

PRÁCTICA 2

Implementación de la **Política Estatal Anticorrupción**

1. Introducción

En la revisión de las buenas prácticas en la metodologías de integración de las políticas estatales anticorrupción (PEA) se documentó que 20 entidades cuentan con instrumento de este tipo aprobado y que en las restantes 12 entidades se encuentran en proceso de aprobación.ⁱ

Destaca que entre los principales retos que se han enfrentado en la puesta en marcha de los sistemas estatales anticorrupción (SEA) se encontró la conformación e integración de sus propias instancias, así como la adecuación normativa necesaria para tal efecto. Una vez conformadas las instancias colegiadas (comités coordinadores) y técnicas (secretarías ejecutivas y comisiones ejecutivas), el reto se centró en asegurar condiciones mínimas de operación de las instancias técnicas.

Las entidades federativas han conformado sus sistemas anticorrupción y dan cumplimiento a los mandatos de la reforma a ritmos distintos. Los avances son graduales en los 32 estados. Se requirieron cinco años la conformación de los 32 sistemas anticorrupción y cuatro años para la aprobación de 20 políticas estatales anticorrupción. En el corto y mediano plazo, el reto se centrará en la definición de los programas de implementación, así como en el desarrollo de los modelos de seguimiento y evaluación de las políticas anticorrupción.

La implementación de la reforma en los tres momentos descritos (PEA, programa de implementación y modelo de seguimiento y evaluación), derivados de la estrategia que el Sistema Nacional Anticorrupción ha impulsado, presenta ventajas y desventajas. Entre las ventajas se encuentra que la

definición de prioridades (PEA) y no propiamente acciones (programas de implementación) busque establecer una hoja de ruta de largo plazo. Sin embargo, entre las desventajas debe señalarse el tiempo necesario para que las 32 entidades cumplan con las tres etapas.

Ante el reto de corto y mediano plazo en el que transcurren la aprobación de las últimas PEA y el vuelco a los programas de implementación es oportuno recordar que la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA) establece en el artículo 6 que *"El Sistema Nacional tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos"*. Adicionalmente, señala que *"Las políticas públicas que establezca el Comité Coordinador del Sistema Nacional deberán ser implementadas por todos los Entes públicos"* y concluye estipulando que *"La Secretaría Ejecutiva dará seguimiento a la implementación de dichas políticas."*

Con base en estas directrices normativas, en la práctica, en el diseño de propuesta de las PEA colabora la SESNA por acuerdo del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). Las PEA, a su vez, buscan alinearse al modelo de la Política Nacional Anticorrupción (PNA). Es decir, las entidades comparten con la SESNA, a efectos de recibir retroalimentación, sus proyectos de PEA para posteriormente ser aprobados por las Comisiones Ejecutivas (instancia conjunta

del Comité de Participación Ciudadana y las secretarías ejecutivas), para finalmente ser sometidas a la aprobación del Comité Coordinador (CC). Por tanto, la PNA ha sido determinante en el rumbo de la política pública anticorrupción a nivel nacional con implicaciones en todos los órdenes de gobierno.

El rasgo distintivo en el diseño de la PNA, más allá del diagnóstico, fue la definición de un instrumento de planeación estructurado en ejes, objetivos específicos y prioridades. Este modelo de planeación difiere sustancialmente de los instrumentos de planeación de otras entidades públicas al apartarse de la forma objetivos-estrategias-acciones. Adicionalmente, la PNA incorporó una dimensión temporal en tres momentos de cumplimiento, (corto, mediano y largo plazo), así como líderes implementadores, funciones que recaen en instituciones que conforman el propio Comité Coordinador del SNA.

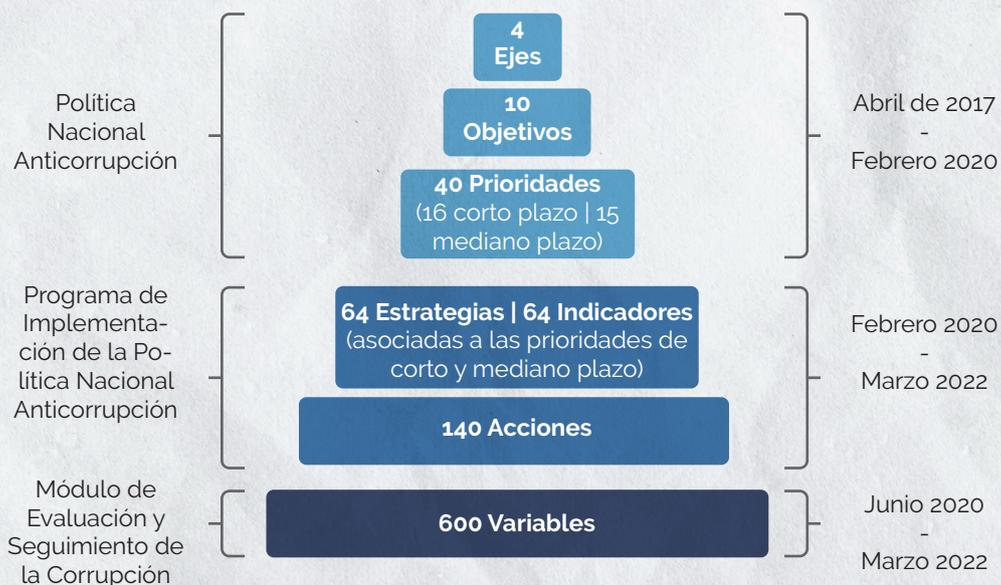
También es oportuno destacar que en la PNA no se incorporaron acciones de coordinación específicas, indicadores de desempeño ni mecanismos de acción o seguimiento. Estos componentes, por decisión del Comité Coordinador del SNA, se definieron en instrumentos complementarios a la PNA, los cuales se diseñaron y aprobaron de manera posterior a la aprobación de la política anticorrupción.

El conjunto de acciones para poner en marcha el modelo completo del SNA establecido en la LGSNA ha requerido de tiempo considerable. El Comité Coordinador del SNA se instaló en 2017, en tanto la PNA definitiva se aprobó en febrero de 2020, el Programa de Implementación de la PNA se aprobó en enero de 2022 y el instrumento de seguimiento y evaluación (Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Anticorrupción y la Integridad, MESAI) fue presentado en su versión final en marzo de 2022. Este proceso ha requerido de cinco años.

A la par del tiempo, un factor a destacar es la decisión del Comité Coordinador del SNA de orientar la PNA a “prioridades” y no “acciones” con el propósito de definir una hoja de ruta de largo plazo. Este hecho implicó que se requiriera de un instrumento adicional, es decir, el Programa de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción (PI-PNA) para la definición de acciones anticorrupción concretas.

El referido PI-PNA tiene una vigencia de tres años y atiende prioridades de corto y mediano plazo que están referidas con esta temporalidad en la PNA. En la Figura 1 se esquematiza el modelo de cumplimiento del mandato de la LGSNA relativo a las políticas públicas de anticorrupción.

Figura 1. Modelo de cumplimiento para la definición, implementación y evaluación de políticas públicas en materia de anticorrupción.



Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto "Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción" con base en la Política Nacional Anticorrupción (PNA), el Programa de Implementación de la PNA y el Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Anticorrupción y la Integridad (MESAI). Abril 2022.

La descripción del modelo de cumplimiento de las políticas anticorrupción es pertinente para revisar los avances locales, en razón que la LGSNA vincula los procesos y en la práctica la métrica de resultado es el número de entidades federativas que cuentan con un programa de implementación de su PEA.

