

FORMATO ESTÁNDAR PARA PRESENTAR INFORMACIÓN SOBRE BUENAS PRÁCTICAS

1. Institución: Nombre de la institución que está implementando la buena práctica:

**Secretaría de la Función Pública¹, Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Oficina de la
Presidencia de la República**

2. Título: Título de la buena práctica, tema que aborda y materia de la Convención con el que se relaciona:

**Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública
2019-2024**

El “Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024” (Programa transversal) se vincula con la Convención Interamericana contra la Corrupción mediante el establecimiento de medidas preventivas a través del diseño de mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas; así como el generar instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades, establecidos en el **artículo III de la Convención**.

Asimismo, el programa entiende la corrupción como el abuso de cualquier posición de poder, público o privado, con el objetivo de generar un beneficio indebido a costa del bienestar colectivo o individual. La corrupción es una forma específica de dominación social sustentada en un diferencial de poder estructural en la que predominan el abuso, la impunidad y la apropiación indebida de los recursos de la ciudadanía. En este sentido hace eco de la definición de los actos de corrupción en los términos del **artículo VI** de la Convención como:

- i. “El requerimiento o la aceptación, directa o indirectamente, por un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para sí mismo o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;
- ii. “El ofrecimiento o el otorgamiento, directa o indirectamente, a un funcionario público o a una persona que ejerza funciones públicas, de cualquier objeto de valor pecuniario u otros beneficios como dádivas, favores, promesas o ventajas para ese funcionario público o para otra persona o entidad a cambio de la realización u omisión de cualquier acto en el ejercicio de sus funciones públicas;
- iii. “La realización por parte de un funcionario público o una persona que ejerza funciones públicas de cualquier acto u omisión en el ejercicio de sus funciones, con el fin de obtener ilícitamente beneficios para sí mismo o para un tercero;
- iv. “El aprovechamiento doloso u ocultación de bienes provenientes de cualesquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo; y
- v. “La participación como autor, coautor, instigador, cómplice, encubridor o en cualquier otra forma en la comisión, tentativa de comisión, asociación o confabulación para la comisión de cualquiera de los actos a los que se refiere el presente artículo.”

¹ La SFP es cabeza del sector de la Administración Pública Federal (APF) por lo que es la encargada de organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral en las dependencias y entidades que componen de la APF

3. Descripción de la buena práctica: Incluir una descripción breve y un resumen de la buena práctica, así como una explicación sobre la razón por la que debe ser considerada como una buena práctica, refiriéndose expresamente a la sustentabilidad de la misma:²

El Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, es una estrategia de carácter transversal del gobierno mexicano, que busca consolidar las acciones de política pública dirigidas a combatir los hechos de corrupción, la impunidad entre los servidores públicos y los actos arbitrarios desde una perspectiva estructural. El programa establece las bases para la coordinación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) en la materia, las cuales deben establecer compromisos específicos de combate a la corrupción, la impunidad y de mejora de la gestión pública dentro de sus programas institucionales que implementarán en el actual periodo de gobierno.

El programa contiene los lineamientos de política pública en materia anticorrupción autorizados por el titular del Ejecutivo Federal y que fueron elaborados de forma coordinada por la SFP, la SHCP y la OPR. Las estrategias y acciones del programa son de observancia obligatoria para toda la APF. Cabe destacar que el programa se elaboró considerando los resultados de los ejercicios de participación ciudadana y consulta con los distintos sectores sociales, efectuados en el marco de la integración del PND, los cuales fueron integrados por la Unidad de Planeación Económica de la SHCP y remitidos a las dependencias y entidades de la APF, por lo que se garantiza la coordinación interinstitucional encaminada al logro de sus objetivos.

