

MESAS DE TRABAJO

2016

**Relatorías de las Mesas de Trabajo para la Construcción
del Plan de Acción de Gobierno Abierto 2016-2018**

Mesa de trabajo 5 Sistema Nacional Anticorrupción

Fecha: 22 de agosto de 2016, de 9:00 a 14:00 hrs.

Lugar: Secretaría de Relaciones Exteriores, Plaza Juárez 20,
Delegación Cuauhtémoc, Col. Centro,
C.P. 06010.

Ubicación: Ciudad de México.

La construcción del Plan de Acción Nacional 2016-2018 (PA2018) comprende cuatro etapas:

1. La consulta pública
2. Las Jornadas Abiertas
3. Las Mesas de Trabajo
4. Los Planes de Trabajo.

La tercera etapa consistió en realizar Mesas de Trabajo para construir metas a 2018 y líneas generales de acción para el Poder Ejecutivo; el Poder Legislativo y sugerencias para el Poder Judicial. Dichas mesas, se desarrollaron en función de los insumos y los problemas públicos prioritarios definidos en las Jornadas Abiertas.

Antecedente ¿Qué pasó en la Jornada Abierta?

Del área temática Sistema Nacional Anticorrupción se identificaron subtemas a partir de un proceso de alineación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030. Se definieron cuatro subtemas que se abordaron en la Jornada Abierta que se realizó el 1o de julio de 2016:

1. Sistema Nacional Anticorrupción
2. Sistemas anticorrupción Subnacionales
3. Participación ciudadana para prevenir y combatir la corrupción
4. Contrapesos institucionales para combatir la corrupción
5. Compras y obras públicas

Ese día se votó en la Jornada un problema público prioritario con sus dos causas correspondientes que sirvieron como base para las discusiones que se desarrollaron en la Mesa de Trabajo:

Problema identificado: Ineficaz uso de recursos públicos para lograr los objetivos de los programas presupuestarios.

Causa 1: Escasos mecanismos para dar seguimiento y evaluar la política y la aplicación de recursos públicos (mecanismos: foros, mesas, sistemas, plataformas, juegos, etc.).

Causa 2: Falta de autonomía de los órganos internos de vigilancia y ausencia de mecanismos efectivos de participación ciudadana en la etapa de ejecución.

Mesa de Trabajo 5. Sistema Nacional Anticorrupción

El 22 de agosto de 2016 se celebró la cuarta Mesa de Trabajo con un grupo plural de personas expertas del poder Ejecutivo, Legislativo, Judicial, la academia y la sociedad civil para identificar una meta 2018 y líneas generales de acción por cada actor responsable para el Plan de Acción 2016-2018.

1. Panel de reflexiones iniciales

Se realizó una presentación por parte de actores relevantes en la materia de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de academia y de sociedad civil, acerca de la importancia de las causas y los problemas identificados, así como de la necesidad de atenderlos a través de los principios de gobierno abierto, para abonar al cumplimiento de los ODS.

El panel de reflexión estuvo integrado por: Javier Vargas Zempoaltecatl, Encargado del Despacho de la Secretaría de la Función Pública y Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública; el Senador Luis Humberto Fernández Fuentes; el Magistrado Juan Carlos Cruz Razo, Presidente del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito del Consejo de la Judicatura Federal; José Ángel Mejía Martínez del Campo, Titular de la Unidad de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Eduardo Bohórquez López, Director de Transparencia Mexicana. Los principales posicionamientos se relatan a continuación.

Javier Vargas Zempoaltecatl, Encargado del Despacho de la Secretaría de la Función Pública y Subsecretario de Responsabilidades Administrativas y Contrataciones Públicas de la Secretaría de la Función Pública comentó:

- El evento se da en un momento histórico de nuestro país ante la expedición de una serie de reformas y leyes secundarias que dan vida al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), mismo que complementa al Sistema Nacional de Transparencia.
- Un buen gobierno está ligado a temas como transparencia, rendición de cuentas, integridad y participación ciudadana, herramientas imprescindibles para garantizar la exigencia de los derechos de la ciudadanía y las obligaciones de los servidores públicos.
- La transparencia garantiza para la ciudadanía información accesible, confiable y verificable.