Con base en información publicada por la SESNA (ver Mapa 1), 20 de las 32 entidades cuentan con una PEA, pero sólo dos de éstas (Campeche y Quintana Roo) cuentan con un Programa de Implementación de la Política Estatal Anticorrupción (PI-PEA).

Mapa 1. Entidades según estatus de PEA y PI-PEA.



Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto "Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción" con base en información de la SESNA. Abril 2022.

Bajo este modelo de seguimiento, el avance en el cumplimiento de los mandatos de ley en materia de política anticorrupción, definidos en tres grandes instrumentos (PEA, PI-PEA y mecanismo de evaluación), sería de dos de 32 entidades (6.25%). Este avance se ha alcanzado en cinco años de implementación de los sistemas estatales anticorrupción.

El avance contrasta con las expectativas generadas con la reforma anticorrupción de 2015. Sin embargo, **hay progresos que subyacen a estos**

procesos que las entidades federativas han implementado y que es oportuno destacar porque han buscado establecer rutas alternas e instaurar herramientas anticorrupción. Estos cambios, algunos más profundos y otros más estratégicos en la gestión de los SEA, reconfiguran favorablemente el escenario anticorrupción.

2. Prácticas destacables en la implementación de las PEA

2.1. Rutas alternas.

En la introducción se señaló la elaboración de tres instrumentos (PEA, PI-PEA y evaluación) para dar cumplimiento al mandato de definir e implementar políticas anticorrupción. El modelo a nivel nacional impulsado en el SNA, determinó estos tres momentos que está siendo replicado por las entidades federativas.

Al no solucionarse el problema público para definir un proceso integral de política pública en un momento, sino separarlo en tres momentos (aprobación de PEA, programa de implementación y el seguimiento y su evaluación), cada uno con sus respectivos instrumentos, esta ruta de implementación de la reforma anticorrupción plantea para las SESEA dos retos. El primero de ellos, de largo plazo, es la definición de un programa de implementación, y segundo e inmediato, en tanto se alcanza el acuerdo para la aprobación de este programa, es sostener los esfuerzos anticorrupción en la entidad.

A nivel nacional, el diseño del PI-PNA implicó dos años. A nivel estatal sólo dos entidades cuentan con un PI-PEA, por lo que el problema público no sólo se refleja en la falta de un instrumento de implementación, sino una realidad de esfuerzos desarticulados de las labores de los Comités Coordinadores (CC) con las políticas, programas y proyectos definidos en sus PEA.

Sin embargo, se ha identificado una ruta alterna. Entre la aprobación de la PEA y la aprobación de un PI-PEA, se han definido Programas de Trabajo alineados a los ejes, objetivos y prioridades de la PEA. Estos instrumentos se han diseñado con una vigencia anual para que los integrantes del Comité Coordinador respectivo acuerden estrategias y acciones a seguir en la implementación de la PEA. Por tanto, se le ha denominado Programa Anual de Trabajo del Comité Coordinador (PAT-CC). Debe precisarse que los programas de trabajo son una obligación de los comités coordinadores y no surgen directamente por la falta de un PI-PEA, pero sí nacen a partir del interés de buscar mecanismos alternos para concretar las prioridades de las PEA.

En la Figura 2 se reporta de manera general el estatus de PEA y PAT-CC en las 32 entidades federativas. **El primer hallazgo es que 16 entidades (50%) cuentan con un PAT-CC y la otra mitad carecen de este instrumento. Cruzando la información con el estatus global de la PEA, se encontró que 12 de las 16 entidades (75%) con PAT-CC también ya tienen aprobada una PEA.**

Adicionalmente se encontró que ocho entidades cuentan con PEA, pero sin PAT-CC. En este grupo de ocho entidades debe descontarse dos entidades (Campeche y Quintana Roo) porque como se reportó en el Mapa 1, cuentan con PI-PEA y por tanto no se analizan en el ejercicio de PAT-CC como mecanismos alternos y previos a la aprobación del PI-PEA.

y que cuatro, a pesar de no estar aprobada una PEA, cuentan con un PAT-CC. Sin embargo, al no estar definida una PEA no es posible que el PAT-CC integre elementos de implementación de dicho instrumento. Por tanto, para considerar pertinente el estudio del PAT-CC como una ruta alterna viable, es necesario que la entidad en cuestión cuente con una PEA.

Finalmente, es relevante que ocho de las 12 entidades sin PEA (66.7%) carezcan también de PAT-CC

¿Programa Anual de Trabajo del Comité Coordinador?

		SÍ	NO
¿Política Estatal Anticorrupción?	SÍ	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aguascalientes 2. Baja California Sur 3. Coahuila 4. Estado de México 5. Guanajuato 6. Hidalgo 7. Jalisco 8. Nayarit 9. Puebla 10. Sinaloa 11. Tlaxcala 12. Yucatán 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Campeche * 2. Oaxaca 3. Quintana Roo * 4. San Luis potosí 5. Sonora 6. Tabasco 7. Veracruz 8. Zacatecas <p>* Cuentan con Programa de Implementación de la PEA</p>
	NO	<ol style="list-style-type: none"> 1. Chiapas 2. Guerrero 3. Michoacán 4. Nuevo León 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Baja California 2. Chihuahua 3. Ciudad de México 4. Colima 5. Durango 6. Morelos 7. Querétaro 8. Tamaulipas

Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto "Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción" con base en la información pública disponible de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) e información proporcionada por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco. Abril 2022.

Bajo estos parámetros, se analizó el caso de Jalisco. La Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (SESEAJAL) reportó que el PAT-CC correspondiente al año 2021 estuvo alineado con la Política Estatal Anticorrupción de Jalisco (PEAJAL), acatando, adoptando y priorizando los objetivos y estrategias establecidas en otros instrumentos de planeación, como por ejemplo planes de desarrollo, planes institucionales, programas y proyectos que permitan generar resultados articulados.

Asimismo, reportó que el PAT-CC permitió delimitar alcances, identificar objetivos comunes y diseñar estrategias anticorrupción desde una perspectiva institucional, y que según los objetivos,

actividades y resultados planteados, se establecieron roles específicos de responsabilidad individual y colectiva, y en otros casos se consideró como responsable a todas y todos los integrantes del Comité Coordinador.

Sin embargo, lo más relevante es que el PAT-CC se construyó orientado a la implementación de acciones anticorrupción contempladas en la PEAJAL, aprobada en octubre de 2020. Por tanto, destaca que es una forma de incentivar el trabajo entre los integrantes del Comité Coordinador del SEA de Jalisco.

El modelo de integración del PAT-CC 2021 es el siguiente:

Figura 2. Modelo de integración del PAT-CC 2021.



Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto "Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción".

Destacan dentro de los rasgos distintivos del PAT-CC como una buena práctica y una ruta alterna al PI-PEA los siguientes:

- El nivel mínimo de la PEA son las denominadas acciones, pero en el PAT-CC se establecen en un nivel operativo inferior, es decir, en actividades.
- Define instituciones responsables, buscando que por lo menos dos instituciones asuman un compromiso de implementación en cada actividad.
- Programa el cumplimiento de actividades a un año, pero esto no restringe a seleccionar acciones de la PEA que sólo sean de corto plazo. Es decir, la programación anual también integra acciones con plazo de ejecución de mediano y largo plazo.

