



**Documento de sistematización de los procesos consultivos y participativos
de las PEA en los estados donde se encuentran en construcción**

**Línea 5: Fortalecimiento de capacidades de los Sistemas Locales
Anticorrupción (SLA) e intercambio de hallazgos y buenas prácticas**

Marzo de 2021

Esta publicación fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este estudio es responsabilidad de Arkemetría Social A.C. y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

Derechos Reservados © 2021

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas, almacenadas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso previo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Esta publicación fue realizada en el marco del Proyecto No. 00112866 “Rendición de cuentas, participación ciudadana y prevención de la corrupción para el desarrollo sostenible”.

El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Directiva, ni de su Estados Miembros.

El contenido de este material se produjo en coordinación con el PNUD en México y con el apoyo técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. Sin embargo, no refleja necesariamente sus opiniones institucionales.

Créditos del documento

Jorge Ramón Carbajal Hernández

Investigador. Arkemetría Social A.C.

Osmar Alejandro Farías Garduño

Investigador. Arkemetría Social A.C.

Dana Ximena Pérez Medina

Investigadora. Arkemetría Social A.C.

Contenido

Siglas y acrónimos

1. Introducción
2. Metodología
3. Los procesos participativos para la elaboración de la PEA
 - 3.1. Baja California
 - 3.2. Hidalgo
 - 3.3. Colima
 - 3.4. Querétaro
4. Conclusiones generales
5. Recomendaciones
6. Bibliografía
7. Documentación de los procesos participativos

Anexos

Anexo 1. Nota metodológica del análisis de los procesos participativos

Anexo 2. Listado de requerimientos de información

Anexo 3. Ruta estratégica para entrevistas a actores clave

Anexo 4. Lista de actores claves entrevistados

Siglas y acrónimos

CPC	Comité de Participación Ciudadana
ENCIG	Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
LGIMH	Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PEA	Política Estatal Anticorrupción
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RNA	Red Nacional Anticorrupción
SEA	Sistema Estatal Anticorrupción
SESEA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción
SESNA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (por sus siglas en inglés)

1. Introducción

Una de las premisas del paradigma del combate a la corrupción vigente en México es la participación ciudadana, entendida como el involucramiento con fines de incidencia de actores civiles y sociales en los asuntos públicos. Es por ello que los sistemas anticorrupción contienen una instancia denominada Comité de Participación Ciudadana (CPC), integrado por personas representativas de diversos sectores sociales como la sociedad civil, la academia y el sector privado. El diseño institucional de estos sistemas considera la participación de un representante de dicha instancia en el Comité Coordinador, el cual está integrado a su vez por las principales instituciones públicas relacionadas con el combate a la corrupción en sus respectivos ámbitos de gobierno¹.

Si bien el espíritu del CPC² es integrar la participación ciudadana en todos los procesos relacionados con las acciones anticorrupción, en la realidad resulta un reto mayúsculo representar las perspectivas y necesidades de todos los actores civiles, sociales y privados afectados por el fenómeno de la corrupción, e incluso de aquellos que tienen un interés directo o indirecto en contribuir en la solución de este problema público. Ante tal complejidad, se vuelve necesario adicionar mecanismos y herramientas para ampliar y profundizar la participación ciudadana en el combate a la corrupción y en todas las fases del ciclo de la política pública en la materia.

Es el caso particular de la fase de elaboración de las políticas anticorrupción. Para dotar de mayor legitimidad y pertinencia a estas políticas, es indispensable abrir los procesos a la mayor participación ciudadana posible; y esto solo se logra a

¹ Cámara de Diputados. Ley DOF 18-07-2016 Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>

² Y la comisión de selección responsable de elegir a los integrantes del CPC.

partir de diseños técnicamente adecuados de procesos participativos que faciliten el involucramiento social de manera sustantiva y efectiva.

En el marco de la línea de trabajo denominada “Fortalecimiento de capacidades de los Sistemas Locales Anticorrupción e intercambio de hallazgos y buenas prácticas” del proyecto implementado por la Red Nacional Anticorrupción (RNA), y con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México, se realizó una sistematización de los procesos participativos para la elaboración de las Políticas Estatales Anticorrupción (PEA) de los estados de Baja California, Colima, Hidalgo y Querétaro. En este documento se presentan los resultados de dicha sistematización.

El documento contiene cuatro apartados. En el apartado metodológico se explican las fases realizadas para acompañar, analizar y sistematizar los procesos participativos. Esto incluye una descripción del marco conceptual y analítico a partir del cual se analizaron los procesos participativos. De estos marcos de desprenden criterios operativos que permiten valorar su cumplimiento por parte de los procesos participativos seleccionados.

En el siguiente apartado se encuentra la sistematización propia de cada entidad federativa seleccionada. Se describe en qué consistió cada proceso, cómo fue el acompañamiento con las personas involucradas y se analizan los procesos a partir de una valoración por medio de criterios operativos.

En el último apartado se plasman las conclusiones derivadas del análisis, se hace un balance general sobre los procesos consultivos de las entidades federativas seleccionadas y se señalan algunas recomendaciones generales que tanto la

muestra como el universo total de entidades federativas que aún se encuentran en proceso de construcción de la PEA, pueden retomar para fortalecer sus procesos participativos.

2. Metodología

Para llevar a cabo la sistematización de los procesos participativos como parte de la elaboración de las PEA, se diseñó una metodología que combina elementos de análisis y acompañamiento técnico a las instancias responsables del desarrollo de tales procesos (en este caso, las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Estatales Anticorrupción).

Cabe señalar que desde el inicio del proyecto se definieron cuatro estados para realizar el acompañamiento y la sistematización de los procesos participativos para la elaboración de las PEA. Los criterios que se utilizaron para seleccionar dichos estados fueron:

1. Que se encontraran en proceso de elaboración de la PEA durante la vigencia del proyecto, esto es, del 1 de julio de 2020 al 31 de marzo de 2021.
2. Que fueran estados donde la RNA tiene presencia.

Los estados seleccionados fueron: Baja California, Colima, Hidalgo y Querétaro.

A continuación, se presentan las etapas de la metodología implementada:

Etapas 1. Formalización del acompañamiento

El acompañamiento implicó asistir técnicamente a las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Estatales Anticorrupción (SESEA), responsables de la elaboración de

las propuestas de PEA en el diseño e implementación de los procesos participativos (y sus instrumentos), y brindar opiniones y recomendaciones.

En esta fase se establecieron los acuerdos iniciales en términos técnicos, institucionales y logísticos, entre la RNA y las SESEA, sobre los cuales se realizó el acompañamiento.

Las actividades que se desarrollaron fueron:

- Acercamiento con los equipos responsables de los procesos participativos de las SESEA de cada entidad.
- Presentación de la propuesta general de acompañamiento a las respectivas SESEA.
- Definición de los alcances del acompañamiento y la ruta de acción.
- En el caso de Baja California se firmó un convenio de colaboración.

Etapas 2. Levantamiento de información

Consistió en la recopilación de información y documentación sobre los procesos participativos de las PEA en los estados seleccionados. Para ello, se realizaron las siguientes actividades:

- a. Revisión documental obtenida directamente de las SESEA y/o CPC, a través de sitios de internet y por medio de solicitudes de información pública.
- b. Entrevistas a actores locales claves de cada estado como organizaciones civiles y personas expertas o académicas, con el apoyo de guías de preguntas.

No se pudo realizar observación directa de los procesos, ya que en ningún caso se aplicaron instrumentos participativos durante la fase de acompañamiento o levantamiento de información, la cual inició el 1 de octubre de 2020 y concluyó el 31 de marzo de 2021.

Las fuentes de información fueron:

- Documentación integrada por las áreas responsables de los procesos consultivos entregada directamente al equipo técnico del proyecto, a través de solicitudes de información o disponible en los portales de transparencia.
- Actores claves involucrados en el diseño e implementación de los procesos participativos (SESEA y CPC).
- Actores claves participantes en los procesos (sociedad civil, academia, sector privado).

El período de levantamiento de información inició el 6 de noviembre de 2020 y se extendió hasta que la última SESEA compartió la información solicitada, esto es, al 19 de febrero de 2021.

Etapas 3. Desarrollo del acompañamiento

Consistió en la realización de actividades de asistencia técnica a las SESEA relacionadas con el proceso participativo para la elaboración de la PEA y con la propuesta específica acordada.

En general, las actividades que se realizaron fueron:

- Dar retroalimentación en el diseño y la planeación de los instrumentos participativos.
- Revisar y emitir opinión técnica sobre los documentos relacionados con la aplicación de los instrumentos participativos.

La fase de desarrollo del acompañamiento inició el 6 de noviembre, momento en el que se inició el contacto con las y los integrantes de las SESEA, y concluyó el 31 de marzo de 2021.

Etapas 4. Análisis de los procesos participativos

Para el análisis de los procesos participativos, se utilizó un enfoque cualitativo. Este análisis se realizó considerando los cuadrantes establecidos en la metodología general de la línea³, y a partir de una serie de principios del derecho humano a la participación ciudadana⁴.

Descripción de los cuadrantes

1. Enfoque de derechos humanos

El principio de universalidad de los derechos humanos consiste en que todas las personas son titulares de los mismos derechos, sin ningún tipo de distinción, excepción o forma de discriminación. Aunado a ello, los derechos son interdependientes, pues ejercer un derecho humano depende de otro grupo de derechos, y su existencia también depende de la realización de otros; e

³ Ver el documento denominado “Análisis comparado de las Políticas Nacional y Estatales Anticorrupción”.

<https://drive.google.com/file/d/1XoMvLPs39JIReFNzT31P9ZsaPRH6KFoK/view?usp=sharing>

⁴ Los principios y criterios se basan en la metodología desarrollada por el PNUD para analizar los consejos consultivos del sector ambiental federal, entre ellos el Análisis de la estructura y operación de los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2017). Asimismo, se toma como referencia la guía práctica para la evaluación de procesos participativos del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP) y el Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989).

indivisibles, pues entre los derechos humanos se forma una sola construcción, por lo que la violación de un derecho humano puede impactar a otro.

Además de estas características, los derechos humanos cuentan con elementos institucionales para su alcance efectivo. Estos elementos son: disponibilidad, calidad, aceptabilidad y accesibilidad. En este trabajo, se resalta en la importancia de la accesibilidad de los derechos, para hacer énfasis en la importancia del principio de igualdad y no discriminación. La accesibilidad de los derechos humanos implica asegurar los medios para acceder a un derecho humano sin discriminación. Esta incluye la accesibilidad geográfica, económica y física. Los derechos humanos también incorporan el principio de máximo uso de recursos disponibles, el cual implica que los estados deben utilizar efectivamente y hacer uso máximo de los recursos (económicos, tecnológicos, institucionales, humanos) a su disposición para la materialización y avance de los derechos humanos.

Las políticas públicas con enfoque de derechos humanos cuentan con principios transversales claves, tales como: igualdad y no discriminación, participación, cultura de derechos humanos, y mecanismos de exigibilidad y coordinación interinstitucional. El principio de igualdad y no discriminación incluye la visión de las víctimas de violaciones a derechos humanos, acciones en relación con todo grupo en situación de vulnerabilidad, y acciones para respetar, promover, garantizar y proteger los derechos humanos.

1. Perspectiva de género

Se parte del análisis sobre los aspectos fundamentales relacionados con la transversalización de la perspectiva de género, con una mirada a los procesos participativos para la elaboración de las políticas anticorrupción desde las perspectivas del feminismo antirracista y comunitario. De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la perspectiva de género,

consiste en “la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género” (LGIMH, 2018).

Con respecto a la transversalización de la perspectiva de género, esta debe estar incluida también en los mecanismos de participación ciudadana. Para estudiar la transversalización de la perspectiva de género en las PEA, veremos esta participación enfocada en las necesidades, vivencias y realidades de las mujeres, personas trans y no binarias con relación a hechos de corrupción, así como los impactos diferenciados que les afectan de manera particular.

