

La corrupción desde la visión de las OSC: hacia un modelo de gobernanza

María del Carmen Nava Polina
@MaricarmenNava
nnavapolina@gmail.com
Junio 2018



Objetivo específico

- Brindar a los integrantes del sistema anticorrupción estatal de Coahuila, los **contextos internacionales, de percepción y medición** de la corrupción en el mundo, para enfocarlos a la coyuntura de país y detallar en qué medida **actores externos** como sociedad civil, especialistas y medios de comunicación independientes, han buscado contribuir en la construcción de gobernanza, del estado de Derecho y del uso de los contrapesos institucionales para combatir la corrupción.

Contenido

Viernes 1 de junio 2018 – Sesión 1

1. Perspectiva Internacional
 - a. Organismos internacionales
 - b. Estado abierto
2. Percepciones y realidades
 - a. Encuestas
 - b. Mediciones

Contenido

Sábado 2 de junio 2018 – Sesión 2

3. Contexto de país
 - a. Economía y pobreza
 - b. Actores externos
4. Congreso ¿un contrapeso?
 - a. Supervisión parlamentaria
 - b. Burocracia
5. Supervisión de lo público
 - a. Casos

1. Perspectiva internacional

- a. Mecanismos Internacionales
- b. Estado abierto

a. Mecanismos internacionales

Corrupción afecta:

- Estado de derecho
- Economía
- Seguridad
- Democracia
- Gobernanza

Convención contra la Corrupción

- La ONU aprueba la Convención en octubre 2003
- “La corrupción **afecta infinitamente más a los pobres porque desvía los fondos destinados al desarrollo**, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo.”

¿En qué se aplica la Convención contra la corrupción?

1. Prevención



2. Investigación



3. Enjuiciamiento de la corrupción



4. Embargo preventivo



5. Incautación



6. Decomiso



7. Restitución del producto de delitos tipificados



Busca prevenir a través de...

Órganos encargados de prevenir la corrupción

Servicio público

- Convocatorias, contratación, promoción y jubilación
- Remuneraciones adecuadas

Candidaturas y partidos

- Transparencia en financiación de candidaturas
- Transparencia en financiación de partidos

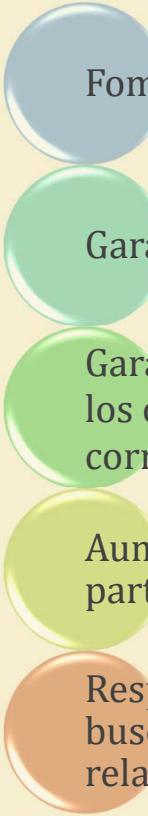
Integridad

- Sistemas para prevenir conflictos de intereses
- Declaraciones sobre actividades, empleos, inversiones, activos, regalos o beneficios que puedan dar lugar a conflicto de intereses

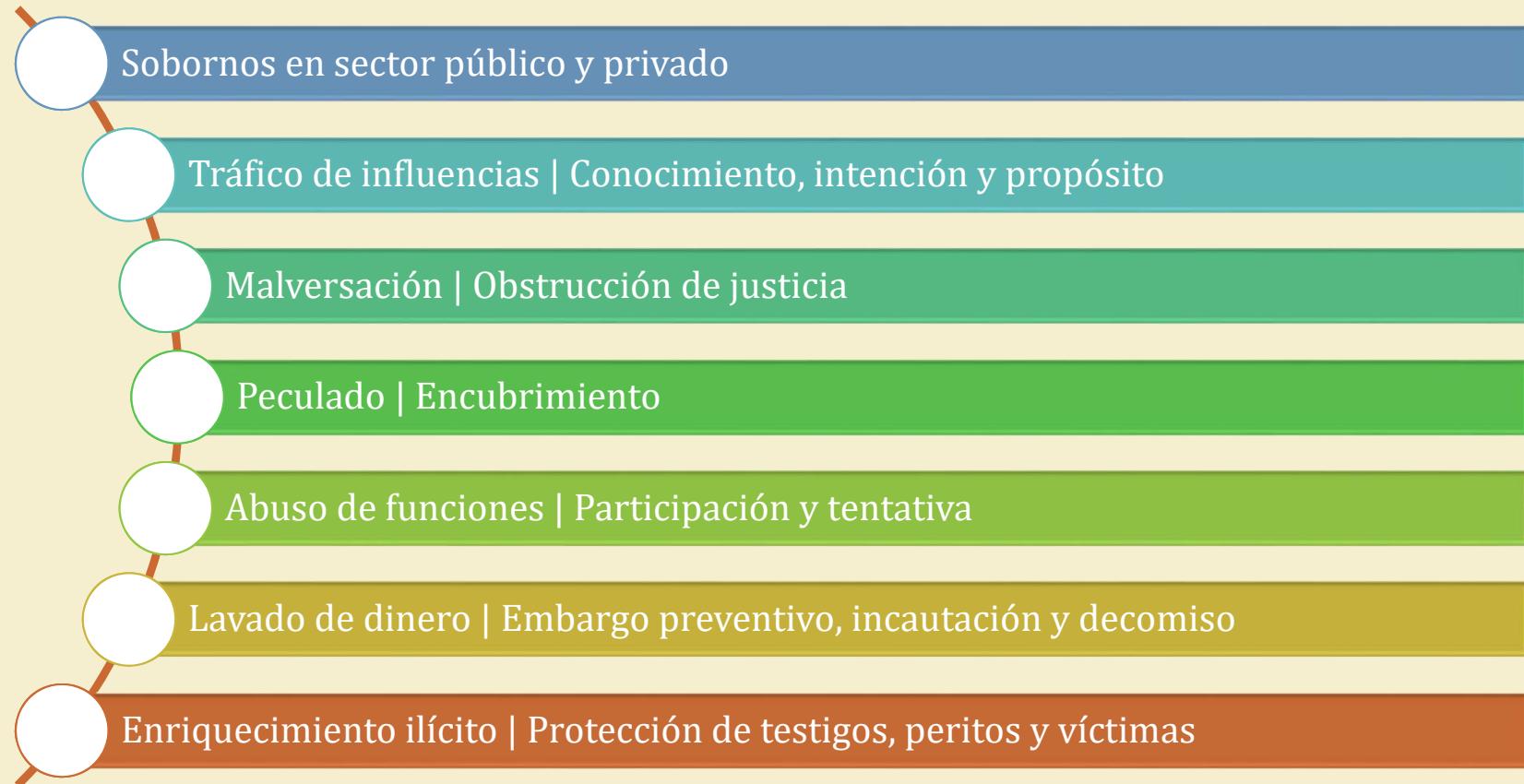
Más prevenciones...



Participación de personas y grupos

- 
- Fomentar intransigencia a la corrupción
 - Garantizar acceso eficaz a información pública
 - Garantizar que el público tenga conocimiento de los órganos pertinentes de lucha contra la corrupción
 - Aumentar la transparencia y promover participación ciudadana en toma de decisiones
 - Respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción

Legalización de penas



Consecuencias de actos de corrupción

- Personas perjudicadas como consecuencia de un acto de corrupción tengan derecho a iniciar una acción legal contra los responsables de esos daños y perjuicios a fin de obtener **indemnización**

Autoridades

- Autoridades especializadas, con **independencia** y recursos suficientes
- Cooperación institucional para investigar y enjuiciar
- Cooperación con sector privado, como organismos financieros
- Inteligencia financiera

Transferencias

- Sistemas de divulgación de información financiera para funcionarios
- Sanciones por incumplimiento del deber de declarar

Cooperación internacional

- Extradición
- Asistencia judicial recíproca: testimonios, documentos, inspecciones, peritaje
- Investigaciones conjuntas

La Convención prevé...

Recuperación de bienes

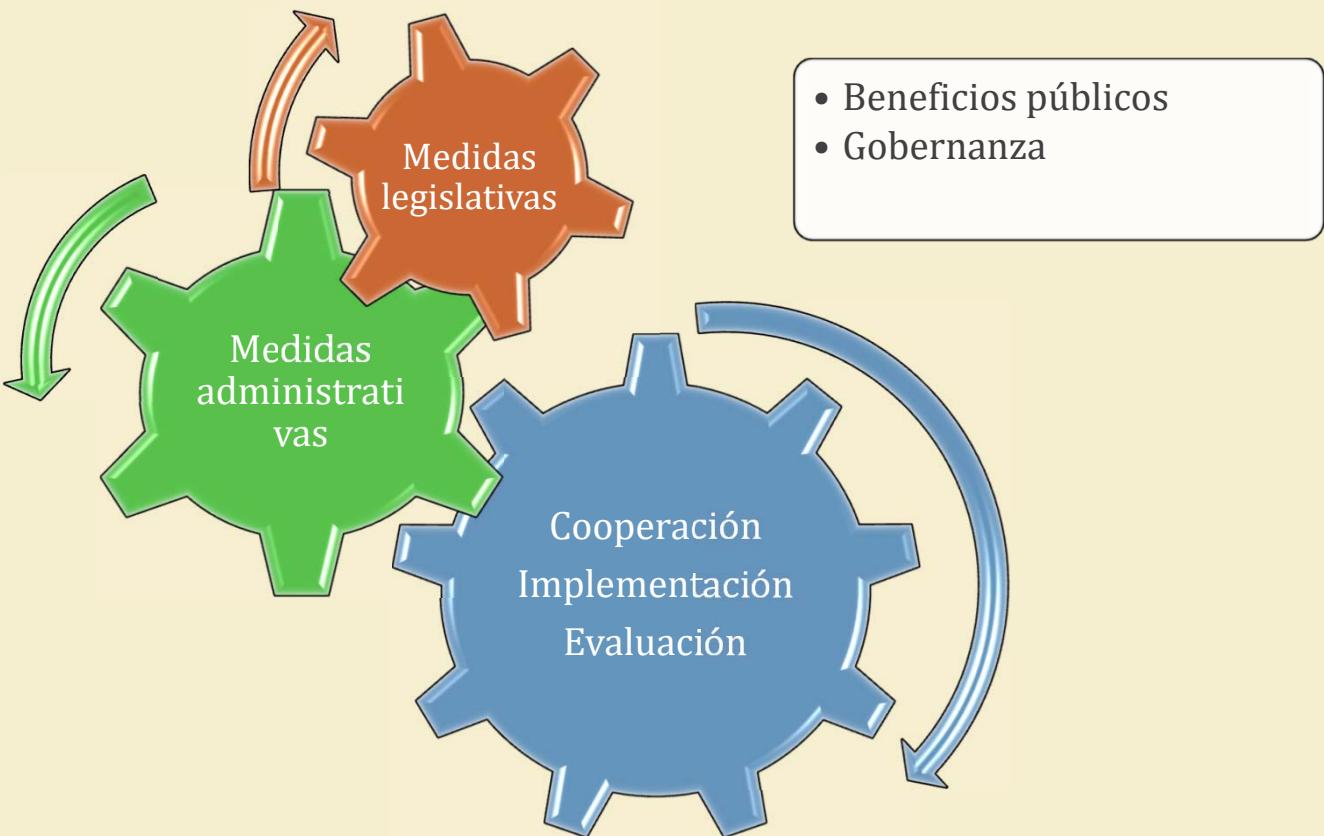
Decomisos

Restitución y disposición de activos

Capacitación y asistencia técnica

Recopilación, intercambio y análisis de información contra la corrupción (normas, prácticas, metodologías, evaluación)

Indispensables...