- El resultado del PAT-CC tiene dos componentes:
 - Es una priorización de las acciones de la PEA.
 - Es un instrumento para acordar actividades en otros mandatos de los SESEA, distintos a la PEA.

Con relación a la alineación por “Ejes”: se identificaron que 177 de 269 acciones de la PEAJAL (65.8%) están dentro de los Ejes 3 y 4. Sin embargo, sólo 16 de 37 del PAT-CC 2021 (43.2%) están asociados a dichos ejes. Por tanto, en la definición de actividades en el PAT-CC 2021 se observa una selección de acciones de la PEAJAL enfocada a los Ejes 1 y 2, los ejes con menos impacto en el control de la corrupción y de la impunidad.

En una comparación de la PEAJAL con el PAT-CC 2021 del SEAJAL, se encontró que de las 269 acciones de la PEAJAL, 37 (13.8%) están incorporadas en el PAT-CC 2021 con al menos una actividad definidaⁱⁱ. Respecto de la temporalidad de la mismas 16 son de corto plazo y 21 de mediano y largo plazo.

Tabla 1. Cruce entre la PEAJAL y el PAT-CC 2021.

Ejes PEAJAL	Incorporadas al PAT-CC				No incorporadas al PAT-CC				Total PEAJAL
	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo	Total	Corto plazo	Mediano plazo	Largo plazo	Total	
1. Promover la integridad y ética pública (comportamientos)	8	2	3	13	20	7	17	44	57
2. Impulsar la participación pública (interacciones)		8		8		27		27	35
3. Disminuir la arbitrariedad en la gestión pública (toma de decisiones)	4	6		10	18	47	27	92	102
4. Combatir la impunidad (estado de derecho)	4		2	6	41	15	13	69	75
Total	16	16	5	37	79	96	57	232	269

Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto "Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción" con base en información proporcionada por la SESEAJAL. Abril 2022.

Para evaluar el impacto del PAT-CC 2021, la SESEAJAL reportó que uno de los indicadores de desempeño es la alineación con dos instrumentos de planeación del Poder Ejecutivo estatal: el Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco y el de la Contraloría del Estado.

Por otro lado, señala que un indicador adicional de desempeño es el porcentaje promedio de cumplimiento en cuanto a las actividades realizadas por el Comité Coordinador en el periodo. Con base con el reporte "Concentrado general de

avances" del PAT-CC 2021 (al cierre del 2021), se concluye un cumplimiento global de 82.4%, detallando que:

- 7 actividades no reportaron avances.
- 51 actividades presentan un avance promedio de 96.4%.

Una vez revisadas las características y resultados del PAT-CC, conviene señalar que la ESEAJAL no requirió recursos especiales, salvo los recursos humanos, materiales y financieros de la Subdirección de Diseño, Seguimiento y Evaluación de Políticas públicas.

Con relación a los materiales generados en la implementación de la estrategia reportó que se generaron los siguientes documentos:

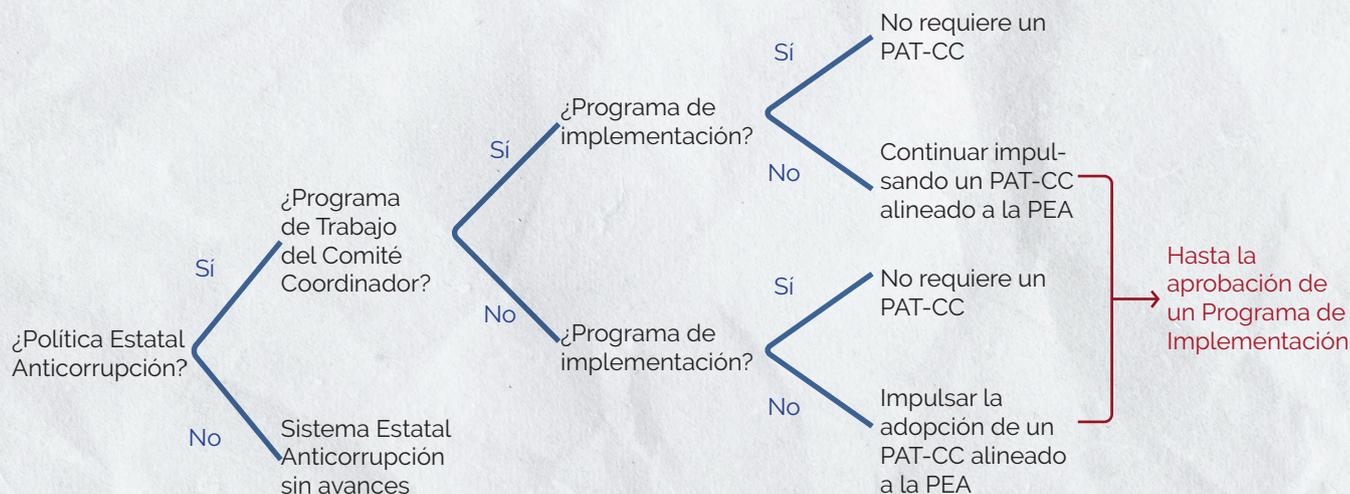
- Reporte de hallazgos sobre los programas de trabajo de los Comités Coordinadores de las entidades federativas y el nacional.
- Propuesta de estructura y contenido del Programa de Trabajo.
- Propuesta de Ruta Crítica de Trabajo para la integración del Programa.
- Base de datos consolidada sobre las actividades programadas y realizadas de los Programas de Trabajo que se tengan registro.
- Programa de Trabajo Anual 2021 del Comité Coordinador (documento central con actividades colaborativas y alineadas a la PEA).

La SESEAJAL señala que para impulsar la sustentabilidad de la estrategia será necesario que el diseño, implementación y evaluación de los instrumentos de planeación –tales como el PAT-CC y los instrumentos de las instituciones del Comité Coordinador–, deban adaptarse a las pautas que se desarrollen los programas de implementación de las PEA. En esta perspectiva, advierte que las estrategias de planeación deben también articularse con el Anexo Transversal Anti-corrupción para dar seguimiento y buscar la viabilidad presupuestal de las acciones en la materia.

La visualización y el horizonte de la SESEAJAL que vislumbra para el PAT-CC es oportuna porque permite dimensionar a la herramienta como una estrategia de corto plazo en tanto es definido un programa de implementación de la PEA. De esta forma, el PAT-CC es un instrumento que las SESEA están en posibilidad de valorar según el contexto de cada SEA.

Con la finalidad de esquematizar la pertinencia de un PAT-CC alineado a la PEA, en la Figura 3 se delinearán diversos escenarios:

Figura 3. Escenarios para definir la vialidad de un PAT-CC.



Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto “Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción”. Abril 2022.

Bajo la Figura 3, el PAT-CC es una herramienta que requiere de una PEA como condición mínima. Asimismo, se estima que no es necesario la adopción de un PAT-CC alineado a la PEA cuando ya se cuenta con un PI-PEA. Así, el esfuerzo de las SESEA por impulsar (continuar o adoptar) un PAT-CC alineado a la PEA debe de partir de una valoración política y coyuntural en los SESEA.

En un entorno en el que no se logran los consensos para la adopción del PI-PEA, el PAT-CC es una estrategia que las SESEA pueden sugerir al Comité Coordinador para mantener un nivel mínimo de implementación de las prioridades de la PEA. En este sentido, también un diseño y una ejecución exitosa es necesaria para mantener el compromiso del Comité Coordinador para continuar con la aprobación de programas de trabajo alineados a la PEA en ejercicios posteriores.

