

Memoria documental:

Riesgos de corrupción



Contenido

Introducción.....	2
Proyectos en Materia de Riesgos e Inteligencia Anticorrupción	3
Modelos y Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción	3
Fortalecimiento de la Integridad en el Sector Deporte	12
Inteligencia Anticorrupción	20
Inteligencia en Programas Sociales	20
Contrataciones Públicas.....	26
Verificación Patrimonial.....	29



Introducción

El enfoque de riesgos conlleva una serie de actividades y medidas que permiten a las organizaciones prevenir, detectar y responder al fraude y a la corrupción. En concreto, el enfoque de riesgos de corrupción reduce la posibilidad de que se materialicen actos de corrupción en una organización mediante el establecimiento de controles que mitiguen los riesgos identificados en los procesos y temáticas de relevancia.

Bajo este contexto, es que desde la SESNA se ha impulsado la realización de metodologías, herramientas y estudios enfocados en detectar anomalías asociadas a riesgos de corrupción en procesos estratégicos de la agenda pública. Es así que, desde este enfoque se han desarrollado modelos de aplicación abiertos, herramientas para las etapas de identificación y tratamiento, así como sensibilización de personas interesadas de los distintos sectores de la sociedad.

Igualmente, se han impulsado acciones enfocadas en sectores específicos como: programas sociales, deporte, evolución patrimonial y contrataciones públicas. Es importante señalar que, para el desarrollo de estas acciones se ha colaborado con distintos aliados de sociedad civil, gobierno y academia.

Cabe destacar que, a partir de la publicación de la actualización del Estatuto Orgánico de la SESNA, el 01 de febrero de 2023, se fortaleció el uso masivo de datos para la detección de riesgos de corrupción. Así que, se han desarrollado modelos estadísticos, visualizadores, indicadores, etcétera, que permiten identificar anomalías en la operación de procesos dentro de la operación de la administración pública, los cuales se describen a lo largo de la presente memoria.

La presente memoria documental es un esfuerzo por consolidar los proyectos realizados por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción en materia de riesgos e inteligencia anticorrupción en el periodo 2019-2024. Para ello, los proyectos que se integran al presente documento se dividirán según su alineación a los objetivos y estrategias prioritarias del Programa Institucional de la Secretaría que, a su vez, se articulan al Plan Nacional de Desarrollo.



Proyectos en Materia de Riesgos e Inteligencia Anticorrupción

Modelos y Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción

En colaboración con las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Estatales Anticorrupción (SESEA), en 2019, se estableció un acuerdo para la integración de un grupo de trabajo para desarrollar un modelo de gestión de riesgos de corrupción. Se concluyó con un proyecto titulado “Gestión de riesgos: Revisión de la literatura y aproximación a la gestión de riesgos de corrupción” cuyo objetivo fue proponer un piso mínimo que permitiera a las SESEA generar modelos y metodologías eficaces de gestión de riesgos de corrupción.

Entre las colaboraciones estratégicas para impulsar la agenda de riesgos e inteligencia anticorrupción, se encuentra los trabajos emprendidos entre la SESNA y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD México). A partir de **agosto de 2019**, en el marco de la firma del Memorándum de Entendimiento entre el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México (PNUD México) y la SESNA se han desarrollado diversas acciones como:

a) “Mapeo de Buenas prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción”

En el marco del Proyecto “Rendición de Cuentas, participación ciudadana y prevención de la corrupción para el desarrollo sostenible”, en agosto de 2020, se publicó el “Mapeo de Buenas prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción”, dicho documento tuvo como objetivo identificar buenas prácticas en la administración de riesgos de corrupción en el ámbito nacional e internacional, el cual sirvió de base para la construcción de un Modelo de carácter general para identificar y gestionar efectivamente riesgos de corrupción en México.

La construcción del Mapeo de Buenas Prácticas en la Gestión de Riesgos de Corrupción se desarrolló principalmente a través de un estudio de gabinete en donde se recopilaron diferentes iniciativas referentes al tema de estudio en el ámbito nacional e internacional. El análisis de cada buena práctica se enfocó principalmente en el aspecto metodológico y el marco teórico en el que se desarrollan. Una vez que se obtuvo la información y los insumos necesarios, se realizó una evaluación con base en los criterios siguientes:

Tabla 1. Criterios

CRITERIO	DEFINICIÓN
Legitimidad	La práctica es reconocida como exitosa por actores claves del territorio donde se desarrolla, entre otros, las y los beneficiarios directos e indirectos de ésta y ha sido desarrollada por instituciones especializadas, cumpliendo con estándares internacionales en la materia.
Pertinencia	La sistematización de la experiencia es relevante y oportuna en el contexto actual.
Eficacia	La práctica logra o supera los objetivos planteados y sus resultados son verificables por medio de indicadores (cualitativos o cuantitativos) u otros mecanismos de monitoreo y evaluación.



CRITERIO	DEFINICIÓN
Potencial de transparencia	Los aprendizajes derivados de la sistematización de la experiencia se pueden utilizar en más de un contexto. Tienen potencial para funcionar como modelo, es decir, para ser replicable al mostrar cuál es la manera óptima para ejecutar cierto proceso o actividad.
Sostenibilidad	La experiencia es factible financiera, política y socialmente, al mismo tiempo que es una experiencia con un alto grado de apropiación por parte de los actores que puede trascender y tener continuidad en el tiempo.
Innovación	La experiencia hace frente y resuelve los problemas de una manera novedosa, clara y accesible.
Integralidad	Los resultados alcanzados por la práctica son fruto de la implementación de un grupo de programas, políticas y/o proyectos, en materia anticorrupción.
Permiten sistematizar procedimientos y resultados	La implementación de la buena práctica incluye un seguimiento que permite evaluar sus resultados de manera sistemática.

Fuente: PNUD, "Mapeo de Buenas prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción", disponible <https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/mapeo-de-buenas-practicas-metodologias-para-la-gestion-de-riesgos-de-corrupcion>.

Asimismo, para la adaptabilidad del contexto mexicano, se consideraron Buenas Prácticas de Organismos Multilaterales (Iniciativas que surgen de organizaciones multilaterales ya sea mundiales o regionales); Buenas Prácticas en otros países (Iniciativas de distintos países enfocadas a riesgos de corrupción); y Buenas Prácticas en México (Iniciativas generadas por instituciones nacionales tanto a nivel federal como local).

Además de una subclasificación de Buenas Prácticas dirigidas al sector público, es decir iniciativas que tiene como objetivo el ser implementadas en cualquier institución del sector público; y Buenas Prácticas dirigidas a sectores específicos, siendo estas iniciativas que están dirigidas a sectores específicos tanto en el ámbito privado como en el público. En este sentido, se identificaron como buenas prácticas las siguientes:

Tabla 2. Buenas prácticas

Documento	Institución	Sector
Organismos multilaterales		
1. Guía para la Evaluación de riesgos contra la Corrupción.	Oficina del Pacto Mundial de Naciones Unidas	Sector Específico. Empresarial
2. Integridad para el buen gobierno en América Latina y el Caribe. Un Plan de Acción.	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)	Sector Público
3. Evaluación de Riesgos de Corrupción en Instituciones Públicas en Europa del Sudeste: Un estudio Comparativo y Metodología.	Unión Europea. Consejo de Cooperación Regional; Iniciativa Regional Anticorrupción.	Sector Público



Documento	Institución	Sector
4. Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción.	Organización Mundial de Aduanas.	Sector Específico. Aduanas
Organismos internacionales		
5. Guía para la Gestión de Riesgo de Corrupción.	Colombia. Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.	Sector Público
6. Guía Práctica de Administración de Riesgos de Corrupción.	Paraguay. Secretaría Nacional Anticorrupción y USAID	Sector Público
7. Herramientas de Prevención a la Corrupción: Identificando Riesgos de Corrupción.	Australia. Comisión Australiana para la Integridad en la Aplicación de la Ley	Sector Público
8. Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (SAINT).	Países Bajos. Tribunal de Cuentas de los Países Bajos; Ministerio del Interior y la Oficina de Integridad de la Ciudad de Ámsterdam	Sector Público
Organismos nacionales		
9. Guía de Autoevaluación de Riesgos a la Integridad en el Sector Público.	Federal. Auditoría Superior de la Federación.	Sector Público
10. Metodología para la Administración de Riesgos de Corrupción.	Colima. Régimen Estatal de Protección Social en Salud.	Sector Específico. Salud.
11. Protocolo de Análisis de Riesgos y Herramienta de Autodiagnóstico.	Nacional. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC).	Sector Específico. Empresarial.
12. Mapeando la Corrupción.	Estatal y Municipal. Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO); México Evalúa. Centro de Análisis de Políticas Públicas; USAID.	Sector específico. Contrataciones Públicas.

Fuente: PNUD, "Mapeo de Buenas prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción", disponible <https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/mapeo-de-buenas-practicas-metodologias-para-la-gestion-de-riesgos-de-corrupcion>.

Derivado del análisis de las buenas prácticas, se observó que es fundamental contar con una metodología específica para la identificación de riesgos de corrupción, separada de la metodología de gestión de riesgos generales; toda vez que los riesgos de corrupción tienen su propia naturaleza y los impactos pueden ser mayores y por ello, la necesidad de contar con instrumentos que faciliten su identificación y mitigación.

Asimismo, los modelos a utilizar deben contar con instrumentos prácticos que faciliten su aplicación, como es el uso de matrices, cuestionarios, fórmulas y ejemplificaciones de cómo hacer



una correcta administración de los riesgos de corrupción. Además, resulta fundamental que, para la gestión de riesgos, realizar un diagnóstico de riesgos de corrupción en los gobiernos locales para desarrollar legislación, políticas, procedimientos y una evaluación periódica del riesgo de corrupción en cada autoridad subnacional en relación con las funciones y operaciones de la autoridad de que se trate.

Por lo que hace al análisis comparativo de las doce buenas prácticas se identificó que la mayoría de estas establecen una serie de etapas para la administración de riesgos de corrupción, siendo estas las siguientes:

1. Proceso de Planeación.
2. Identificación de riesgos.
3. Análisis-Evaluación-Valoración-Jerarquización de riesgos.
4. Manejo/Control de Riesgos de corrupción.
5. Monitoreo y Seguimiento.