b. Estado abierto

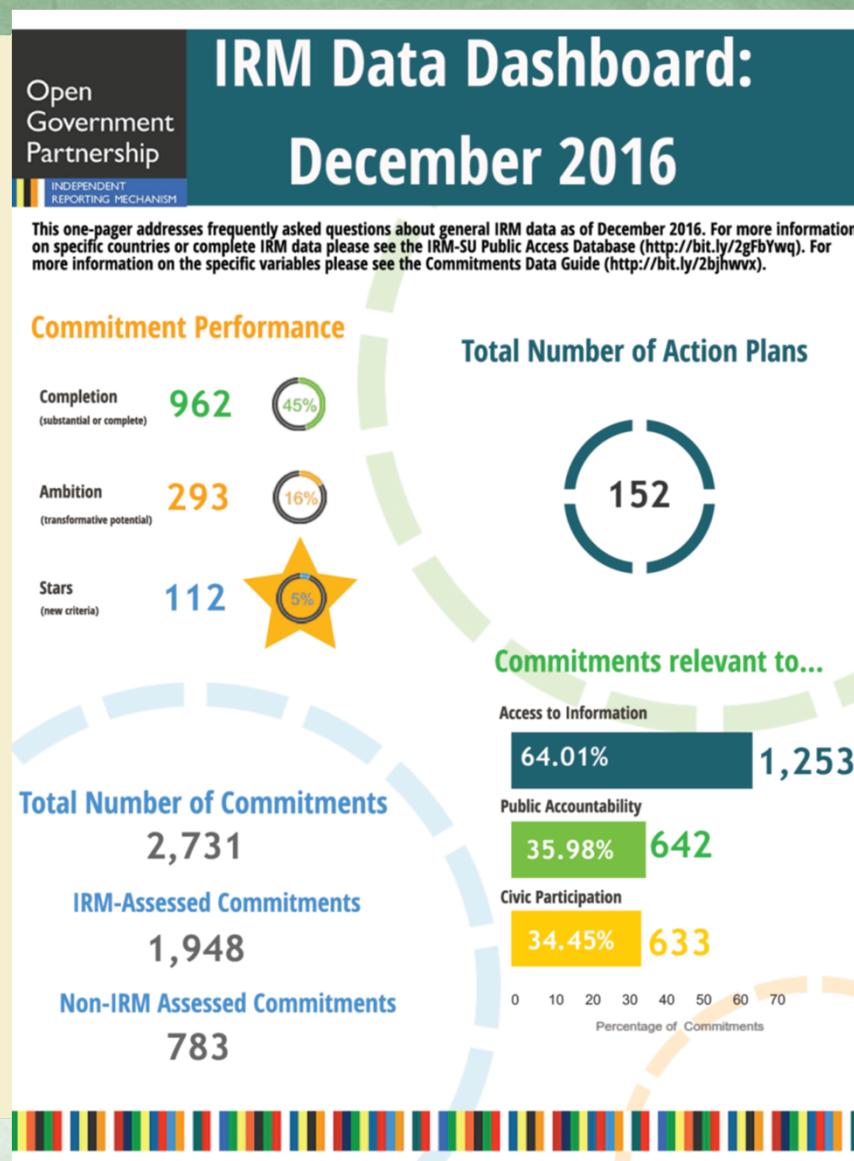
La Alianza por el Gobierno Abierto (Open Government Partnership, OGP) fue lanzado en 2011 para proporcionar una plataforma internacional para los reformadores nacionales comprometidos a hacer a sus gobiernos más abiertos, responsables y sensibles a los ciudadanos.

México fue país fundador.

<https://www.opengovpartnership.org/>

OGP - Conformación

- Participan 70 países, 15 gobiernos subnacionales
- Ha realizado más de 2,500 compromisos
- Cuenta con un mecanismo de revisión independiente (IRM)
- Cuenta con ocho grupos de trabajo temáticos:
 - Acceso a la información
 - **Anti corrupción** (Dirigido por las Fundaciones de Open Society, Transparency International, y los Gobiernos de Brasil, Georgia y el Reino Unido)
 - Apertura fiscal
 - Apertura legislativa
 - Información abierta
 - Apertura en recursos naturales



Reporte México 2016-2018

- "Los temas del plan de acción 2016-2018 son innovadores y variados, pero su diseño carece de una articulación clara entre objetivos y acciones. La limitada implementación y el **rompimiento de relaciones con el grupo Núcleo de sociedad civil** son los principales retos para AGA en México. La transición gubernamental de 2018 puede ser una oportunidad para reconducir el proceso."

- En tema del Sistema Nacional Anticorrupción, México tiene once compromisos
- Ha habido 0% énfasis en la de rendición de cuentas

Eje 6: Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)

6.1 Consulta técnica para criterios de selección de cargos del SNA

- Relevancia respecto a los valores de la AGA: Clara
- Impacto potencial: Moderado
- Cumplimiento: Limitado

En 2015 se creó el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) para prevenir y sancionar la corrupción. Con este compromiso se busca que la elección de los cargos del SNA cuente con participación de los ciudadanos. El diseño del compromiso no permite determinar el tipo de participación a promover y si ésta irá más allá de la mera consulta.

“El tema de la rendición de cuentas, de alta relevancia en un contexto en el que la corrupción y la impunidad tienen costos socioeconómicos elevados, dificultan el combate al crimen organizado y limitan la impartición de justicia, no se incluyó en el tercer plan de acción”

IRM – OGP (2018)



Compromiso en materia del SNA

Texto del compromiso:
Incluir mecanismos de participación ciudadana sustantiva en los procesos de designación que establece el Sistema Nacional Anticorrupción

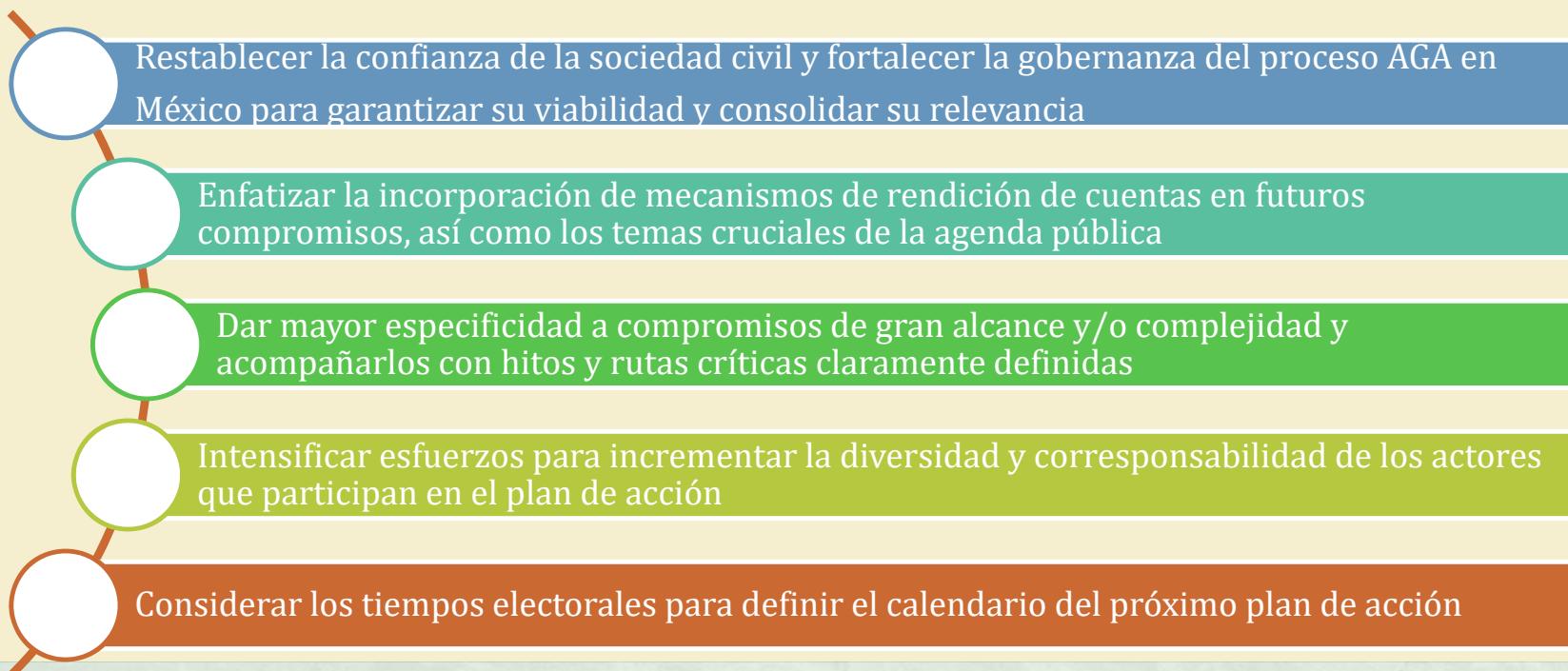
Institución responsable:
Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control, Secretaría de la Función Pública

Línea de acción:
6.1: Llevar a cabo una consulta técnica para establecer criterios de selección para los cargos del Sistema Nacional Anticorrupción, así como de los órganos internos de control y evaluar de forma objetiva con la participación de sociedad civil, academia y expertos la idoneidad de los perfiles propuestos, con información del proceso en datos abiertos.

- Etapa 1 - gobierno y Núcleo sociedad civil intercambian propuestas
- Etapa 2 - Designan en febrero 2017 de 42 Titulares de Órganos Internos de Control (TOIC) sin notificar al STT y sin consulta ciudadana en proceso de designación. Núcleo reconoce como contraria al espíritu del compromiso y responsabilizaran a SFP de incumplimiento.
- Etapa 3 - Ruta de implementación para consulta técnica para establecer criterios de selección de funcionarios. Meta julio-octubre de 2018 publicación de dichos perfiles en una base de datos donde ciudadanía podrá verificar que titulares OIC y UR cumplan con perfiles acordados.

Recomendaciones IRM a México

Las recomendaciones siguen el modelo SMART (por sus siglas en inglés): específicas, medibles, alcanzables, relevantes y con plazos definidos.