Al tiempo, en el diseño y ejecución del PAT-CC, las SESEA están en posibilidad de identificar áreas de oportunidad pertinentes para el diseño de los PI-PEA e incluso ser un factor para lograr impulsar las negociación y aprobación del programa de implementación.

En los problemas detectados por la SESEA-JAL en la ejecución del PAT-CC se destacan los riesgos de alta dependencia política para determinar los mecanismos de coordinación entre los integrantes del Comité Coordinador y la discrecionalidad del poder ejecutivo local para diseñar sus instrumentos de política pública.

Complementariamente, del análisis del caso, se identifican otros dos problemas. Si bien el PAT-CC 2021 tuvo un cumplimiento del 82.4% al cierre de 2021, se identifica que el reporte de avances presenta inconsistencias o información insuficiente para justificar los avances reportados por los responsables de la implementación de las actividades.

Por un lado, entre las inconsistencias (falta de coherencia) se encuentra:

- Definir los resultados esperados y medir el avance de una actividad del PAT-CC 2021 con logros alcanzados previos a la definición del propio PAT-CC. Un ejemplo de este caso es medir el progreso de mecanismos de coordinación en 2021 con la publicación de la PEAJAL (octubre de 2020).
- Los avances reportados en el seguimiento del PAT-CC carecen de relación con las acciones de la PEAJAL.
- El ámbito de incidencia de una acción de la PEAJAL es más amplio que la actividad definida en el PAT-CC. Por ejemplo, el establecimiento genérico de códigos de ética (PEAJAL) se acredita al 100% con la emisión del Código de Ética del Consejo de la Judicatura de la entidad.

Por el lado de la insuficiencia de información:

- Avances declarados del 100% sin que se justifique cómo y en qué grado se cumplió con el resultado esperado.

- Justificaciones que no sustentan el avance declarado. Por ejemplo, si el resultado esperado es el establecimiento de un sistema electrónico de denuncias (faltas administrativas y de delitos de corrupción) se sobrevalora el avance de éste reportando sólo la conceptualización del sistema.
- El PAT-CC no establece una metodología para el cálculo de los avances. Por tanto, el porcentaje reportado corresponde a una cifra declarada por las instituciones responsables.

Con base en estos resultados, se recomienda que para evitar inconsistencias se profundice en la relación lógica entre acción, actividad y resultado esperado. De esta forma se obtendrá un PAT-CC de mayor competencia (capacidad de incidencia) y pertinencia. Respecto de la insuficiencia de información se recomienda para el seguimiento del PAT-CC requerir evidencia documental como medio de verificación de los avances y de su relevancia.

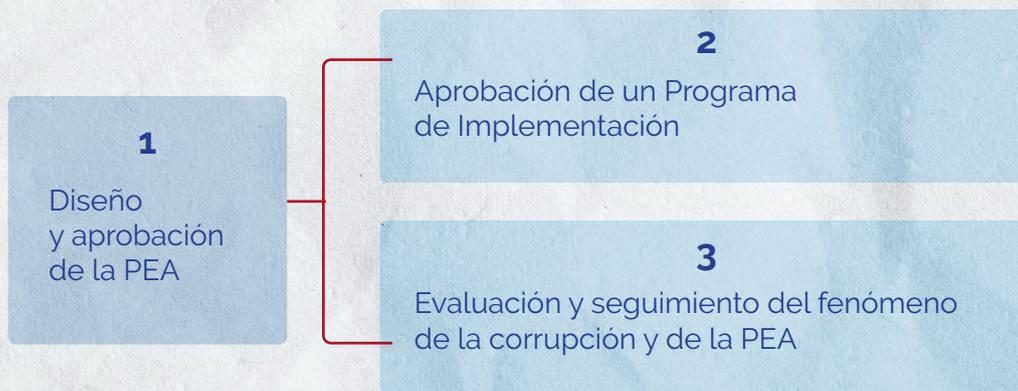
Finalmente, se destaca la importancia de vigilar que durante la integración de un programa de trabajo alineado a la PEA se diseñen actividades que articulen el cumplimiento de la PEA y evitar que sean actividades ordinarias de los integrantes del CC.

2.2 Una nueva generación de información anticorrupción

Un ámbito de la mayor relevancia en la implementación de la PEA es su seguimiento y la consecuente evaluación. Como se señaló en la introducción, el modelo que se ha seguido para el cumplimiento del mandato legal relativo

a la puesta en marcha de una política pública anticorrupción, se ha separado esencialmente en tres etapas específicas y sus correspondientes tres instrumentos:

Figura 4. Etapas en el cumplimiento del mandato legal para instrumentar políticas anticorrupción.



Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto “Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción”. Abril 2022.

En la sección previa se exploró la ruta del programa de trabajo del Comité Coordinador como alternativa temporal y coyuntural, hasta la aprobación de un programa de implementación como estrategia en el corto plazo para la puesta en marcha de las prioridades de la PEA.

Otra implicación del modelo que se ejecuta a nivel nacional y ha sido replicado a nivel estatal es la separación de la definición y aprobación de la PEA de las herramientas

para la obtención de información que den cuenta de los avances en las prioridades de la misma PEA.

El ejemplo más claro de esta situación es que la PNA careció de indicadores de desempeño para evaluar y dar seguimiento a su implementación. En este sentido, la propuesta del modelo nacional es la definición de indicadores en el Programa de Implementación de la PNA (PIPNA).

En efecto, el PI-PNA, aprobado en marzo de 2022, definió 64 indicadores, uno por cada estrategia (64) para dar cuenta de los avances de las 140 acciones.

Paralelamente, como se muestra en la Figura 4, la SESNA desarrolló el Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Anticorrupción y la Integridad (MESAI)ⁱⁱⁱ con la integración de Catálogo de Información sobre la Corrupción en México (CICM) con el objeto de concentrar las variables necesarias para el cálculo de los indicadores del PI-PNA, así como para dar seguimiento al fenómeno de la corrupción.

Una de las características del CICM es que se alimenta de distintas fuentes de información que pueden agruparse en tres categorías: 1) información generada por las instituciones formalmente integradas al SNA; 2) información generada por instituciones públicas que no están integradas formalmente al SNA; y 3) información generada por organizaciones internacionales o nacionales, así como instituciones académicas. En una primera exploración del CICM, se estima que 7 de cada 10 variables son generadas por instituciones ajenas al SNA (categorías 2 y 3).

Ante el reto de contar con indicadores que cumplan con las cualidades idóneas (desagregados, específicos, contextualizados y oportunos) para dar cuenta de los avances de la PEA y del fenómeno de la corrupción, **la revisión de las prácticas ejecutadas por las SESEA debe de trascender del simple acopio de información a una discusión amplia sobre los instrumentos que generan o pueden generar indicadores con las cualidades señaladas.**

Por ejemplo, a nivel federal, la SESNA emprende esfuerzos en este sentido al formar parte del Subsistema de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG) y en los Comités Técnicos Especializados de Información de Gobierno (CTEIG) y de Información sobre Corrupción (CTEICO). Esta participación le permite establecer una comunicación técnica en el desarrollo y mejora de los instrumentos estadísticos elaborados por el INEGI (censos y encuestas), vinculados con la construcción de información relevante para medir el fenómeno de la corrupción y su control.

Respecto de lo que ocurre en las SESEA, se propone que la generación de información corrupción y anticorrupción se revise desde dos aristas. La primera concierne a la información que se obtiene de encuestas de percepción, incidencia y victimización de la corrupción. Estas fuentes que históricamente han sido la forma de aproximarse a la materia que dan cuenta del problema y los efectos de la corrupción, pero no así de los esfuerzos anticorrupción.