Finalmente, se informa que el referido mapeo se encuentra disponible para su consulta en <https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/mapeo-de-buenas-practicas-metodologias-para-la-gestion-de-riesgos-de-corrupcion>

b) “Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción”

En diciembre de 2020, se publicó el “**Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción**”, el cual busca sentar las bases para que, mediante esquemas de gestión flexibles en los que puedan participar organizaciones de la sociedad civil (OSC), SESEA, Comités de Participación Ciudadana (CPC) e instituciones públicas en todos los ámbitos, implementen una adecuada gestión de riesgos robusta y desde una perspectiva de gobierno abierto.

El Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción es una guía de carácter general para personas servidoras públicas, organizaciones de la sociedad civil y público interesado en impulsar el análisis de riesgos de corrupción en las distintas etapas de las políticas públicas en México. La cual funciona como una herramienta metodológica con el objetivo de reducir las áreas de oportunidad para la ocurrencia de hechos de corrupción, y contribuir a cimentar prácticas de prevención de la corrupción en el sector público de México desde un enfoque de corresponsabilidad.

El objetivo principal del Modelo es aportar un punto de referencia a las organizaciones de la sociedad civil, las SESEA, los CPC y a la institución analizada para la gestión de riesgos de corrupción, desde un enfoque ciudadano, con herramientas, estrategias de implementación y recomendaciones generales que abonen a la eficacia del proceso, consiguiendo generar incidencia en la lucha contra la corrupción; y que la gestión de riesgos de corrupción pueda ser llevada a cabo desde dentro o fuera de la dependencia o institución pública.

Asimismo, con la propuesta del Modelo, se espera que las OSC, la SESEA y el CPC, así como las dependencias públicas, identifiquen riesgos de corrupción y que propongan medidas preventivas y correctivas para mitigarlos, generando una incidencia palpable en la gestión pública. Por lo que, derivado de las recomendaciones del resultado del proceso, se pretende que las instituciones



incorporen los tratamientos y sistemas de análisis de riesgos de corrupción en el ciclo de políticas públicas.

Una de las principales características del Modelo es que tiene la flexibilidad para que las OSC, la SESEA, el CPC o las dependencias públicas lo pueda implementar bajo distintos marcos de colaboración, con el objetivo de prevenir y mitigar cualquier hecho de corrupción que se pudiera suscitar en las instituciones. Esto en dos sentidos, el primero para abonar a la lucha anticorrupción, generando una incidencia real por parte de la ciudadanía y demás actores; y segundo, colaborando a un mejor ejercicio de los derechos y acceso a servicios públicos de una sociedad que puede verse mermada por hechos de corrupción en el sector público.

Al respecto, el riesgo de corrupción se define como la posibilidad de que, por acción u omisión, se use la autoridad de funcionarios públicos para desviar la gestión de lo público hacia un beneficio privado ya sea individual o de grupo, generando un impacto negativo a la dependencia pública y a la sociedad.

Por lo anterior, en el Modelo se propone un proceso abierto, colaborativo y participativo, con un enfoque local y con una visión que va más allá de la visión institucional; pues propone ser una guía metodológica que busca generar compromisos concretos, relevantes, y potencialmente transformadores, que sean factibles de ser realizados en el plazo acordado por los actores. Ello, con el propósito de fortalecer prácticas de transparencia, participación, colaboración y rendición de cuentas.

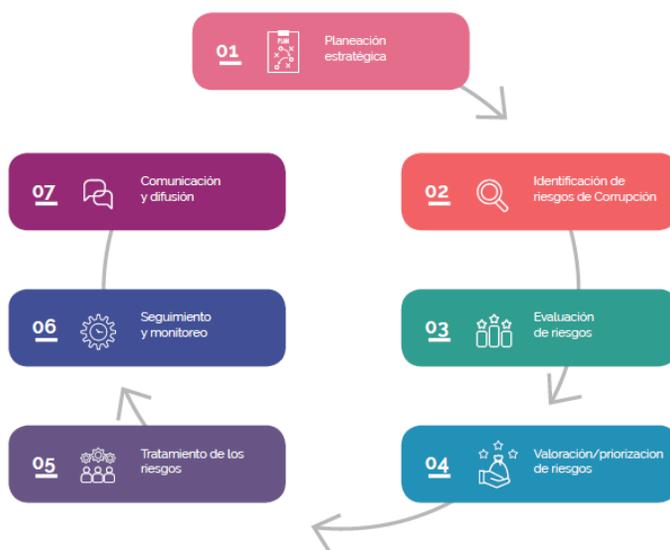
Gran parte del aporte del Modelo es que la implementación se basa en un vínculo horizontal y no jerárquico entre los distintos actores, haciéndolo un espacio colaborativo y participativo entre la ciudadanía, el SEA (SESEA, y el CPC) y las dependencias públicas.

Ahora bien, el proceso general de gestión de riesgos de corrupción propuesto en el Modelo en un primer momento busca que se realice una planeación para definir el camino que se tomará durante el proceso, para después pasar a la identificación de los riesgos de corrupción. Una vez identificados, se pasará a una evaluación inicial del riesgo para definir la gravedad que podría generar de materializarse, lo cual implica realizar una valoración para calificar los controles existentes para mitigar el riesgo y así definir el riesgo residual o final.

A partir de la información obtenida en los pasos anteriores, se podrán generar una serie de recomendaciones para el tratamiento de los riesgos evaluados, los cuales tendrán que tomar los factores internos y externos a la institución. Por último, se deberá de realizar un seguimiento y monitoreo puntal al proceso con el objetivo de cumplir con los plazos establecidos y mejorar el proceso, así como construir el mapa final de riesgos de corrupción.

Durante todo el proceso, se difundirán los avances y los resultados obtenidos en las distintas etapas tanto al interior de las organizaciones y dependencias participantes, como al exterior hacia la sociedad en general.

Figura 1. Proceso de Gestión de Riesgos de Corrupción



Fuente: PNUD, “Modelo para la gestión de riesgos de corrupción”, disponible en <https://anticorruptcionmx.org/riesgos-de-corrupcion/2/modelo-para-la-gestion-de-riesgos-de-corrupcion-en-el-sector-publico>

Finalmente, es importante señalar que para la implementación del modelo se deben considerar las siguientes recomendaciones:

1. Capacitación y sensibilización a las y los actores involucrados
2. Contar con los recursos necesarios para su implementación
3. Adaptabilidad y flexibilidad del Modelo
4. Proceso de gestión de riesgos de corrupción incluyente y Participativo
5. Eficacia y compromiso de las y los involucrados en la implementación del Modelo

El modelo se puede encontrar en <https://anticorruptcionmx.org/riesgos-de-corrupcion/2/modelo-para-la-gestion-de-riesgos-de-corrupcion-en-el-sector-publico>

c) “Autodiagnóstico de Riesgos de Corrupción”

Derivado del “**Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción**”, a principios de 2022, se presentó el “**Autodiagnóstico de Riesgos de Corrupción**” una herramienta que tiene como propósito contribuir a una fácil identificación de riesgos de corrupción en Áreas de Gestión Pública específicas: contrataciones públicas, trámites y servicios y planeación estratégica.

Esta herramienta trata de un test en línea para identificar riesgos de corrupción en instituciones públicas. Al finalizar el test, obtendrás recomendaciones para mitigar los riesgos de corrupción identificados. El uso de la herramienta es totalmente anónimo.

El autodiagnóstico del Modelo de Gestión de Riesgos de Corrupción se encuentra disponible en la siguiente liga: <https://riesgoscorrupcion.undp.org.mx/>

d) “Modelo Versión 2.0”



En enero de 2023, se publicó el “**Modelo Versión 2.0**”, el cual incorpora una serie de ajustes estructurales y teórico-conceptuales con la finalidad de que sea más claro, más factible de aplicar y que incorpore la perspectiva de género y de derechos humanos. Asimismo, se presentó la “**Herramienta Digital sobre Gestión de Riesgos de Corrupción**” que tienen como objetivo orientar a las personas encargadas de mitigar riesgos de corrupción, mediante parámetros para definir un adecuado esquema de tratamiento y seguimiento de los controles para la mitigación de riesgos en un portal amigable y con una interfaz atractiva.

El “Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción” Versión 2.0, señala una serie de pasos lógicos para la identificación, análisis y control de situaciones relacionadas con la corrupción que no sólo afectan el patrimonio público sino también la atención de las personas con mayor vulnerabilidad, quienes ven violentados sus derechos sociales, deteriorando de forma importante la confianza ciudadana en las instituciones públicas.

El Modelo 2.0 propone un diálogo abierto entre el gobierno y la sociedad; integra aproximaciones y niveles de análisis de acuerdo con las necesidades específicas de cada persona usuaria e introduce perspectivas o enfoques transversales en el análisis y discusión de riesgos de corrupción; así como el enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género, lo que robustece el análisis y le da mayor integralidad.

El Modelo de forma general, señala que un riesgo de corrupción es una situación que podría detonar la comisión de un acto de corrupción, el cual aún no se ha materializado. Por su parte, un acto o hecho de corrupción es una situación consumada, es decir, es un delito que ya sucedió. Por ello es importante que las personas encargadas de la implementación del Modelo tomen en consideración que un riesgo de corrupción NO es un hecho de corrupción, pues un riesgo de corrupción se previene y un hecho de corrupción se sanciona.

En este sentido, al originarse los riesgos de corrupción en las diferentes áreas de gestión pública, así como en los procesos, son consecuencia de factores como la falta y/o la falla de controles, así como las conductas contrarias a la legalidad, la ética, la integridad pública y la rendición de cuentas. Dichos factores son los elementos detonadores de los riesgos de corrupción, los cuales elevan la probabilidad de ocurrencia de los actos de corrupción y pueden ser institucionales, organizacionales y/o individuales.

Ahora bien, el Modelo 2.0 es una versión ajustada del Modelo para la gestión de riesgos de corrupción en el sector público y, por tanto, es una guía de pasos que buscan prevenir la corrupción en las entidades dependencias en las que se implementa el Modelo, de forma integral, colaborativa y coordinada, que incluya la perspectiva de género y un enfoque de derechos humanos. El Modelo 2.0 no pretende ser un instrumento de aplicación estricta y mucho menos obligatoria o vinculante, sino una referencia de apoyo para llevar a cabo un proceso de identificación y control de riesgos de corrupción, para ello cuenta con una estructura que permite atender las áreas de oportunidad identificadas durante el pilotaje del Modelo “original” y, en consecuencia, fortalecerlo y ciudadanizarlo.