- 
-  Restablecer la confianza de la sociedad civil y fortalecer la gobernanza del proceso AGA en México para garantizar su viabilidad y consolidar su relevancia
 -  Enfatizar la incorporación de mecanismos de rendición de cuentas en futuros compromisos, así como los temas cruciales de la agenda pública
 -  Dar mayor especificidad a compromisos de gran alcance y/o complejidad y acompañarlos con hitos y rutas críticas claramente definidas
 -  Intensificar esfuerzos para incrementar la diversidad y corresponsabilidad de los actores que participan en el plan de acción
 -  Considerar los tiempos electorales para definir el calendario del próximo plan de acción

2. Percepciones y realidades

- a. Encuestas
- b. Mediciones

a. Encuestas

- Definición sencilla y precisa de corrupción es la adoptada por *Transparencia Internacional*: el abuso del poder público para beneficio privado
- Índice de Percepción de la Corrupción
- Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental

Índice de Percepción de la Corrupción (2017)

- A pesar de los esfuerzos por combatir la corrupción en el mundo, la mayoría de los países están avanzando con demasiada lentitud. Aunque detener la corrupción lleva tiempo, en los últimos seis años numerosos países han conseguido progresos mínimos o nulos
- El índice clasifica 180 países y territorios según percepciones de expertos y empresarios sobre el nivel de corrupción en el sector público. Emplea escala de cero (muy corrupto) a 100, en la cual cero equivale a muy corrupto y 100 a muy transparente. Este año, el índice concluyó que más de dos tercios de los países obtienen una puntuación inferior a 50, y que la puntuación media es de 43.
- **Cada semana, un periodista es asesinado en un país con altos niveles de corrupción**
- **La corrupción está asociada con la reducción del espacio para la sociedad civil**

CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2017

Search

2017 Rank	Country	2017 Score	2016 Score	2015 Score	2014 Score	2013 Score	2012 Score	Region
135	Lao PDR	29	30	25	25	26	21	Asia Pacific
135	Mexico	29	30	31	35	34	34	Americas
135	Papua New Guinea	29	28	25	25	25	25	Asia Pacific
135	Paraguay	29	30	27	24	24	25	Americas
135	Russia	29	29	29	27	28	28	Europe and Central Asia
143	Bangladesh	28	26	25	25	27	26	Asia Pacific
143	Guatemala	28	28	28	32	29	33	Americas
143	Kenya	28	26	25	25	27	27	Sub Saharan Africa
143	Lebanon	28	28	28	27	28	30	Middle East and North Africa
143	Mauritania	28	27	31	30	30	31	Middle East and North Africa
148	Comoros	27	24	26	26	28	28	Sub Saharan Africa
148	Guinea	27	27	25	25	24	24	Sub Saharan Africa

Visit www.transparency.org/cpi for more information

 Share



➤ De 2012 a 2017,
México bajó su índice
de corrupción de 0.34
a 0.29

Ocupa el lugar 135 de 180 países

Algunas recomendaciones

IPC
2017

1. Gobiernos y sector privado deben impulsar libertades, libertad de prensa, disidencia política, **abrir y fortalecer a sociedad civil**
2. Gobiernos deben minimizar regulación a medios, garantizar a periodistas la seguridad de su ejercicio
3. Sociedad civil y gobiernos deben promover leyes y enfoque de leyes con acceso a la información

Encuesta de calidad e impacto gubernamental – INEGI (2017)

- La corrupción se ubicó en segundo lugar de los problemas que preocupan más a los mexicanos
- El porcentaje de población preocupada por este fenómeno pasó de 50.9% en 2015 a 56.7% en 2017
- El mayor porcentaje en experiencias de corrupción se estimó en el contacto con autoridades de seguridad pública con 60% de los casos

Prevalencia de corrupción incrementó:

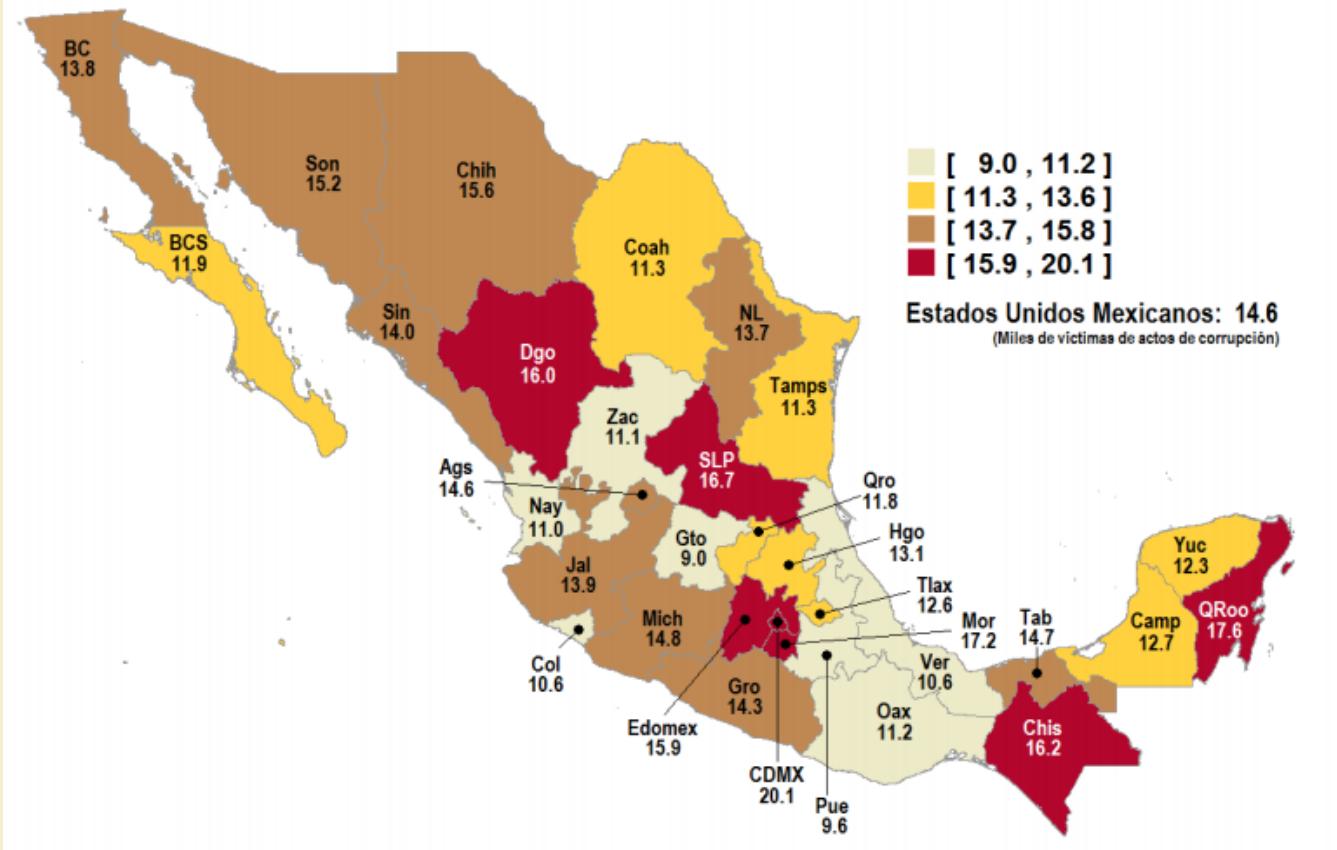
12,590 víctimas por cada 100 mil habitantes en 2015



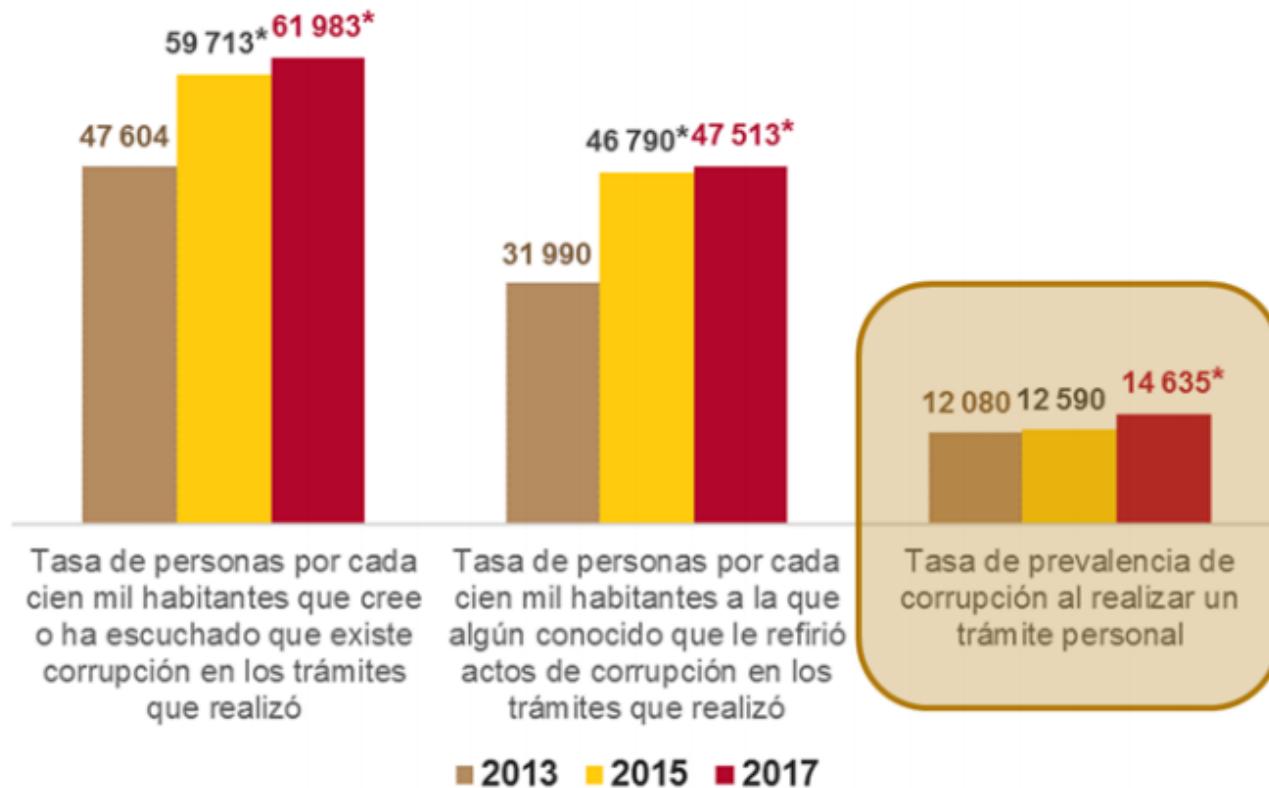
A 14,635

INEGI ENCIG
2017

**Mapa 2. Tasa de víctimas de actos de corrupción por cada 100 mil habitantes
(en miles de víctimas de corrupción)**



Tasa de prevalencia de corrupción por cada 100 000 habitantes

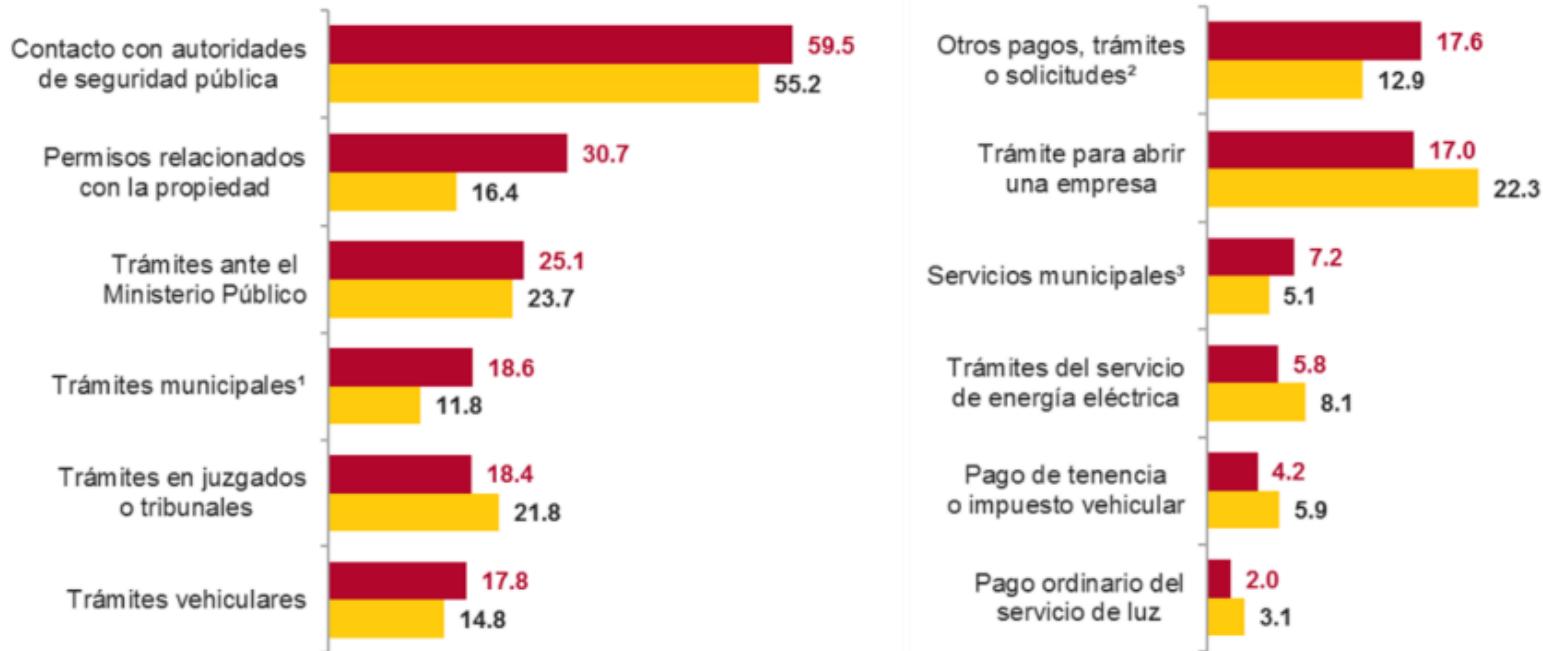


* En estos casos **sí existió** un incremento estadísticamente significativo con respecto del ejercicio anterior.