Este programa es una buena práctica porque **conjuga los esfuerzos interinstitucionales al interior de la APF para combatir la corrupción desde una perspectiva estructural** atacando los problemas de raíz: la dominación política, la impunidad estructural, particularmente en el sector privado, y la exclusión social de las decisiones públicas. Por lo tanto, su combate frontal debe basarse en mayores dosis de democracia cívica, política y económica. Este programa contribuye a ello a través de la ciudadanización de la lucha mediante el alertamiento y la participación, la integridad empresarial, la transparencia expansiva y el gobierno abierto, la profesionalización del servicio público, la instauración de una nueva ética pública y la mejora de la gestión pública. El combate frontal a la corrupción y la impunidad, así como en procurar la mejora constante de la gestión pública, es la mejor forma de promover la eficiencia y eficacia en el ejercicio del gobierno, así como de asegurar el uso correcto de los recursos humanos, institucionales, financieros y materiales, en beneficio de la población.

4. Razones e importancia: Expresar las razones por las que se desarrolló la buena práctica. Describir la situación existente antes de la adopción de la buena práctica e identificar el problema o problemas que aborda:

La incidencia de la corrupción y la impunidad en la vida de México ha impedido alcanzar los niveles de bienestar a que tiene derecho la población, pues ha menoscabado la calidad de vida de los mexicanos al restar recursos para impulsar programas en su beneficio. Por ello, el nuevo gobierno se dio a la tarea de forma decidida, a implementar una política de combate directo a este grave flagelo.

Antes del inicio del nuevo gobierno, la corrupción era percibida la corrupción por la población. Para 2017, un año antes de la llegada del nuevo gobierno, 91.1% de la población mexicana consideraba a la corrupción como un fenómeno frecuente, cuyo costo en el ámbito nacional pasó de 6,418.8 millones de pesos en 2015 a 7,217.8 millones en 2017.³ Asimismo, antes del inicio del nuevo gobierno, el Reporte de Competitividad del Foro Económico Mundial 2017-2018 señalaba a la corrupción como el principal inhibidor de la inversión en México; además, en su medición ubicó al país en el lugar 127 entre un grupo de 137 en el desvío de fondos públicos; en pagos irregulares le asignó el lugar 105; en confianza del público hacia sus políticos, el 127, y el 129 en cuanto

² La sustentabilidad significa que la buena práctica haya sido probada en un período de tiempo que haya permitido mostrar su utilidad y que pueda tener continuidad en su aplicación. Se sugiere, al respecto, un período de un año.

³ INEGI, Información Estadística de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia, en: https://www.snieg.mx/DocumentacionPortal/Consejo/sesiones/doc_12018/Corrupcion.pdf

a favoritismo en la toma de decisiones de los funcionarios públicos. Para 2017, 14.6% de la población adulta experimentó algún acto de corrupción, mientras que 5.4% de los establecimientos la padecieron; además, su tasa de incidencia (25,541 delitos por cada cien mil habitantes que tuvieron contacto con servidores públicos) fue mayor que la de robo en calle o transporte público (11,081 delitos por cada cien mil habitantes).

Ante esta situación, el nuevo gobierno de México decidió centrar su atención, incluyendo el tema de la lucha contra corrupción y la impunidad dentro del marco programático de la planeación nacional. De esta manera el Programa transversal está alineado al Eje 1 “Política y gobierno” del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND), relativo a erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad.

Las acciones contundentes que se han emprendido en el actual Gobierno generan confianza entre la ciudadanía. De acuerdo con los resultados del Barómetro Global de la Corrupción 2019 elaborado por Transparencia Internacional, el 61% de los mexicanos valora positivamente la estrategia anticorrupción actual, lo que implica un incremento de 37 puntos porcentuales respecto a la medición de 2017. Estos datos revelan un histórico avance de la confianza ciudadana en la lucha contra la corrupción con el actual Gobierno. Asimismo, gracias a acciones decididas emprendidas por el gobierno mexicano, se han logrado mejorar los indicadores sobre el combate a la corrupción a nivel global en poco tiempo. Aunque, dentro del ranking de países de la OCDE, México ocupa el último en materia de combate a la corrupción desde 2012 –es decir, que en 7 años que no ha evolucionado-, **en apenas 6 meses del nuevo gobierno se logró revertir la tendencia de caída del Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, logrando un salto de 8 posiciones al pasar del lugar 138 al 130** de un total de 180 países.

5. Enfoque: ¿Cuáles fueron el diseño y la metodología propuestos para aplicar la buena práctica? ¿Qué se consideró para su diseño y metodología? ¿Se tomaron en cuenta experiencias en otros países? ¿Se utilizó una legislación modelo?:

Respecto a su diseño, el programa sigue una estructura basada en la metodología de gestión por resultados establecida en las bases de elaboración de programas federales derivados del PND. De esta manera, los instrumentos de implementación se diseñan con base en la formulación de un problema público identificado previamente y sustentado en los principios rectores del Plan buscando así mejorar la calidad en el gasto público al establecerse los parámetros del presupuesto basado en resultados.

Un aspecto fundamental de la metodología del Programa transversal es que en su diseño se incluyeron mecanismos de participación ciudadana a través de ejercicios de consulta con los sectores sociales, efectuados en el marco de la integración del PND.

Esta metodología está regida por la Ley de Planeación, la cual se enfoca en realizar valoraciones objetivas de los programas presupuestarios bajo el principio de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, basándose en indicadores estratégicos y de gestión. En este contexto, se desarrolla un sistema de evaluación del desempeño, el cual se conforma de dos pilares:

- Seguimiento, el cual consiste en la verificación del desempeño del nivel de cumplimiento de los objetivos y metas de los programas, por medio de indicadores estructurados.
- Evaluación, el cual se refiere al análisis sistemático y objetivo de los programas federales para determinar su congruencia y analizar el logro de sus objetivos y metas, para identificar su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Por otra parte, el Programa transversal se emite a efecto de otorgar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el cual prescribe que el Ejecutivo Federal deberá establecer un programa de mediano plazo para promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública de la APF, a través de acciones que modernicen y mejoren la prestación de los servicios públicos, promuevan la

productividad en el desempeño de las funciones de las dependencias y entidades y reduzcan gastos de operación. La ejecución y seguimiento de dicho programa estará a cargo de la SFP, SHCP y OPR. Asimismo, el programa busca afianzar las acciones de la APF en el combate a la corrupción y a la impunidad en el ámbito administrativo, en estricto cumplimiento de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Finalmente, cabe resaltar que **en su diseño se tomaron en cuenta experiencias internacionales**, ya que se atiende a los compromisos asumidos por nuestro país con la suscripción de la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

6. Implementación: ¿Cómo se está implementando la buena práctica? ¿Cuáles fueron los recursos financieros y humanos necesarios para su implementación?:

Actualmente el Programa transversal se encuentra en la primera fase de implementación, para lo cual se establecieron las Bases de Colaboración entre las entidades y dependencias de la APF con base en la Ley de Presupuesto y Responsabilidades Administrativas con el objeto de racionalizar el gasto y verificar el grado de cumplimiento del programa. Asimismo, se desarrollaron indicadores trimestrales para medir el avance de las acciones determinadas en el programa y capacita al personal de las dependencias y entidades que suscribieron las bases para su adecuado seguimiento.

El programa se constituye de cinco objetivos prioritarios y 26 estrategias prioritarias, las cuales sirven de base para establecer 202 acciones puntuales, mismas que tienen la función de determinar las metas de aquellas entidades responsables de instrumentación y permite a las instancias encargadas de su seguimiento corroborar los avances establecidos. Para su correcto desarrollo, el programa estipula 15 metas y parámetros. Cabe destacar que este programa establece 42 compromisos y sus respectivos indicadores aplicables en materia de combate a la corrupción, combate a la impunidad, de mejora de la gestión pública, de recursos humanos y uso de bienes, con las entidades de la APF responsables de dar cumplimiento de los objetivos del programa.

Esquema 1. Estructura del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024



Fuente: Elaborado por la SFP.

Los objetivos prioritarios del Programa transversal son los siguientes:

1. Combatir frontalmente las causas y efectos de la corrupción;
2. Combatir los niveles de impunidad administrativa en el Gobierno Federal;
3. Promover la eficiencia y eficacia de la gestión pública;
4. Promover la profesionalización y la gestión eficiente de los recursos humanos de la Administración Pública Federal; y
5. Promover el uso eficiente y responsable de los bienes del Estado Mexicano.

Asimismo, en cuanto a los recursos para su implementación, estos están determinados por el presupuesto asignado a las dependencias encargadas de implementar las acciones establecidas en los compromisos específicos derivados de las Bases de Colaboración del programa.

7. Resultado: ¿Cuál es el resultado final o el resultado final esperado de la implementación de la buena práctica? ¿Cuáles han sido los beneficios o experiencias exitosas? ¿Se han enfrentado los problemas identificados que dieron origen a la implementación de la buena práctica? ¿Cuál ha sido su impacto?⁴:

Dado que el programa se encuentra en una fase inicial de su implementación, la información de su impacto podrá ser proporcionada próximamente. Sin embargo, se espera que su peso sea decisivo en el combate a la corrupción en el próximo lustro, pues permitirá verificar que los recursos públicos se traduzcan en beneficios para la población, en especial de los más desposeídos; además, se prevendrán y castigarán las conductas corruptas y se propiciará la mejora constante del funcionamiento del gobierno.

Las instancias encargadas del seguimiento son la SFP, SHCP y OPR a través de **15 indicadores de eficacia, eficiencia y calidad**, de los cuales **7 son de gestión y 8 estratégicos**. Estos indicadores son sistematizados a través de un sistema diseñado por la SHCP, el cual es alimentado por las mismas entidades que implementan las acciones y compromisos, con una frecuencia anual y bienal.

De manera específica, a partir del cumplimiento de los objetivos y la aplicación de las estrategias y acciones puntuales contenidas en este programa, para 2024 se espera que el crecimiento económico deje de ser obstaculizado por la corrupción política y la impunidad; que éstas sean erradicadas y se limiten a casos excepcionales, los cuales deberán ser investigados y sancionados de forma inmediata, a fin de que ningún servidor público se beneficie de su cargo; que se ponga fin al dispendio por medio de una política de austeridad republicana; que la rendición de cuentas se realice en todos sus elementos: transparencia en la toma de decisiones, justificación y, en caso de dolo o negligencia, sanción; que se consolide una democracia participativa, en la que la sociedad intervenga activamente en las grandes decisiones nacionales; que las instituciones estén realmente al servicio de las necesidades del pueblo; que se modernice la estructura de la APF para hacerla más eficiente, y que los servidores públicos ofrezcan servicios de calidad y se conduzcan con base en la ley y la ética pública.

8. Potencial para cooperación técnica: ¿Puede la buena práctica ser adaptada y servir a otros países? ¿Podría brindar asistencia técnica a otros países para la implementación de la misma? Indicar el punto de contacto de la entidad que podría brindar esta asistencia:

El Programa transversal tiene potencial para ser adoptado como una buena práctica en el marco de los mecanismos de cooperación técnica. En este sentido, México está dispuesto a colaborar con otros países tanto como receptor como oferente. Por ello, para compartir experiencias exitosas en el combate a la corrupción y la impunidad, se busca fomentar el ejercicio de difundir las buenas prácticas entre países, especialmente con aquellos que los que se vincula en el marco de foros, conferencias y organismos a nivel internacional.

En este sentido, como parte de las acciones que le corresponden a la Secretaría de la Función Pública en el marco de los objetivos del Programa transversal y como parte de sus atribuciones sustantivas, ha emprendido esfuerzos para promover con las instancias correspondientes, la conformación de espacios en los que participen países de la región, en los que se reúnan y difundan experiencias exitosas y buenas prácticas en materia de combate a la corrupción y la impunidad en todo el continente.