En la implementación del Modelo 2.0 se puede realizar bajo dos escenarios, el primer escenario sin colaboración ni participación de las instituciones públicas, en donde participan actores externos a las instituciones públicas, por ejemplo, organizaciones de la sociedad civil (OSC), universidades y



academia en general, organismos multilaterales, periodistas o personas ciudadanas que tengan interés en prevenir la corrupción en instituciones públicas. Por otra parte, el segundo escenario que contempla la colaboración y participación de las instituciones públicas para implementar el Modelo 2.0 en su forma ampliada con el apoyo de dichas instituciones, mismas que cuentan con atribuciones para tomar y accionar decisiones que permitan definir, diseñar y ejecutar controles que mitiguen la materialización de riesgos de corrupción.

Es así como su implementación puede tener dos diferentes alcances:

- a. Análisis de riesgos de corrupción (ARC). Se trata de un ejercicio de análisis profundo y detallado en la identificación de riesgos. Este es el alcance al que aspire un ejercicio en el que no participa la institución pública.
- b. Gestión de riesgos de corrupción (GRC). Es la realización de un ejercicio integral que, además de identificar riesgos de corrupción, incluya la definición de estrategias para mitigar la materialización de esos riesgos, es decir para evitar que sucedan los actos de corrupción o reducir la posibilidad de que sucedan.

Por lo que hace al ARC tiene como finalidad detectar y valorar los riesgos de corrupción en una institución pública determinada y se compone de cuatro etapas:

Figura 2. Etapas



Fuente: Elaboración propia con información de PNUD, "Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción" Versión 2.0, disponible en: <https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/modelo-para-la-gestion-de-riesgos-de-corrupcion-en-el-sector-publico-version-20>

En lo que respecta a la GRC constituye un ejercicio integral que busca generar estrategias para mitigar o evitar los riesgos de corrupción identificados, la cual se compone por seis etapas, que son las tres las que ya considera el ARC más otras dos adicionales que son el: 4) tratamiento y 5) seguimiento y monitoreo.

Aunado a lo anterior, para garantizar que la implementación del Modelo 2.0 se realice con un enfoque de derechos humanos, se recomienda que, a través del análisis, identificación y evaluación de los riesgos de corrupción, se identifique el impacto de la corrupción sobre los grupos de población que son objeto de una mayor marginación, exclusión y/o discriminación. Para tal efecto, se sugiere considerar en el análisis tres dimensiones:

- a. Identificación de las causas diferenciadas de los riesgos de corrupción;
- b. Identificación de las consecuencias diferenciadas de los riesgos de corrupción;
- c. Difusión y la comunicación de los materiales relacionados con la implementación del Modelo 2.0 que considere la diversidad de personas que pudieran estar interesadas en participar o informarse sobre la implementación del Modelo 2.0 o sobre sus resultados.



Ahora bien, el punto de partida para la implementación del Modelo (GRC o ARC) es la planeación. Durante esta etapa se define la o las unidades de análisis que serán revisadas, la entidad o dependencia pública, sus áreas de gestión o los procesos específicos que se desea analizar y las estrategias específicas para cada etapa.

Posteriormente se realiza la etapa de identificación, en donde se lleva a cabo el análisis del contexto y de las problemáticas de la institución pública o unidad de análisis, a partir del cual se detectarán los riesgos de corrupción. Asimismo, se identificarán las causas principales que elevan la probabilidad de que ocurran los riesgos de corrupción.

La etapa de comunicación y difusión es una etapa transversal en la que se lleva a cabo la comunicación a lo largo del proceso de implementación del Modelo, así como la divulgación, tanto al interior como al exterior, de los resultados obtenidos de las estrategias de atención de los riesgos de corrupción identificados. La etapa de comunicación y difusión es de gran relevancia para cualquier modelo que pretenda ser participativo y transparente, ya que a través de esta etapa se garantiza el derecho a estar bien informado. A su vez esta etapa comprende tres diferentes fases: una fase previa de sensibilización, una fase durante el proceso y la otra, una fase de comunicación de resultados.

Por lo que hace a la etapa del tratamiento, en esta se definen las estrategias concretas que deberán implementarse, tanto al interior como al exterior de las instituciones, con la finalidad de evitar o reducir la ocurrencia de los riesgos de corrupción ya identificados anteriormente; y en lo referente al seguimiento y monitoreo es donde se llevan a cabo acciones tanto para asegurar que el proceso de gestión o manejo de riesgos de corrupción se desarrolle en términos de lo establecido en el plan de trabajo elaborado en la etapa de planeación; como para identificar los resultados y el cumplimiento de los objetivos planteados para cada estrategia o control definido para la atención de los riesgos de corrupción.

Para asegurar que el Modelo 2.0 sea un ejercicio integral y objetivo, es necesario que se incorporen distintos puntos de vista de personas con diversos perfiles y conocimientos, lo que a su vez permitirá que sea un proceso inclusivo y plural. Pues se trata de una herramienta para prevenir riesgos de corrupción y no un mecanismo para evaluar, acusar o sancionar a las personas servidoras públicas.

Para ello, es importante la participación de las instituciones públicas, toda vez que el diseño de estrategias y controles para evitar la ocurrencia de los riesgos de corrupción debe considerar su viabilidad en cuanto a los recursos disponibles, así como a la legalidad de dichas acciones, es decir, que se cuente con el marco legal y normativo para su implementación. Al igual que en el diseño de estrategias y controles, la completa aplicación del Modelo 2.0 debe realizarse considerando en todo momento el marco normativo y legal bajo el que opera la institución pública involucrada.

Esta versión está disponible en: <https://www.undp.org/es/mexico/publicaciones/modelo-para-la-gestion-de-riesgos-de-corrupcion-en-el-sector-publico-version-20>

Finalmente, el Modelo 2.0 también cuenta con una Herramienta, con el objetivo de ayudar y facilitar la implementación de los pasos de Tratamiento y Seguimiento en el proceso de Gestión de Riesgos de Corrupción. a través de una forma sencilla, didáctica y con ayuda de la tecnología. Basada en la realización de un test que ayudará a contar con herramientas para poner a discusión las opciones de tratamiento y se pueden implementar en la institución. El test implementado tiene



la intención de orientar para tomar decisiones informadas sobre los tratamientos que se pueden elegir para el Plan de Acción. Dicha Herramienta puede ser consultada en: <https://anticorruptcionmx.org/herramienta-digital-para-gestion-de-riesgos-de-corrupcion/>

Fortalecimiento de la Integridad en el Sector Deporte

Derivado de la firma del Convenio General de Colaboración entre la SESNA y la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) -el 10 de abril de 2019- se emprendieron diversas actividades para prevenir posibles actos de corrupción en el sector deporte en México con la participación de 66 instituciones del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (SINADE), bajo este contexto en septiembre de 2020 se lanzó el proyecto “Prevención de la Corrupción en el Sector Deporte en los Estados Unidos Mexicanos”, en colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

Dicho proyecto tuvo la finalidad de “Desarrollar estrategias y mecanismos orientados a fortalecer las capacidades de prevención y combate a la corrupción de las dependencias, organismos e instituciones públicas y privadas, sociedades, asociaciones y consejos nacionales integrantes del sector deporte en los Estados Unidos Mexicanos, con base en buenas prácticas y estándares internacionales”. Las herramientas y actividades que se realizaron en el marco de esta colaboración se mencionan a continuación.

- i. Diagnóstico sobre el nivel de riesgo real y percibido de corrupción en el sector, con énfasis en los conflictos de intereses

Un diagnóstico de riesgo de corrupción es una herramienta sistemática que puede ser usada por las instituciones, tanto públicas como privadas, para identificar puntos débiles en sus operaciones y elaborar estrategias eficientes y asequibles para mitigar estos riesgos. El objetivo de cualquier diagnóstico de riesgos de corrupción es identificar las áreas o los escenarios más vulnerables a la corrupción, determinar cuáles deben de priorizarse y desarrollar e implementar medidas de mitigación.

Para fortalecer la cultura de ética e integridad en el sector deporte, UNODC elaboró una metodología y realizó diagnósticos sobre el nivel de riesgo real y percibido de corrupción en el sector, con énfasis en los conflictos de intereses, en instituciones del deporte seleccionadas para el pilotaje de esta metodología.

Al respecto, se seleccionaron tres instituciones públicas y tres privadas miembros del SINADE, para participar en el piloto de las actividades de implementación del Diagnóstico sobre el Nivel de Riesgo Real y Percibido de Corrupción, con Énfasis en Conflictos de Intereses. Siendo que las instituciones seleccionadas tienen naturaleza jurídica distinta, se elaboraron dos listas de verificación para la solicitud de documentos con los cuales UNODC podrá establecer el ambiente operativo en el que funciona cada institución, incluyendo los aspectos externos legales, regulatorios, financieros, tecnológicos, económicos y de competencia, así como los aspectos internos de gobernanza, estructura y procesos organizacionales.