¹ Esta medición corresponde al dominio urbano alto.

Porcentaje de usuarios que experimentaron algún acto de corrupción (10 pagos, trámites o solicitudes más frecuentes)

continúa...



¹ Trámites municipales, se refiere a permisos para vender en la vía pública, conexión o regulación del servicio de agua potable y drenaje, etc.

En **2017**, el **costo total¹** a consecuencia de corrupción en la realización de pagos, trámites o solicitudes de servicios públicos y otros contactos con autoridades fue de **7 218 millones de pesos**; lo que equivale a **2 273 pesos promedio** por persona afectada.

Pago, trámite, solicitud de servicios públicos y otros contactos con autoridades	Costo a consecuencia de corrupción			Promedio de costo a consecuencia de corrupción		
	2015	2017	Cambio (%)	2015	2017	Cambio (%)
Nacional	6 418 824 589	7 217 848 391	12.5	2799	2 273	-18.8
Contacto con autoridades de seguridad pública	1 002 486 545	1 376 912 579	37.3	972	861	-11.4
Trámites vehiculares	267 544 944	542 831 769	102.9	612	622	1.6
Trámites de Educación Pública	92 033 596 ^{la}	89 823 948	N.D.	999 ^{la}	1 417	N.D.
Pago de tenencia o impuesto vehicular	57 813 288 ^{la}	64 830 246	N.D.	508 ^{la}	604	N.D.
Trámites en el Registro Civil	48 872 184 ^{la}	51 682 883	N.D.	480 ^{la}	454	N.D.

Nota: Dado que se incluyen solamente aquellas desagregaciones con representatividad estadística, la suma de éstas no representa el total a nivel nacional.

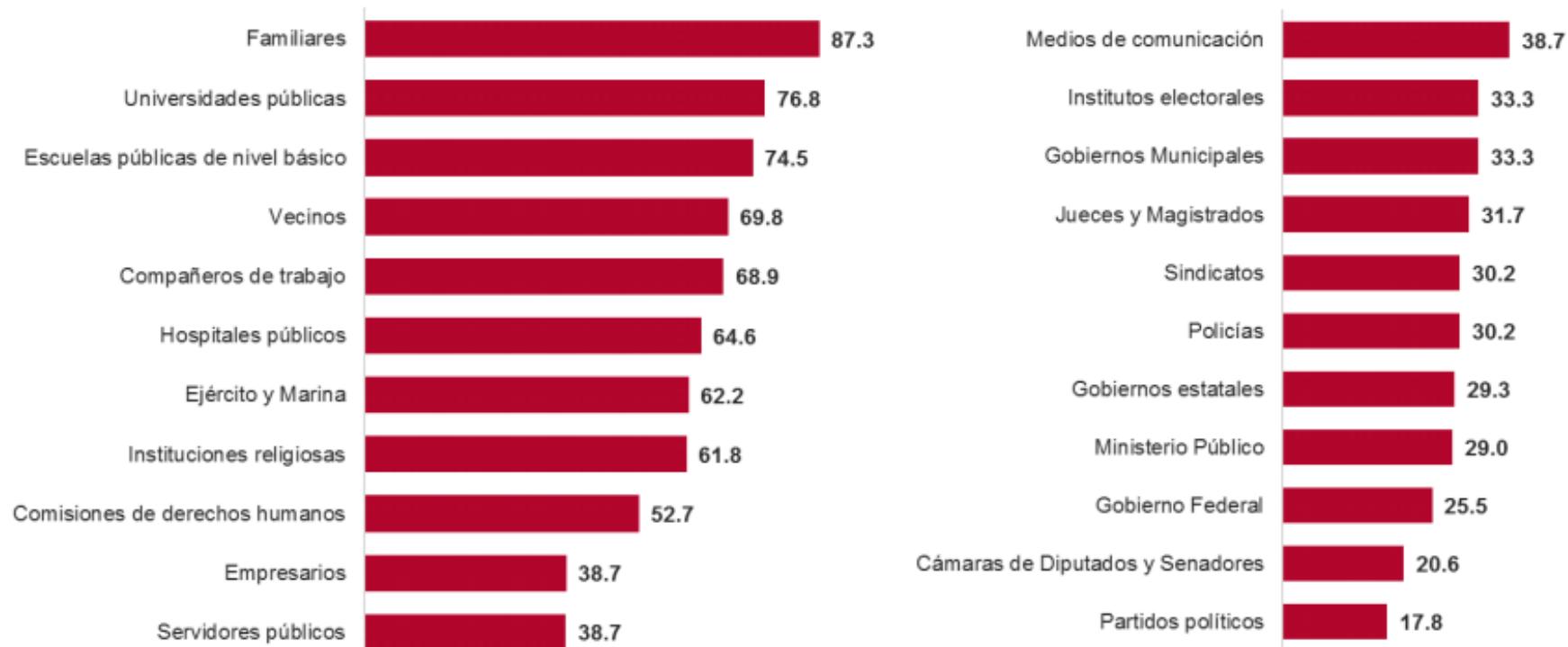
¹ El costo total calculado representa únicamente actos de corrupción en actividades relacionadas con la vida cotidiana de los hogares y no de las actividades que permiten el desarrollo de las unidades económicas o de servidores público a servidores público.

^{la} Las estimaciones no cuentan con la calidad estadística suficiente para realizar análisis cuantitativos, se muestran sólo con fines cualitativos.

N.D. No disponible dado que al menos una de las estimaciones no es estadísticamente representativa.

Confianza en instituciones...

Nivel de percepción de confianza de la sociedad en instituciones o diferentes actores¹



b. Mediciones

- ¿Se ha definido la corrupción?
- ¿Cómo se ha medido?
- ¿Para qué medirla?

¿Qué es la corrupción? En la academia...

- Tema específico de cómo medir el desempeño anti-corrupción y la buena gobernanza ocupó un lugar central a fines de los **setenta**: con Klitgaard (1988), Johnston (1982 y 1986) y Rose-Ackerman (1978)
- “La corrupción fue vista como una conducta fundamentalmente racional de **búsqueda de ganancia**... se daba con mayor frecuencia cuando la transparencia y la vigilancia eran débiles, la discrecionalidad era alta y los mecanismos de rendición de cuentas (*accountability*) eran débiles”  Nathaniel Heller (2009).

¿Qué es la corrupción? En la academia...

- A mediados de los noventa, economistas del desarrollo crearon empresas de investigación y medición de opiniones, que expresaran formas de medición de la corrupción y que, además, permitieran explorar las correlaciones y la causalidad entre la corrupción y distintas variables dependientes tales como el crecimiento económico y la inversión extranjera directa.
- Algunos resultados: los niveles más bajos de corrupción estaban ligados a un mayor crecimiento y a un mayor nivel de inversiones (Knack y Keefer, 1995; Mauro, 1995; Knack, 2003).

Segunda generación de mediciones

- La imposibilidad de observar directamente la corrupción llevó a herramientas de medición de segunda generación. Evitan intentos de **medir** la corrupción, visualizan la medición de sus opuestos: **la buena gobernanza, la anti-corrupción y los mecanismos de rendición de cuentas.**
- Algunas herramientas de segunda generación:
 - Estudios sobre Sistemas de Integridad Nacional, de Transparencia Internacional, que son análisis político-económicos puramente cualitativos de los sistemas anti-corrupción de los diferentes países
 - Evaluaciones de Integridad Global de los países
 - Índice de Integridad Global, que son marcos de referencia para el análisis cualitativo y cuantitativo de la anti-corrupción
 - Índice de Presupuesto Abierto

¿Para qué medir gobernanza y corrupción?

Amplia variación en concepto de gobernanza y corrupción, en la medida que se ha incluido **temas** como derechos humanos, democracia, sociedad civil, rendición de cuentas, transparencia en los negocios, responsabilidad fiscal e imperio de la ley

Existencia y calidad de las **instituciones, normas y procedimientos** ("inputs" de gobernanza o de anti-corrupción) o lo que aquellos mecanismos **producen** en la práctica ("outputs" o "resultados" de gobernanza o anticorrupción)

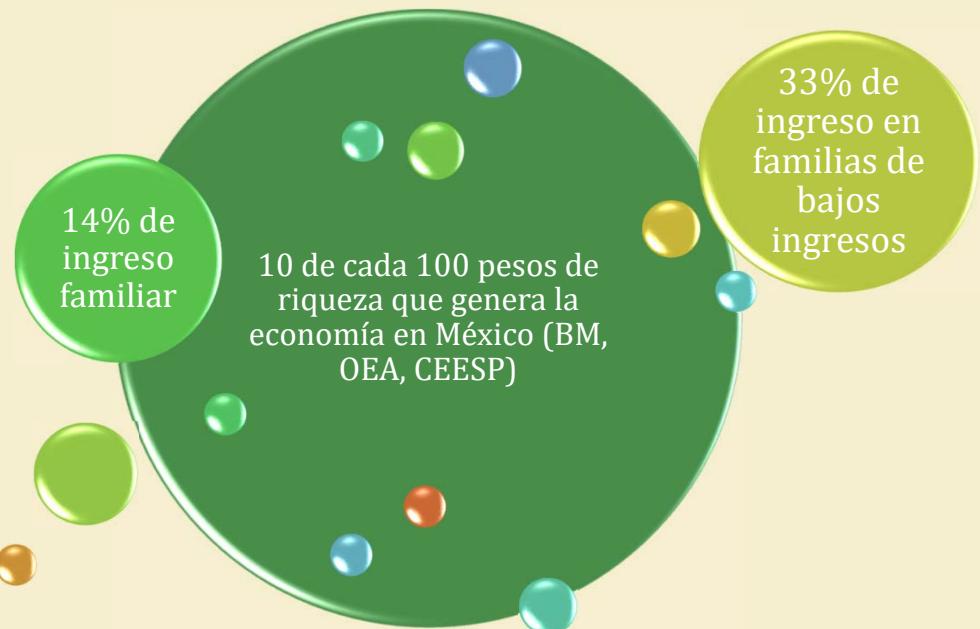
Mientras más rezagado se quede el campo de la medición de la corrupción, mayor será el riesgo de que los gobiernos abandonen toda esperanza de **tomar decisiones basadas en evidencias** y de que retornen, nuevamente, hacia los "mejores intentos" en materia de reformas anti-corrupción – Nathaniel Heller (2009)