- La rendición de cuentas garantiza la obligatoriedad de los servidores públicos de responder por sus actos.
- La integridad fomenta el respeto al estado de derecho y el fortalecimiento de una cultura ética y de sus servidores públicos.
- La participación ciudadana favorece la generación de espacios de colaboración para el diseño e implementación de políticas públicas.
- La Alianza para el Gobierno Abierto es una plataforma colaborativa que responde a la agenda 2030. Esta mesa responde al ODS 16: Paz, justicia e instituciones fuertes.
- El SNA es resultado de un grupo multi actor.

Por su parte, el Senador Luis Humberto Fernández Fuentes expresó lo siguiente:

- Ya no hay mucho tiempo para hacer planes y las acciones que no se tomen en los próximos meses van a tener consecuencias graves.
- Contamos con un sistema de leyes anticorrupción que hace unos meses no tenemos.
- El Sistema Político Mexicano no se construyó para combatir la corrupción, más bien se cimentó en la corrupción.
- Después de la Constitución de 1917 el país tardó en pacificarse y no se pacificó a balazos sino a cañonazos de 50000 pesos, así el sistema con el cual se logró la gobernabilidad, fue la corrupción. Hasta ahora se tiene un Sistema Nacional Anticorrupción.
- Se optó por la vía de las instituciones que nos permitiera vigilarnos los unos a los otros, a través de un sistema de contrapesos.
- Para hacer efectivo este sistema tenemos que comenzar con los nombramientos, los cuales tienen que hacerse a personas con prestigio; si se hacen negociando de forma partidista, estaremos perdidos.
- No se ha dado una sola evidencia de que se está efectuando un combate efectivo a la corrupción.
- Es necesario también actuar frente a la impunidad con la que viven varios gobernadores corruptos. Si no hay acción o evidencia, no se tendrá credibilidad ciudadana.

El Magistrado Juan Carlos Cruz Razo, Presidente del Décimo Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito del Consejo de la Judicatura Federal expresó los siguientes argumentos principales:

- Normalmente se da poca participación al poder judicial en este tipo de procesos de política pública.

- Los juzgadores están ausentes porque nuestro desarrollo y modelo constitucional es disfuncional y se quedó corto. Avanzaron los modelos del Ejecutivo y el Legislativo en materia constitucional pero el Judicial no.
- Se ha hecho una Planeación Nacional del Desarrollo sin la participación del Poder Judicial.
- Es necesario construir un Plan Nacional de Desarrollo con metas a corto, mediano y largo plazo, no se pueden tener planes de seis años que se escriben de acuerdo con la campaña del presidente en turno.
- Primero se debe determinar qué se tiene que hacer y luego cuánto costará hacerlo, en nuestro país la planeación se hace al revés.
- Se tiene que combatir la corrupción desde la educación básica.
- Si no se tiene el referente y la rendición de cuentas de cómo se gastan los recursos, el SNA no representará un gran cambio, hay mecanismos que ya se tenían y no se aplicaban.

José Ángel Mejía Martínez del Campo, Titular de la Unidad de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público comentó que:

- Es necesario que el espíritu del diálogo presente en el proceso de la AGA permee en las instituciones en su cotidianidad.
- En relación con el problema público y las causas identificadas durante la Jornada Abiertas no queda claro si responden al Sistema Nacional Anticorrupción o a la corrupción misma.
- La corrupción es la que genera que se haga un ineficiente uso de los recursos públicos.
- Es importante aclarar si se va a combatir la ineficiencia de los programas y el uso de recursos públicos o la corrupción.
- La percepción de la corrupción ha tenido un incremento muy importante en los últimos años.
- La corrupción está en el interés personal sobre los recursos públicos.

Por último, Eduardo Bohórquez López, Director de Transparencia Mexicana presentó los siguientes argumentos principales:

- Lo que se quiere es transformar el sistema político.
- Hay tres puntos de complejidad, el primero es el tiempo, pues opera en el éter desde la lógica de los escritorios y no de los ciudadanos. La ventana de oportunidad se cierra aproximadamente en mayo de 2017, y luego se cruzará todo con las elecciones que vienen. Si no nos enfocamos, nos quedaremos con un documento de trabajo.