La segunda arista está asociada a una nueva generación de información anticorrupción que brinde las cualidades de idoneidad señaladas previamente. **En este segundo grupo de información la unidad de observación ya no es la persona (población general o servidor público), sino la institución y sus procesos.** Desarrollar instrumentos que generen este tipo de inteligencia anticorrupción debe ser una prioridad, y su adopción y consolidación puede representar el avance más importante de los sistemas anticorrupción. Este cambio trasciende mandatos específicos, tales como las PEA y los PI-PEA,

debido a que materializa y estructura procesos en las instituciones públicas para generar información con enfoque anticorrupción.

A continuación se revisará la buena práctica de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes (SESEA-AGS) tanto en la parte de encuestas como de información institucional-administrativa con enfoque anticorrupción.

En primer lugar debe advertirse que ambos tipos de herramientas no son excluyentes, sino complementarias. En conjunto, **el problema público que se planteó la SESEA-AGS fue que las entidades públicas de Aguascalientes desconocen la magnitud institucional, específica, contextualizada y de manera oportuna del fenómeno de la corrupción, así como el progreso y evaluación de las políticas públicas que la combaten.**

En el fondo del problema público planteado por la SESEA de Aguascalientes subyacen dos causas originarias: 1) información agregada, indirecta, descontextualizada, discontinua e irregular, y 2) una política pública anticorrupción sin una propuesta específica de indicadores para su seguimiento y evaluación.

Ante este problema público la revisión de las prácticas implementadas en Aguascalientes es útil para la totalidad de entidades federativas, en razón que enfrentan el mismo reto público.

2.2.1 Encuestas

Las encuestas de percepción, incidencia y victimización de la corrupción es la principal y más usada fuente de información para analizar la materia. Con este antecedente, durante el proceso de integración de las PEA en las entidades federativas se replicaron ejercicios de este tipo. Para enriquecer el análisis, se reporta si la entidad cuenta o no con una encuesta específica, se diferencié si esta encuesta

tuvo como unidad de observación a servidores públicos o población general, y en caso de tratarse de esta última, discernir si la muestra fue aleatoria para generar resultados representativos y si este ejercicio es periódico o no.

Con base en estas cuatro variables, en el Mapa 2 se reporta el estatus de las encuestas de percepción:

Mapa 2. Tipo de encuestas sobre percepción de corrupción, según población objetivo, representatividad y periodicidad.



Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto "Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción" con base en la información proporcionada por la SESEA-AGS a través del cuestionario de control para la documentación del proyecto. Abril 2022.

- Entidades sin encuesta a servidores públicos ni encuesta a población general
- Entidades con encuesta a servidores públicos ni encuesta a población general
- Entidades sólo con encuesta a población general (no representativa ni periódica)
- Entidades con encuesta a servidores públicos y encuesta a población general (no representativa ni periódica)
- Entidades sin encuesta a servidores públicos, con encuesta a población general (no representativa, pero sí periódica)
- Entidades con encuesta a servidores públicos y encuesta a población (no representativa, pero sí periódica)
- Entidades sin encuesta a servidores públicos, pero sí encuesta a población (sí representativa y sí periódica)

De manera general, se encontró que seis entidades cuentan con una encuesta a servidores públicos y 21 entidades a población general. De esta forma, destaca que nueve estados no realizaron ninguno de los dos tipos de encuesta, lo que está relacionado con la falta de aprobación de la PEA (ver Mapa 1), debido a que siete de éstos aún no aprueban dicho instrumento.

Sobresale un grupo de 15 entidades que sólo cuentan con encuesta a población general. Sin embargo, estos 15 ejercicios no son representativos (al levantarse principalmente a través de instrumentos en línea) ni periódicos (anuales o bianuales). Posteriormente, se encontró un grupo de 6 entidades (Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Michoacán, Veracruz y Sonora) con encuesta a servidores públicos y/o encuesta a población general (ejercicios no representativos ni periódicos). Finalmente, se identificó una entidad (Puebla) con ambos tipos de encuestas, precisando que la de población general, sin ser representativa, sí reportó que es periódica (bianual).

Por último destaca, entre todas las entidades, lo realizado por la SESEA de Aguascalientes, única entidad en la que, si bien no cuenta con una encuesta a servidores públicos aunque sí realizó grupos de enfoque a esta población (115 personas de 63 entes públicos), la encuesta a población general tiene representatividad estatal y, por las características sociodemográficas de la entidad, también representatividad en el municipio capital. Adicionalmente ha levantado esta encuesta de manera anual para los años 2019, 2020 y 2021.

Respecto del instrumento, llamado “Encuesta en materia de Anticorrupción y Cultura de la Integridad” (ENACIT), la SESEA-AGS reportó el levantamiento de una muestra representativa a nivel estatal permite documentar el avance de los objetivos de la Política Estatal Anticorrupción, desde el punto de vista de los ciudadanos. Destacó que el diseño aleatorio del ejercicio permite también realizar inferencias estadísticas a nivel estatal relacionadas con la Política Estatal Anticorrupción y la generación de estudios especializados. Respecto de la periodicidad señaló que habilita contrastar el avance en las metas institucionales y el progreso de la incidencia, comparándolo con el progreso de la percepción.

Una variable no considerada para la comparación nacional (ver Mapa 2) respecto de los tipos de encuestas y sus atributos, fue la inclusión de una encuesta estatal que contemple a las microempresas de la entidad como población objetivo. Al respecto, la SESEA-AGS reportó la realización de la “Encuesta Estatal en materia de Anticorrupción en los puntos de contacto Gobierno-Microempresas” (ENEAC) exclusivamente para el año 2021. La realización de esta encuesta robustece el seguimiento del fenómeno de la corrupción y aporta elementos sobre el impacto de la PEA en el estado.

La SESEA-AGS reportó que para la realización de la ENACIT 2019, 2020 y 2021, así como la ENEAC 2021, destinó un total \$719,500, con el siguiente detalle:

Tabla 1. Costos de la ENACIT.

INSTRUMENTO	COSTO
ENACIT 2019 y dos grupos de enfoque	\$ 199,500.00
ENACIT 2020	\$ 164,500.00
ENACIT 2021 y ENEAC 2021	\$ 355,500.00
Total	\$ 719,500.00

Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto "Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción" con base en la información proporcionada por la SESEA-AGS a través del cuestionario de control para la documentación del proyecto. Abril 2022.

Con base en lo documentado, las encuestas realizada por la SESEA-AGS, específicamente la ENACIT es una buena práctica por estar alineada a la PEA, a la solidez metodológica, al diseño muestral aleatorio para obtener resultados representativos y por sostener en el tiempo, levantando de manera anual, la encuesta.

Estos elementos le permiten a la SESEA-AGS contar con información robusta para el seguimiento de la PEA y oportuna de cara a su primera evaluación en diciembre de 2023. En cambio, otras 30

entidades carecen de información para un seguimiento puntual de los objetivos y prioridades planteadas en sus políticas anticorrupción, particularmente 18 de éstas con PEA aprobada en razón que sus encuestas se instrumentaron sólo para la integración de su PEA sin una visión de mediano y largo plazo que las considerara para la evaluación correspondiente.