3. Contexto de país

- a. Economía y pobreza
- b. Actores externos

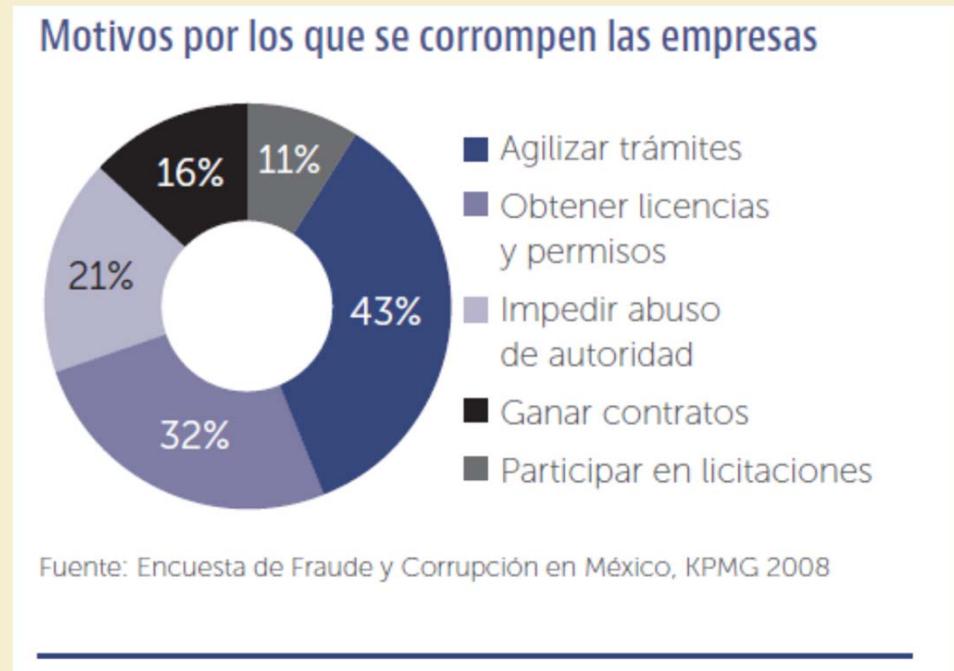
Algunos datos...

Dinero destinado a la corrupción



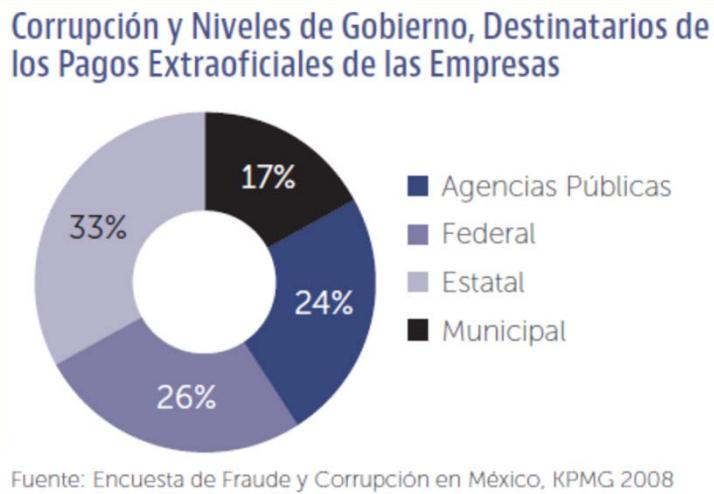
México: anatomía de la corrupción – IMCO (2015)

- Descubrir un acto de corrupción que por definición busca ser encubierto requiere, además de voluntad, de recursos y capacidades de investigación importantes
- Según la Encuesta de Fraude y Corrupción de KPMG (2008), 44% de las empresas en México realizaron pagos extraoficiales a funcionarios públicos; es decir, fueron partícipes de la corrupción



Sector privado y corrupción

- Según la *Encuesta de Fraude y Corrupción* 47% de los emprendedores y dueños de negocios se enfrentan a la “necesidad” de hacer un pago extraoficial para poder operar



Consecuencias de no acceder a la corrupción

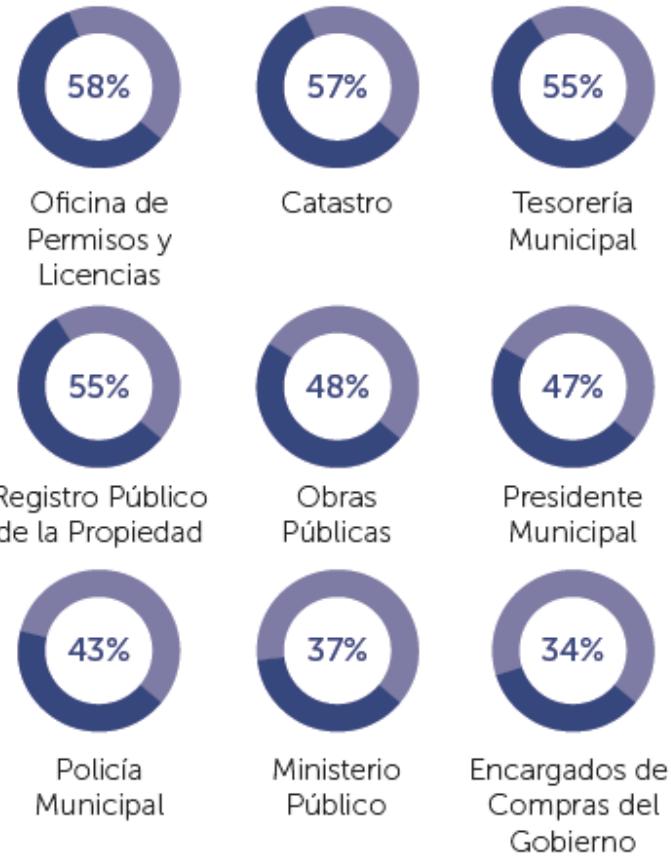


Fuente: Encuesta de Fraude y Corrupción en México, KPMG 2008

En 2014 el Centro de Estudios del Sector Privado encargó una *Encuesta Sobre Mejora Regulatoria, Gobernabilidad y Buen Gobierno en los Principales Municipios de México*. Encontraron que son 27 los trámites en los que se dan las mayores oportunidades de corrupción.

Gráfica 6

Honestidad de Actores Relevantes en la Gestión y Resolución de Trámites



Fuente: Encuesta Sobre Mejora Regulatoria, Gobernabilidad y Buen Gobierno en los Principales Municipios de México, Centro de Estudios Económicos del Sector Privado 2014

Oportunidades de Corrupción y Trámites de las Empresas

Trámites

- Licencia de funcionamiento (renovación, operación, etc.)
- Pago de predial, catastro y otros trámites relacionados
- Pago de agua, cambio de tomas
- Trámites ante Hacienda, inscripción al RFC, pago de impuestos, declaraciones
- Uso de suelo, derecho de piso
- Tenencia, licencia vehicular, tarjeta de circulación
- Pago de impuesto sobre la nómina
- Recolección de basura
- Publicidad (anuncios luminosos, propaganda)
- Protección civil
- Solicitudes y aclaraciones de trámites municipales, constancias y multas
- Cambio de placas, emplacado
- Servicios públicos
- Trámite para uso de vía pública, arreglo de calles, banquetas etc.
- Permiso de construcción
- Actualización al padrón fiscal municipal de giros, cambio de cédula, empadronamiento
- Salubridad, licencia sanitaria
- Bomberos
- Permiso de venta de alcohol
- Cambio de domicilio, cambio de propietario
- Seguro social, seguro de trabajadores
- Autorización para eventos
- Ecología
- Permiso horarios de operación
- Alta y baja de vehículos
- Actas de registro civil
- Alineación y numero oficial
- Trámites ante MP, denuncias, seguridad publica

Fuente: Encuesta Sobre Mejora Regulatoria, Gobernabilidad y Buen Gobierno en los Principales Municipios de México, Centro de Estudios Económicos del Sector Privado 2014

Dos tipos de corrupción...

- La OCDE sugiere la importancia de distinguir entre la corrupción política y la burocrática
- Corrupción política - se refiere a actos en los que los servidores públicos de más alta jerarquía están “más preocupados por su beneficio personal y su poder que por el desarrollo de la sociedad” sobre la que gobiernan
- Corrupción burocrática - se da en los niveles administrativos – centrales o locales- y en donde la autoridad tiene la posibilidad de extraer rentas a través de la extorsión o manipulación de la ley

Tipos de Corrupción

	Corrupción Burocrática	Corrupción Política
Corrupción "Extorsiva"	Presentación de Servicios (salud, educación, permisos, policía)	Licencias, propiedad, expropiación, decisiones judiciales
Corrupción "Colusiva"	Arreglos para evadir o desviarse de normas (impuestos, controles de calidad, permisos), contratos públicos	"Conexiones cercanas" entre empresas y políticos (regulación de servicios públicos, obra pública), reclutamiento de altos impuestos

Fuente: Consequences of Corruption at the Sector Level and Implications for Economic Growth and Development, OCDE 2015/Económicos del Sector Privado 2014

¿Cuándo usted piensa que tiene razón, está o no dispuesto a ir en contra de lo establecido por la ley?

35%

No dispuesto a violar la ley

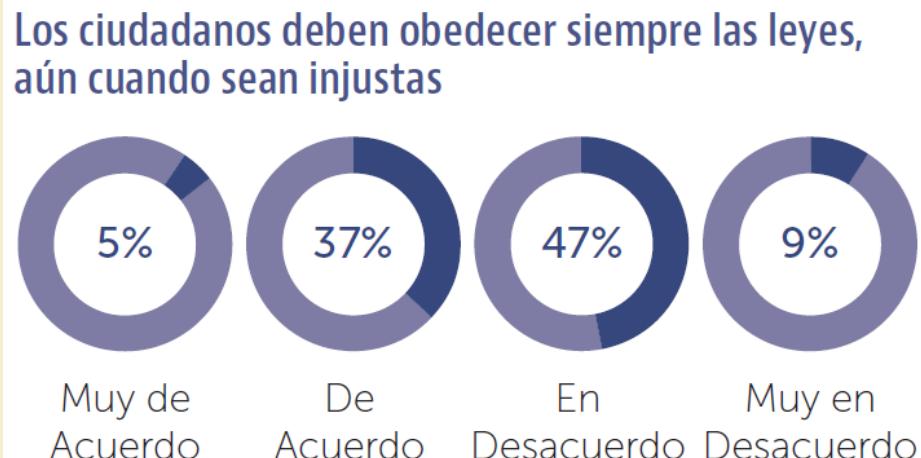
41%

Dispuesto a violar la ley

Fuente: Encuesta de Cultura Constitucional, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM 2011

El espejo: cultura de la legalidad

Gráfica 10



Al elaborar las leyes, ¿qué es lo que los diputados y senadores toman más en cuenta? Los intereses de...