En caso de que algún Estado requiera asistencia técnica, el contacto deberá ser a través de la Unidad de Políticas de Apertura Gubernamental y Cooperación Internacional de la SFP: upagci@funcionpublica.gob.mx

⁴ Por ejemplo, prácticas que puedan generar un cambio de conducta, comportamiento de una población o institución.

9. Seguimiento: ¿Quién o qué grupos se encargarán de dar seguimiento a la implementación de la buena práctica? ¿Cómo se vigilará su implementación? ¿Habrá informe de seguimiento?:

La implementación del programa está a cargo de la SFP, la SHCP y de la OPR. Sin embargo, este programa es de observancia obligatoria para toda la APF, incluidas 18 Secretarías de Estado y 299 entidades públicas que comprenden órganos descentralizados y desconcentrados, así como empresas productivas del Estado. Como mecanismo de seguimiento, se establecieron bases de colaboración para formalizar 30 compromisos y 9 indicadores, vinculados a los objetivos del programa, para asegurar que las entidades de la administración pública centralizada den cumplimiento de las acciones correspondientes y reporten sus avances trimestrales a partir de 2020. Cada entidad está obligada a dar seguimiento de los avances a las unidades responsables de acuerdo al ámbito del compromiso e indicador establecido.

10. Lecciones aprendidas: ¿Cuáles han sido algunas de las lecciones aprendidas de la implementación de la buena práctica? ¿Cuáles han sido los desafíos para la implementación de la buena práctica?:

A lo largo del tiempo en el que se ha comenzado a implementar el programa, se pueden considerar los siguientes cuatro puntos como lecciones aprendidas:

- El esfuerzo institucional y humano para erradicar la corrupción debe darse en todas las esferas y niveles del gobierno. Para combatir decidida y frontalmente a la corrupción y la impunidad, se requiere de la voluntad política, sin el apoyo de las personas con capacidad de tomar decisiones fundamentales, cualquier programa, por mejor diseñado que esté, no logra sus objetivos.
- Promover una nueva ética basada en los principios de Legalidad, Honradez, Lealtad, Imparcialidad y Eficiencia entre las personas servidoras públicas, genera un compromiso con los principios legales y reglas de integridad con las que deben conducirse para asegurar conductas tendientes a la excelencia en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.
- En todos los esfuerzos dirigidos a combatir la corrupción, es necesario sumar a la ciudadanía. La gran fuerza vital, la gran sangre que debe de recorrer todas las venas de este Estado, debe ser de los ciudadanos. Se debe de ciudadanizar la vigilancia, la fiscalización, impulsar la denuncia ciudadana y castigar las conductas irregulares.
- Generar resultados contundentes y que sean tangibles para los ciudadanos y los servidores públicos genera mayores niveles de confianza en las acciones que emprende el gobierno

11. Documentos: ¿Dónde puede encontrarse más información sobre la buena práctica? (por ejemplo, enlaces en Internet):

El programa se publicó el 30 de agosto de 2019 en el Diario Oficial de la Federación y puede consultarse la versión electrónica en el sitio: <https://www.gob.mx/cultura/documentos/programa-nacional-de-combate-a-la-corrupcion-y-a-la-impunidad-y-de-mejora-de-la-gestion-publica-2019-2024>

12. Contacto: Con quién comunicarse para recibir mayor información:

- **Dra. Dálida C. Acosta Pimentel**
Titular de la Unidad de Vinculación con el Sistema Nacional Anticorrupción
Tel. (+52) 55 2000-3000 ext. 1078
dalida.acosta@funcionpublica.gob.mx
- **Mtro. José Miguel Benjamín Macías Fernández**
Director General de Auditorías Externas
Tel. (+52) 55 2000-3000 ext. 3004 y 3014
jose.macias@funcionpublica.gob.mx