2.2.2 Censo de gobierno

El combate a la corrupción y las políticas públicas que materializan este propósito requieren de una nueva generación de indicadores que den cuenta de los procesos administrativos institucionales, así como del resultado de estos procesos. Esta nueva generación debe trascender a aquélla resultante de las encuestas de percepción.

Enfocarse en la percepción, incidencia y victimización permite conocer el resultado general de la corrupción en la población, pero no cómo de manera desagregada, específica, contextualizada y oportuna las políticas públicas en la materia inciden o no en los procesos institucionales, y sobre todo en cómo modificarlas para lograr mejores resultados para implementar políticas exitosas para el control de la corrupción. El caso de Aguascalientes también permite identificar una innovadora y buena práctica.

En el punto de partida debe reconocerse que la versión primigenia del Censo de Gobierno surgió de un acuerdo de un acuerdo del Comité Coordinador del SEA de Aguascalientes y su fortalecimiento se sustentó en la facultad de proponer este órgano colegiado la metodología para medir y dar seguimiento a los fenómenos de la corrupción y de la PEA.

Con este breve recuento se busca resaltar el hecho que en Aguascalientes no existen facultades especiales para requerir información específica a los entes públicos, sino que **el Comité Coordinador concluyó que para medir la magnitud del fenómeno de la corrupción en general, y los avances de la PEA en lo particular, los**

indicadores deben: 1) Relacionarse directamente con los objetivos; 2) Ser susceptibles de desagregarse a nivel institución; 3) Permitir la comparación de las instituciones en el tiempo y con sus homólogos, y 4) Ser medibles preferentemente en períodos compatibles con la entrega del informe anual del Comité Coordinador.

Desde esta perspectiva, el punta de partida de construcción de un Censo de Gobierno no es una atribución especial que rija sólo en Aguascalientes, sino cómo el Comité Coordinador profundiza y hace uso de las facultades ya conferidas.

Diseño, levantamiento y ajustes al Censo de Gobierno

Ante el reto que planteó para los SEA que la PNA careciera de indicadores, es decir, la falta de una directriz institucional que orientara los trabajos de los sistemas estatales, el Comité Coordinador de Aguascalientes (CCA), con base en las atribuciones conferidas en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes, acordó en julio de 2019 que la SESEA-AGS solicitara información a las instituciones representadas en el CCA, así como al Órgano Superior de Fiscalización y a los Órganos Internos de Control (OIC). A este primer conjunto de datos se le denominó Censo de Gobierno (CG).

El CG 2019 junto con la ENACIT 2019 y 2020 representaron las fuentes primarias de información para el diseño e integración de la PEA de Aguascalientes. Debe señalarse que la aprobación de la PEA es el hito para distinguir entre la primera y segunda

etapa. Sin embargo, previo a la aprobación de la PEA, en julio de 2020, un año después del levantamiento del CG 2019, la SESEA-AGS realizó un primer ajuste al Catálogo de Preguntas del Censo de Gobierno (CPCG) para homologar información de los OIC e integrar información de la Fiscalía General del Estado y de los juzgados penales.

En este punto debe destacarse que el Censo de Gobierno requiere información con enfoque anticorrupción de las instituciones del CCA, pero también de instituciones de la administración pública estatal (centralizada, desconcentrada y descentralizada), de los municipios, de otros poderes (legislativo y judicial), así como organismos autónomos

(Fiscalía General del Estado). Esta situación es relevante porque afirma que la información anticorrupción trasciende a las instituciones representadas en el Comité Coordinador y que la gestión política de este conjunto de datos sólo es posible si el SEA actúa de manera coordinada.

Con base en información reportada por la SESEA-AGS en esta primera etapa del Censo de Gobierno se obtuvieron los siguientes resultados:

Tabla 2. Avance en la cobertura del Censo de Gobierno en su primera etapa.

UNIDAD	CENSO DE GOBIERNO (CG)		
	2019	2020	2020 (ajuste)
Datos del Catálogo de Preguntas (Respuestas)	918	2,118	3,844
Informantes	55	53	216
Entes públicos	48	46	68

Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto “Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción” con base en la información proporcionada por la SESEA-AGS a través del cuestionario de control para la documentación del proyecto. Abril 2022.

De acuerdo a la información reportada en la Tabla 2, se observa que en el ajuste del CG 2020 comparado con el CG 2019, se registraron 3 veces más datos, casi 3 veces más informantes y 41% más entes públicos.

Consolidación del Censo de Gobierno

A pesar de los avances registrados, la SESEA-AGS señaló que para el momento de aprobación de la PEA en enero de 2021 con la información disponible sólo podía calcularse la línea base del 40% de los indicadores. Este reto llevó a la SESEA-AGS a realizar una solicitud complementaria en 2021 a los entes públicos consultados de datos correspondientes a 2020, a efecto de estructurar la serie histórica de las variables contenidas en el Catálogo de Preguntas con el objetivo primordial de calcular la línea base de los indicadores.

Esta revisión de los datos disponibles y la solicitud complementaria también representó una mejora sucesiva de los layouts y de manera muy importante del proceso de gestión de información.

La SESEAG señaló que durante la primera etapa los requerimientos de información se formulaban de manera “manual”, lo que implicaba la elaboración de oficios, el envío de 34 formatos a 46 instituciones en CD y la recepción de información vía correo electrónico para su posterior integración y consolidación.

Ante el crecimiento en el volumen de datos, así como una base más amplia de informantes, la SESEA-AGS sistematizó el proceso, mediante el diseño de una plataforma (Sistema SES-PEA) en el que mediante la asignación de usuarios y perfiles el informante registraba la información correspondiente en alguno de los 34 formatos.

En esta segunda etapa de consolidación del Censo de Gobierno, se observan los siguientes resultados:

Tabla 3. Avance en la cobertura del Censo de Gobierno en su primera etapa.

UNIDAD	CENSO DE GOBIERNO (CG)	
	Complemento 2020	2020 (ajuste)
Datos del Catálogo de Preguntas (Respuestas)	11,471	7,625
Informantes	216	242
Entes públicos	68	73

Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto "Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción" con base en la información proporcionada por la SESEA-AGS a través del cuestionario de control para la documentación del proyecto. Abril 2022.

Con base en esta información el avance entre Censo de Gobierno de 2021 (Tabla 3) y 2019 (Tabla 2) es notable:

- El volumen de datos aumentó más de 7 veces al pasar de 918 a 7,625.
- La base de informantes aumentó más de 3 veces al pasar de 55 a 242.

- Las instituciones que reportan información aumentaron en 58% al pasar de 46 a 73.

En términos de indicadores de desempeño, la SESEA-AGS reportó lo siguiente:

Tabla 4. Indicadores de desempeño del Censo de Gobierno.

UNIDAD	CENSO DE GOBIERNO (CG)					
	2020			2021		
	Meta	Alcanzado	%	Meta	Alcanzado	%
Formatos temáticos	9	9	100%	34	34	100%
Informantes	86	53	61.6%	266	242	91.0%
Instituciones	76	46	60.5%	73	73	100%
Volumen de datos	3,310	2,118	64.0%	8,441	7,625	90.3%

Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto "Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción" con base en la información proporcionada por la SESEA-AGS a través del cuestionario de control para la documentación del proyecto. Abril 2022.