Fuente: Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas, Secretaría de Gobernación 2012

a. Economía y pobreza

- “Corrupción agrava las disparidades sociales y económicas, al permitir que la influencia indebida de intereses especiales capture el ciclo de la política pública y reduzca la capacidad de respuesta y la eficacia de dichas políticas, especialmente en detrimento de grupos marginados”
- “Corrupción también limita el acceso justo y equitativo a los servicios públicos, tales como educación y salud, que son cruciales para ofrecer oportunidades de movilidad social”



OCDE (2017)

- Algunas mediciones han concluido que la corrupción está íntimamente relacionada con el nivel de desarrollo y que ambos fenómenos se refuerzan entre sí.
- La existencia de una relación negativa entre la corrupción y el IDH, es decir, los países más corruptos Akcay (2006)
- El cálculo de Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) del 2015, estima que el costo de la corrupción, para la economía nacional, representa hasta un 5% del PIB.

GRÁFICA 2. RECOMENDACIÓN 2017 DE LA OCDE SOBRE LA INTEGRIDAD PÚBLICA



Recomendaciones OCDE

Programas

Para incorporar la integridad en el sector público, y superar los silos tradicionales de política, será necesario que políticas concretas anticorrupción sean explícitamente integradas a las principales estrategias nacionales, como son: el Plan Nacional de Desarrollo, la Estrategia de Seguridad Nacional, el Gobierno Abierto y las Estrategias Digitales, y que continúen siendo parte de los planes de educación, tales como el Programa Nacional de Cultura en la Escuela.

Cultura

Cultura de integridad en el sector público requiere definir valores comunes: imparcialidad, legalidad, transparencia, honestidad y profesionalismo.

Responsabilidad compartida entre todos los miembros de la sociedad, no sólo del gobierno, y es importante que el sector privado, la sociedad civil y los particulares reconozcan su papel clave en el respeto a la integridad pública en sus interacciones con el sector público.

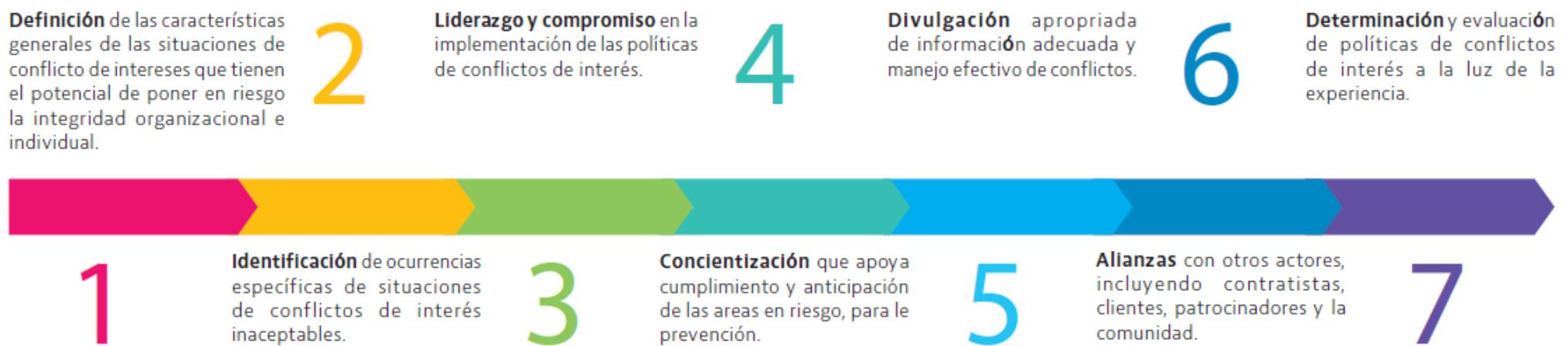
Denuncia

Protección de denunciantes que divulguen irregularidades en el servicio público debe ser un componente esencial de todo sistema de integridad pública, sobre todo porque normalmente quienes denuncian irregularidades enfrentan a menudo intimidación, acoso, despido y violencia por parte de funcionarios, compañeros de trabajo, superiores u otras personas que actúen en su nombre.

Contrataciones públicas

- OCDE refiere que en 2013, México invirtió en contratación pública el 5.2% del PIB y el 21.2% del gasto gubernamental. Prácticas no éticas pueden ocurrir en todas las fases del ciclo de la contratación pública, sin embargo cada fase puede ser propensa a tipos específicos de riesgos para la integridad.
- Resulta fundamental trabajar con actores externos, como empresas privadas y sociedad civil, para preservar la integridad del sistema de contratación pública.
- Contrataciones abiertas: <https://www.contratacionesabiertas.mx/>

GRÁFICA 5. PILARES DE LA POLÍTICA DE CONFLICTOS DE INTERÉS



Fuente: OECD (2003), *Managing Conflict of Interest in the Public Sector: OECD Guidelines and Country Experiences*, OECD, Paris (Gestión de Conflictos de interés, Directrices de la OCDE y Experiencias de los Países) www.oecd.org/gov/ethics/conflictofinterest

México - Carencias sociales (2016) - CONEVAL

- Población en situación de pobreza – **53.4 millones**
- Rezago educativo – 21.3 millones
- Servicios de salud – 19.1 millones
- Seguridad social – 68.4 millones
- Calidad y espacios de vivienda – 14.8 millones
- Servicios básicos de vivienda – 23.7 millones
- Alimentación – 24.6 millones
- Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo (valor de la canasta alimentaria por persona al mes) – 21.4 millones
- Población con ingreso inferior a la línea de bienestar (valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes) – 62.0 millones

**119,938,473 población
México, estimación
INEGI (2015)**

b. Actores externos

Sociedad civil
Medios de comunicación
Grupos de interés
Academia
Expertos
Organismos autónomos
Comunidad internacional

11 compromisos de política pública para control efectivo de la corrupción en entidades federativas

1. Un gobierno que impulse la creación de **Fiscalías Generales** que garanticen independencia, autonomía y fortaleza institucional para la adecuada persecución e investigación de los delitos.
2. Las observaciones de las **auditorías internas y externas** (órganos de fiscalización estatal y federales) deben ser públicas y accesibles, también el nivel de funcionarios públicos involucrados, recuperaciones financieras y avances relevantes en las investigaciones.
3. Un gobierno **sin archivos de papel** que cumple tanto con la Ley General de Transparencia como con la Ley de Archivos.
4. Un gabinete que voluntariamente publique la “**3de3**” en la plataforma de IMCO y Transparencia Mexicana, en tanto entra en vigor la obligación de hacerlo a través de la Plataforma Nacional Digital (PND-SNA).
5. Un gobierno que tenga un **Padrón Único de Beneficiarios** para los servicios públicos provistos por el gobierno estatal, incluidas las acciones y programas de desarrollo social. Un gobierno con un **Catálogo de Programas Sociales** y Acciones de Desarrollo Social.

11 compromisos de política pública para control efectivo de la corrupción en entidades federativas

6. Un gobierno con **adecuada planeación para los proyectos de infraestructura** con requisitos que aseguren pertinencia y sustentabilidad; un gobierno que publica la información sobre contrataciones y obras públicas con los estándares nacionales e internacionales de datos abiertos.
7. Un gobierno que impulse a nivel nacional una **Ley General de Adquisiciones y Obras Públicas**
8. Un gobierno que **informe sobre pasivos, pagos pendientes y obras inconclusas** para todas las dependencias de manera oportuna.
9. Un gobierno que compra a través de **Compranet** como lo establece la PND-SNA
10. Un gobierno que **reduce el número de pagos en efectivo**
11. Un gobierno comprometido con el **Sistema Nacional Anticorrupción** que no pone trabas al sistema local y asegura su independencia y eficacia.

4. Congreso, ¿un contrapeso?

- a. Supervisión parlamentaria
- b. Burocracia

a. Supervisión parlamentaria

- Una legislatura con la capacidad para investigar las prácticas del Ejecutivo, que controle el uso de las finanzas públicas, en la práctica es más capaz de colocar restricciones al Ejecutivo con el uso de sus propias facultades. Y este poder ayudará a prevenir el cometer actos de corrupción.
- Empoderar a las legislaturas reduce la corrupción en el Ejecutivo.

M. Steve Fish, Katherine E. Michel y Staffan I. Lindberg,
V-Dem (2015)

Unión Inter - Parlamentaria (UIP), 1889

- El parlamento tiene una función singular de supervisión *constitucional*. Es el único actor que ostenta un **mandato político otorgado por el pueblo para vigilar la gestión pública** que realiza el Gobierno.
- La supervisión parlamentaria es el medio de que disponen el parlamento y los parlamentarios, en nombre del pueblo, para **exigir cuentas** al Gobierno.
- La rendición de cuentas es el *proceso opuesto*, por el que el órgano supervisado rinde cuentas por sus elecciones, actuaciones y decisiones (aunque legislativos y parlamentos también rinden cuentas).

“La supervisión y la
rendición de cuentas son
las principales
dimensiones de los
mandatos democráticos
complementarios del
gobierno y el parlamento.”
Unión Inter-Parlamentaria

*Informe Parlamentario Mundial 2017, Supervisión Parlamentaria:
el poder del parlamento para exigir cuentas al gobierno*

¿Cómo supervisan?



Conclusiones UIP

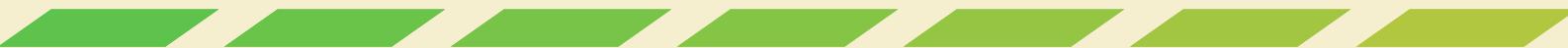
Las prácticas corruptas llegan a ser más difíciles de ocultar en presencia de sistemas efectivos de supervisión



La supervisión parlamentaria es y seguirá siendo una actividad política



Una de los requerimientos que enlista la UIP sobre la capacidad de supervisión de los parlamentos, es garantizar la autonomía administrativa y financiera del parlamento y la existencia de personal profesional especializado



Para producir supervisión parlamentaria efectiva, se necesitan esfuerzos conjuntos de parlamentarios, sociedad civil y otras instituciones supervisoras, con el apoyo del público general



Diagnóstico 2017 – Alianza para el Parlamento Abierto

Las legislaturas en México **están reprobadas con 40.5%** en elementos de parlamento abierto

Los legisladores (por ley):

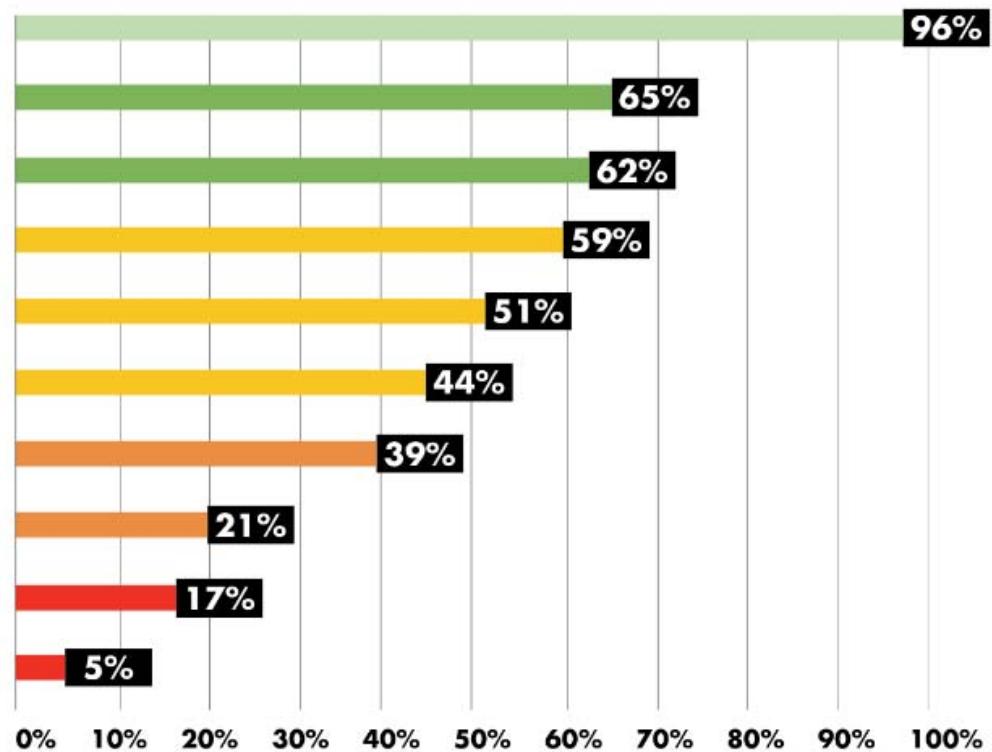
- Autorizar deuda pública
- Investigar, fiscalizan
- Aprueban impuestos
- Autorizan presupuesto
- Reforman constituciones y leyes
- Designan cargos públicos
- Retiran fuero
- Realizar juicios políticos

38 % de los congresos reportan la asistencia de comisiones en sus sitios web. El 6% considera una herramienta para tener comunicación pública en dos vías. El 0% reporta declaraciones de intereses. El 16% reporta asesorías de investigación. El 35% regula el cabildeo. El 15% cuenta con códigos de ética

GRÁFICA

CUMPLIMIENTO POR PRINCIPIO 2017 (PORCENTAJE)

1. Derecho a la información
10. Legislan a favor del gobierno abierto.
- 6: Información histórica.
3. Información parlamentaria.
2. Participación Ciudadana y Rendición de cuentas.
8. Accesibilidad y difusión.
5. Información sobre legisladores y servidores.
9. Conflictos de interés.
4. Información presupuestal y administrativa.
7. Datos abiertos y software libre.