- El segundo asunto es que vamos a tener que ser muy precisos porque las vaguedades, simplificaciones, balas de plata, etc, nos hacen retrasar el cambio en nuestro país y cuando hay indefinición no hay concreción. Tendremos que ser muy puntuales entendiendo el tiempo en el que está nuestra sociedad.
- Como último punto de complejidad, se tiene claro en el discurso político global que la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible pasa por una buena gobernanza; la buena administración de los recursos públicos; más transparencia; menos violencia y más paz. Sin embargo, cuando miramos la redacción del ODS 16 se verá que se trató de meter todo sin tocar las palabras que herían al G77; no se metió la palabra corrupción y la redacción quedó difícil de entender.
- Se tienen 17 instrumentos para medir la impunidad, pero existe un problema de coordinación para que tengan sentido; converjan y alimenten el SNA bajo el marco de derecho internacional de Naciones Unidas.
- Parece ser que todos los actores públicos tienen una buena práctica y entonces, ¿por qué el país no funciona? Al parecer no se ha tenido la honestidad intelectual para conectar las buenas prácticas que se tengan que conectar y eso nos presenta un reto.
- El Plan de Acción está limitado a dos años. Los retos están en temas como el fuero; el registro público de la propiedad; la implementación del marco en los estados y una mejora legislativa vinculada con esa implementación.

2. Formulación de la meta 2018

Posterior a las reflexiones, se pasó al siguiente momento de la sesión: la formulación de metas, la cual se realizó en varias etapas:

- I. **Identificación de metas.** Se realizó una lluvia de ideas para identificar acciones necesarias para atender el problema y las causas encontrados en la Jornada Abierta.
- II. **Formulación de metas.** Se transformaron las acciones identificadas en metas de política pública asegurándose que las metas cumplieran con los siguientes criterios:
 - Que estén relacionadas con el problema público identificado en la Jornada Abierta.
 - Que contribuyan a lograr el objetivo 2030.
 - Que sea viable lo que se logrará con este compromiso.
 - Que la meta se cumpla en 2018.

- III. **Metas en línea de tiempo.** Se colocaron en una línea del tiempo y se evaluaron las metas que pueden y deben cumplirse en 2016-2018 a partir de su urgencia y potencial transformador. Cada mesa seleccionó una meta prioritaria.
- IV. **Socialización.** Se compartió la meta identificada con el resto de las mesas y se recibió, en su caso, retroalimentación para su refinamiento.

I. Identificación de metas

En esta etapa de la metodología, una vez dividido el grupo en tres mesas de diálogo, se realizó una lluvia de ideas en cada una para definir metas necesarias para atender los problemas públicos identificados en las Jornadas Abiertas y que están señalados en el apartado de "Antecedente ¿Qué pasó en la Jornada Abierta?".

En la mesa 1 la discusión giró alrededor de incluir mecanismos de participación ciudadana sustantivos para los nombramientos de todos los cargos derivados del Sistema Nacional Anticorrupción. También se comentó que la ciudadanía ya había tenido participación y que se buscan menos repartos de cuotas partidistas.

Se afirmó que, en presencia del combate a la corrupción, lo que es relevante es que debe haber una plataforma digital del Poder Ejecutivo en donde se establezcan los programas con consultas dinámicas y específicas. Que se explique qué tipo de auditorías serán y se les dé seguimiento. Que se permita observar cuáles fueron los resultados de esas auditorías.

En la mesa 2 se identificaron las metas que se presentan a continuación:

- Renovar y articular los mecanismos de participación ciudadana para el combate a la corrupción.
- Creación de un sistema integral y completo de prevención de la corrupción y de vigilancia y control del gasto (órganos autónomos coordinados pero independientes entre sí con facultades completas).
- Implementar la reforma del sistema nacional anticorrupción garantizando la profesionalización certificada e independiente de los titulares de los Órganos Internos de Control y segundos niveles.
- Diseño integral y abierto de la plataforma digital nacional para que esté en pleno funcionamiento antes de 2018.
- Contar con mecanismos de rendición de cuentas y evaluación ciudadana sobre la asignación y ejercicio del gasto, principalmente en el sector salud.
- Fortalecer los mecanismos de seguimiento al gasto público para garantizar su máxima accesibilidad cuya información cumpla.