Con base en la información reportada en la Tabla 4, no sólo aumentaron las métricas de alcance del Censo de Gobierno, sino también el nivel de eficacia. El dato más representativo para demostrar cómo las mejoras en 2021 (revisión de formatos y la sistematización del proceso) mejoraron la captación de información es que en 2020 sólo 61.6% de los informantes reportaron información, en tanto para 2021 se llegó a 91%. De la misma forma, el porcentaje de instituciones activas que reportaron datos al Censo de Gobierno pasó de 60.5% al 100%. Respecto del volumen de datos, en 2020 sólo se alcanzó el 64% de la meta, mientras que para 2021 se alcanzó el 90.3%.

Respecto de la utilidad que se da la información recaba en el Censo de Gobierno es pertinente destacar los siguientes productos:

- **Informes anuales del SEA Aguascalientes, consistente en un producto paracoadyuvantes en la implementación de la PEA en la entidad.**
- **Estudios específicos:**
 - **Atlas Municipal 2021:** estudio publicado en agosto de 2021, hace uso de la información de los Censos de Gobierno 2019 y 2020 (incluido su complemento) **para informar sobre el estado de los OIC municipales a los alcaldes electos en el proceso electoral de 2021.**
 - **Paneo 2021:** publicado en abril de 2022 sistematiza, de manera comparada, la **información de 34 Órganos Internos de Control de los cortes de 2019 y 2020 en relación a sus capacidades operativas y desempeño en materia de responsabilidades administrativas y fiscalización**, complementada por los resultados

de otros ejercicios de evaluación practicadas por el Órgano Superior de Fiscalización y el Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes en materia de control interno, armonización contable y transparencia.

Con relación a los recursos para la implementación del Censo de Gobierno, la SESEA-AGS reportó que no requirió de presupuesto adicional, en razón que en los tres levantamientos sólo requirió de los recursos humanos disponibles, es decir, de ocho servidores públicos. Incluso, el Sistema SES-PEA corresponde a un desarrollo propio de la SESEA-AGS. **En ese sentido, destacó que la sustentabilidad del Censo de Gobierno, así como la replicabilidad en otras entidades depende de la capacidad operativa (cantidad de recursos humanos disponible y capacidad técnico-informática), aunque también advierte de la cantidad de entes públicos que impacta de manera directa en la cantidad de formatos a elaborar y su desdoblamiento en instituciones aportantes, informantes y, por tanto, en el volumen de datos a procesar.**

De acuerdo a lo documentado, se recomienda que la SESEA de Aguascalientes facilite el licenciamiento, mediante convenio de colaboración del Sistema SES-PEA, que facilite en la medida de las capacidades institucionales orientación a otras entidades para impulsar la adopción de este tipo de herramientas anticorrupción, en el entendido que la plataforma necesita una parametrización (perfiles, conjunto de datos y procesos) propia para la SESEA interesada en adoptarla.

Cuadro 1. Síntesis de la práctica “Rutas alternas entre la Política Estatal Anticorrupción y el Programa de Implementación”.

Rutas alternas entre la Política Estatal Anticorrupción y el Programa de Implementación
<ul style="list-style-type: none">• Tener aprobada la Política Estatal Anticorrupción (PEA).• Analizar las prioridades de la PEA según su temporalidad (corto, mediano y largo plazo) y responsables.• Tener pendiente la integración y aprobación del Programa de Implementación de la PEA.• Proponer al Comité Coordinador la articulación de un Programa Anual de Trabajo (PAT) alineado a las prioridades de la PEA.• Definir los alcances del PAT, debido a que en razón de su vigencia anual se incorporan prioridades de corto y mediano plazo.• Alinear el PAT a otros instrumentos programáticos de las instituciones representadas en el Comité Coordinador.• El PAT debe operar a nivel acciones o actividades y no prioridades. También define responsables y resultados esperados.• Incorporar un mecanismo de seguimiento.

Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto “Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción”. Abril 2022.

Cuadro 2. Síntesis de la práctica “Una nueva generación de información y herramientas anticorrupción para el seguimiento de la implementación de la Política Estatal Anticorrupción en Aguascalientes”.

Una nueva generación de información y herramientas anticorrupción
para el seguimiento de la implementación de la **Política Estatal**
Anticorrupción en Aguascalientes

- Se ejecutaron dos estrategias para generar información idónea (específica, desagregada, contextualizada y oportuna) para el seguimiento en la implementación de la Política Estatal Anticorrupción (PEA) en Aguascalientes:
 - Encuestas de percepción de corrupción.
 - » Como parte de las encuestas de percepción de corrupción se realizan de tres tipos: 1) A servidores públicos; 2) A unidades económica; 3) A población general.
 - » La metodología de las encuestas de percepción de corrupción a población general consideran un diseño aleatorio de la muestra, lo que permitió obtener resultados representativos.
 - » Por características demográficas de la entidad, también se obtuvieron resultados representativos para el municipio capital.
 - » La encuesta a población general, además de representativa, se realiza de manera anual (2019, 2020 y 2021), lo que permite tener un seguimiento continuo de la percepción de corrupción de los indicadores estratégicos de la PEA estatal.
 - Censo de Gobierno:
 - » La unidad de observación son los entes públicos de la entidad.
 - » Los factores detonantes del Censo de Gobierno son dos acuerdos del Comité Coordinador: 1) Para generar indicadores relacionados con los objetivos de la PEA, susceptibles de desagregarse y comparables en el tiempo por institución; 2) Requerir información específica a los Órganos Internos de Control y al Órgano Superior de Fiscalización.

- » La gestión original del Censo de Gobierno se realizaba de manera física con el envío de requerimientos de información. Posteriormente, se perfeccionó con el desarrollo de una plataforma propia (Sistema SES-PEA).
- » La base del Censo es la definición del conjunto de dato a obtener de cada una de los informantes. Para ello, desarrollaron un Catálogo de Preguntas del Censo de Gobierno CPCG y formatos (*layouts*) que se parametrizan en el Sistema SES-PEA. La mejora del proceso de acopio de información también contempla la revisión constante del CPCG y de los formatos.
- » La sistematización del proceso implicó pasar del 60% a, al menos, el 90% de la meta de cobertura de informantes, instituciones y volumen de datos.
- » La información obtenida del Censo de Gobierno se utiliza para generar productos específicos, tales como el Atlas Municipal 2021 con el estado de los órganos internos de control en los municipios, así como el estudio Paneo 2021 con el estado de los mismos órganos pero en la administración estatal sobre sus capacidades operativas y desempeño en materia de responsabilidades administrativas.

Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto "Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción". Abril 2022.

3. Consideraciones finales

La implementación de las políticas estatales anticorrupción representa el mayor reto de los sistemas locales. Posterior a la etapa de diseño y aprobación de estos instrumentos, proceso aún no concluido y que ha consumido los últimos tres años (2019-2021) es necesario pensar en alternativas para acelerar el ritmo a los procesos anticorrupción que corren de manera dentro de los SEA.

Ante este desafío de definir un programa de implementación de la PEA, es viable la articulación de un programa de trabajo del comité coordinador que esté alineado a la PEA, y en el que se incorporen sus prioridades y se definan actividades específicas, así como mecanismos de coordinación. Este programa de trabajo es coyuntural y su naturaleza obliga a una vigencia que debe renovarse de manera anual. Sin embargo, observando que los procesos de aprobación de los programas de implementación no son expeditos es una ruta alterna para lograr la implementación en el corto plazo de las prioridades de la PEA.

En este trabajo se documentó que, en el cumplimiento de los mandatos anticorrupción, 12 entidades aún no cuentan con una PEA y que 30 entidades tienen por delante el reto de integrar y aprobar un programa de implementación. Si la meta es contar 32 entidades en cada proceso, el avance conjunto de ambos procesos a nivel nacional es de 6.25%. Los retos son muchos y por tanto demandan liderazgo.