Sin información legislativa...

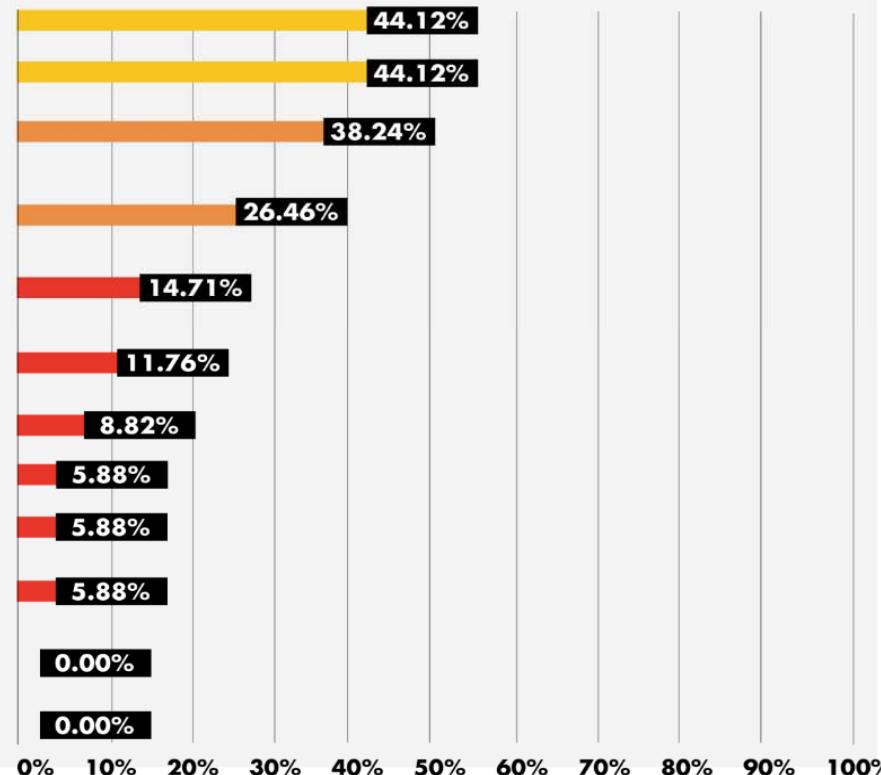
- En el principio de Información presupuestal y administrativa, observan el 17% de cumplimiento.
- Menos del 6 por ciento de los congresos del país, muestra el presupuesto aprobado y ejercido de los órganos de gobierno, de los centros de estudio y de los grupos parlamentarios. De comisiones y comités, no reportan ninguna información

GRÁFICA

INFORMACIÓN PRESUPUESTAL Y ADMINISTRATIVA

(RESULTADOS SEGUNDO DIAGNÓSTICO, 2017)

- Publicación de contrataciones públicas
- Presupuesto aprobado y ejercido
- Publicación en la página web de informes trimestrales de ejecución del gasto
- Publicación de los resultados de las auditorías contables y financieras concluidas
- Publicación de contratación de asesorías y/o consultorías y/o estudios de investigación
- Presupuesto aprobado y ejercido de los órganos administrativos
- Presupuesto aprobado y ejercido por legislador
- Presupuesto aprobado y ejercido por grupo parlamentario
- Presupuesto aprobado y ejercido en centros de estudios
- Presupuesto aprobado y ejercido de los órganos de gobierno de la cámara
- Presupuesto aprobado y ejercido de comités o unidades similares
- Presupuesto aprobado y ejercido de las comisiones





NINGUNA

Plataforma electoral de los 9 partidos políticos nacionales considera impulsar el parlamento abierto

Elegiremos 28 legislativos (26 locales, @Mx_Diputados y @senadomexicano)

Contexto:

- ✗ No realizan designaciones completas
- ✗ Aprueban leyes con procesos cerrados
- ✗ No hay transparencia en presupuesto
- ✓ Hay reelección

**El #ParlamentoAbierto
ES PRIORIDAD**

Fuente: Elaboración propia a partir de plataformas electorales registradas en el Instituto Nacional Electoral <https://www.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/plataformas-electorales/> (consultado el 4abr18) Edición 4abr18.

#Elecciones2018

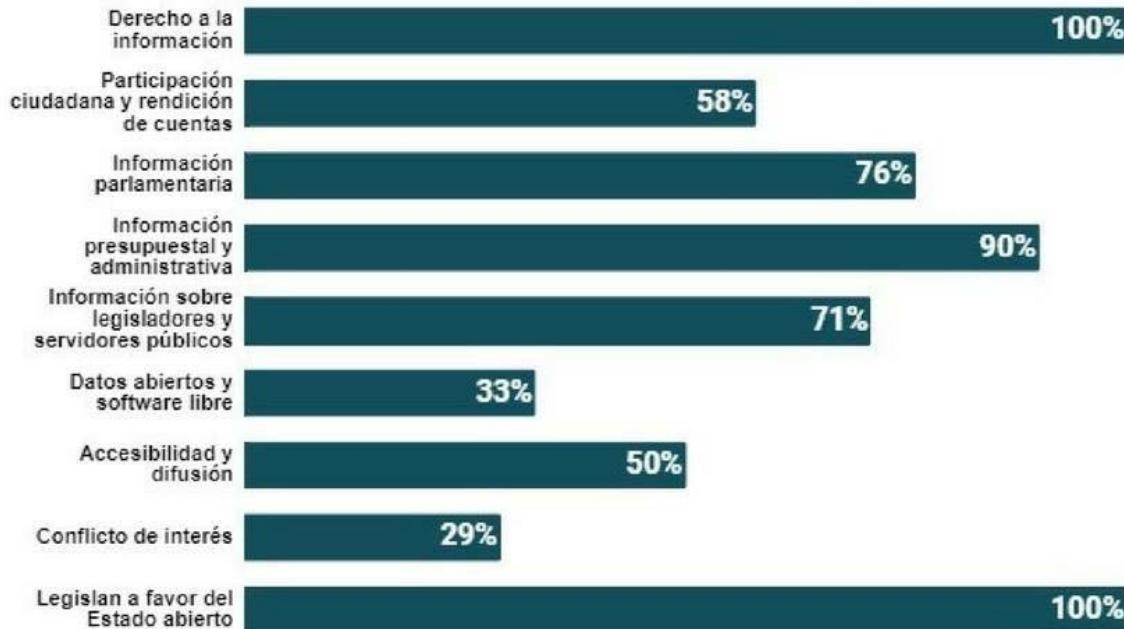
#ParlamentoAbierto

Maria del Carmen Nava Polina

 @MaricarmenNava

Cumplimiento de la Asamblea Constituyente de la CdMx con los principios de Parlamento Abierto

Promedio general de cumplimiento  65%



*En Asamblea Constituyente de la CdMx, aplicaron 86 de los 96 elementos básicos de Parlamento Abierto, por tener la única facultad de discutir y aprobar la Constitución de la CdMx. Por la misma razón el principio 6 que refiere a Información histórica no es aplicable para la Asamblea.

Fuente: Elaboración propia a partir de revisión de elementos básicos de Parlamento Abierto 2017 de la Alianza para el Parlamento Abierto con información recabada por la Coordinación de Transparencia y Parlamento Abierto de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México y de la cuenta de Twitter @ConstituyenteOF en noviembre 2017.



b. Burocracia

“Una vez que se reparten los puestos sometidos al veredicto de las urnas, aflora enseguida el “sistema de botín”: la distribución más o menos libre de los puestos de designación que corresponden a cada cargo ganado. El **poder burocrático** se mide, en principio, por el número de puestos que se pueden designar y por el monto del presupuesto público que esos puestos manejarán. Para obtener un nombramiento en México, la cercanía, la amistad, la lealtad o el intercambio de favores prevalecen sobre el mérito y las competencias”

Mauricio Merino (2015)

- “Tan pronto como se obtienen los puestos de elección y se distribuyen los de designación, los funcionarios públicos emplean los medios que tienen a su alcance para permanecer entre la élite política. El medio más inmediato para colmar ese propósito es el presupuesto público.”

Mauricio Merino (2015)

Capturas más frecuentes de la corrupción – ASF

Se encuentran en cinco ámbitos de la gestión:

- 1) Reparto de los **puestos** de designación y el usufructo de sus beneficios, así como en las trampas destinadas a obtener sentencias millonarias por despidos injustificados.
- 2) Asignación de **contratos** de obras públicas o de compras gubernamentales –que simulan, sin embargo, seguir procedimientos de licitación formalmente impecables
- 3) Actos de autoridad que se manifiestan a través del otorgamiento de **concesiones**, licencias o permisos de toda índole –desde fraccionamientos hasta la apertura o la operación de negocios informales
- 4) Transferencia de recursos públicos a través de **subsidios o programas** de asistencia, cuya obstinada multiplicación es equivalente al monto de los beneficios políticos y monetarios que los funcionarios públicos obtienen.
- 5) Administración pública de “**ventanilla**”, donde los ciudadanos entran en contacto personal y directo con funcionarios para allegarse de un servicio, incluyendo de manera destacada los que dicen ofrecer seguridad o procurar y administrar justicia.

Los países con burocracias más profesionales, como Nueva Zelanda, Noruega o Suecia, donde los empleados públicos, a pesar de carecer de oposiciones y de un régimen laboral especial, son reclutados de forma meritocrática, presentan niveles de corrupción significativamente menores que los países con administraciones menos profesionalizadas o, lo que es lo mismo en este caso, más politizadas (Lapuente, 2010)

5. Supervisión de lo público

La corrupción tiende a ser alta en una administración que carece de estándares específicos de procesos y servicios, reforzados de un ambiente en el que la supervisión burocrática es escasa.

Aymo Brunettia, Beatrice Wederb (2001)

Casos

- La Casa Blanca
- Empresas Fantasma
- La Estafa Maestra
- Fideicomisos públicos
- Dinero por debajo de la mesa

- Una prensa independiente podría representar un importante factor de combate a la corrupción.
- ¿Qué elementos coarta a una prensa libre, conforme a Freedom House?
 1. Leyes y regulaciones que influyen en contenido de medios
 2. Influencia política
 3. Influencia económica
 4. Acciones represivas

La Casa Blanca (2014)

- Se reportó que el Presidente Enrique Peña Nieto poseía una casa en Las Lomas, DF, con valor de USD 7 millones. Fue construida por Grupo Higa, una de las empresas que ganó la licitación del tren México-Querétaro, y que antes levantó obras en Edomex, cuando él fue gobernador.
- En 2016 Carmen Aristegui denuncia acoso judicial por investigación.
- No hubo consecuencias legales ni sanciones.

Empresas fantasma (2016)

LOS BRAZOS DE JAVIER DUARTE

Funcionarios que autorizaron la entrega de contratos a la red de empresas fantasma

ALBERTO SILVA RAMOS
Exsecretario de Desarrollo Social de Veracruz
Era el secretario de Sedesol cuando se entregaron los 45 contratos a la red de empresas.

EDGAR SPINOSO CARRERA
Exoficial Mayor de la SEP de Veracruz
Su firma aparece en siete contratos que dio la SEP local por casi 300 millones de pesos.

HUMBERTO BENÍTEZ PÉREZ
Exjefe de la Unidad Administrativa de Sedesol Veracruz
Firmó los contratos que entregó la Sedesol Veracruz en su calidad de Jefe de la Unidad Administrativa.

TAREK ABDALA SAAD
Extesorero de la Secretaría de Finanzas
Fue tesorero del gobierno de Veracruz durante todo el periodo en el que se entregaron los contratos.

NOEMÍ GUZMÁN LAGUNES
Exsecretaria de Protección Civil de Veracruz
Era la titular de la Secretaría de Protección Civil de Veracruz cuando se entregaron 9 adjudicaciones directas.

VICENTE BENÍTEZ GONZÁLEZ
Exsubsecretario de Sedesol en Veracruz
Tuvo a su cargo los programas de apoyo a la pobreza por los que se entregaron los contratos.

JUAN CARLOS RODRIGUEZ GARCÍA
Exdirector Jurídico de Sedesol en Veracruz
Firmó los contratos que entregó la Sedesol Veracruz en su calidad de Director Jurídico.

TOMAS RUIZ GONZALEZ
Exsecretario de Finanzas
Durante su gestión la Secretaría de Finanzas autorizó las partidas para 73 contratos.

ZAIDE DEL CARMEN ZAMUDIO CORRO
Exjefa de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Protección Civil
Firmó los contratos de Protección Civil como Jefa de Unidad Administrativa.

ADOLFO MOTA HERNÁNDEZ
Exsecretario de Educación de Veracruz
Criticado por desvío de recursos en la Secretaría de Educación de Veracruz.

Las empresas fantasma
DE VERACRUZ



www.animalpolitico.com



Empresas fantasma (2016)

- Investigación especializada
- Sustentada
- Difundida
- Lenguaje accesible



Medio
independiente
Sociedad

- Rendición de cuentas
- Sanción
- Recuperación del daño



Autoridades
estatales y
federales

Las empresas fantasma
DE VERACRUZ

Paso a paso: así se MANIPULÓ LA LEY

The screenshot shows a comparison between the law (what it says) and what happened in Veracruz (what actually occurred). It highlights several discrepancies:

- Caso:** ABASTECEDORA ROMCRU
- Monto:** 5 millones 800 mil pesos
- Productos:** Láminas de zinc
- LO QUE DICE LA LEY**: La Constitución federal dice que las adquisiciones con recursos públicos deben ser licitaciones abiertas, excepto casos especiales.
- LO QUE PASÓ EN VERACRUZ**: No se llevó a cabo la licitación. No se sabe por qué se tomó como un caso excepcional.
- Contrato:** Arriba de 5 millones 811 mil pesos se entregará por licitación abierta.
- Contrato:** No se llevó a cabo la licitación por estar debajo del monto establecido por Veracruz por ONCE MIL PESOS.
- Contrato:** Cualquier contrato entre 72 mil pesos y 5 millones 811 mil pesos se entregará por licitación simplificada (invitación restringida a tres o más empresas).
- Contrato:** El monto total de la compra de láminas a Romcru fue de 40 millones de pesos, pero para hacer una licitación simplificada se dividió en siete contratos de 5 millones 800 mil pesos.
- Contrato:** Cualquier contrato menor a 72 mil pesos se entregará vía adjudicación directa, salvo casos de fuerza mayor.
- Contrato:** No se llevó a cabo adjudicación directa por ser más del monto establecido por Veracruz.

FUENTE: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Código Federal de Adquisiciones, Arrendamientos, Administración y Enajenación de Bienes del Estado de Veracruz.

www.animalpolitico.com

La Estafa Maestra (2017)

- Se hizo entregando 7 mil 670 millones de pesos en contratos ilegales.
- Participaron 11 dependencias federales, 8 universidades y más de 50 funcionarios.

ONCE DEPENDENCIAS EN LA RED DE LA ESTAFA			
1  PEMEX PETRÓLEOS MEXICANOS	2  SEDESOL SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL	3  FOVISSSTE FONDO DE LA VIVIENDA DEL ISSSTE	4  SCT SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTE
36 CONVENIOS	10 CONVENIOS	6 CONVENIOS	4 CONVENIOS
5  BANOBRAZ BANCO NACIONAL DE OBRAS Y SERVICIOS PÚBLICOS	6  SEP SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA	7  SAGARPA SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA, DESARROLLO RURAL, PESCA Y ALIMENTACIÓN	8  SENASICA SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD, INOCUIDAD Y CALIDAD AGROALIMENTARIA
3 CONVENIOS	3 CONVENIOS	2 CONVENIOS	2 CONVENIOS
9  RAN REGISTRO AGRARIO NACIONAL	10  SE SECRETARÍA DE ECONOMÍA	11  INSTITUTO NACIONAL PARA LA EDUCACIÓN DE LOS ADULTOS	
2 CONVENIOS	1 CONVENIO	1 CONVENIO	

FRAUDE CON
\$7,670,077,500

Insumos elementales:

- Acceso a la información
- Auditoría Superior de Fiscalización
- Capacitación
- Equipos interdisciplinarios



Fideicomisos públicos (2018)

- Montos que actualmente concentran los 374 fideicomisos públicos existentes a nivel federal: 835,477 millones de pesos (mdp).
- Representan el 15.8% de todo el presupuesto público para 2018, es decir, más de 20 veces el presupuesto autorizado para llevar a cabo el proceso de reconstrucción después de los sismos del año pasado.
- En 2016, de los 214, 135 millones de pesos ejercidos, sólo 65,867 millones de pesos se habían aprobado; es decir, se ejerció un monto de tres veces superior al estipulado.

¿Y la responsabilidad del legislativo de supervisar recursos?

FIDEICOMISOS EN MÉXICO

EL ARTE DE DESAPARECER DINERO PÚBLICO

Historias

Descarga la investigación

→ 92%

de los recursos disponibles en fideicomisos, es decir, **772 mil millones de pesos**, no cuentan con controles de vigilancia. Este monto **equivale al 14.62%** del presupuesto de egresos de 2018.

→ 60%

de las solicitudes de información sobre el uso de los recursos en fideicomisos no son respondidas o la información es declarada como reservada o inexistente. El resto, 40%, son respondidas de forma parcial.

La información pública de fideicomisos sólo son montos generales de sus ingresos y egresos.

Los fideicomisos no publican información desagregada sobre los pagos que realizan, los estados de cuenta, las

La información sobre la toma de decisiones y el ejercicio de estos recursos sólo es accesible para la SHCP y la ASF.



Cada año se destina y se gasta más dinero en fideicomisos

De 2013 a 2016 se gastó el doble de lo aprobado por el Congreso

La mayoría de los recursos se usó para:

- 01 El patrimonio de otros fideicomisos públicos.
- 02 Fideicomisos constituidos por los gobiernos de los estados o instituciones privadas.

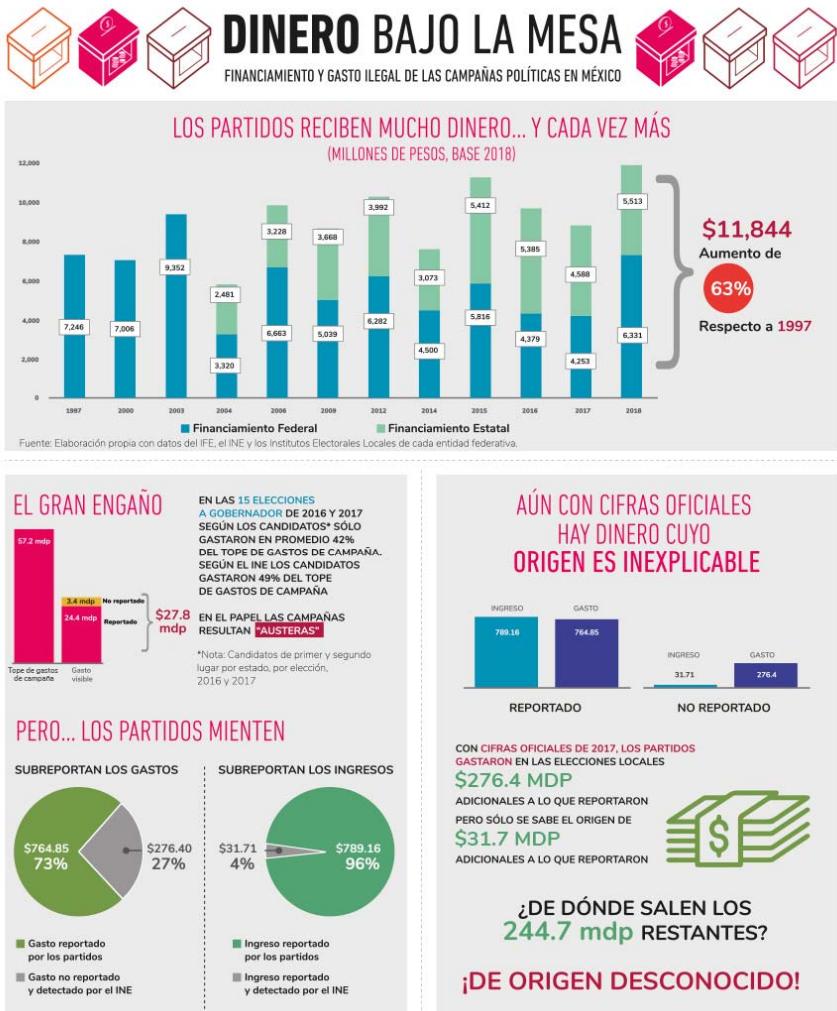
Sin indicar en qué fideicomisos

Los montos aprobados para transferencias a fideicomisos muestran una tendencia al alta, que representa un incremento del 79%.



Dinero bajo la mesa (2018)





- ¿Cuál es el origen de la representación de las candidaturas?
- ¿Qué vínculos genera de acuerdo al financiamiento que obtuvo?
- ¿Qué decisiones tomará una vez que ocupa el cargo?
- ¿Con qué integridad de servidores públicos operará?

¿Qué gobernanza habrá?

La corrupción desde la visión de las OSC: hacia un modelo de gobernanza

María del Carmen Nava Polina
@MaricarmenNava
nnavapolina@gmail.com
Junio 2018