Como parte de los resultados del diagnóstico se identificó:



- Uno de los principales retos detectados, es incrementar la capacitación en temas relacionados con prevención y gestión de la corrupción. Si bien las instituciones ofrecen ciertas capacitaciones y se difunde el código de ética y/o conducta, los contenidos son estándares y no cuentan con especificidades aplicables sólo al sector deporte y con adaptación por nivel de gobierno: municipal, estatal o federal.
- Aprovechar la implementación del Código de Buen Gobierno fortalecido para buscar experiencias de coordinación intra e interinstitucional. Asimismo, se identifica un área de oportunidad para coordinar con instancias especializadas en temas de corrupción y conflicto de interés para fortalecer los programas de capacitación de las instituciones públicas y privadas en el sector deporte.
- Un reto particular para las instituciones públicas del deporte es que, si bien hay normas y estrategias en materia de integridad, éstas son estándares y podrían ser adaptadas a la naturaleza y contexto del sector deporte. Asimismo, se pueden diseñar mecanismos para la gestión de actos de corrupción como las apuestas ilegales, el arreglo de competiciones o el dopaje.
- Una posibilidad para transparentar las acciones en materia deportiva es la extensión del Registro Nacional del Deporte que por ahora es utilizado por asociaciones y deportistas que acceden a recursos públicos y competiciones organizadas por dependencias públicas pero que bien podría ser extendido a deportistas patrocinados y participantes de competiciones privadas.
- Si bien algunas instituciones cuentan con Manual de Organización, es recomendable que este contenga especificidades del sector deporte y que, idealmente, las áreas que son percibidas por ser de alto riesgo de corrupción cuenten con Manuales de procedimientos en lo que refiere a recepción, asignación de recursos, procesos de compra, infraestructura, donaciones y patrocinios.
- Finalmente, las instituciones del deporte se beneficiarían de tener mecanismos de denuncias adecuadas al sector, las cuales estén basadas en principios de compromiso, confianza e imparcialidad; que utilicen diferentes interfaces; provean información pertinente a las personas denunciantes; que establezcan etapas bien delimitadas para la evaluación, investigación, cierre del caso y aprendizaje del proceso; provean salvaguardas y apoyo a las personas denunciantes; resguarden la confidencialidad; y estén coordinadas con las autoridades correspondientes.

ii. Código de Buen Gobierno del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte

Un código de buen gobierno es el instrumento de carácter normativo que establece lineamientos, directrices, normas, mecanismos, reglas y políticas que se esperan del órgano de gobierno de una institución. El “buen gobierno” se desprende de los modelos de gobierno corporativo, definido como: las estructuras y los procesos mediante los cuales se gestionan y controlan las empresas.

En ese sentido, uno de los resultados del proyecto fue promover la cultura de ética e integridad de los organismos e instituciones integrantes del sector deporte en México, mediante el fortalecimiento del Código de Buen Gobierno para el sector deporte en México, originalmente elaborado por CONADE en 2019 para someterlo a consideración de las instituciones integrantes del SINADE. El fortalecimiento de este Código responde a las problemáticas y riesgos reales del sector deportivo en México, y se encuentra alineado a los estándares internacionales de integridad.



Con base a lo anterior, el Código de Buen Gobierno para el sector del deporte en México fortalecido es un instrumento que busca robustecer la cultura de integridad y ética en el sector deporte, a través de su adopción y aplicación en las instituciones públicas y privadas que forman parte del Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte (SINADE), inspirado en:

- Los principios éticos universales del deporte, que incluyen el entendimiento mutuo, espíritu de amistad, solidaridad y juego limpio.
- El respeto a la dignidad humana.
- El rechazo a cualquier forma de discriminación.
- El rechazo a todas las formas de acoso y abuso.

Igualmente, se elaboró el Manual de Implementación del Código que tiene como propósito sugerir formas de implementación, así como metodologías y herramientas para fomentar que se ejecute cada disposición descrita en el Código de Buen Gobierno con base en los principios fundamentales y normativos que sustentan el actuar institucional y de cada actor miembro del SINADE y que guían su interacción con actores e instituciones clave relacionados con el sector deportivo.

Para conocer el Código de Buen Gobierno, puede consultarse: https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2022/05/1.2.-Codigo-de-Buen-Gobierno_sector-deporte_dis.pdf

- iii. Mecanismo de monitoreo y evaluación interno de la conducta de las instituciones integrantes del sector deporte

Como se señala en las recomendaciones plasmadas en el Manual de Implementación, es esencial que como parte de las actividades de seguimiento a la implementación del Código de Buen Gobierno se formule un mecanismo dirigido al monitoreo de las estrategias enfocadas a cumplir con lo establecido en dicho instrumento y que incorpore una visión de resultados.

Bajo ese entendido, se desarrolló el Mecanismo de Monitoreo y Evaluación interno que busca delimitar los componentes metodológicos-conceptuales de la evaluación y monitoreo asociados a la implementación del Código de Buen Gobierno. Así que, en el Mecanismo se incluye un breve abordaje conceptual para, posteriormente, delinear aspectos relevantes sobre la conformación del Mecanismo. El mecanismo de monitoreo está compuesto por los siguientes elementos: a) El diseño de un tablero de control interno cuya propuesta de indicadores por ámbito se detalla en la siguiente sección de este documento. b) Diseño de fichas de indicadores que corresponda, una por cada indicador y que se asegure en cada indicador el cumplimiento de los criterios CREMAA. c) El levantamiento de una línea base, tomando como punto de partida algunos indicadores sugeridos en la sección correspondiente. d) La medición de metas y el diseño de un Sistema de Medición del Desempeño del cumplimiento del Código.

Por otra parte, el mecanismo de evaluación incluye recomendaciones sobre: a) Elementos para el diseño de un sistema de medición del desempeño que podría comenzar su funcionamiento tres años después de la implementación del Código y con los resultados de otros elementos de políticas de integridad. b) Idealmente, se pueden diseñar herramientas que permitan medir el impacto de la implementación del Código en su diseño actual, cuyos resultados podrían contribuir en su actualización y mejora. c) Evaluaciones externas y auditorías a estados financieros.



Para conocer el Mecanismo, puede consultarse: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2022/05/1.3.-Mecanismo-de-evaluacion-y-monitoreo-interno-de-la-conducta.pdf>

- iv. Matriz de análisis para la identificación de elementos de prevención de la corrupción, posiciones y procesos más vulnerables a los riesgos de corrupción en las instituciones deportivas

La presente matriz de análisis de la información recolectada a través del diagnóstico y la revisión documental permite identificar elementos de prevención de la corrupción, así como las posiciones y procesos más vulnerables a los riesgos de corrupción en las instituciones deportivas seleccionadas.

La matriz está basada en el análisis de procesos estratégicos¹ y/o substantivos identificados en el mapeo, parte del diagnóstico y que o bien son servicios y trámites clave para los más altos objetivos y metas en el sector deporte o bien son extraídos de los objetivos y funciones de las posiciones clave en la toma de decisiones y la gestión de recursos en las instituciones públicas y privadas diagnosticadas.

Para conocer la Matriz, puede consultarse: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2022/05/2.1.-MATRIZ-de-analisis-para-la-id-de-procesos-con-riesgo-de-corrupcion.pdf>

- v. Talleres virtuales: salvaguardar al deporte de la corrupción

Uno de los resultados de los esfuerzos de vinculación de este proyecto con el Programa Global de UNODC Viena, fue lograr la organización de dos Talleres Virtuales con panelistas de alto nivel abierto para todas las instituciones del SINADE. Los Talleres se llevaron a cabo los días 23 - 24 de febrero de 2021 y 28 - 29 de octubre, respectivamente, por medio de plataformas virtuales y transmitido en el canal YouTube de la SESNA.

El Primer Taller Virtual se llevó a cabo los días 23 y 24 de febrero de 2021 por medio de Plataforma Virtual Zoom y transmitido en el canal de YouTube de la SESNA. Se conectaron al Taller 431 personas.

El Segundo Taller Virtual se llevó a cabo los días 28 y 29 de febrero de 2021 por medio de Plataforma Virtual Zoom y transmitido en el canal de YouTube de la SESNA. Se conectaron al Taller 411 personas.

Para conocer la Matriz, puede consultarse: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2022/05/2.2.-Informes-de-talleres-de-prevencion-y-gestion-de-riesgos.pdf>

- vi. Campaña interna de concientización sobre integridad y combate a la corrupción en el sector deporte en México

Una campaña de sensibilización tiene como propósito transmitir un mensaje a una audiencia en particular para influir en su comportamiento. La sensibilización engloba incontables formas de actividad cuyo propósito es concienciar a la población sobre un aspecto concreto.

Bajo este contexto, en el marco del día internacional contra la corrupción que se celebra el 9 de diciembre y en sintonía con el lema para 2021 “Tu derecho, tu desafío: dile no a la corrupción”, en



México se lanzó la Campaña interna de concientización sobre integridad y combate a la corrupción en el sector deporte.

La campaña que se propone beneficiará a las personas que integran el sector deporte dado que, conocerán cómo tomar decisiones integrales y los recursos con los que cuentan. Para asegurar que toda competencia se gana en la cancha o pista (las personas aprenderán a reconocer las prácticas de corrupción y los medios para denunciar estos).

Para cumplir con dicho objetivo, se diseñó la identidad gráfica de la campaña, la cual, a partir una imagen sencilla que ilustra la competencia (una mano señalando el número 1), como parte de los elementos esenciales del sector, y vinculado con el fortalecimiento a la integridad a partir de un slogan "Integridad en el deporte. Por una competencia justa y sin trampas".

Estos mensajes deben acompañarse de materiales gráficos que permitan que el público objeto obtenga la información necesaria de forma visual y con lenguaje sencillo que permita que comprenda el mensaje en su contexto. Para ello se han desarrollado los siguientes materiales: infografías y postales informativas.

Para conocer la Campaña, puede consultarse: https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2022/05/3.1.-Campana-interna-de-concientizacion_compressed.pdf

Ahora bien, con el propósito de dar continuidad a las actividades de colaboración con el sector, la SESNA diseñó, a partir de los hallazgos del proyecto en comento, la "Herramienta de Autodiagnóstico de Integridad y Anticorrupción para el Sector Deporte" cuyo propósito es poner al alcance de las personas integrantes del sector deporte un instrumento para la identificación de riesgos de corrupción dinámico, amigable y técnico que, a su vez, promueva la mitigación de los riesgos de corrupción, a través del establecimiento de controles organizacionales.

Para ello, la herramienta se encuentra comprendida por dos grandes secciones; la primera que se refiere a elementos de integridad básica en la cual pueden identificarse riesgos en procesos transversales a todas las instituciones del sector deporte y, la segunda, que se refiere a procesos específicos susceptibles a riesgos corrupción de acuerdo con la naturaleza de cada institución.

La Herramienta está construida a partir de una serie de preguntas en las cuales la persona usuaria deberá contestar cada una de ellas; una vez concluido el llenado de la herramienta arrojará los resultados del autodiagnóstico que se integra por un semáforo, una descripción general, así como una serie de recomendaciones para mitigar los riesgos identificados.