Ante este escenario, es decir, un modelo de implementación de la reforma anticorrupción en dónde se separó la implementación de la política

pública de su definición, y también se separó la evaluación de la implementación, se analizó una solución innovadora y calificada como buena práctica.

El Censo de Gobierno revisado en este trabajo además de ser un conjunto de datos con un enfoque anticorrupción (desagregados, específicos, contextualizados y oportunos) para evaluar y dar seguimiento tanto al fenómeno de la corrupción como a la PEA, es ante todo una herramienta anticorrupción puesta en marcha. Dicha herramienta está consolidada y genera no sólo información, sino productos específicos para la implementación de la PEA y estudios sobre aspectos particulares tales como el estados del control interno en los municipios y en las dependencias de la administración estatal, fundamentales para la prevención y detección de la corrupción.

Se propone que el Censo de Gobierno se replique en otras entidades, con la debida instrucción del Comité Coordinador, para solicitar la información, fundamentado en la necesidad de dar seguimiento al fenómeno de la corrupción y evaluar la PEA. Tanto en el programa de trabajo como en el Censo debe reconocerse también el liderazgo de los Comités Coordinadores, debido a que sin su instrucción ninguno de los dos instrumentos se hubiera materializado.

Instrumentar un Censo de Gobierno, en un momento en el que las PEA carecen de indicadores y hay un desafío en los programas de implementación, no sólo es pertinente, sino necesario. La ventaja es que una herramienta anticorrupción como lo es el Censo de Gobierno. No es excluyente de las PEA, los programas de trabajo y los programas de implementación, por el contrario, es un instrumento que incide transver-

salmente todas estas etapas en las que se ha separado la política pública anticorrupción. Es potencialmente una iniciativa valiosa para sostener el impulso anticorrupción en momentos en los que en la discusión pública, hay señales que parecieran tener el objetivo de minar, más que fortalecer las capacidades de los sistemas estatales y nacional.

Cuadro 3. Recomendaciones relativas a la práctica “Rutas alternas entre la Política Estatal Anticorrupción y el Programa de Implementación”

Rutas alternas entre la Política Estatal Anticorrupción y el Programa de Implementación
<ul style="list-style-type: none">• Sensibilizar al Comité Coordinador sobre la implementación de las prioridades de la PEA ante el desafío de su seguimiento y evaluación en el corto plazo de la PEA.• Proponer un PAT que integre acciones con una alta probabilidad de realización en el corto plazo.• A partir de un diagnóstico del Sistema Estatal Anticorrupción y un mapeo de actores, se recomienda incorporar acciones que detonen nuevos mecanismos de coordinación.• Se recomienda que el primer PAT-CC alineado a la PEA proponga metas realizables para generar confianza en el Comité Coordinador como vía para facilitar la integración y aprobación de un Programa de Implementación.• Debido a la importancia que tiene el resultado del PAT-CC debe diseñarse un mecanismo de seguimiento riguroso. Se recomienda enfocarse en primer lugar en el cumplimiento del PAT y en menor grado en prioridades de alto impacto.• En la articulación del PAT-CC debe evitarse que se integren acciones que forman parte de la actividad regular de las instituciones representadas en el Comité Coordinador.

Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto “Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción”. Abril 2022.

Cuadro 4. Recomendaciones relativas a la práctica “Una nueva generación de información y herramientas anticorrupción para el seguimiento de la implementación de la Política Estatal Anticorrupción en Aguascalientes”.

Una nueva generación de información y herramientas anticorrupción para el seguimiento de la implementación de la Política Estatal Anticorrupción en Aguascalientes

- Se recomienda que los Comités Coordinadores de los Sistemas Estatales Anticorrupción adopten entre los mecanismos de seguimiento a la implementación de la PEA encuestas de percepción con base en diseños aleatorios para asegurar su representatividad y detonen, con base en acuerdos y recomendaciones, censos de gobierno para el acopio de información de registros administrativos con enfoque anticorrupción.
- Para dar viabilidad operativa a los censos de gobierno los Comités Coordinadores deben gestionar los recursos humanos y técnicos suficientes a las secretarías ejecutivas.
- Se recomienda que los censos de gobierno se articulen con la metodología del Anexo Transversal Anticorrupción. La articulación de ambos instrumentos permitirá asociar prioridades anticorrupción con inteligencia administrativa y con recursos presupuestales. La unión de los tres elementos generará indicadores de gestión relevantes y fortalecer procesos y áreas anticorrupción específicas.

Fuente: elaborado por México Evalúa y Transparencia Mexicana para el proyecto “Estudio para documentar mejores prácticas que llevan a cabo las Secretarías Ejecutivas Anticorrupción”. Abril 2022.

i De acuerdo al último corte disponible en sitio web de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción son 21 entidades federativas con una Política Estatal Anticorrupción (PEA) aprobada y 11 pendientes. Sin embargo, para la investigación se definió que los distintos instrumentos, además de aprobados, también se encuentren publicados y consultables. Con base en este criterio, el estado de Querétaro tiene aprobada su PEA aprobada, pero está pendiente de publicación y que sea consultable. De esta forma, son 20 entidades con PEA aprobada.

ii Por un lado, la PEAJAL está compuesta de 269 acciones, en tanto el PAT-CC 2021 consta de 58 actividades, de las cuales: 51 (87.9%) están armonizadas a la PEAJAL, de las cuales 23 actividades asociadas a acciones únicas de la PEAJAL y 28 actividades relacionadas a 14 acciones de la PEAJAL, por lo que del total de las citadas 51 actividades están vinculadas a 37 acciones únicas de la PEAJAL (suma de 23 y 14). No se omite precisar que 7 actividades (12.1%) corresponden a actividades de coordinación de desarrollo institucional, ajenas a las acciones de la PEAJAL.

iii Previamente conocido como Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción (MOSEC).

Abreviaturas

CC	Comité Coordinador
CCA	Comité Coordinador de Aguascalientes
CCE	Comités Coordinadores Estatales
CG	Censo de Gobierno
CICM	Catálogo de Información sobre la Corrupción en México
CPC	Comité de Participación Ciudadana
CPCG	Catálogo de Preguntas del Censo de Gobierno
CTEICO	Comité Técnico Especializado de Información sobre Corrupción
CTEIG	Comité Técnico Especializado de Información de Gobierno
ENACIT	Encuesta en materia de Anticorrupción y Cultura de la Integridad
ENEAC	Encuesta Estatal en materia de Anticorrupción en los puntos de contacto Gobierno-Microempresas
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LGSNA	Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción
MESAI	Modelo de Evaluación y Seguimiento de la Anticorrupción y la Integridad
OIC	Órgano(s) Interno(s) de Control
PAT-CC	Programa Anual de Trabajo del Comité Coordinador
PEA	Política(s) estatal(es) anticorrupción
PEAJAL	Política Estatal Anticorrupción de Jalisco
PI-PEA	Programa de Implementación de la Política Estatal Anticorrupción
PI-PNA	Programa de Implementación de la Política Nacional Anticorrupción
PNA	Política Nacional Anticorrupción
SEA	Sistema(s) Estatal(es) Anticorrupción
SESEA	Sistemas Estatales Anticorrupción
SESEA-AGS	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes

SESEAJAL	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco
SESNA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción
SNA	Sistema Nacional Anticorrupción
SNIEG	Subsistema de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica