob.mx/tercerinformedegobierno/wp-content/uploads/sites/23/2021/11/3erInforme_T1_InformeDeGobierno.pdf
- Gobierno del Estado de Veracruz (2022). *Cuarto informe de gobierno*. <https://www.veracruz.gob.mx/cuartoinformedegobierno/wp-content/uploads/sites/31/2022/11/TOMO-1.pdf>
- Gobierno del Estado de Veracruz (2023). *Quinto informe de gobierno*. https://www.veracruz.gob.mx/quintoinformedegobierno/wp-content/uploads/sites/33/2023/11/5toInforme_Tomo1.pdf
- Gobierno del Estado de Veracruz (2024). *Sexto informe de gobierno*. https://www.veracruz.gob.mx/177s2wx97yv7n6atbg659vxwsxgbmrbz4jd8e-bl5xxndnzr9esbm06d2gvbciuxobv7nyjomak3rza/wp-content/uploads/sites/38/2024/11/T1_6to_Informe.pdf
- González, F. (2024, 30 de junio). Sigue la impunidad en la entidad. De 902 denuncias por corrupción, hay sólo 5 sentencias condenatorias. *Diario de Xalapa*. <https://oem.com.mx/diariodexalapa/local/denuncias-por-corrupcion-en-veracruz-cuantas-sentencias-condenatorias-hay-por-este-delito-13443685>
- Gupta, A. (2005). Narrating the state of corruption. En D. Haller y C. Shore (eds.), *Corruption: anthropological perspectives* (pp. 173-193). Pluto Press.
- Heidenheimer, A. J., Johnston, M. y LeVine, V. T. (1989). Terms, concepts and definitions. An introduction. En A. J. Heidenheimer, M. Johnston y V. T. LeVine (eds.). *Political corruption. A handbook* (pp. 13-24). Routledge.
- Hodgson, G. y Jiang, S. (2008). La economía de la corrupción y la corrupción de la economía: una perspectiva institucionalista. *Revista de Economía Institucional*, 10(18), 55-80.
- Hough, D. (2013). *Corruption, anti-corruption and governance*. Palgrave McMillan.
- Huntington, S. (2014). *El orden político en las sociedades en cambio*. Paidós.
- Índice de Desarrollo Democrático (IDD) (2025). *Perfil Veracruz. IDD-Mex*. <https://idd-mex.org/veracruz-2024/>
- Jiménez, R. (2022, 22 de diciembre). *Contraloría: más de lo mismo*. Al Calor Político.

- <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/columnas-temp.php?idcolumna=20356>
- Clitgaard, R. (1988). *Controlling corruption*. University of California Press.
- Kroezer, R., Vitoria, A. y Geltner, G. (eds.) (2018). *Anticorruption in history. From Antiquity to Modern Era*. Oxford University Press.
- La Clave (2024, 11 de febrero). *Escupen para arriba: le cargan a Joana Marlen desfalco en el TSJEV*. <https://laclaveonline.com/2024/02/11/escupen-para-arriba-le-cargan-a-joana-marlen-desfalco-en-el-tsjev/>
- Ledeneva, A. (1988). *Russia's economy of favors. Blat, networking and informal exchange*. Cambridge University Press.
- León-Carmona, M. A. (2024, 1 de marzo). *Joana Bautista en problemas: PJV no solventó observaciones de ASF por 82 millones*. La Silla Rota Veracruz. <https://lasillarota.com/veracruz/estado/2024/3/1/joana-bautista-en-problemas-pjv-no-solvento-observacion-de-asf-por-82-millones-472224.html>
- Merino, M. (2018). *Opacidad y corrupción: las huellas de la captura. Ensayo sobre la definición del problema que entrelaza al Sistema Nacional de Transparencia y el Sistema Nacional Anticorrupción*. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).
- Merino, M. (coord.) (2023). *Informe sobre el combate a la corrupción en México. El país y las entidades federativas*. Universidad de Guadalajara; CUCEA; IIRCCC.