La Herramienta cuenta con las siguientes secciones:

- La primera sección de integridad básica con 91 preguntas divididas en tres tipos de variables (A-que se refieren a elementos de cumplimiento, B- aquellas que se refieren a características de las variables A y P- que se refieren a variables de percepción).
- Un cuestionario de la segunda sección de procesos específicos: Cuestionario para Federaciones Deportivas respecto a la obtención y comprobación de recursos públicos.



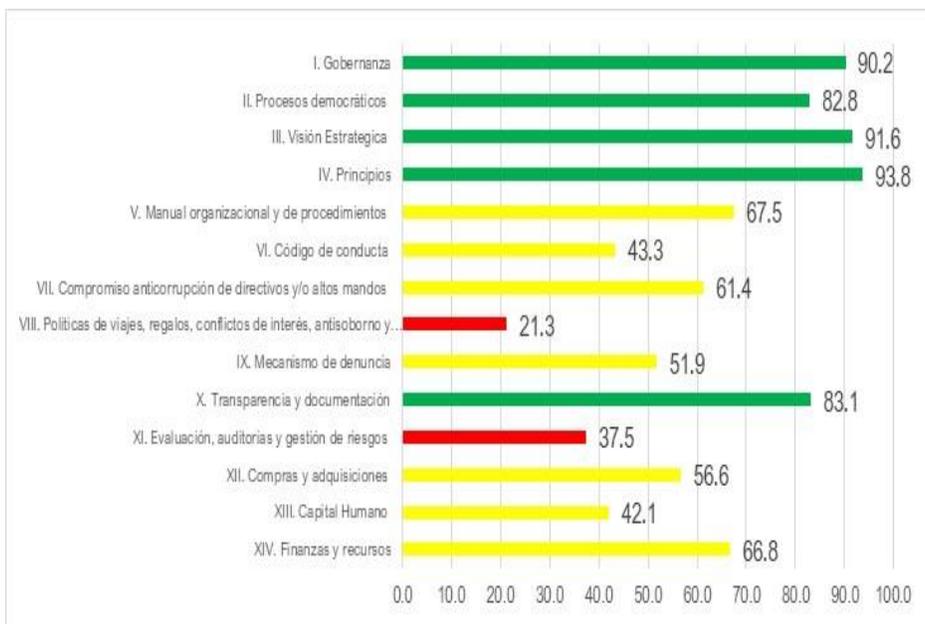
Para conocer la Herramienta, puede consultarse: <https://www.sesna.gob.mx/2022/05/30/herramienta-de-autodiagnostico-de-integridad-y-anticorrupcion-para-el-sector-deporte/>

Sobre la implementación de la Herramienta, durante el periodo de junio a diciembre de 2022, la Herramienta de Autodiagnóstico fue utilizada por 16 instituciones pertenecientes al sector deporte, las cuales revisaron sus procesos internos para conocer sus particularidades e identificar los riesgos de corrupción.

En 2023, se realizó la recepción de los resultados de dicho ejercicio y derivado de lo anterior se generó un documento denominado “Informe de resultados 2022 Herramienta de Autodiagnóstico de Integridad y Anticorrupción”, el cual contiene los siguientes resultados:

- El promedio general de calificación global para todas las instituciones participantes fue de 63.5, el cual indica que las instituciones participantes tienen un riesgo medio en temas de integridad básica y prevención de la corrupción.
- Las dimensiones que obtuvieron un riesgo alto de corrupción fueron: Políticas de viajes, regalos, conflicto de intereses, antisoborno y antilavado, evaluación, auditorías y gestión de riesgos; capital humano; código de conducta; y mecanismos de denuncia
- Con un riesgo medio se encontraron el Manual organizacional y de procedimientos, Finanzas y recursos, Compromiso anticorrupción de directivos y/o altos mandos, Compras y adquisiciones, Mecanismos de denuncia, Código de conducta y Capital humano.
- Finalmente, con un riesgo bajo se encuentran cinco dimensiones: Principios, Visión estratégica, Gobernanza, transparencia y documentación y Procesos democráticos.

Figura 3. Sobre el informe de resultados





Fuente: Elaboración propia.

Como parte de los resultados en la implementación de la herramienta Autodiagnóstico de Integridad y Anticorrupción para el Sector Deporte, se detectaron áreas de oportunidad que deben ser fortalecidas por las instituciones, por lo que, la SESNA se encuentra en proceso de desarrollo de una serie de herramientas que sirva como hoja de ruta para la creación de políticas de integridad que fomenten el actuar ético e imparcial de los sujetos pertenecientes a instituciones adheridas al Sistema Nacional de Cultura Física y Deporte.

Derivado de los resultados recopilados por la implementación de la Herramienta, se consideró necesario fortalecer la política de integridad de las instituciones deportivas, con la finalidad de que funja como instrumento para cumplimentar los requerimientos del artículo 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y, en consecuencia, se alcance la mitigación de los riesgos de corrupción.

Por lo anterior, a finales del 2023 se inició con el proyecto “Herramientas para la construcción de una Política de Integridad para las Federaciones Deportivas” con el objetivo de que las Federaciones cuenten con un set de herramientas estandarizadas y amigables que le ayuden en la adopción de los elementos mínimos con los que cuenta una política de integridad.

En ese sentido durante el segundo semestre del 2023 y el primero de 2024, se desarrollaron los siguientes productos:

- Guía para la Política de Viajes, Regalos, Conflicto de interés, Antisoborno y Antilavado. Este documento tiene el objetivo de marcar las líneas de acción en materia de viajes, regalos, conflicto de interés, antisoborno y antilavado mediante marcos flexibles para demarcar las áreas en que debe desarrollarse la acción administrativa y regular la actuación del personal.
- Guía: ¿Cómo elaborar un código de conducta para instituciones deportivas? Con este documento las Federaciones deportivas de México se apoyarán en la elaboración y fortalecimiento de sus códigos de conducta, con el propósito de incorporar herramientas de promoción de la integridad, detección y mitigación de riesgos de corrupción, combate y sanción de prácticas de corrupción dentro de sus instituciones
- Guía para una Política de Capital Humano. Este documento permitirá establecer disposiciones sobre reclutamiento, promoción y permanencia del personal, así como para promover un actuar íntegro en los procesos sustantivos y administrativos de las asociaciones deportivas en México.
- Guía para una Política Interna de Integridad en compras y adquisiciones. Esta guía propone disposiciones que regulen los procedimientos de contratación pública dentro de las federaciones, desde la planeación de las compras, mediante un análisis de necesidades, la programación de las compras, la elección de un procedimiento adecuado, hasta la evaluación de proposiciones presentadas. Estas disposiciones ayudarán a las federaciones a garantizar una contratación que promueva la competencia, garantice la transparencia y utilice adecuadamente los recursos asignados.

Adicionalmente, la SESNA participó en la reunión titulada “Salvaguardar al Deporte de la Corrupción: Enfocado en la Copa Mundial 2026 de FIFA y los Juegos Olímpicos de Los Ángeles 2028” organizada por la UNODC en Miami, Estados Unidos el día 13 de junio de 2024 para comprender e identificar los posibles riesgos de corrupción que se pudieran presentar durante la organización y



desarrollo de la Copa Mundial de la FIFA 2026 y de los Juegos Olímpicos de Los Ángeles 2028. En este encuentro, la SESNA compartió una recopilación de buenas prácticas y los riesgos identificados a lo largo del desarrollo del proyecto Integridad en el Sector Deportivo.

Como resultado de esta colaboración se desarrolló y publicó el documento “Salvaguardar el deporte de la corrupción: Enfoque sobre la Copa Mundial de la FIFA 2026 y los Juegos Olímpicos de Verano de 2028 en Los Ángeles”, el cual se encuentra disponible en el siguiente link: https://www.unodc.org/documents/Safeguardingsport/Publications/FIFA_2026_OLYMPIC_2026_ESP.pdf

A partir de este documento se propusieron cinco recomendaciones encaminadas al reforzamiento de los marcos normativos, los mecanismos de prevención y detección de delitos, así como en la capacitación de los actores involucradas en la investigación de delitos. Además, señalaron que se requiere un enfoque multilateral por lo que impulsaron la cooperación entre agencias del sector público y privado y distintas jurisdicciones.



Inteligencia Anticorrupción

Como parte de los antecedentes de las acciones en materia de riesgos e inteligencia anticorrupción, a finales de 2018, en el contexto de la creación y de la presentación de la propuesta de la Política Nacional Anticorrupción (PNA), se realizaron diversas actividades relacionadas con riesgos de corrupción dentro de los trabajos de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA). Derivado de las consultas para la propuesta de la PNA, se identificaron como elementos esenciales de la lucha contra la corrupción el análisis cualitativo y cuantitativo de datos y de la evidencia para la elaboración de diagnósticos, eje que se definió como la base de los proyectos de largo plazo. Este hecho abrió camino a una nueva área de trabajo: riesgos e inteligencia anticorrupción.

A partir de dicho momento, la SESNA fortaleció las acciones vinculadas a la identificación de riesgos de corrupción con enfoque basado en evidencia. En este contexto, a finales de 2018, se firmó un convenio de colaboración con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) con el objetivo de desarrollar actividades para el aprovechamiento de censos y encuestas nacionales, así como de registros administrativos e indicadores del INEGI a fin de formular proyectos de políticas públicas integrales y de acciones tendientes a prevenir los riesgos de corrupción. Aunado a lo anterior, en colaboración con el Banco Mundial, la SESNA identificó que, en materia de contrataciones públicas, era prioritario trabajar en una metodología homologada, construcción de algoritmos y el uso de la ciencia de datos para la identificación de riesgos.

Bajo esa misma línea, en 2019 se iniciaron los trabajos para la creación del Catálogo de Información sobre la Corrupción en México (CICM) que buscó concentrar las fuentes de información y las mediciones para observar el fenómeno de la corrupción con la finalidad de promover desarrollo de indicadores y métricas basadas en datos relacionados con la corrupción y su control en México.

Inteligencia en Programas Sociales

Esta agenda en materia de identificación de riesgos y generación de inteligencia en programas sociales se integra por dos proyectos esenciales:

- i. Algoritmo en programas sociales

De acuerdo con el artículo 1º, fracción I, de la Ley General de Desarrollo Social, un programa social, como una política pública del Estado diseñada para regular las asimetrías existentes en la sociedad, tiene como objetivo principal garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto se logra asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social a través de actividades, proyectos, procesos o servicios orientados a la consecución de estos objetivos.

La política social nacional ha experimentado históricamente problemas para lograr ser eficaz en disminuir de forma sostenible las brechas de pobreza y desigualdad en la población. Problemas de corrupción estructural y una institucionalidad frágil de los entes encargados de su implementación son elementos que reducen la eficacia y eficiencia de los programas sociales.

La articulación y operación de los programas sujetos a reglas de operación puede ser analizada desde una perspectiva de riesgos. Tradicionalmente, esta perspectiva se ha centrado en la revisión del cumplimiento de los procesos institucionalizados y normados, asegurando que todo esté



debidamente documentado. No obstante, el enfoque de riesgos basado en datos utiliza herramientas como la modelación y el análisis de escenarios, tanto observados como simulados, para evaluar la eficiencia del programa, el aprovechamiento óptimo de los recursos y la identificación de potenciales riesgos de corrupción.

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) y la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), los riesgos de corrupción surgen en diversas áreas de la gestión pública y en los procesos, como resultado de la falta de controles adecuados, así como de conductas contrarias a la legalidad, la ética pública, la integridad pública y la rendición de cuentas.

Cabe destacar que, en la prioridad 20, de la Política Nacional Anticorrupción, se señala el “Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de la gestión, la auditoría y la fiscalización estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público” como una prioridad para combatir el problema de la corrupción en México.

Bajo ese contexto y derivado de su mandato institucional, la SESNA impulsa el desarrollo de proyectos basados en ciencia de datos e inteligencia anticorrupción que, aprovechando la disponibilidad de grandes volúmenes de información, permitan desarrollar herramientas, metodologías y algoritmos enfocados a prevenir y detectar espacios de riesgos para la ocurrencia de actos de corrupción.

Como parte de este planteamiento, desde 2023 la SESNA ha iniciado ejercicios de análisis sobre programas sociales con un nuevo enfoque de riesgos de corrupción, centrando así el análisis en la eficiencia de los programas sociales, la integridad de su ejecución y su impacto en la población con mayores vulnerabilidades; tomando a su vez, como insumos la normatividad aplicable a cada programa social, los padrones de beneficiarios y la información pública disponible sobre las características y condiciones socioeconómicas de la población potencial.

En los siguientes apartados, se presenta el sustento metodológico del proyecto, adoptando un enfoque que garantice la imparcialidad y la precisión en la detección de riesgos de corrupción. Asimismo, se describe la implementación de la primera fase, los principales hallazgos, y se proporcionan ejemplos de patrones de comportamiento identificados con un enfoque en los riesgos de corrupción.

Metodología

La metodología para la detección de riesgos de corrupción en programas sociales se centra en el uso de datos masivos, herramientas avanzadas de análisis y una evaluación rigurosa del cumplimiento normativo para identificar distorsiones significativas en la operación de estos y posibles riesgos de corrupción.

En ese sentido, el punto de partida de esta metodología recae en el análisis detallado de la normatividad aplicable, incluyendo las reglas de operación (ROP) y demás normas y lineamientos del programa a fin de identificar el objetivo general y en su caso los objetivos específicos, el problema público que se busca resolver, sus causas y efectos, la población potencial y objetivo, las características de los apoyos, la mecánica operativa y estructura organizacional de la institución o área responsable, el presupuesto autorizado y ejercido, así como el acceso a los padrones de las



personas beneficiarias. Además de ser este análisis exploratorio, en sí mismo, un producto resultante de esta metodología, a través de este proceso se busca identificar y sistematizar variables clave para las etapas posteriores, como la definición precisa de la población potencial y objetivo (así como las posibles modificaciones que hayan tenido con el paso del tiempo), las reglas y mecánicas de incorporación de nuevos beneficiarios, los criterios de priorización (en caso de existir), así como las características específicas de los apoyos otorgados y la dinámica de su distribución.

En un segundo momento se busca definir, identificar y modelar con la mayor precisión posible a la población potencial definida por el programa, a través de fuentes públicas de información tales como censos, encuestas o registros administrativos, buscando consolidar la información geográfica y socioeconómica de la población total que presenta la necesidad y/o problema que justifica la existencia del programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

Junto con la población potencial es necesario estandarizar y homologar la información contenida en los padrones de beneficiarios, a fin de conocer con precisión la cantidad total y distribución de los apoyos otorgados por el programa, así como las características geográficas y socioeconómicas de la población que ha recibido los apoyos del programa en un periodo determinado.

A partir del análisis normativo de las ROP y la identificación detallada de la población potencial y beneficiaria, es posible realizar un primer análisis exploratorio de los datos que permita detectar distorsiones significativas y posibles desviaciones a la integridad en la operación del programa que, a su vez, permitan formular hipótesis que se explorarán y analizarán a profundidad en el análisis contrafactual de escenarios simulados.

Finalmente, como tercera etapa, en función de las restricciones presupuestarias y operativas de los programas analizados se plantea la simulación de distintos escenarios distributivos a partir de variables clave identificadas en el análisis normativo de cada programa o bien a partir de distintas lógicas de asignación de apoyos que puedan estar asociadas en menor o mayor grado a principios de integridad, incorporando criterios de eficiencia operativa, lógicas combinadas o análisis de costo-beneficio.

Como resultado final, se contempla analizar la correspondencia entre los distintos escenarios simulados y la distribución real observada a través de una medida de similitud inspirada en el coeficiente de silueta, lo que permitirá determinar tanto la cohesión interna como la separación externa de ambos grupos de datos, identificando así la estrategia más cercana a la real que siguió el Estado en la distribución de los apoyos del programa social analizado.

A través de esta metodología se busca crear una dinámica continua de mejoramiento normativo y operativo de los programas sociales y, a la par, detectar anomalías específicas y posibles riesgos de corrupción que ameriten investigaciones especializadas.

Piloto del algoritmo anticorrupción de programas sociales

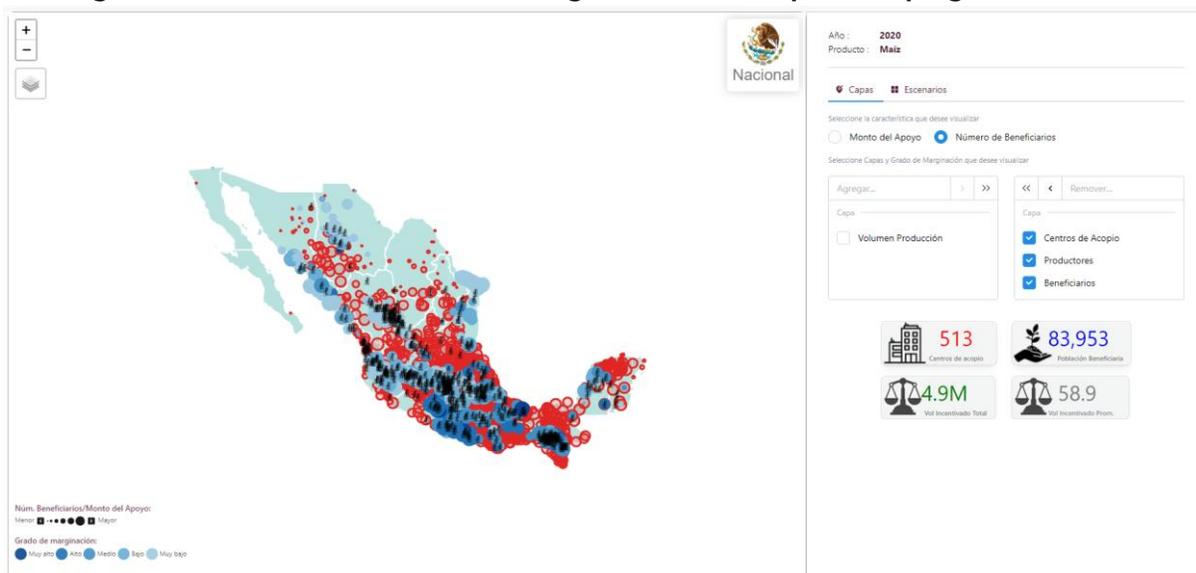
El algoritmo, como instrumento que busca realizar procesos semiautomatizados de exploración y análisis de datos que permiten generar hallazgos relevantes como parte de la labor de detección y prevención de la corrupción se encuentra, actualmente, en fase de pilotaje sobre el programa de Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos para los años 2019-2022, el cual está a cargo

de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural través del organismo descentralizado Seguridad Alimentaria Mexicana (SEGALMEX).

El programa en cuestión es de carácter estratégico y prioritario para la actual administración y busca consolidarse como una importante contribución para mitigar y resolver en el mediano y largo plazo algunas deficiencias productivas en productores de granos básicos y leche, en particular los pequeños y medianos.

Este programa tiene como objetivo general incentivar el ingreso de los pequeños productores agropecuarios, para contribuir a mejorar su nivel de vida y aumentar la producción agropecuaria con el propósito de alentar la autosuficiencia alimentaria del país, reduciendo las importaciones a través del establecimiento de precios de garantía en granos básicos y en leche, de acuerdo con las respectivas reglas de operación. El pilotaje sobre este programa ha permitido construir una primera herramienta de visualización donde se muestra la distribución real de los beneficiarios a nivel municipal dependiendo de características sociodemográficas; además, se está desarrollando la visualización correspondiente al análisis contrafactual entre escenarios observados y simulados, así como su correspondiente análisis estadístico (figura 4).

Figura 4. Tablero de visualización del algoritmo anticorrupción de programas sociales

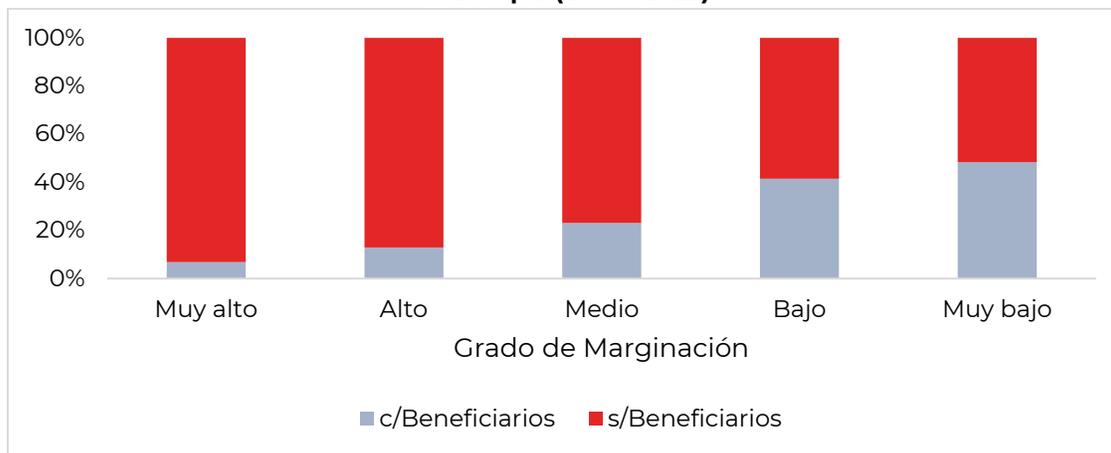


Fuente: Elaboración propia.

Dentro de los resultados preliminares del algoritmo, aplicado al programa de precios de garantía a productos alimentarios básicos, se observa que:

- Los apoyos se concentraron en municipios con baja o muy baja marginación, comportamiento contrario al objetivo del programa social.

Figura 5. Distribución de municipios con beneficiarios según grado de marginación municipal (2019 – 2022)



Fuente: Elaboración propia con base en los padrones de beneficiarios del programa de Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos (2019-2022)

- Una alta concentración de productores beneficiarios fue apoyada por volúmenes cercanos a las 20 toneladas (producción máxima incentivada), lo cual pudiera romper con una lógica igualitaria o redistributiva.

Siguientes pasos. Un enfoque sectorial

Una vez concluida la etapa de pilotaje, se proyecta avanzar hacia la generalización por sector, lo que incluiría el análisis de los programas sociales sujetos a reglas de operación y enfocados en el apoyo al sector agropecuario, gestionados por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural. Durante el 2024, se proyecta incluir al algoritmo los siguientes programas:

- Programa de Fertilizantes para el Bienestar.
- Programa de Producción para el Bienestar.

ii. Metodologías para gestión de riesgos en programas sociales

La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA), GESOC Agencia para el Desarrollo A.C. y Ethos, Innovación en Políticas Públicas, desarrollaron el proyecto “Corrupción y COVID-19: Vigilar las Acciones del Gobierno Frente a la Crisis de la COVID-19” cuyo objetivo es fortalecer las capacidades técnicas y para la incidencia en el combate a la corrupción de Organizaciones, Colectivos y/o redes ciudadanas en tres entidades federativas, para la identificación de riesgos de corrupción, así como generar recomendaciones para su mitigación en programas sociales locales dirigidos a atender las afectaciones de la crisis por la COVID-19.

Es importante señalar que, la identificación de riesgos de corrupción tiene una perspectiva preventiva, es decir, se enfocan en identificar áreas dentro de dimensiones específicas de los programas sociales que carecen de controles o actividades institucionalizadas que pueden propiciar espacios para la manifestación de actos de corrupción.

La identificación de riesgos de corrupción se realizó, a través de la Metodología de la HIRPROL 2.0; que incluye una serie de dimensiones asociadas al diseño y funcionamiento de los programas



sociales, entre las dimensiones se encuentran: presupuesto, operación, padrón de beneficiarios, participación ciudadana, fiscalización y evaluación.

Una vez concluida la etapa de análisis y ponderación de cada variable, la herramienta arroja un porcentaje de cumplimiento. Al respecto, toda aquella variable que cumpla con al menos el 70% de sus parámetros se considera como exenta de riesgos de corrupción. En caso contrario, la herramienta detalla en qué consiste el riesgo de corrupción asociado a la variable, así como una breve descripción de este último.

Como parte del proyecto fueron analizados, por 4 grupos de estudiantes del Tecnológico de Monterrey y 11 Organizaciones de la Sociedad Civil, 8 programas sociales de Jalisco, Estado de México y Quintana Roo. Los programas analizados fueron:

Tabla 3. Programas analizados

Entidad	Programa	Dependencia
Estado de México	Salario Rosa por la Vulnerabilidad	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México
	Salario Rosa por el Trabajo	Secretaría del Trabajo
	Salario Rosa por la Educación	Secretaría de Educación
Jalisco	Jalisco Incluyente	Secretaría del Sistema de Asistencia Social
	Apoyo Económico para las Hijas e Hijos de Mujeres Víctimas de Femicidio	Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres
	Asociaciones por la Igualdad	Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres
	Reactiva	Secretaría de Desarrollo Económico
Quintana Roo	Hambre Cero	Secretaría de Desarrollo Social

Por otro lado, en el primer trimestre de 2024, se concluyeron las actividades para el diseño del Sistema de Alertamiento Temprano de Riesgos de Corrupción en Programas Sociales, el cual se encuentra integrado por 37 variables de riesgos de corrupción (21 principales y 16 condicionadas) con las que se pueden identificar los principales riesgos presentes en los programas y emitir recomendaciones para mitigarlos. Para cada una de las variables se describen los riesgos de corrupción asociados (10 posibles), así como el tipo de prácticas de corrupción a las que pueden dar lugar.

Adicionalmente, se desarrolló un componente para simular la asignación de los beneficios según distintas racionalidades de distribución, a fin de que se logre visualizar como debe de priorizarse la distribución geográfica a partir de criterios técnicos.



Contrataciones Públicas

Como parte de las acciones en materia de identificación de riesgos e inteligencia anticorrupción, emprendidas por la SESNA, durante el ejercicio 2023-2024 se trabajó en el desarrollo de un proyecto en materia de la prevención de la corrupción en los procedimientos de contrataciones públicas en México el cual se encuentra enfocado en la promoción de la transparencia y eficiencia del proceso de contratación pública a través de los siguientes dos componentes:

- Plan de Acción para fortalecer los procesos de contrataciones públicas en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.

Como parte de los trabajos en materia de identificación de riesgos e inteligencia anticorrupción, emprendidas por la SESNA, durante el ejercicio 2023 se desarrolló el proyecto de “Identificación de riesgos de corrupción en las contrataciones públicas”, del cual se desprendió en una primera fase, un documento metodológico de indicadores y redes de las contrataciones públicas, el cual tiene por objeto crear una serie de indicadores que señalen banderas rojas dentro de las instituciones en materia de contrataciones públicas, y generar un código para visualizar las redes derivadas de las relaciones entre los participantes en los procedimientos de contratación.

Es importante señalar que, en la primera Sesión Ordinaria 2024 del SNA llevada a cabo el 29 de febrero del presente, se aprobó el “Plan de Acción para fortalecer los procesos de compras públicas y el ciclo de contratación pública en México” para que pueda ser adoptado e impulsado por los entes públicos nacionales y estatales en beneficio de los ciudadanos, quienes son los principales afectados ante procesos inadecuados de compras públicas. La Acción 2 de dicho Plan se refiere a la ejecución de un sistema de alertamiento de riesgos en contrataciones públicas de las instituciones que integran el SNA, el cual se construirá a partir del levantamiento de información y la construcción de indicadores basados en buenas prácticas y análisis especializado.

A partir de lo anterior se desarrollaron 19 indicadores que permiten identificar riesgos de corrupción en los procedimientos de contrataciones públicas. Los indicadores se construyeron con datos disponibles en el Estándar de Datos de Contrataciones Abiertas (EDCA), a fin de que se puedan evaluar los riesgos de corrupción en cada una de las etapas de un procedimiento de contratación pública.

Figura 6. Composición de los índices e indicadores



Fuente: Elaboración propia



Los indicadores fueron clasificados por etapa y agrupados en cinco índices que se calculan por institución, con datos obtenidos por ejercicio fiscal arrojando un promedio como calificación final por etapa. Esto se ve representado en la imagen anterior.

Como parte de las actividades comprometidas para la Acción 2, se abrió un espacio de diálogo con los integrantes de los Sistemas Anticorrupción para fortalecer y retroalimentar los indicadores. En ese sentido, se elaboró el documento para retroalimentar la propuesta de indicadores que conformarán el “Sistema de Alertamiento de Riesgos de Corrupción en Contrataciones Públicas” mismo que integra las fichas de indicadores, así como aspectos relevantes para la conformación del sistema de alertamiento como sus principios: un sistema incremental que irá sumando más indicadores y análisis, adaptable a los contextos locales, con información de la PDN y robusto técnicamente.

En ese sentido, el 15 de julio se dio inicio al proceso de socialización, para ello se puso a disposición de las instituciones integrantes de los Sistemas Anticorrupción las fichas de indicadores para su retroalimentación. Derivado del resultado de ese ejercicio colaborativo, la SESNA elaborará una versión final de los indicadores que serán la base metodológica para la construcción del sistema.

A la par de lo anterior, entre enero y julio del 2024 se trabajó en los primeros avances dirigidos a la construcción de una maqueta para la visualización del tablero de indicadores y análisis de redes. El tablero tendrá como finalidad presentar de manera gráfica y amigable los indicadores de riesgos de corrupción en las instituciones públicas planteados para el sistema de alertamiento.

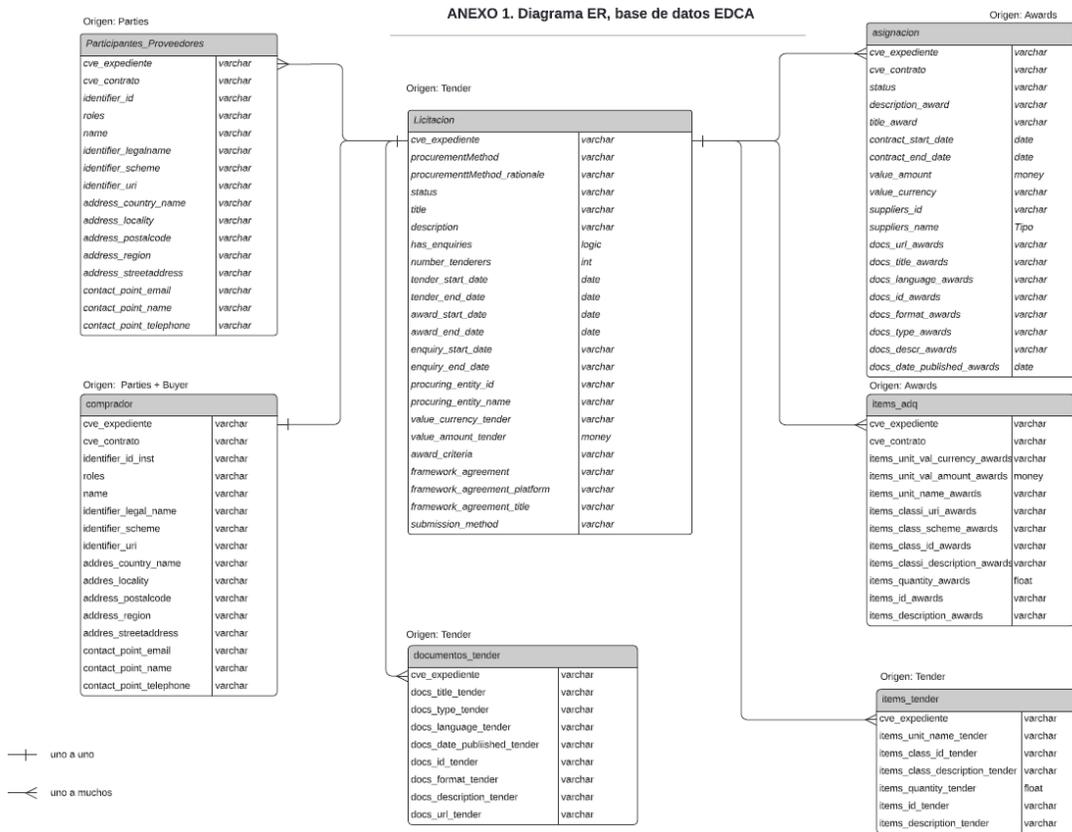
Aunado a lo anterior se inició el diseño a nivel programación del tablero interactivo que permitirá visualizar los resultados. El enfoque se centró en la extracción, gestión y procesamiento de datos registrados en el portal de CompraNet¹, el sistema electrónico de información pública gubernamental en materia de contrataciones públicas, utilizando específicamente la información registrada en los procesos de contratación de la Administración Pública Federal (APF) conforme al EDCA.

Se avanzó significativamente en la definición del modelo de datos que establece la estructura de la información, las relaciones entre las bases de datos, así como reglas primarias que debe cumplir la información. Este modelo también es flexible y adaptable a la información del Sistema seis de la Plataforma Digital Nacional (PDN).

Para automatizar la extracción de datos, se desarrolló un código que descarga información de CompraNet, en formato JSON, es decir información no relacional, posteriormente procesa los datos conforme al modelo definido, generando siete tablas de información con estructura relacional, las cuales son esenciales para el cálculo de los indicadores diseñados en fases anteriores del proyecto.

En ese sentido, se desarrolló la primera versión del código para el cálculo de los indicadores propuestos para toda la APF, con lo que actualmente se han obtenido datos agregados por institución y año.

Figura 7. Diagrama del modelo entidad-relación para la información de contrataciones públicas



- Análisis comparativo del marco normativo de contrataciones públicas a nivel estatal

Con este componente se pretende identificar puntualmente la disparidad y similitudes entre las legislaciones estatales en materia de contrataciones públicas para posteriormente emitir recomendaciones que fortalezcan los procesos.

En ese sentido, se elaboró un protocolo de trabajo y una matriz de variables obtenidas de información sobre buenas prácticas y legislación aplicable, las cuales se dividieron en tres etapas, Pre-procedimiento, procedimiento y post-procedimiento que contemplan la obligatoriedad de realizar una investigación de mercado durante la fase de planeación, la regulación de la presentación y evaluación de proposiciones por parte de los proveedores y finalmente disposiciones que establezcan mecanismos de verificación de los contratos realizados.

En el primer semestre del 2024 se realizó un ejercicio con el primer grupo de estados: Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Aguascalientes, como resultado se detectó inconsistencias en las disposiciones estatales, tales como: una desactualización en las disposiciones en promedio por más de 10 años, deficiencias en controles que eviten los procedimientos no competitivos, así como en disposiciones que promuevan la transparencia y rendición de cuentas; finalmente se detectó la falta de controles que verifique la correcta aplicación de los recursos públicos.



También se identificaron buenas prácticas, como la autorización de un dictamen de excepción por parte de un órgano colegiado, la verificación de bienes contratados a través de un acta entrega, además de la facultad para cancelar el registro de manera permanente a proveedores que no cumplan con lo establecido en la normativa. A partir de la información obtenida se realizaron ajustes en las variables propuestas en la matriz, lo anterior para contar con la información suficiente para la realización de un diagnóstico más exacto sobre dichas disposiciones.

Verificación Patrimonial

Como parte de las actividades para generar una propuesta de “Modelo de Verificación Patrimonial”, en 2023 la SESNA elaboró el “Mapeo de buenas prácticas internacionales de sistemas automatizados de evolución patrimonial”, con el objetivo de identificar y analizar de buenas prácticas internacionales sobre los sistemas automatizados de verificación de evolución patrimonial, a partir de una metodología que consisten en la búsqueda de artículos científicos, bases de datos, rastreo de fuentes primarias y método bola de nieve, logrando identificar el proceso de verificación de evolución patrimonial en países como Albania, Armenia, Croacia, Corea, Grecia, Kosovo, Macedonia, Moldavia, Mongolia, Montenegro, Serbia, Polonia y Ucrania, así como las buenas prácticas implementadas para prevenir la ocurrencia de actos de corrupción vinculados con inexplicables aumentos de recursos de las personas servidoras públicas.

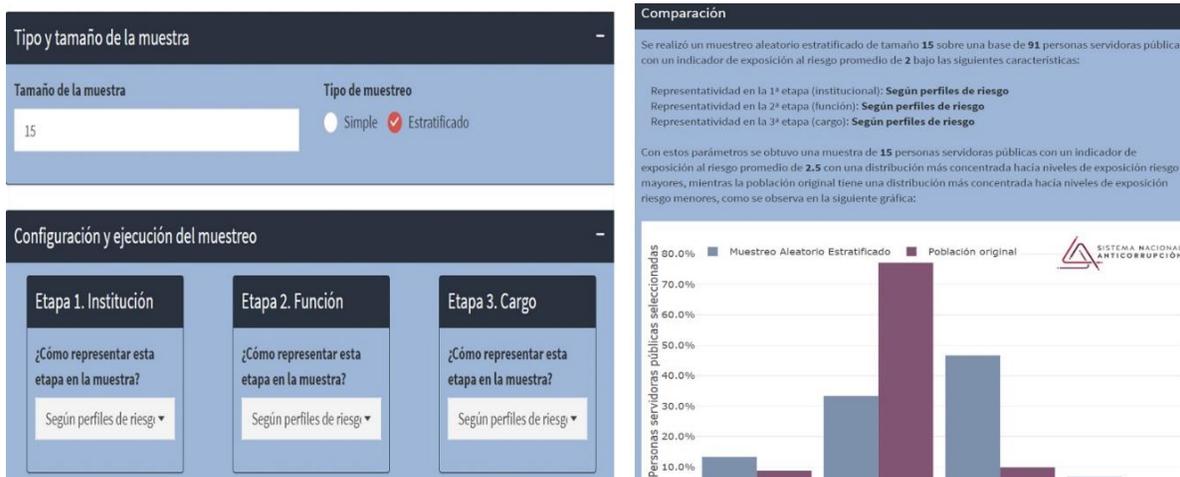
Entre los hallazgos detectados, destacan que los formatos de declaración contemplan apartados como: bienes inmuebles y bienes muebles, activos, efectivos, criptomonedas, derechos de propiedad intelectual, cargos, relaciones empresariales e información personal y en relación con familiares. Además, se identificó que en varios países el procedimiento establece por lo menos seis pasos que incluyen tres etapas de revisión, la primera en las que se verifica el cumplimiento e los plazos y forma de entrega de la declaración, la segunda que consiste en la ejecución de un algoritmo que permite la verificación automatizada de todas a declaraciones patrimoniales, respecto a una serie de reglas previamente definidas que identifican banderas rojas a partir del balance de los flujos entrantes y salientes durante un año, considerando un monto mínimo de subsistencia con base en la canasta básica de cada país, así como el número de dependientes económicos; y finalmente la tercera en la que se realiza una auditoria exhaustiva y compara los datos recabados con bases externas de otras instituciones. El documento se encuentra disponible en el siguiente enlace: <https://www.sesna.gob.mx/2024/03/13/mapeo-de-buenas-practicas-de-sistemas-automatizados-de-verificacion-del-contenido-de-declaraciones-patrimoniales/>

Igualmente, se desarrolló una propuesta de generador de muestras para realizar el proceso de insaculación mediante dos metodologías: muestreo simple y aleatorio estratificado, este último examina perfiles de riesgo asociado a las instituciones, áreas administrativas y servidores públicos.

Como parte de este proyecto se diseñaron los perfiles de riesgo que serán utilizados en la herramienta generadora de muestras. Estos perfiles están basados en buenas prácticas nacionales e internacionales, así como en algunas guías de la Secretaría de la Función Pública (SFP), derivando en la creación de estratos con base en ciertas características que suelen ser susceptibles a posibles actos de corrupción. La primera, está relacionada con el nivel jerárquico; la segunda respecto al área de adscripción de las personas servidoras públicas; y la tercera, con la naturaleza de las funciones de cada institución.

De manera paralela, se construyó el generador de muestras para la selección aleatoria de declaraciones patrimoniales con la metodología de muestreo aleatorio estratificado, se realizaron las pruebas correspondientes y se demostró que la utilización de un muestreo aleatorio estratificado provee mejores resultados respecto a la elección de personas servidoras públicas con un nivel de riesgo de corrupción más alto, en comparación con el muestreo aleatorio simple. Durante el mismo periodo, se trabajó en el desarrollo de la maqueta y programación de la primera versión de este generador.

Figura 8. Generador de muestras verificación patrimonial



Cabe destacar que, en mayo de 2024, el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción (CC-SNA), aprobó la creación de un Grupo Técnico para el diseño de una propuesta metodológica en materia de verificación patrimonial.