En la mesa 3 se definieron las siguientes metas por parejas:

Pareja 1: Homologación de criterios para la publicación y difusión de la información pública de los gobiernos subnacionales, tomando como referencia la estrategia seguida en la construcción de la plataforma gov.mx. Contemplando las características generales de: perdurabilidad, máxima publicidad, exhaustividad como principio, datos abiertos, accesibilidad y participación ciudadana.

Se comentó que lo que se busca es disseminar la información, de forma sencilla y homologada.

Pareja 2: Generar instrumentos o herramientas de participación ciudadana que involucren a instituciones públicas, academia y organizaciones de la sociedad civil en el combate a la corrupción. Tomando en cuenta la homologación de criterios de portales web.

Pareja 3: Desarrollo de la plataforma nacional de seguimiento a la obra pública y gasto presupuestal a través de procedimientos homologados con puntos de evaluación y tableros de control a nivel nacional, estatal y municipal.

Pareja 4: Implementar normas profesionales de auditoría y control interno que contribuyan a cumplir las atribuciones de los órganos internos de control establecidas en el marco jurídico vigente. Esto tiene que ver con actualizar las disposiciones normativas de contraloría social y difundir la información generada. Se expresó también que para que todo esto tenga beneficios tangibles es importante la difusión.

II. Formulación de metas

En este paso de la metodología, una vez decantadas algunas de las acciones, se procedió a la transformación de las mismas en acciones identificadas en metas de política pública para después priorizar en consenso y elegir una sola para la presente Mesa de Trabajo.

III. Metas en línea de tiempo

Una vez formuladas las metas, se visualizaron en una línea del tiempo para priorizar una de ellas por su urgencia y potencial transformador. Los resultados se presentan a continuación.

En la mesa 1, se priorizaron las metas de la siguiente forma:

A. Establecer mecanismos de participación ciudadana sustantiva para el nombramiento de todos los cargos derivados del SNA. Creación de procedimientos y criterios de selección para los titulares de órganos internos de vigilancia asegurando la participación activa de Sociedad Civil.

B. Establecer un sistema multisectorial para el desarrollo e implementación de lineamientos de contrataciones abiertas en México mediante una plataforma automatizada de alertas. Para asegurar que la comunidad o la ciudadanía pueda participar activa y efectivamente en el ciclo de fiscalización, se requiere información estructurada sobre materias como contrataciones públicas. Al detectar patrones o anomalías, la ciudadanía podría solicitar auditorías especiales para programas de gobierno. Esas auditorías deberán realizarse a través de los Órganos Internos de Control y tendrían que ser profesionalizadas, especializadas, a través de auditores de desempeño que sean confiables.

C. Emitir lineamientos y el marco legal para el impulso, la organización y funcionamiento de los mecanismos de participación ciudadana en el gobierno, con lo cual se logre avanzar de esquemas consultivos a unos de decisión, co-creación y co-gestión. Se definieron para esta meta las acciones específicas siguientes:

1. Estructurar información estatal para AGA.
2. Integrar la de todas las dependencias
3. Establecer una plataforma tecnológica que defina protocolos y redistribuya información a comunidades alternas.

D. Sistema Nacional de Participación Ciudadana basado en esquemas de gobernanza para tener un gobierno incluyente. El orden debe ser:

1. Designaciones
2. Plataforma
3. Lineamientos

Se definió que la meta a compartir tendría que ver con la meta A. Es decir, garantizar perfiles profesionalizados e independientes en las designaciones que propone el Sistema Nacional Anticorrupción con mecanismos de participación ciudadana sustantiva.

En la mesa 2 las metas se priorizaron como se expresan en el apartado “Identificación de metas” de la presente relatoría, o sea:

- Renovar y articular los mecanismos de participación ciudadana para el combate a la corrupción.
- Creación de un sistema integral y completo de prevención de la corrupción y de vigilancia y control del gasto (órganos autónomos coordinados pero independientes entre sí con facultades completas).
- Implementar la reforma del sistema nacional anticorrupción garantizando la profesionalización certificada e independiente de los titulares de los Órganos Internos de Control y segundos niveles.
- Diseño integral y abierto de la plataforma digital nacional para que esté en pleno funcionamiento antes de 2018.
- Contar con mecanismos de rendición de cuentas y evaluación ciudadana sobre la asignación y ejercicio del gasto, principalmente en el sector salud.
- Fortalecer los mecanismos de seguimiento al gasto público para garantizar su máxima accesibilidad.

En la mesa 3 las metas se ordenaron de la siguiente manera:

- A. Definir los campos de información que permitan la interconexión entre los sistemas existentes y homologar estos campos para los niveles federal, estatal y municipal.
- B. Difundir y homologar las normas de control interno y auditoría, para dar a conocer los resultados que faciliten la vigilancia de los ciudadanos sobre el ejercicio de recursos públicos, el cumplimiento de metas de los programas presupuestarios, utilizando tecnologías de la información.
- C. Generar una plataforma digital que homologue la información sobre el destino y ejercicio del gasto público, verificando el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley, asimismo que facilite los procesos de denuncia en casos de corrupción. Para hacer esta meta más precisa se reformuló para quedar así: Contar con mecanismos de transparencia sobre proyectos de inversión ejercidos por la Federación en los Estados, verificando el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley. Asimismo, que facilite los procesos de denuncia en casos de corrupción.
- D. Desarrollo de la plataforma nacional de seguimiento a la obra pública y gasto del presupuesto para los tres órdenes de gobierno a partir de la participación del gobierno, la industria, organizaciones de la sociedad civil y la academia, basados en un tablero público.

IV. Socialización

En plenaria, se expusieron las metas elegidas por las tres mesas de diálogo. Cada una compartió la meta identificada y se recibió, en su caso, retroalimentación para su refinamiento.

El equipo de la mesa 1 definió la meta:

Incluir mecanismos de participación ciudadana sustantiva en los procesos de designación que establece el Sistema Nacional Anticorrupción.

En esta mesa hubo propuestas con respecto a una plataforma para tener auditorías concentradas en tiempo real con mecanismos de participación ciudadana. Pensando en todo el trabajo que se hizo para construir el SNA, si no se tienen personas comprometidas, profesionalizadas e independientes, será difícil que se cumpla con el mandato que le fue conferido. Para trascender la tentación del reparto de cuotas partidistas es necesario establecer mecanismos de participación ciudadana para que haya criterios de evaluación para las personas que llegarán a esos cargos.

En la mesa 2 se definió la siguiente meta:

Diseño integral y abierto de la Plataforma Digital Nacional para que esté en pleno funcionamiento antes de 2018.

La plataforma es el tronco del sistema, la idea es que la plataforma no sea una base de datos sino un sistema conectado a sistemas y que esos otros sistemas los abran para que se pueda cruzar la información. Si se cumple esta meta, se tendrá inteligencia suficiente para la prevención.

Por otro lado, se comentó que el comité coordinador será el que lidere las propuestas; la plataforma se alojaría en la Secretaría Ejecutiva pero la Secretaría de la Función Pública será la encargada de su implementación.

El equipo de la mesa 3 definió la meta:

Contar con mecanismos de transparencia sobre proyectos de inversión ejercidos por la federación a los estados del Programa Nacional de Infraestructura verificando el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley, asimismo que facilite los procesos de denuncia en casos de corrupción.

Lo que motivó a la mesa para definir esa meta fue que hay un problema de participación ciudadana y confianza en las instituciones. A veces no se tienen los mecanismos de denuncia a su alcance.

Se quiere que se verifique el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley y que la ciudadanía tenga a su alcance plataformas para que denuncien y sean las organizaciones quienes hagan llegar esas denuncias a las instituciones. La idea es que estas plataformas tengan un carácter vinculante para que se les pueda dar seguimiento y la ciudadanía tenga la confianza de denunciar.

3. Priorización de metas

El diseño metodológico de la mesa de trabajo implicó un proceso de votación con la finalidad de seleccionar una de las tres opciones. A efecto de consolidar un voto diferenciado, se solicitó a los participantes que no votaran por su propia propuesta. Para el tema de Sistema Nacional Anticorrupción se eligió como meta de la jornada la de la mesa 1:

Incluir mecanismos de participación ciudadana sustantiva en los procesos de designación que establece el Sistema Nacional Anticorrupción.

Una vez que se obtuvo el resultado, se abrió un espacio de intervenciones para clarificar y decantar información precisa que permitiera a los participantes obtener mayores elementos para la construcción de líneas generales de acción.

Se discutió que es necesario definir qué significan los mecanismos de participación ciudadana sustantiva, los cuales se refieren a una intervención ciudadana que realmente tenga posibilidades de cambiar el proceso y que los mecanismos no sean meramente consultivos.

4. Definición de líneas generales de acción por actor

Después de haber elegido la meta por todas las personas participantes, cada uno de los tres equipos definió Líneas Generales de Acción para el Ejecutivo, el Legislativo o el Judicial, dependiendo de sus campos de acción. Una vez redactadas se expusieron en plenaria. Se expresan a continuación:

Meta 2018	Incluir mecanismos de participación ciudadana sustantiva en los procesos de designación que establece el Sistema Nacional Anticorrupción.
Líneas Generales de Acción para el Ejecutivo	1. Tanto la Presidencia como la Secretaría de la Función Pública convoquen a una consulta técnica con la sociedad civil, academia para designar los perfiles y se dé seguimiento al nombramiento publicando todo el proceso

MESAS DE TRABAJO

2016

	<p>que permita identificar que los candidatos cumplieron con los criterios y se pueda dar seguimiento a los nombramientos.</p> <p>2. Generar un proceso amplio de participación donde el ejecutivo escuche la representación de la sociedad civil y la academia para dar a conocer el perfil de los candidatos.</p>
Líneas Generales de Acción para el Legislativo	<p>1. Inclusión e implementación de las mejores prácticas de parlamento abierto que apliquen en el proceso completo de designación tomando como base los principios de la Declaración de lanzamiento de la Alianza para el Parlamento Abierto en México.</p> <p>2. Que se abra un mecanismo de diálogo para los nombramientos unipersonales con el objetivo de evaluar si la propuesta cumple con el perfil. Cuando hay dos o más candidatos, que se abra un mecanismo de participación ciudadana donde haya apertura de CV, evaluación y elección de los mejores puntuados.</p>

Después de cumplir con el proceso metodológico se abrió una votación para priorizar las metas. El resultado final fue el siguiente:

Meta 2018	Incluir mecanismos de participación ciudadana sustantiva en los procesos de designación que establece el Sistema Nacional Anticorrupción.
Línea General de Acción para el Ejecutivo	Tanto la Presidencia como la Secretaría de la Función Pública convoquen a una consulta técnica con la sociedad civil, academia para designar los perfiles y se dé seguimiento al nombramiento publicando todo el proceso que permita identificar que los candidatos cumplieron con los criterios y se pueda dar seguimiento a los nombramientos. ¹

¹ Se pidió que, en su caso, escribieran en una nota de papel sugerencias a la Línea de Acción elegida. Estos fueron los comentarios que se anotaron: a) ¿Siete representantes del Sistema Nacional o de los 211 órganos internos de control?; b) Una base de datos donde pueda dar seguimiento puntual a los 211 nombramientos y c) Algo que genere valor adicional y compromiso real de los poderes.

MESAS DE TRABAJO

2016

Línea General de Acción para el Legislativo	Inclusión e implementación de las mejores prácticas de parlamento abierto que apliquen en el proceso completo de designación tomando como base los principios de la Declaración de lanzamiento de la Alianza para el Parlamento Abierto en México.
--	--

Finalmente, se clausuró la Mesa de Trabajo. El material fotográfico y la lista de participantes se pueden consultar en Anexos.