- Merino, M. (2024). *El Estado capturado. Cómo erradicar la corrupción sistémica en México*. Editorial Terracota.
- Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI) (2019). *El emporio farmacéutico a la sombra del superdelegado Lomelí*. <https://contralacorrupcion.mx/emporio-farmaceutico/>
- Morales, F. (2025, 5 de mayo). Gobierno de Veracruz denuncia daño patrimonial en Salud, por más de mil 600 millones de pesos. *Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/nacional/estados/2025/5/5/gobierno-de-veracruz-denuncia-dano-patrimonial-en-salud-por-mas-de-mil-600-millones-de-pesos-350590.html>
- Nieto-Morales, F. (2021). ¿Coordinación *de jure*, coordinación *de facto*? El papel de los comités de participación ciudadana en los sistemas estatales anticorrupción de México. En A. González-Arreola, J. Hernández-Colorado, M. Merino-Huerta, L. Morales-Ca-

- nales y L. Solís-Saravia (coords.), *Estado de derecho: clave para la rendición de cuentas y el combate a la corrupción* (pp. 52-82). CIDE; WJP; IIRCCC; PIRC; CUCEA.
- Nye, J. (1967). Corruption and political development: a cost-benefit analysis. *American Political Science Review*, 61(2), 417-427.
- Olvera-Rivera, A. y Galindo-Rodríguez, J. (2019). *Narrativas de los sistemas estatales anticorrupción en México. Reflexiones desde lo local*. Universidad Veracruzana; CIDE.
- Organo de Fiscalización Superior de Veracruz (Orfis) (2021). *Informe general ejecutivo de la fiscalización superior. Cuenta pública 2019*. <https://www.orfis.gob.mx/Cuentas-Publicas/informe2019/archivos/TOMO%201/Volumen%20%C3%93Anico/001%20Informe%20General%20Ejecutivo.pdf>
- Organo de Fiscalización Superior de Veracruz (Orfis) (2022). *Informe general ejecutivo de la fiscalización superior. Cuenta pública 2020*. <https://www.orfis.gob.mx/Cuentas-Publicas/informe2020/archivos/TOMO%201/Volumen%20%C3%93Anico/001%20Informe%20General%20Ejecutivo.pdf>
- Organo de Fiscalización Superior de Veracruz (Orfis) (2023). *Informe general ejecutivo de la fiscalización superior. Cuenta pública 2021*. <https://www.orfis.gob.mx/Cuentas-Publicas/informe2021/archivos/Tomo%201/Volumen%20%C3%93Anico/001%20Informe%20General%20Ejecutivo.pdf>
- Organo de Fiscalización Superior de Veracruz (Orfis) (2024). *Informe general ejecutivo de la fiscalización superior. Cuenta pública 2022*. <https://www.orfis.gob.mx/Cuentas-Publicas/informe2022/archivos/Tomo%201/Volumen%20%C3%93Anico/001%20Informe%20General%20Ejecutivo.pdf>
- Organo de Fiscalización Superior de Veracruz (Orfis) (2025). *Informe general ejecutivo de la fiscalización superior. Cuenta pública 2023*. <https://www.orfis.gob.mx/Cuentas-Publicas/informe2023/archivos/Tomo%201/Volumen%20%C3%93Anico/001%20Informe%20General%20Ejecutivo%20CP%202023.pdf>
- Organismo Público Local Electoral (OPLE) Veracruz (2018). *Cómputos distritales*. <https://computos2018.oplever.org.mx/>
- Organismo Público Local Electoral (OPLE) Veracruz (2021). *Memoria del proceso electoral 2020-2021 y elección extraordinaria 2022*. https://www.oplever.org.mx/wp-content/uploads/editorial/revista/Memoria2020_2021/index.html#p=279
- Ortega, I. (2025, 3 de mayo). Denuncian red de corrupción en plazas de la SEV. *El Demó-*

- crata. <https://www.eldemocrata.com/denuncian-red-de-corrupcion-en-plazas-de-la-sev/>
- Pérez-Cárdenas, R. (2020, 8 de diciembre). De razones y pasiones. Licitaciones, corrupción disfrazada de transparencia. *Formato 7*. <https://formato7.com/2020/12/08/de-razones-y-pasiones-licitaciones-corrupcion-disfrazada-de-transparencia/index.html>
- Periodistas Digitales (2023, 8 de febrero). *En cuatro años le dieron a Araly Rodríguez «prestanombres» de empresas fantasma 39 contratos por más de 100 millones, contraloría nunca se dio cuenta*. Plumas Libres <https://plumaslibres.com.mx/2023/02/08/en-4-anos-le-dieron-a-araly-rodriguez-prestanombres-de-empresa-fantasma-39-contratos-por-mas-de-100-millones-contraloria-nunca-se-dio-cuenta/>
- Rabotnikof, N. (2005). *En busca de un lugar común. El espacio público en la teoría política contemporánea*. Instituto de Investigaciones Filosóficas-Universidad Nacional Autónoma de México.
- Rodríguez, C. de J. (2024, 10 de marzo). *Si Joana abre la boca muchos cuitlahuecos irían a prisión*. Claudia Guerrero. Portal de Noticias. <https://claudiaguerrero.mx/si-joana-abre-la-boca-muchos-cuitlahuecos-irian-a-prision/>
- Rose-Ackerman, S. (2001). *La corrupción y los gobiernos: causas, consecuencias y reforma. Siglo XXI*.
- Sistema Estatal Anticorrupción de Veracruz (SEA) (2021). Política estatal anticorrupción de Veracruz. *Gaceta Oficial*. <https://seseav.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/35/2021/12/Gac-2021-490-Jueves-9-TOMO-I-Ext.pdf>
- TOJIL (2024). *Observatorio Ciudadano contra la Corrupción, 2023-2024. Análisis sobre las fiscalías anticorrupción de todo México, sus resultados y retos*. <https://tojil.org/wp-content/uploads/2025/01/Observatorio-Ciudadano-2023-2024.pdf>
- Topete, J. (2025, 8 de mayo). *Gobierno de Cuitláhuac permitió «mercado negro de plazas» en Secretaría de Salud*. Al Calor Político. <https://www.alcalorpolitico.com/informacion/gobierno-de-cuitlahuac-permitio-mercado-negro-de-plazas-en-secretaria-de-salud-424817.html>
- Versiones (2024, 29 de febrero). *Hunden a Joana Marlen: Auditoría Superior de la Federación detecta millonario desfalco en el Poder Judicial de Veracruz*. <https://versiones.com.mx/2024/02/29/hunden-a-joana-marlen-auditoria-superior-de-la-federacion-detecta-millonario-desfalco-en-el-poder-judicial-de-veracruz/>

- Villa, I. (2018, 25 de julio). Designan a Marcos Even Torres como fiscal anticorrupción en Veracruz. *El Financiero*. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/pan-prd-designan-fiscal-carnal-anticorrupcion-en-veracruz/>
- World Justice Project (2020). *Índice de Estado de Derecho en México: 2019-2020*. https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2020/02/1_ReporteSpanish_MSI-2019-2020-VF2.pdf
- World Justice Project (2021). *Índice de Estado de Derecho en México: 2020-2021*. https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2021/04/1_msi-2020-2021-ESP.pdf
- World Justice Project (2022). *Índice de Estado de Derecho en México: 2021-2022* https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2022/05/1_WJP_IEDMX_Digital.pdf
- World Justice Project (2023). *Índice de Estado de Derecho en México: 2022-2023*. https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2023/06/IEDMX-2022-2023_Digital.pdf
- World Justice Project (2024). *Índice de Estado de Derecho en México: 2023-2024*. https://worldjusticeproject.mx/wp-content/uploads/2024/06/IEDMX-2024_WEB.pdf
- Yang, M. (1994). *Gifts, favors and banquets: the art of social relationship*. Cornell University Press.