Para este documento, estudiamos los procesos participativos con un enfoque en la igualdad sustantiva. Este tipo de igualdad va más allá de la igualdad formal (que tiene que ver con la adopción de normas, leyes y políticas para la igualdad), al buscar el alcance de una igualdad en los hechos entre mujeres y hombres. De acuerdo con la LGIMH, la igualdad sustantiva se auxilia de las acciones afirmativas, las cuales define como “el conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres”.

1. Apertura institucional

La apertura institucional implica no solo la publicación de información relevante, sino el establecimiento del diálogo y la colaboración entre actores (gobierno-ciudadanía) para la creación de acciones y soluciones en beneficio de la sociedad. Esta colaboración, de la mano con la transparencia y la participación, son elementos fundamentales para el gobierno abierto.

Por ello, en este cuadrante buscamos analizar también las formas en que esta participación se da en un contexto de cocreación, así como las acciones encaminadas a ir más allá de las obligaciones y transparentar, de manera proactiva, información útil sobre los procesos consultivos y la existencia de mecanismos de rendición de cuentas de las PEA. Cuando hablamos de cocreación nos referimos al involucramiento y la participación conjunta para la construcción de un producto, proyecto o, en este caso, una política.

En este sentido, debe existir algún tipo de relatoría o narrativa que dé cuenta de cómo se evaluaron las peticiones e insumos vertidos en los procesos consultivos y de participación ciudadana en los que se transparente con total claridad el porqué fueron o no tomados en cuenta para el diseño de la política anticorrupción.

1. Contexto local

Cuando hablamos de contexto local hacemos énfasis en las particularidades de la construcción de la PEA en relación con las necesidades, realidades y el contexto de la entidad, sus regiones y sus municipios. Además, se destacan las herramientas de información respecto a problemas dentro de las entidades.

1. Innovación

Para alcanzar la innovación en las políticas públicas, de acuerdo con el Observatorio de Innovación del Sector Público (OPSI, por sus siglas en inglés) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), debemos observar la inclusión de distintas facetas: que sea 1) una política orientada a la mejora, 2) una política orientada al propósito, 3) una política que se adapte, y 4) una política que se anticipe a los contextos futuros.

A su vez, la innovación implica alcanzar objetivos específicos, solucionar problemáticas adaptándose al contexto actual, hacer más eficientes y efectivos los procesos existentes, influir en el desarrollo de contextos futuros al combatir problemáticas a largo plazo, y explorar distintas posibilidades para resolver necesidades estatales, entre otras.

El OPSI ha identificado cuatro facetas en la innovación relativa al sector público, las cuales se describen a continuación:

- **Innovación orientada a la mejora:** la innovación orientada a la mejora tiene que ver con cuestionar cómo mejorar lo que ya se está haciendo e implementar procesos efectivos.
- **Innovación orientada a la misión:** la innovación orientada a la misión consiste en preguntarse cómo lograr los objetivos.
- **Innovación adaptativa:** la innovación adaptativa se relaciona con visualizar el hecho de que suceden cosas que no necesariamente encajan con lo esperado.
- **Innovación anticipatoria:** la innovación anticipatoria se refiere a “reconocer y comprometerse con una incertidumbre significativa no solo sobre lo que funciona, sino también sobre lo que es apropiado o posible” (OPSI, 2019).

Descripción de los principios y criterios

A continuación, se presentan los principios y criterios que se desprenden de los cuadrantes, para analizar los procesos participativos.

Tabla 1. Principios y criterios que se desprenden de los cuadrantes

Principios	Criterios
Representatividad	<ul style="list-style-type: none"> - Se realiza un mapeo de grupos y sectores sociales afectados o interesados directa o indirectamente en el asunto público en cuestión. - Se incluye la participación de cada grupo o sector social identificado. - Se aplica un método de selección imparcial y transparente de los representantes de los diversos grupos o sectores sociales identificados. - Se activan canales de diálogo y retroalimentación entre los representantes y sus sectores sobre el proceso.
Inclusión	<ul style="list-style-type: none"> - Se considera la participación de grupos en condición de vulnerabilidad afectados directa o indirectamente por el asunto público en cuestión. - Se realiza un análisis de las necesidades y ajustes razonables de cada grupo en condición de vulnerabilidad para participar en el proceso. - Se aplican medidas para contrarrestar brechas y barreras a la participación de grupos en condición de vulnerabilidad.
Igualdad y no discriminación	<ul style="list-style-type: none"> - El acceso a los instrumentos del proceso no está determinado por alguna condición o característica social (género, edad, etnia, religión) de las personas, salvo en los casos donde se integra por el criterio de representación social.
Pertinencia cultural	<ul style="list-style-type: none"> - Se reconocen formas tradicionales de participación y representación de grupos sociales afectados o interesados.

	<ul style="list-style-type: none"> - Se establecen y aplican medidas para articular las formas tradicionales con el proceso.
Corresponsabilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Se definen los derechos y las responsabilidades, así como las reglas de participación en el proceso. - Se establecen y aplican criterios y procedimientos para la remoción o exclusión de participantes del proceso en caso de no cumplir con las reglas.
Transparencia	<ul style="list-style-type: none"> - Se establecen medidas de transparencia en relación con la información sobre el proceso y el asunto público en cuestión. - Se publica la información sobre el proceso y el asunto público en cuestión de manera completa, oportuna y accesible a través de medios adecuados.
Información previa	<ul style="list-style-type: none"> - Se provee información clara y completa a los participantes sobre el asunto público en cuestión de manera previa a las actividades del proceso.
Rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> - Se establecen medidas para presentar y explicar públicamente los resultados del proceso tanto a los participantes como a cualquier persona interesada con la posibilidad de dar retroalimentación a los responsables del proceso. - Se realiza la presentación pública y explicación de los resultados del proceso por parte de los responsables. - Se da retroalimentación pública sobre los resultados del proceso a los responsables.

Exigibilidad	<ul style="list-style-type: none"> - Se establece una instancia para recibir quejas e inconformidades respecto a la aplicación de las reglas de participación del proceso. - Se resuelven las quejas e inconformidades respecto a la aplicación de las reglas de participación del proceso.
Incidencia efectiva	<ul style="list-style-type: none"> - Los resultados del proceso implican la modificación, eliminación o introducción de elementos en la política pública en cuestión.
Innovación	<ul style="list-style-type: none"> - Para la planeación del proceso se consideran estándares internacionales y buenas prácticas. - El proceso considera herramientas de monitoreo, evaluación, aprendizaje y mejora.

Es importante señalar que los principios del derecho a la participación ciudadana están relacionados con los cuadrantes utilizados para analizar las PEA, así como con las dimensiones del proceso. En la siguiente tabla se presenta la forma en que se alinean estos componentes.

Tabla 2. Alineación de los componentes

Cuadrantes	Principios	Dimensiones
Enfoque de derechos humanos	<ul style="list-style-type: none"> - Igualdad y no discriminación - Inclusión - Corresponsabilidad - Exigibilidad 	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño - Implementación

Perspectiva de género	<ul style="list-style-type: none"> - Inclusión (mujeres, personas trans y no binarias) 	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño - Implementación
Apertura institucional	<ul style="list-style-type: none"> - Información - Transparencia - Rendición de cuentas - Incidencia efectiva 	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño - Implementación - Resultados
Contexto local	<ul style="list-style-type: none"> - Representatividad - Pertinencia cultural 	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño - Implementación
Innovación	<ul style="list-style-type: none"> - Innovación 	<ul style="list-style-type: none"> - Diseño - Implementación

En el anexo A, se presenta una nota metodológica donde se describen los procesos participativos, el enfoque del derecho a la participación ciudadana y la referencia elaborada por la SESNA.

3. Los procesos participativos de las PEA

En este apartado se presentan los resultados del acompañamiento y la sistematización de los procesos participativos como parte de la elaboración de las PEA de los estados de Baja California, Colima, Hidalgo y Querétaro. Para cada estado, se describen primero las características del proceso participativo, después las acciones de acompañamiento realizadas por parte de la RNA; posteriormente se presentan los resultados del análisis de la calidad del proceso y finalmente las conclusiones.

3.1. Baja California

3.1.1. Descripción del proceso participativo

El proceso participativo para la elaboración de la PEA de Baja California se basó en la metodología establecida en la *Guía de diseño de Políticas Estatales Anticorrupción*, elaborada por la SESNA⁵. Los instrumentos participativos que se incluyeron en dicho proceso fueron:

- Foros regionales
- Encuestas
- Grupos focales sobre temas específicos

Con estos instrumentos se buscó obtener un diagnóstico del fenómeno y los actos de corrupción en el estado, para identificar de manera clara los objetivos, estrategias y líneas de acción para su combate, prevención y sanción; así como la

⁵ Según la respuesta a la solicitud 01070220 por parte de la SESEA de Baja California: <https://drive.google.com/file/d/1jscODhP2HxYMWfSxG8Eu0Rs1E4lvkm5L/view?usp=sharing>

debida fiscalización del gasto público, a través de cuatro ejes claves (impunidad, arbitrariedad, involucramiento de la sociedad, e interacciones gobierno y sociedad).

Adicionalmente, se tiene contemplada la instalación de un consejo consultivo⁶ para dar retroalimentación sobre el proyecto de PEA.

> Desarrollo del proceso

En la quinta sesión ordinaria de la Comisión Ejecutiva realizada el 10 de septiembre de 2019, se definió la propuesta metodológica que sería sometida a aprobación por parte del Comité Coordinador del SEA⁷. Posteriormente, en la primera sesión ordinaria del Comité Coordinador, llevada a cabo el 18 de septiembre de 2019, se aprobó la metodología para la elaboración de la PEA⁸.

Conforme a la metodología definida, se han implementado los siguientes instrumentos:

a) Foros regionales

Durante noviembre y diciembre de 2019 la SEASEA de Baja California realizó tres foros regionales denominados “Construyamos la política anticorrupción para Baja California”⁹ en las ciudades de Mexicali, Tijuana y Ensenada, donde se recibieron

⁶ Información compartida por Jorge Saucedo, Director de Enlace de la Comisión Ejecutiva y el Comité Coordinador del SEA de Baja California.

⁷ La minuta respectiva puede consultarse en: http://www.seseabc.gob.mx/Portal/minutas/minuta5tasesionOrd_CE10sept2010.pdf

⁸ La minuta respectiva puede consultarse en: http://www.seseabc.gob.mx/Portal/minutas/1raSesionOrd_CC_18sep2019.pdf

⁹ Documentación respectiva de este proceso: https://drive.google.com/file/d/1eUqmxnOBlyer6hlcXlf1C5sRUweJ_Nx8/view?usp=sharing

opiniones y propuestas de organizaciones de la sociedad civil, la academia, el sector privado y personas servidoras públicas locales.



Figura 1. Cartel promocional de los foros de consulta ciudadana

La dinámica de los foros consistió en conferencias de especialistas en el tema e intervenciones de diversos miembros del CPC del SEA de Baja California, posteriormente, se instalaron las mesas de trabajo, una por cada eje de la PNA, en las que participaron un moderador, un relator y participantes de los cinco municipios del estado.

El primer foro se realizó en la ciudad de Mexicali el 4 de noviembre de 2019 con sede en la Universidad Xochicalco campus Mexicali. En la primera parte del foro se celebró una conferencia magistral impartida por el Dr. Martín Vera Martínez donde se expusieron los aspectos actuales, estadísticas e información sobre el combate a la corrupción en México. Posteriormente se realizaron las cuatro mesas de trabajo.

El segundo foro tuvo lugar en la ciudad de Tijuana el 22 de noviembre de 2019, en las instalaciones de la Universidad Xochicalco campus Tijuana. Nuevamente, hubo una conferencia magistral denominada “El combate a la corrupción en clave de políticas públicas”, a cargo del Dr. Martín Vera Martínez; y se realizaron las mesas de trabajo.

El tercer foro se llevó a cabo en la ciudad de Ensenada el 2 de diciembre de 2019 con sede en la Universidad Xochicalco campus Ensenada. Se presentaron varias ponencias por parte académicos de la UABC y de la sociedad civil.

En los foros participaron 88 organizaciones, entre las que se encuentran colegios, universidades, asociaciones empresariales y organizaciones civiles¹⁰. Las conclusiones generales de los foros regionales fueron concentradas por la SESEA en un documento de trabajo. A continuación, se presentan los principales hallazgos.

Cuadro 1. Temática y descripción de las mesas de trabajo.

- Mesa 1. Impunidad. En esta temática resaltan elementos como la cooperación internacional cuando se presentan hechos de corrupción con actores extranjeros. Esto puede deberse a que Baja California es una entidad fronteriza. Asimismo, destaca la búsqueda de garantía de procedimientos como protección a denunciantes y capacitación a la ciudadanía para levantar denuncias en caso de corrupción.
- Mesa 2. Arbitrariedad. En esta mesa rescatan que para revertir el problema de arbitrariedad, se requiere de capacitaciones a las personas

¹⁰ Enlace a la lista de OSC participantes: https://drive.google.com/file/d/1WQTWih4ctsO8U59_AbgU_TAGW3SMMD7_/view?usp=sharing

servidoras públicas, así como aumentar la operatividad de las instituciones públicas.

- Mesa 3. Involucramiento de la sociedad. En general, las conclusiones de esta mesa están dirigidas a aumentar considerablemente la participación de la ciudadanía en el combate a la corrupción. Lo anterior debe lograrse a partir tanto de la capacitación como de la apertura de mayores espacios de participación, tales como la denuncia y la vigilancia.
- Mesa 4. Interacción gobierno-sociedad. Principalmente se apunta a mayor transparencia y ciudadanización de los procesos, particularmente cuando se busca generar faltas administrativas por acciones de corrupción.

b) Encuestas

La SESEA de Baja California realizó dos encuestas¹¹ para recabar opiniones de la ciudadanía sobre el fenómeno de la corrupción, así como sobre sus perspectivas y experiencias en torno a este problema público.

En primer lugar, durante el evento denominado “3ª Jornada contra la Corrupción” llevado a cabo los días 2, 3 y 4 de octubre de 2019 en las ciudades de Mexicali, Tijuana y Ensenada, y realizado de manera conjunta con la entonces Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Ejecutivo Estatal y el CPC-SEA BC, la SESEA de Baja California aplicó un cuestionario a 300 personas, tales como profesores, estudiantes, funcionarios públicos y especialistas en la materia.

¹¹ Enlace al banco de preguntas de las encuestas: https://drive.google.com/file/d/1adtQaKQMtQRGumeNx_cV6Blu0p4HQNsq/view?usp=sharing

En segundo lugar, la SESEA local realizó una consulta ciudadana por internet para conocer la opinión de las y los habitantes del estado sobre los actores y los actos de corrupción. La encuesta se aplicó a través del portal de internet de la SESEA¹² de diciembre de 2019 a marzo de 2021; y se obtuvieron respuestas de 250 ciudadanos y ciudadanas.

c) Grupo focal

En la última semana de noviembre de 2019, la SESEA local organizó un grupo focal en el municipio de Playas de Rosarito, donde se abordaron los temas de auditorías y fiscalización de contrataciones públicas.

> Estado de avance

Al 31 de marzo de 2021, la SESEA de Baja California implementó todos los instrumentos participativos previstos en la metodología: foros regionales, encuestas y grupo focal.

Por su parte, la SESEA junto con la Comisión Ejecutiva integraron un primer borrador de la PEA, el cual fue enviado a la SESNA para su retroalimentación. Dicho borrador fue compartido con la RNA para hacer lo propio. Actualmente la SESEA está trabajando en los comentarios y recomendaciones que la SESNA y la RNA turnaron tras el análisis del primer borrador.

3.1.2. Acciones de acompañamiento

¹² Enlace a las convocatorias lanzadas:
<https://drive.google.com/file/d/11IK8atXpMVWfIJY1T0FkhgaDcVSMEX/view?usp=sharing>

Secretario técnico de la SESEA: Lic. Luis Ramón Irineo Romero

Inicio del contacto: 6 de noviembre de 2020

Ruta de acción:

- 6 de noviembre de 2020. Primer acercamiento con la SESEA para presentar la propuesta de acompañamiento a la PEA. Se recibió respuesta el mismo día con la aprobación del seguimiento.
- 26 de noviembre de 2020. Presentación de solicitudes de información.
- 4 de diciembre de 2020. Reunión con la SESEA. Se expuso el proceso de acompañamiento por parte de la RNA. Se le informó que se emitió una solicitud de información con documentos necesarios para conocer el proceso consultivo implementado. Asimismo, se llegó al acuerdo de que se celebraría un convenio de colaboración con la RNA para fortalecer los procesos de implementación de la PEA. La documentación solicitada se remitió en diciembre.
- Diciembre 2020 - marzo de 2021. Comunicación constante para establecer el convenio de colaboración entre la SESEA de Baja California y la RNA, a través de las organizaciones Mexiro, A.C. y Tierra Colectiva, A.C. (representantes locales de la RNA).

Acciones técnicas implementadas por parte de la RNA:

- Revisión del borrador de la PEA a petición de la SESEA de Baja California y emisión de recomendaciones, en la que se analizó principalmente la integración de las propuestas ciudadanas en el documento, así como los enfoques de derechos humanos y perspectiva de género.

- Participación en el consejo consultivo para la planeación de la implementación de la PEA, y presentación de metodologías útiles para integrar las voces de distintos sectores de la sociedad civil en los procesos.
- Durante el tiempo que duró el intercambio de información, se estableció una comunicación constante con el equipo de la SESEA. Mostraron apertura al diálogo y fueron receptivos a las recomendaciones que se les compartió sobre el borrador de la PEA.
- El equipo de la SESEA también mostró interés en incluir la participación de la RNA en el proceso de planeación para la implementación de la PEA, a través del consejo consultivo que se formulará.
- Desde el inicio de la comunicación mostraron interés en establecer un convenio de colaboración con la RNA, y el 31 de marzo de 2021 se llevó a cabo la firma de este, con dos organizaciones integrantes: Mexiro, A.C., y Tierra Colectiva, Ciudadanía, Género y Medio Ambiente, A.C.

3.1.3. Análisis del proceso participativo

Enfoque de derechos humanos

Sobre el principio de igualdad y no discriminación, considerando el tipo de instrumentos participativos utilizados en el proceso y las convocatorias realizadas, no se identificaron condiciones que puedan asociarse con actos discriminatorios para poder participar.

En cuanto a la inclusión, en el proceso no se incorporó la participación de grupos en condición de vulnerabilidad como personas con discapacidad, personas indígenas, personas migrantes, las juventudes, adultos mayores, entre otros. En este sentido, no se identificaron las necesidades y ajustes razonables de estos

grupos para participar en el proceso, ni se aplicaron medidas para contrarrestar brechas y barreras a la participación.

Hablando de corresponsabilidad, no se identificaron los derechos y responsabilidades de las y los participantes. Tampoco se identificaron las reglas de participación en el proceso. Lo anterior es particularmente relevante en instrumentos como los foros regionales y los grupos focales.

Sobre la exigibilidad para el proceso, no se estableció de manera explícita y pública una instancia para recibir y resolver quejas e inconformidades respecto al proceso en general y a la aplicación de las reglas de participación en los distintos instrumentos.

Perspectiva de género

En el caso de la inclusión de mujeres, personas trans y no binarias, el proceso no contempló explícitamente su participación, por lo que no se consideraron sus necesidades específicas para participar ni se aplicaron medidas para contrarrestar brechas como lenguaje incluyente, lineamientos para prevenir la violencia, el acoso o el hostigamiento. Particularmente, respecto a las mujeres cabe precisar que representan un 49,6% de la población del estado.

Apertura institucional

Respecto a la información previa, los datos recopilados no permiten identificar si las y los participantes contaron, previamente a las actividades, con la información clara y completa sobre el proceso participativo y sus instrumentos. Esto incluye todos los instrumentos previstos en el proceso.

En relación con la transparencia, en la metodología del proceso no se definieron medidas para dar a conocer de manera clara, oportuna y completa la información sobre el proceso participativo. Esto limita de origen la posibilidad de transparentar adecuadamente el proceso, desde su gestación hasta su conclusión. Si bien se publicaron las minutas de las sesiones correspondientes de la Comisión Ejecutiva y del Comité Coordinador, y las convocatorias a los foros regionales y la consulta ciudadana, en ellas no estuvo disponible información detallada sobre el personal responsable del proceso, las etapas del proceso, las reglas de participación, la instancia para quejas e inconformidades, la documentación de los instrumentos (reportes, listas de participantes, registro de video o fotografía), y la forma de devolver los resultados. Tampoco se identificó evidencia de acciones de transparencia por medios no digitales.

Sobre la rendición de cuentas, de acuerdo con lo manifestado por la SESEA, en los anexos de la PEA se tiene previsto incluir los resultados de los foros regionales, las encuestas y el grupo focal. No obstante, no se establece esta forma de presentar públicamente los resultados del proceso participativo en un documento de planeación ni en la metodología del proceso; además, no se tiene prevista la realización de una sesión tipo audiencia donde se expliquen los resultados del proceso participativo y se dé oportunidad a cualquier persona interesada de dar retroalimentación a los responsables del proceso (SESEA).

En cuanto a la incidencia efectiva, considerando los objetivos del proceso participativo, se identificó en el primer borrador de la PEA que hubo perspectivas y necesidades de las y los participantes que se incorporaron en el diagnóstico del problema de la corrupción (Cuadro 2).

Cuadro 2. Incidencia en el primer borrador de la Política Estatal Anticorrupción del estado de Baja California

Ejemplo 1.

Documento: Primer borrador de la Política Estatal Anticorrupción del estado de Baja California

Apartado: VIII. Diagnóstico: ¿Cómo estamos?

Texto (página 31):

“... Así se vislumbró y destacó en las conclusiones de las mesas de trabajo del tema Impunidad de los foros regionales, donde se obtuvieron las siguientes:

- Mejorar los mecanismos institucionales de prevención, detección, sanción e investigación de hechos de corrupción.
- Diseñar e implementar estrategias y políticas públicas que inhiban la comisión de faltas administrativas y hechos de corrupción, como el cohecho, el enriquecimiento ilícito y el peculado.
- Fomentar e impulsar el periodismo de investigación, que se difunde en redes sociales.
- Impulsar un registro completo y actualizado de beneficiarios finales de personas morales, fideicomisos y todos aquellos instrumentos financieros utilizados para administrar capitales y bienes provenientes de la corrupción, para desarrollar mapas de riesgos de lavado de activos provenientes de la corrupción, así como para detectar tipologías y rastrear posibles esquemas de lavado.”

En este sentido, desde la perspectiva de la SESEA¹³, el principal aporte de la ciudadanía fue la validación del diagnóstico nacional que sirvió de punto de partida para la construcción de la política y contextualización del tema de la corrupción. De esa forma se enriqueció el diagnóstico para el diseño de la PEA y sus planes de implementación.

Contexto local

En relación con la representatividad, el proceso consideró la realización de foros en las principales regiones del estado (Ensenada, Mexicali y Tijuana) abarcando el 91% de la población¹⁴, lo que abona en cierta medida a la representatividad territorial del proceso. No obstante, en términos de la diversidad de actores civiles, sociales y privados locales (en tanto formas asociadas de representación social) si bien se refiere que participaron 88 actores locales entre organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y organismos empresariales, no se encontró una metodología clara para mapear e identificar a todos los grupos y sectores sociales afectados o interesados directa o indirectamente en el asunto público sobre el cual se desarrolló el proceso participativo, esto es, la corrupción. Al respecto, se encontró que en el estado existen 489 organizaciones de la sociedad civil (OSC) activas en el Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil (RFOSC)¹⁵, incluyendo todas las figuras jurídicas reconocidas por la ley en la materia. Lo anterior sin considerar los colectivos y grupos no constituidos legalmente que existen en el estado.

En el caso de las encuestas ciudadanas, no se identificaron criterios

¹³ Entrevista a Jorge Saucedo, Director de Enlace a la Comisión Ejecutiva y Comité Coordinador, de la SESEA Baja California.

¹⁴ INEGI, Censo de Población y Vivienda. Comunicado de prensa 24/21, 25 de enero de 2021. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ResultCenso2020_Nal.pdf

¹⁵ Según consta en la búsqueda realizada en el portal <http://www.sii.gob.mx/portal/> el 24 de marzo de 2021.

metodológicos para lograr que las respuestas fueran representativas de los distintos grupos sociales (considerando características sociodemográficas como género, edad, discapacidad o etnia).

Respecto a la pertinencia cultural, en el caso de los pueblos indígenas originarios o radicados en el estado, no se consideró su involucramiento, por lo que no se contemplaron sus formas tradicionales de participación ni representación.

Innovación

En este aspecto, si bien se toma de referencia la *Guía*, no se observó un documento de referencia con el diseño y la planeación del proceso que utilizara estándares internacionales y buenas prácticas como referentes. Asimismo, ni en el diseño ni en la implementación del proceso se observaron elementos relacionados con el monitoreo, la evaluación, el aprendizaje y la mejora.

3.1.4. Hallazgos y conclusiones

El diseño del proceso participativo para la elaboración de la PEA en Baja California comprendió tres instrumentos: foros regionales, encuestas y grupo focal temático. Estas actividades estuvieron enfocadas en recopilar perspectivas y opiniones de diversos sectores sociales y grupos de la población sobre la corrupción, sus causas y efectos. Derivado de estas acciones, se obtuvo información que alimentó el diagnóstico local para diseñar la política anticorrupción en el estado.

En relación con el acompañamiento técnico por parte de la RNA, la SESEA se mostró abierta a la colaboración y a la retroalimentación sobre el proceso

participativo y el borrador de la PEA. Al respecto, se firmó un convenio de colaboración para dar continuidad a la relación con la RNA en las siguientes fases de implementación, seguimiento y evaluación de la PEA.

En cuanto a la calidad del proceso en el caso de Baja California, si bien no se identificaron condiciones discriminatorias para la participación, no se incorporó el enfoque de derechos humanos ya que no se atendieron los siguientes aspectos: 1) inclusión, no se contemplaron medidas y ajustes razonables para la participación de grupos en condición de vulnerabilidad; 2) corresponsabilidad, no se definieron y publicitaron los derechos y responsabilidades de las y los participantes, ni las reglas de participación en los distintos instrumentos utilizados; y 3) exigibilidad, no se estableció ni difundió una instancia competente para recibir y resolver quejas e inconformidades por parte de las y los participantes.

Tampoco se incorporó la perspectiva de género en el proceso participativo ya que no hubo un diseño que considerara explícita y específicamente la participación de mujeres, personas trans y no binarias. Esto también se observa en que no se implementaron medidas para reducir las brechas y barreras que enfrentan estos grupos de la población para su participación efectiva.

En términos de apertura, se detectaron deficiencias al no identificarse la entrega a las y los participantes de información sobre el asunto abordado previo a las actividades. De igual forma, no se encontró la información sobre el proceso, los avances y resultados, que estuviera disponible en la página de internet de la SESEA ni en otros medios. Esto es particularmente relevante para transparentar los procesos participativos, condición necesaria para llevar a la práctica la rendición de cuentas. Un aspecto positivo fue que se identificó evidencia de que hubo perspectivas y opiniones de las y los participantes, resultado de los foros regionales y las encuestas, que se incorporaron en el diagnóstico contenido en el proyecto de la PEA.

En cuanto al contexto local, los foros regionales y la encuesta realizada a población abierta fueron instrumentos útiles para incluir la diversidad de sectores sociales y grupos de la población. No obstante, para lograr un nivel de representatividad significativo, se requiere aplicar técnicas como mapeos de actores y muestreos, lo que no se observó en el caso del proceso participativo de Baja California. Esto se evidencia también porque no se consideraron esquemas de participación y representación de los pueblos indígenas locales.

Finalmente, no se encontraron prácticas innovadoras en el diseño e implementación del proceso participativo.

3.2. Hidalgo

3.2.1. Descripción del proceso participativo

El proceso participativo retomó las bases del proceso realizado para la elaboración de la Política Nacional Anticorrupción (PNA) y los cuatro pilares que lo integran. Los instrumentos participativos que se incluyeron fueron:

- Foros regionales
- Consulta ciudadana
- Webinars

La propuesta inicial incluyó cinco foros regionales, para abarcar las cinco macrorregiones que componen el estado de Hidalgo¹⁶, previstos a iniciar en marzo de 2020. Derivado de la contingencia sanitaria se replanteó la celebración de estos eventos y en su lugar se llevaron a cabo webinarios.

El proceso participativo, la definición de herramientas, la facilitación de los webinarios y la difusión de la consulta ciudadana fue implementada en conjunto entre la SESEA y el CPC de la entidad.

> Desarrollo del proceso

Conforme a la metodología definida, se implementaron los siguientes instrumentos:

a) Ciclo de webinarios temáticos

La SESEA de Hidalgo implementó el ciclo de webinarios temáticos en julio de 2020 en formato digital. Los temas estuvieron alineados a los ejes de la PNA y también generaron otros que refuerzan el diagnóstico para una PEA sólida. La dinámica, de acuerdo con el documento de resumen, consistió en la exposición de personas expertas en cada tópico propuesto. A continuación, se presentan los temas de cada uno:

- Webinario I. Combate a la corrupción y la impunidad (1 de julio de 2020)
- Webinario II. Combate a la arbitrariedad y al abuso del poder (7 de julio)

¹⁶ Congreso del Estado de Hidalgo (25 de diciembre de 2017). «Decreto que determina la regionalización del Estado Libre y Soberano de Hidalgo» (PDF). Periódico Oficial del Estado de Hidalgo.

- Webinario III. Promoción de mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad (9 de julio)
- Webinario IV. Involucramiento de la sociedad y del sector privado (13 de julio)
- Webinario V. Propuestas de solución al problema de la corrupción en los municipios de Hidalgo (15 de julio)
- Webinario VI. Cero tolerancia a la corrupción (17 de julio)

Las relatorías y conclusiones de los webinarios temáticos fueron concentrados por la SESEA local en un documento. A continuación, se recuperan cinco propuestas relevantes de cada webinario.

Cuadro 3. Propuestas relevantes de los webinarios

- Webinario I. Combate a la corrupción y la impunidad
 - Reforzar la legislación federal en materia de adquisición y servicios del sector público.
 - Fortalecer la participación de los ciudadanos en la vida pública.
 - Adopción e implementación de la Política Estatal Anticorrupción, para una mejor rendición de cuentas y transparencia.
 - Fortalecimiento de todos los OIC, con énfasis en los municipales.
 - Tres pilares fundamentales para combatir la corrupción son: el Sistema Nacional de Fiscalización, el Sistema Nacional de Transparencia y el Sistema Nacional Anticorrupción.
- Webinario II. Combate a la arbitrariedad y al abuso del poder

- Actuar con legitimidad en el ámbito gubernamental y empresarial.
 - Promover la cultura de transparencia, cultura de denuncia y acceso libre a la información.
 - Rediseñar y eliminar instrumentos legales que hayan sido fuentes de corrupción; crear instituciones confiables y servicios profesionales de carrera.
 - Disminuir los requisitos en trámites administrativos en instituciones; así se podrá disminuir la arbitrariedad, el abuso de poder y los actos de corrupción.
 - Implementar el Servicio Profesional de Carrera en servidores públicos, lo cual lleva a desempeñar mejor sus funciones y evitar la arbitrariedad y abuso de poder.
- Webinario III. Promoción de mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad
 - Crear objetivos, acciones y metas, así como indicadores para medir el cumplimiento.
 - Realizar evaluaciones, monitoreos y seguimientos exhaustivos, como parte de la planeación y del ciclo de política pública.
 - Enfocar toda actividad y acción del Gobierno a cumplir con planes, objetivos y metas.
 - Poner a las instituciones al paso de los nuevos retos, adoptando nuevos modelos y con gobierno abierto.
 - Establecer canales de comunicación entre los ciudadanos, el gobierno y los sujetos obligados en materia de transparencia para la toma de decisiones.

- Webinario IV. Involucramiento de la sociedad y del sector privado
 - Propiciar mecanismos de participación social en todos los niveles de decisión pública, desde el diagnóstico hasta la ejecución del gasto público.
 - Participar todos, usuarios, ciudadanos y servidores públicos, en los diagnósticos y los trámites.
 - Generar programas y acciones que permitan una cultura de integridad.
 - Cambiar la cultura cívica, desde las instituciones educativas, así como desde el gobierno y la ciudadanía.
 - Considerar al sector privado, promoviendo la cultura del *compliance*, sancionando duramente al corruptor y al corrupto.

- Webinario V. Propuestas de solución al problema de la corrupción en los municipios de Hidalgo
 - Generar verdaderas posibilidades de desarrollo, a fin de que haya arraigo en los ciudadanos capaces y competentes que tienen que buscar otros horizontes por la falta de oportunidades y profesionalización del servicio público.
 - Fortalecer los OIC municipales, para que tengan las tres instancias de ley que marca la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
 - Lograr que las estructuras municipales sean completas y suficientes para las Contralorías Municipales.
 - Proveer a los municipios manuales de auditoría gubernamental, con guías de auditoría específicas para los distintos temas municipales.

- Trabajar con Indemun, pues tiene diagnósticos a detalle que pueden utilizarse para revisar propositivamente y analizar fortalezas y debilidades de los municipios.
- Webinario VI. Cero tolerancia a la corrupción
 - Fortalecer el Sistema de Control Interno y de Responsabilidades Administrativas del Poder Judicial.
 - Mejorar la transparencia y la rendición de cuentas con tecnología y en cada área del Poder Judicial.
 - Robustecer el colaborativo entre todas las instancias de gobierno para combatir la corrupción, en los tres poderes y en todos los niveles de gobierno.
 - Reducir la pobreza y la informalidad.
 - Generar más empleo para fomentar inversiones para crear a su vez más oportunidades.

b) Encuesta sobre la corrupción en Hidalgo (ENCOHI)

La SESEA de Hidalgo implementó una encuesta en línea que se llevó a cabo del 15 de mayo al 15 de julio de 2020, de la cual se obtuvieron 2.124 respuestas. El cuestionario se compuso de 24 reactivos, en su mayoría de opción múltiple. Entre los principales hallazgos se encuentran:

- Alto nivel de desconfianza en las figuras de autoridad como los gobiernos e instituciones encargadas del combate a la corrupción.
- Principales focos rojos: obras públicas, seguridad, y los trámites y servicios, en los contextos estatal y municipal.

En el proceso de aplicación de la ENCOHI en el 2020, se previó la opción de formular propuestas a través de un correo electrónico oficial de la SESEA (st.anticorruption@hidalgo.gob.mx), a efecto de considerarlas en la construcción de la PEA. Estas son algunas ideas y propuestas que la SESEA local recibió por esta vía:

- Mejorar los sueldos y prestaciones de los servidores públicos.
- Endurecer las leyes contra la corrupción comprobable en el sector público y privado.
- Enaltecer los valores éticos y morales desde kínder hasta universidad pública y privada como un hecho universal, así como instituciones eclesíásticas y partidos políticos.
- Otorgar ascensos en la estructura organizacional y económica a los mejores empleados como un incentivo a su desempeño laboral.
- Vigilar a los mandos de la policía, tanto municipal como estatal.
- Aplicar la ley de transparencia. Además, que los funcionarios que dictaminan el fallo en licitaciones públicas y en la entrega y recepción de obra pública apliquen la ley.
- Hacer conciencia en sus trabajadores para que dejen de realizar esta práctica y en su caso sancionar con penas de privación de la libertad.

> Estado de avance

En cuanto al proceso participativo, ya se implementaron los instrumentos previstos. Asimismo, ya se elaboraron los documentos con los resultados de cada instrumento, tanto webinarios como la encuesta.

La Comisión Ejecutiva del SEA se encuentra en la elaboración de la propuesta de PEA, en coordinación y vinculación con la SESNA, con el propósito de que en breve sea presentada formalmente a los integrantes del Comité Coordinador del Sistema Estatal para su eventual aprobación.

3.2.2. Acciones de acompañamiento

Secretario técnico de la SESEA: M.D.F. Omar Palma Ramírez

Inicio del contacto: 26 de noviembre de 2020

Ruta de acción:

- 6 de noviembre de 2020. Emisión de solicitudes de información para documentación.
- 26 de noviembre. Se giró un oficio al M.D.F. Omar Palma con propuesta de reunión para plantear el acompañamiento al proceso de creación de la PEA.
- 30 de diciembre. Respuesta a la propuesta de reunión.
- 3 de diciembre. Celebración de reunión. Asistieron Isaías Farías, subdirector de Vinculación y Érika Feliz, directora de Normatividad, Política y Riesgos. El secretario no pudo atender la reunión, por lo cual se acordó comunicarle la propuesta.
- 10 de enero de 2021. Recepción de documentación.
- 12 de febrero. Entrevista con Erwin Medina, representante de la sociedad civil en el proceso participativo.
- 19 de febrero. Entrevista con Rafael Herrera, presidente del CPC al momento de la implementación del proceso consultivo.

- 26 de febrero. Entrevista con Lorena Nieto, representante del sector privado en el proceso participativo.
- 3 de marzo de 2021. Entrevista con Omar Palma, secretario técnico de la SESEA de Hidalgo.

Descripción de las acciones técnicas implementadas

La comunicación con el SESEA de Hidalgo fue fluida, en términos de establecimiento de acuerdos. A pesar de que a la primera reunión con la SESEA no pudo asistir el secretario técnico, el equipo de la Secretaría fue receptivo a la propuesta. Sin embargo, no pudimos contar con la mayoría de la documentación solicitada. Las respuestas a las solicitudes de información realizadas a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) no tuvieron la información requerida y, por parte de la SESEA, únicamente se compartieron los resultados de la ENCOHI y el resumen de los webinarios.

Aun así, el establecimiento de comunicación para las entrevistas fue fluido. Además, colaboraron en la vinculación con la persona representante del sector privado para poder realizar la entrevista.

3.2.3. Análisis del proceso participativo

Enfoque de derechos humanos

En los instrumentos participativos aplicados no se identificaron condiciones discriminatorias para participar en el proceso, lo que resulta algo positivo. Sin embargo, en cuanto a la inclusión de grupos en condición de vulnerabilidad, no se observaron espacios y medidas para garantizar su participación. Si bien la

encuesta fue realizada a población abierta, en su diseño no se incluyeron reactivos para saber si respondieron personas pertenecientes a grupos de la población como personas indígenas, migrantes, con discapacidad, o de la comunidad LGTBTTIQ, entre otros. Además, no se definieron cuotas o estrategias para lograr una participación significativa de estas poblaciones. Tampoco fue el caso de los webinarios donde no se consideró explícitamente la participación de estos grupos de la población.

En relación con la corresponsabilidad, no se identificaron los derechos y responsabilidades de las y los participantes ni las reglas de participación; tampoco se observó un mecanismo de exigibilidad en caso de quejas o inconformidades de las y los participantes respecto a la aplicación de dichas reglas.

Perspectiva de género

En este aspecto no se observó la inclusión específica de mujeres, personas trans y no binarias en el proceso. Esto es particularmente relevante debido a las condiciones y medidas que requieren estos grupos de la población para participar de manera sustantiva (lenguaje incluyente, espacios libres de violencia, hostigamiento o acoso). En el caso de la encuesta, un 49,5% de las personas que respondieron fueron mujeres, no obstante, las preguntas cerradas no permiten identificar los impactos diferenciados de la corrupción en estos grupos de la población.

Apertura institucional

Respecto a la información previa, no se lograron recopilar las convocatorias utilizadas para la encuesta para valorar el tipo de información provista sobre la

política anticorrupción a las y los potenciales participantes. En el caso de los webinarios, y considerando la dinámica utilizada a base de paneles acotados, no fue posible acceder a las convocatorias respectivas que permitieran conocer el tipo de información compartida por los responsables del proceso a las y los participantes.

En términos de transparencia, no se encontró en la página de la SESEA la información relacionada con el proceso participativo (documentos de metodología, planeación, normatividad, evidencias de las actividades, listas de participantes, reportes). Tampoco se identificó un mecanismo de rendición de cuentas sobre el proceso participativo.

En cuanto a la incidencia efectiva, no se obtuvo acceso al borrador de la PEA ni a un documento con la explicación de los elementos que fueron considerados en el proyecto de PEA. A decir de una persona entrevistada¹⁷ sobre los aportes de las y los participantes del proceso, la encuesta generó importantes insumos, que además coinciden con el sentido de las tendencias de datos como la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)¹⁸. Por su parte, en los webinarios se generaron espacios para construir propuestas concretas, y para responder preguntas ciudadanas directas. Todo ello generó muchos insumos reveladores sobre el problema en el estado.

Contexto local

Si bien en un principio se tenían contemplados los foros para abarcar todas las macrorregiones del estado, el cambio a webinarios temáticos modificó los

¹⁷ Omar Palma, secretario técnico de la SESEA de Hidalgo.

¹⁸ INEGI, Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2019. <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/>

alcances del proceso en términos de la diversidad de sectores sociales y grupos de la población que participaron. En este sentido, no se tuvo acceso a las listas de participantes de los webinarios, salvo los ponentes. Hay que considerar que en el estado de Hidalgo existen 272 OSC activas según el RFOSC.

En el caso de la encuesta, se observó que hubo respuestas de 78 municipios del estado (equivalente al 93% del total), lo que habla de una cobertura significativa en términos territoriales. En consonancia con la distribución poblacional, destacó Pachuca de Soto con 41% de las respuestas.

Considerando que 12,3% de la población en Hidalgo es hablante de lengua indígena¹⁹, no se identificaron espacios o mecanismos para reconocer y vincular esquemas de participación y representación de pueblos indígenas.

Innovación

En este aspecto, si bien se toma de referencia nuevamente la *Guía*, no se observó un documento de referencia con el diseño y la planeación del proceso donde se utilizaran estándares internacionales y buenas prácticas como referentes. Tampoco se observaron elementos relacionados con el monitoreo, la evaluación, el aprendizaje y la mejora ni en el diseño ni en la implementación del proceso.

3.2.4. Hallazgos y conclusiones

El diseño del proceso participativo para la elaboración de la PEA en Hidalgo comprendió dos instrumentos: encuesta y webinarios temáticos. Estas actividades

¹⁹ INEGI (2021).

permitieron diagnosticar el problema de la corrupción desde una perspectiva local, e identificar alternativas de solución a partir de los ejes de referencia de la PNA.

El acompañamiento técnico por parte de la RNA estuvo limitado, ya que si bien hubo comunicación constante con la SESEA, no se entregó la mayor parte de la información y documentación solicitada sobre el proceso participativo (salvo los reportes de los webinarios y la encuesta). Además, no hubo oportunidad de retroalimentar aspectos del proceso participativo ni del borrador de la PEA.

Sobre la calidad del proceso participativo, no se cumplió con los criterios de inclusión, corresponsabilidad y exigibilidad que permitieran adoptar un enfoque de derechos humanos a lo largo del proceso. Tampoco se cumplió con los criterios para adoptar la perspectiva de género.

Respecto a la apertura, se encontraron deficiencias respecto a los criterios relacionados con la información previa, la transparencia y la rendición de cuentas. Sobre la incidencia efectiva, no se logró recopilar el borrador de la PEA para identificar evidencias de la incorporación de elementos señalados por las y los participantes; no obstante, hubo testimonios de que existieron aportes importantes derivados del proceso participativo.

En cuanto al contexto local, la encuesta a población abierta tuvo un número de respuestas considerable (2.124) abarcando una gran parte de los municipios del estado. No obstante, se observó que pocas OSC participaron en el proceso, considerando el total de organizaciones activas en el estado de acuerdo con el RFOSC. La dinámica de los webinarios con espacios de participación acotados no contribuye a una participación amplia y diversa de actores sociales, particularmente OSC y grupos ciudadanos no constituidos legalmente.

No se observaron elementos relacionados con la innovación en los procesos participativos.

Entre los aspectos a recalcar como buenas prácticas, se encontraron las siguientes:

- La Secretaría Técnica del Sistema Anticorrupción de Hidalgo (SEAH) facilitó un correo electrónico a la ciudadanía para la formulación de propuestas específicas derivadas de la ENCOHI. Se recibieron 16 propuestas.
- En el ciclo de webinarios destaca que cada uno de ellos fue pensado para atender el problema de la corrupción y sus derivados no solo desde la visión local, sino alineado a esfuerzos internacionales como la Agenda 2030.
- Para promover la encuesta, se diseñó una estrategia de difusión que involucró a medios locales y a las instituciones participantes del Comité Coordinador. Asimismo, se involucró a las contralorías municipales para que la difundieran en el contexto territorial.

3.3. Colima

3.3.1. Descripción del proceso

La elaboración de la PEA está enmarcada en el programa de trabajo 2020 del CPC del Sistema Estatal Anticorrupción de Colima, en el que se indica que el CPC impulsará y coadyuvará por medio de la Comisión Ejecutiva en las diversas actividades que apruebe el Comité Coordinador para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción (CPC, 2020).

El proceso consultivo está enmarcado en las cinco etapas para generar la PEA de Colima. Estas son: diagnóstico, propuestas, foros para integrar las propuestas, primer borrador y documento final. Se incluyeron los siguientes instrumentos participativos:

- Consulta
- Foros temáticos
- Consejo consultivo

> Desarrollo del proceso

Las actividades de consulta se realizaron por medios digitales. Se utilizaron los siguientes instrumentos participativos:

a) Encuesta sobre la percepción de la corrupción

La encuesta se aplicó en un primer momento del 1 de octubre al 3 de noviembre de 2020, obteniéndose 370 respuestas; no obstante, se amplió el periodo de aplicación para ampliar la oportunidad de participar, y al 15 de febrero de 2021 se obtuvieron 476 respuestas. La encuesta se basó en un cuestionario de 10 reactivos de opción múltiple y 3 de ellos de respuesta abierta. Las preguntas estuvieron enfocadas a conocer las percepciones sobre la corrupción en la entidad. La encuesta se difundió a través del sitio de internet www.peacolima.org

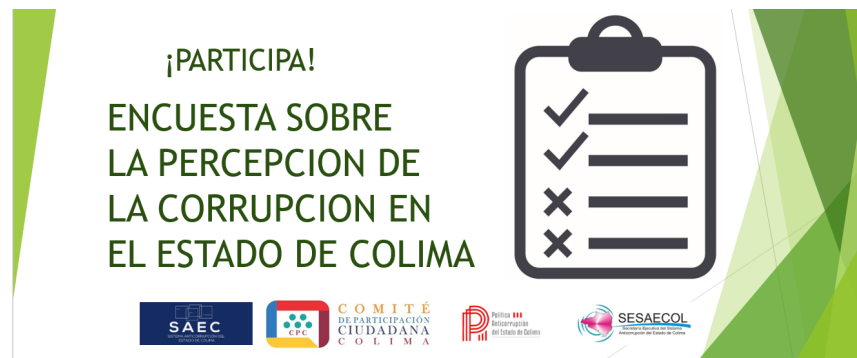


Figura 2. Cartel promocional de la encuesta sobre corrupción en Colima

b) Foros de consulta

Se llevaron a cabo seis foros, uno de ellos como parte del diagnóstico y cinco para presentar propuestas sobre temas específicos. De ellos, uno se realizó con integrantes de la academia, y otro con integrantes de la sociedad civil.

Los foros realizados fueron los siguientes:

- Foro diagnóstico: Experiencias de otros estados en la elaboración de la PEA, 13/10/2020
- Foros de propuesta:
 - Fiscalización, 27/10/2020
 - Contralorías municipales, 03/11/2020
 - Transparencia, 10/11/2020
 - Académicos, 17/11/2020
 - Sociedad civil, 24/11/2020

c) Consejo consultivo

Con el propósito de ampliar la participación en la elaboración de la PEA, se instaló un consejo consultivo para revisar y opinar sobre el borrador. Este consejo lo integraron cinco personas provenientes de la academia:

- Doctor Jorge Armando Sánchez Bazán, de la Universidad UNIVA
- Maestro Salvador Ibarra Farías, de la Universidad UNIVER
- Maestra María Sánchez Losoya, del Instituto Tecnológico de Colima
- Doctor Enoc Francisco Morán Torres, Universidad de Colima
- Maestro Joaquín Ruelas González, de la Universidad Tecnológica de Manzanillo

Cabe señalar que el CPC tuvo un papel significativo en el proceso participativo: se requirió una encuesta de percepción de la corrupción en el estado; el CPC llevó a cabo acciones de vinculación y difusión de la agenda anticorrupción con la sociedad civil de este estado, y realizó el foro de construcción de propuestas, de la mano con organizaciones civiles²⁰.

> Estado de avance

Al 31 de marzo de 2021, se habían implementado la mayoría de los instrumentos participativos previstos en el plan de trabajo. Queda pendiente la participación del consejo consultivo para la revisión y aval del primer borrador.

3.3.2. Acciones de acompañamiento

²⁰ Entrevista con Isela Guadalupe Uribe Alvarado, Presidenta del Comité de Participación Ciudadana del SESEA Colima, realizada el 22 de febrero de 2021.

Secretaría técnica de la SESEA: María Teresa Trejo

Inicio del contacto: 26 de noviembre de 2020

Ruta de acción:

- 6 de noviembre de 2020. Emisión de solicitudes de información sobre documentación del proceso participativo.
- 26 de noviembre. Primer acercamiento directo con la SESEA de Colima a través de una solicitud de reunión por parte de ¿Cómo vamos? Colima, representante local de la RNA.
- 1 de diciembre. Primera reunión, donde se acordó el envío de documentación del proceso participativo que se encuentra en desarrollo.
- 17 de febrero de 2021. Entrevista con Alejandro Bayardo, presidente de ¿Cómo vamos? Colima, como actor de la sociedad civil en el proceso consultivo.
- 19 de febrero. Recepción de documentación sobre el proceso consultivo.
- 22 de febrero. Entrevista con Isela Guadalupe Uribe Alvarado, presidenta del CPC de Colima.

Acciones implementadas:

- Después de la reunión del 1 de diciembre, se buscó una comunicación más estrecha con la SESEA, particularmente solicitando información sobre la documentación. Se enviaron correos de seguimiento a la solicitud de documentación. El 11 de diciembre se comunicó a la RNA que esta información se enviaría en cuanto se tuviera sistematizada.
- Las solicitudes de información por medio de la PNT no fueron respondidas.
- En enero se volvió a buscar el contacto por correo electrónico, pero no se recibió respuesta.

- En febrero se recurrió a otra estrategia de comunicación. Fue posible conseguir la línea telefónica de la SESEA por conducto de la organización ¿Cómo vamos? Colima. En llamada con la SESEA, se acordó el envío de documentación recabada hasta ese momento. Asimismo, se aceptó una invitación para participar en una entrevista.
- Se recibió y revisó la documentación solicitada.
- La entrevista se tuvo que posponer por motivos extraordinarios de parte de la SESEA. Posteriormente se volvió a buscar una fecha para celebrar la entrevista, sin embargo, no pudo concretarse pues no se recibió respuesta a los correos electrónicos siguientes.
- El contacto con la entonces presidenta del CPC, Isela Uribe, fue fluido y se logró concretar la entrevista sin inconvenientes.

3.3.3. Análisis del proceso participativo

Enfoque de derechos humanos

Considerando el diseño de los instrumentos participativos, no se identificaron condiciones discriminatorias para participar en el proceso. La consulta a población abierta y los foros digitales tienen la ventaja que permiten la participación masiva, siempre y cuando las personas cuenten con las herramientas digitales y las habilidades para su uso.

En cuanto a la inclusión, no se observaron espacios o medidas específicas para facilitar la participación de grupos en condición de vulnerabilidad afectados directa o indirectamente por el problema de la corrupción. Tampoco se definieron y publicaron los derechos y responsabilidades de las y los participantes, ni las reglas de participación correspondientes; ni se estableció un mecanismo para recibir y resolver quejas o inconformidades sobre la aplicación de las reglas o sobre el proceso.

Perspectiva de género

En el diseño del proceso no se contemplaron espacios y medidas para asegurar la participación sustantiva e igualitaria de mujeres, personas trans y no binarias. La encuesta no considera reactivos que permitan identificar los impactos diferenciados de la corrupción sobre estas poblaciones. Ninguno de los foros realizados se enfocó en las necesidades y perspectivas de estos grupos de la población.

Apertura institucional

En cuanto a la información previa para participar, el sitio de internet de la encuesta describe de manera general el contexto y el proceso para la elaboración de la PEA. En el caso de los foros, no se logró recopilar las convocatorias realizadas por la SESEA, por lo que no se puede valorar si se cumplió con este criterio; lo mismo en el caso de la convocatoria para conformar el consejo consultivo.

Respecto a la transparencia, no se encontró la información y documentación sobre el proceso participativo (documentos de metodología, planeación, normatividad, evidencias de las actividades, listas de participantes, reportes) en el sitio de internet de la SESEA. Como se señaló anteriormente, esto limita la posibilidad de dar seguimiento al proceso por parte de cualquier persona interesada, y llevar a cabo un ejercicio de rendición de cuentas tanto a las y los participantes como al público en general.

En lo que respecta a la incidencia efectiva de la participación ciudadana en el diseño de la PEA, al momento no se cuenta con el borrador correspondiente para

analizar la incorporación de elementos manifestados por las y los participantes a través de los distintos documentos.

Contexto local

El estado de Colima tiene una población de 731.391 habitantes²¹ (ocupando el último lugar nacional). Las principales zonas corresponden a los municipios de Manzanillo, Colima, Villa de Álvarez y Tecomán. Conforme a los resultados de la encuesta, la mayoría de las respuestas fueron de Colima (59,2%), seguido de Villa de Álvarez (15,1%), Manzanillo (9,9%) y Tecomán (6,5%). Esto llama la atención dado que el municipio con el mayor número de habitantes es Manzanillo (26% del total).

En el caso de los foros, no se obtuvo información sobre las convocatorias y las listas de los participantes, por lo que no se pudo analizar la diversidad de sectores sociales y grupos de la población que fueron convocados. No obstante, como referencia cabe precisar que en el estado de Colima existen 91 OSC activas en el RFOSC.

Al respecto, a decir de una OSC participante, “muchos sectores no participaron, tales como las universidades, representantes de colonias, sectores sociales, líderes empresariales”. En este sentido, se considera que lo que suma es tener “la base de la pirámide”, sin embargo, el proceso no permeó suficiente y faltó mucho apoyo²².

²¹ INEGI, Censo de Población y Vivienda. Comunicado de prensa 24/21, 25 de enero de 2021. https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ResultCenso2020_Nal.pdf

²² Entrevista a Alejandro Bayardo, presidente de ¿Cómo Vamos? Colima, realizada el 17 de febrero de 2021.

En el caso del consejo consultivo, solo fue integrado por representantes del sector académico, por lo que no incluyó a sectores como las OSC, el sector privado y grupos en condición de vulnerabilidad.

Hablando de pertinencia cultural, en el estado de Colima 0,74% de la población de 3 años y más es hablante de lengua indígena²³. A diferencia de otros estados, tiene una población indígena muy reducida. No obstante, dado que no se consideró de manera focalizada su participación en el proceso, no se incluyeron esquemas de participación y presentación basados en sus usos y costumbres.

Innovación

En este aspecto, no se observó un documento de referencia con el diseño y la planeación del proceso donde se utilizaran estándares internacionales y buenas prácticas como referentes. Tampoco se observaron elementos relacionados con el monitoreo, la evaluación, el aprendizaje y la mejora ni en el diseño ni en la implementación del proceso.

3.3.4. Hallazgos y conclusiones

El diseño del proceso participativo para la elaboración de la PEA contempló tres instrumentos: encuesta, foros sectoriales y un consejo consultivo. Con dichos instrumentos se buscó integrar las perspectivas y opiniones respecto al problema de la corrupción, así como propuestas para su atención.

²³ INEGI. Panorama sociodemográfico de México, Etnicidad.
<https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/tableros/panorama/>

En relación con el acompañamiento técnico por parte de la RNA, la SESEA de Colima se mostró abierta a la colaboración en un principio. Sin embargo, conforme se avanzó en el proceso de acompañamiento, la comunicación no fue fluida ni se entregó de manera oportuna la información solicitada. Se observó una sobrecarga de trabajo de la SESEA, lo que dificultó tener una interacción más cercana para dar retroalimentación y presentar recomendaciones sobre el proceso.

En cuanto a la calidad del proceso participativo, no se cumplió con los criterios de inclusión, corresponsabilidad y exigibilidad que permitieran incorporar un enfoque de derechos humanos a lo largo del proceso. En este tenor, tampoco se cumplieron los elementos para incorporar la perspectiva de género.

Sobre la apertura, no se pudo valorar la entrega de información previa a los participantes de los foros y el consejo consultivo. En el caso de la transparencia, no se publicó información sobre el proceso y sus avances en el sitio de internet de la SESEA; únicamente se publicó la encuesta en un sitio de internet dedicado. Respecto a la rendición de cuentas, al momento se encuentran en proceso de sistematización los resultados de la encuesta y de los foros; sin embargo, no se estableció un mecanismo de rendición de cuentas desde el diseño del proceso. En tanto la incidencia efectiva, no se logró recopilar el borrador de la PEA para identificar evidencias de la incorporación de elementos señalados por las y los participantes.

En cuanto al contexto local, se observó una concentración de las respuestas a la encuesta en el municipio de Colima (poco más de la mitad), lo que afectó la representatividad de la participación mediante este instrumento. Además, no fue posible valorar la diversidad de sectores sociales y grupos poblacionales que participaron en los foros. Y el consejo consultivo solo fue integrado por académicos, por lo que se limitó su representatividad.

Cabe mencionar que no se observaron elementos relacionados con la innovación en los procesos participativos.

3.4. Querétaro

3.4.1. Descripción del proceso

En este caso, únicamente se ha diseñado la consulta ciudadana para la construcción de la PEA. Su diseño consistió en la enunciación de diez acciones a priorizar del 1 al 10 y un campo abierto para que la ciudadanía agregue acciones que consideren necesarias.

> Desarrollo del proceso

En la primera sesión ordinaria²⁴ de la Comisión Ejecutiva celebrada el 19 de marzo de 2020, el secretario técnico dio a conocer a los demás integrantes la Guía a fin de que se elaboraran propuestas de metodología para su aprobación por parte del Comité Coordinador. Al respecto, se acordó que los integrantes presentaran sus propuestas antes de la siguiente sesión ordinaria; no obstante, no se cuenta con registro sobre dicha sesión. Cabe decir que al 31 de marzo de 2021 no se cuenta con una metodología del proceso participativo aprobada por el Comité Coordinador. Solo se diseñó y aplicó una consulta ciudadana en línea para la construcción de la PEA; para la consulta se utilizó un formulario donde se retomaron los cuatro ejes propuestos para el desarrollo de la PEA:

- a. Combatir la corrupción y la impunidad.

²⁴ El acta de la reunión se encuentra disponible en http://seaqueretaro.org/files/Actas%20Sesiones/Actas_Comisi%C3%B3n%20Ejecutiva/ACTA%20PRIMERA%20SESION%20ORDINARIA%20COMISI%C3%93N%20EJECUTIVA_2020.pdf

- b. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder.
- c. Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad.
- d. Involucrar a la sociedad y el sector privado.



Figura 3. Cartel promocional de la consulta ciudadana en Querétaro (SEA Querétaro, 2020)

Se reporta que el período de aplicación fue digital, del 9 de septiembre al 9 de octubre de 2020. El 21 de septiembre de 2020 se llevó a cabo un evento para difundir la consulta ciudadana, con la presencia de cámaras empresariales, asociaciones, colegios, instituciones educativas, y líderes de agrupaciones de San Juan del Río, Ezequiel Montes y Tequisquiapan.

> Estado de avance

La creación de la PEA de Querétaro ha presentado dificultades de procedimiento. No se cuenta con una metodología para la elaboración de la PEA, ni con un diagnóstico contextual ni, por lo tanto, con un borrador.

Para ilustrar la situación, se ha reportado la renovación de la presidencia del CPC cinco veces²⁵: julio de 2020; septiembre de 2020; noviembre de 2020; enero de 2021 y marzo de 2021.

3.4.2. Acciones de acompañamiento

Secretario técnico de la SESEA: Lic. Álvaro Robles Castañón

Inicio del contacto: 6 de noviembre de 2020

Ruta de acción:

- 6 de noviembre de 2020. Se emitió un oficio para sostener una reunión donde se proponga un acompañamiento al proceso participativo de la creación de la PEA.
- 3 de diciembre. Primera reunión con la SESEA. se comunicó a la RNA la dificultad que atraviesa la entidad para la consolidación de su Sistema Estatal Anticorrupción. En razón de ello, la generación de la PEA ha resultado complicada. La RNA acordó generar un plan de acompañamiento para incentivar la reactivación de actividades.
- 11 de diciembre. Envío de propuesta de acompañamiento²⁶ con los siguientes elementos:
 - Dar retroalimentación en el diseño y la planeación de los mecanismos y herramientas participativas.
 - Apoyar en el mapeo de actores claves en la entidad.

²⁵ Sistema Estatal Anticorrupción de Querétaro. Sala de prensa. <https://wp.seaqueretaro.org/prensa-sistema-estatal-anticorrupcion/>

²⁶ Enlace al oficio del plan de acompañamiento específico para Querétaro: https://drive.google.com/file/d/1y2z9sHRzIAsXPkO_4pb9T6_pyaZmYIIA/view?usp=sharing

- Apoyar en la difusión de las convocatorias para los mecanismos y herramientas participativas.
- Revisar y emitir opinión técnica sobre los documentos y reportes de sistematización de la aplicación de los mecanismos y herramientas participativas.
- Enero - marzo 2021. Comunicación constante con la SESEA para evaluar la posibilidad de implementación de actividades como el acompañamiento del punto anterior y entrevistas a la SESEA y el CPC. Ninguna de estas fue posible.

Acciones técnicas implementadas

- Se documentaron las respuestas recibidas por parte de la Unidad de Transparencia de la SESEA de la entidad, donde se rechazaron todas las solicitudes, por una aparente falta de cumplimiento de la normativa estatal²⁷. Pese a eso, no se emitió recurso de revisión ni se volvieron a emitir las solicitudes, pues quedó establecido que no contaban con ninguno de los documentos solicitados.
- Se estableció un canal de comunicación constante entre la SESEA y la RNA para el acompañamiento del proceso.
- De diciembre a febrero se dio seguimiento a la propuesta de acompañamiento específica para las condiciones de la entidad; sin embargo, la SESEA señaló que el avance a dicha propuesta era complicado, por las condiciones en las que se encuentra actualmente el SEA.
- Además del correo electrónico, se mantuvo comunicación telefónica con el secretario técnico. En una llamada, se señaló que la documentación no

²⁷ Enlace a la carpeta con las respuestas a las solicitudes de información: https://drive.google.com/drive/folders/1cnAyZE9fLXKXgl_1HyS2YC7xpxGCATLT?usp=sharing

podría entregarse, debido a que no existían las condiciones para entregar documentos formales.

- Al final del acompañamiento se buscó establecer una entrevista con el CPC y la SESEA. Por una parte, el CPC no respondió a los llamados por correo electrónico, por la otra, la SESEA declaró que no se encontraba en condiciones para presentar una entrevista. Se dio por concluido el acompañamiento después de la declaración.

3.4.3. Análisis del proceso participativo

Si bien no se aprobó una metodología para la elaboración de la PEA que incluyera un componente participativo, se realizó una consulta ciudadana por internet. Como se ha mencionado anteriormente, la consulta es un instrumento que permite la participación amplia de la población. No obstante, a pesar de presentar condiciones mínimas para que las personas puedan participar (como acceso a herramientas digitales), si no tiene un diseño adecuado ni se realiza una focalización, no permite identificar necesidades y perspectivas específicas de grupos en condición de vulnerabilidad, mujeres, personas trans y no binarias.

En relación con la apertura, solo se identificó la convocatoria para participar en la consulta en el sitio de internet del SEA (<https://wp.seaqueretaro.org/consulta-ciudadana/>). Debido a que no hay una metodología definida ni un marco normativo específico, no se han incluido mecanismos de rendición de cuentas sobre el proceso.

Tampoco es posible observar elementos manifestados por las y los participantes (incidencia efectiva) ya que no se cuenta al momento con un borrador de PEA.

En términos de representatividad, se desconocen los reactivos, la estrategia de difusión y los resultados de la consulta, por lo que no es posible determinar su representatividad.

En relación con la innovación, no existen elementos para realizar el análisis.

3.4.4. Hallazgos y conclusiones

El proceso de elaboración de la PEA en Querétaro no tiene una metodología definida y aprobada por el Comité Coordinador del estado. En consecuencia, no cuenta con un proceso participativo definido. La consulta ciudadana fue una acción aislada sin claridad sobre sus alcances y la forma de procesar sus resultados en un diagnóstico.

Respecto al acompañamiento técnico, si bien se concretó una primera reunión de acercamiento por parte de la RNA con la SESEA para presentar la propuesta de trabajo, no se logró concretar la colaboración debido a problemas de operación del SEA.

Sobre la calidad del proceso, no fue posible valorar los principios del derecho humano a la participación ciudadana ya que propiamente no se ha definido e implementado un proceso, solo se ha aplicado un instrumento, la consulta ciudadana, de la cual no se cuenta con la información de las respuestas.

4. Conclusiones generales

Los sistemas anticorrupción en México tienen un componente central en la instancia del CPC, el cual tiene competencia en el órgano máximo de decisión (Comité Coordinador) y en el órgano técnico (Comisión Ejecutiva). Además, en relación con la elaboración de la política anticorrupción, los integrantes del CPC también tienen un papel central ya que participan en el diseño e implementación de la metodología y, a través del Comité Coordinador, participan con voz y voto en la aprobación.

Aunado a esto, y recuperando el espíritu de la lucha contra la corrupción en México, se ha adoptado la práctica de diseñar e implementar procesos participativos para la elaboración de las PEA, tomando como referencia el proceso implementado para la elaboración de la PNA. Esto, sin lugar a duda, abona en un mayor involucramiento por parte de actores civiles, sociales y privados en las acciones enfocadas a atender el problema público de la corrupción. No obstante, es importante observar la forma en que se diseñan e implementan los procesos participativos ya que se pueden prestar a actos de simulación y de legitimación de decisiones previamente tomadas por los actores estatales competentes.

Los procesos participativos para la elaboración de las PEA analizados y sistematizados en este documento dan muestra de las deficiencias y debilidades en su diseño e implementación. No es menor este asunto si queremos avanzar en el fortalecimiento e innovación democrática que genere las condiciones para una gobernanza efectiva, sobre todo en la solución de problemas públicos altamente complejos y profundamente arraigados en el aparato estatal y en la cultura política de nuestro país.

Lo que muestran los resultados del análisis de los procesos participativos en relación con el enfoque de derechos humanos, la perspectiva de género, la apertura institucional, el contexto local y la innovación es que las instancias responsables de su diseño e implementación no cuentan con las capacidades técnicas y operativas para generar las condiciones que garanticen el derecho humano a la participación ciudadana. Además de ser un resultado no deseado en sí mismo, tiene una consecuencia adicional en cuanto que implementar un proceso participativo deficiente impacta directamente en el producto que se quiere lograr, sea esto una política pública, un mecanismo de vigilancia o un proceso de toma de decisiones en general.

A la luz de este ejercicio de sistematización, resulta prioritario sensibilizar, concientizar, capacitar y acompañar a las instancias responsables de procesos participativos en materia anticorrupción para incorporar los estándares internacionales y las mejores prácticas, ya que una vez aprobada la PEA, continúa un complejo proceso de implementación y evaluación que requiere de una participación ciudadana amplia, diversa, incluyente y continua.

5. Recomendaciones

De manera general, y de acuerdo con los cuadrantes utilizados en este análisis, se presentan las recomendaciones para fortalecer y mejorar la calidad de los procesos participativos para la elaboración de las PEA.

De diseño:

- Elaborar un documento metodológico y de planeación del proceso participativo que incluya una descripción de los objetivos, etapas, instrumentos, técnicas, tiempos, recursos y responsables, así como el mecanismo de monitoreo y evaluación.
- Elaborar un documento normativo que establezca los derechos y responsabilidades de las y los participantes, las reglas de participación, los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, así como la instancia para quejas o inconformidades.

Enfoque de derechos humanos:

- Incluir la participación de grupos en condición de vulnerabilidad afectados directa o indirectamente por la corrupción, incorporando espacios e instrumentos adecuados a las necesidades y ajustes razonables de cada grupo identificado, y aplicando medidas para contrarrestar brechas y barreras a la participación de grupos en condición de vulnerabilidad.
- En el caso de pueblos indígenas, es importante que los instrumentos para su participación tengan pertinencia cultural.

Perspectiva de género:

- Incluir la participación de mujeres, personas trans y no binarias, pues los impactos de la corrupción se dan de forma diferenciada en estos grupos. Para ello se recomienda crear grupos de enfoque para acompañar y evaluar la implementación de la política. Con esta perspectiva, pueden adherirse prioridades específicas que servirán de apoyo para atender a estos grupos sociales.

Apertura institucional:

- Entregar de manera previa a la aplicación de los instrumentos, la información a las y los participantes sobre el tema o asunto abordado, así como los objetivos, dinámica y alcances de cada actividad.
- Publicar a través de la página oficial de la SESEA la información y documentación del proceso, abarcando los documentos de diseño, planeación, normatividad, evidencias de las actividades, así como los reportes correspondientes. Sobre esto último, es importante reportar los elementos (propuestas, recomendaciones, observaciones) generados por las y los participantes que fueron incluidos en la PEA. Con estos materiales, es recomendable abrir un espacio de retroalimentación de las y los participantes, así como de cualquier persona interesada sobre el proceso.

Contexto local:

- Para reforzar la representatividad, es necesario utilizar técnicas para la identificación y selección de actores como el mapeo y los muestreos.

Innovación:

- Para el diseño de los procesos participativos es importante utilizar como referentes estándares internacionales y buenas prácticas en la materia. Existen plataformas de conocimiento como la Alianza de Gobierno Abierto y

el Observatorio Internacional de la Democracia Participativa que concentran experiencias y aprendizajes sobre la participación ciudadana.

- Incorporar mecanismos de monitoreo, evaluación, aprendizaje y mejora continua en la planeación de los procesos participativos. Las características mínimas de los mecanismos son indicadores con sus respectivas fichas técnicas (descripciones, fórmulas, medios de verificación, sentido, escala).

6. Referencias

- Cámara de Diputados. (2016). Ley DOF 18-07-2016 Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). Censo de Población y Vivienda. Comunicado de prensa 24/21, 25 de enero.
https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ResultCenso2020_Nal.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental.
<https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2017). Análisis de la estructura y operación de los Consejos Consultivos para el Desarrollo Sustentable de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales 2011-2016.
https://www.mx.undp.org/content/dam/mexico/docs/Publicaciones/MedioAmbientePublicaciones/Analisis_de_estructura_y_operacion_CCDS%20.pdf
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción y Comité de Participación Ciudadana. (2018). Proceso de consulta, integración y presentación de la Política Nacional Anticorrupción.
<https://www.sesna.gob.mx/2018/08/15/proceso-de-consulta-integracion-y-presentacion-de-la-politica-nacional-anticorrupcion/>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. (s/a). Guía de diseño de Políticas Estatales Anticorrupción.
https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2019/08/165.urpp_guia_dise%C3%B1o_pea_vf.pdf.pdf

Observatorio Internacional de Democracia Participativa. (2006). Guía práctica para la evaluación de procesos participativos del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa.
https://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/08/m_OIDPe_spa%C3%B1ol_GUIA.pdf

Oficina Internacional del Trabajo. (1989). Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.
https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_345065.pdf

7. Documentación de los procesos participativos

En este apartado se enlistan las carpetas con los documentos recopilados de cada una de las entidades analizadas, así como los oficios emitidos a las SESEA.

Baja California

<https://drive.google.com/drive/folders/1Y60z9pQxdTtEdeMcB2jAetvaP8KLSNXp?usp=sharing>

Colima

<https://drive.google.com/drive/folders/1jPeuDcRWIkNkZxF-k5mMfR3ZFd3CUIBc?usp=sharing>

Hidalgo

<https://drive.google.com/drive/folders/1SMTTKb8A6IP9RHBiFAAWs6GtnMrO5Yx6?usp=sharing>

Querétaro

https://drive.google.com/drive/folders/1cnAyZE9fLXKXgl_1HyS2YC7xpxGCATLT?usp=sharing

Anexos

Anexo 1. Nota metodológica del análisis de los procesos participativos

Anexo 2. Listado de requerimientos de información

Anexo 3. Ruta estratégica para entrevistas a actores clave

Anexo 1. Nota metodológica del análisis de los procesos participativos

Marco teórico-conceptual

Los procesos participativos son un conjunto de acciones que tienen como finalidad involucrar a actores civiles y sociales en un asunto público específico, ya sea en el diseño o reforma de una ley, en la formulación de una política, plan o programa público, en la selección de candidatos para ocupar cargos públicos (no electorales), o en la vigilancia de acciones públicas. Los procesos participativos pueden incluir uno o más instrumentos como son talleres, foros, consultas, grupos focales, mesas, paneles, comités, consejos, etc. Se caracterizan por ser temporales (acotados en el tiempo), específicos (enfocados en un tema) y focalizados (delimitados a un ámbito o territorio).

Los procesos participativos se pueden desarrollar en cualquier fase del ciclo de la política pública: formulación, implementación o evaluación. Desde el enfoque de derechos humanos, es importante que los procesos participativos cumplan una serie de principios para garantizar el derecho humano a la participación ciudadana y lograr un involucramiento incluyente y efectivo en los asuntos públicos. Además, para realizar un análisis completo de los procesos participativos, hay que considerar tres dimensiones de análisis: diseño, implementación y resultados.

El componente participativo en el proceso de elaboración de las PEA

Para el análisis de los procesos se tomó en cuenta la *Guía de diseño de las Políticas Estatales Anticorrupción* (SESNA, 2019)²⁸, la cual señala un par de

²⁸

Disponible en: https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2019/08/165.urpp_guia_dise%C3%B1o_pea_vf.pdf

recomendaciones para diseñar los procesos participativos de las PEA. En primer lugar, refiere la importancia de “detonar procesos de diseño de las PEA que impliquen el diálogo con actores sociales interesados y que promuevan el involucramiento activo de las instituciones integrantes de los Comités Coordinadores”. Para ello, es necesario considerar tres audiencias claves: población abierta, expertos y audiencias estratégicas locales (particularmente OSC e instituciones académicas estatales).

En segundo lugar, se recomienda “articular procesos, en colaboración con los integrantes del Comité Coordinador y con organizaciones locales, de recopilación, procesamiento e integración de datos y evidencia que favorezca la contextualización de los diagnósticos de las PEA desde un enfoque estatal”. Al respecto, se señala que dichos actores son una fuente valiosa de información, datos y estadísticas y pueden facilitar el acceso a evidencia que enriquezca y contextualice los diagnósticos.

De igual forma, se revisó el proceso que se realizó para la elaboración de la PNA²⁹, el cual ha servido de referente para llevar a cabo los procesos correspondientes en los estados. Dicho proceso constó de dos fases con seis actividades cada una.

Fase 1 – Integración del primer borrador de la PNA

1. Foro de instalación del consejo consultivo y de discusión del fenómeno de la corrupción.
2. Consulta ciudadana sobre el fenómeno de la corrupción.

²⁹ SESNA y CPC (2018). Proceso de consulta, integración y presentación de la Política Nacional Anticorrupción.
<https://www.sesna.gob.mx/2018/08/15/proceso-de-consulta-integracion-y-presentacion-de-la-politica-nacional-anticorrupcion/>

3. Integración y análisis de insumos recabados en las actividades de consulta a ciudadanos y expertos.
4. Presentación de hallazgos y avances sobre la consulta ciudadana – consejo consultivo.
5. Integración del borrador de la PNA.
6. Analizar la presentación del borrador de la PNA a expertos internacionales con la finalidad de tomar en cuenta experiencias valiosas de otros países para la construcción de esta política.

Fase 2 – Integración y presentación de la versión definitiva de la PNA

1. Foros de consulta regional del borrador de la PNA.
2. Presentación de hallazgos y avances sobre los foros regionales – consejo consultivo.
3. Integración de la versión final de la PNA, primera parte.
4. Reunión de validación final de la PNA frente al consejo consultivo.
5. Integración de la versión final de la PNA, segunda parte.
6. Entrega de la versión definitiva de la propuesta de PNA a la Comisión Ejecutiva de la SESNA.

En dicho proceso se incorporaron los siguientes instrumentos participativos: consejo consultivo, consulta ciudadana (en línea) y foros de consulta regional. El consejo consultivo fue un mecanismo que acompañó a la SESNA y al CPC a lo largo del proceso de elaboración de la PNA; estuvo integrado por representantes de la academia, la sociedad civil, organismos internacionales y de instituciones públicas. Por su parte, la consulta ciudadana sirvió para generar insumos adicionales para elaborar el primer borrador de la PNA a partir de las opiniones, comentarios y propuestas de la población, con respecto a sus experiencias,

perspectivas y vivencias del fenómeno de la corrupción. Por último, los ocho foros regionales permitieron recabar comentarios, opiniones y propuestas relacionadas con el borrador de la PNA por parte de integrantes de los CPC, secretarios técnicos, OSC, académicos y funcionarios de las instituciones que conforman los comités coordinadores de las entidades federativas.

Anexo 2. Listado de requerimientos de información

1. Minuta o documento en el que se acuerdan las acciones para iniciar la construcción de la PEA.
2. Documento base y/o metodológico para la construcción participativa de la PEA.
3. Documento, minuta o evidencia del nombramiento de enlace para la participación ciudadana en el marco de la construcción de la PEA.
4. Banco de preguntas de la encuesta o encuestas utilizadas para la construcción de la PEA.
5. Resultados condensados de las encuestas utilizadas para la construcción de la PEA.
6. Totalidad de convocatorias de participación en foros temáticos para la construcción de la Política Estatal Anticorrupción.
7. Minutas y/o documentos derivados de los foros temáticos para la construcción de la PEA.
8. Totalidad de convocatorias para procesos consultivos y mecanismos de participación para la construcción de la PEA.
9. Minutas y/o documentos narrativos sobre sus procesos consultivos de participación ciudadana para la construcción de la PEA.
10. Documento que establezca la relación de la realización de peticiones, recomendaciones y participaciones de sociedad civil, instituciones y ciudadanía interesada, con la evaluación de su inclusión o desechamiento para el diseño de la PEA.
11. Lista de OSC e instituciones que participan/participarán en la construcción de la PEA por medio de convocatorias.

12. Lista de OSC e instituciones que participan/participarán en la construcción de la PEA por medio de invitación directa.
13. Minutas y/o documentos narrativos sobre la participación del Comité de Participación Ciudadana en el diseño de la PEA.
14. Documento base y metodológico para la construcción de la PEA donde se contemplan procesos de consulta y participación ciudadana.

Anexo 3. Ruta estratégica para entrevistas a actores claves

En el marco de la creación de las PEA en México, las entidades de Baja California, Colima, Hidalgo y Querétaro se encuentran en su proceso de creación. Cada una ha implementado o está por implementar procesos consultivos y participativos, en los cuales se convoca a actores de la sociedad civil como organizaciones civiles, academia y sector privado para conocer su percepción sobre la corrupción en cada estado, para generar insumos que sirvan de base conceptual y agreguen contenido contextualizado a las PEA.

Con el propósito de conocer más a fondo cada uno de los procesos, la RNA consideró necesario generar entrevistas a participantes de la sociedad civil en los procesos de consulta, para conocer sus expectativas, experiencia, apreciaciones y percepción sobre la formulación, estructura, implementación e integración de demandas, necesidades y propuestas. También, se decidió entrevistar a integrantes de las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Estatales Anticorrupción (SESEA) así como a las y los presidentes del Comité de Participación Ciudadana (CPC) que hayan apoyado en el proceso técnico de la formulación, implementación y procesamiento de la información derivada de los procesos consultivos y participativos.

Objetivo general

Recopilar la perspectiva de actoras/es que estuvieron involucradas/os en los procesos participativos para la construcción de las PEA de Baja California, Colima, Hidalgo y Querétaro, para hacer un balance de la aplicación de los criterios de participación ciudadana apegados a los cuadrantes y principios de derechos humanos, perspectiva de género, apertura institucional, contexto local, innovación, transparencia, inclusión y rendición de cuentas. Ello permitirá conocer el grado de incidencia ciudadana de los procesos participativos, esto es, si las demandas,

necesidades y propuestas de la sociedad civil fueron tomadas en cuenta e incorporadas tanto al diseño de los procesos consultivos, así como a las propias PEA.

Objetivos específicos

- Hacer un balance de los criterios de participación ciudadana, tomando como referencia los temas y/o cuadrantes prioritarios en las PEA: derechos humanos, perspectiva de género, apertura institucional, contexto local e innovación.
- Contar con información sobre la percepción de una persona representante de la sociedad civil, una del sector privado y una integrante del Comité de Participación Ciudadana (CPC) o integrante de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción (SESEA), según sea el caso.
- Comparar y corroborar la información documental compartida por las SESEA.

Metodología

Las entrevistas tuvieron un carácter semiestructural, de tal forma que se dio la libertad de la persona entrevistada para responder de manera extensiva, sin que la persona entrevistadora tenga que volver a preguntar algo que ya hubiera sido respondido previamente, así como para indagar sobre algún tema que el entrevistador decida abordar.

Los criterios de selección de las personas entrevistadas son los siguientes:

Representante de sociedad civil y sector privado:

- Haber participado en una o más actividades enmarcadas en los procesos consultivos y participativos de las PEA.
- No formar parte del SEA ni ocupar un cargo dentro de la administración pública de ningún ámbito.

Integrante del CPC o colaborador técnico de la SESEA de los SEA en cuestión.

- Se toma en consideración la particular representación del CPC, debido a que es el órgano que representa los intereses de la sociedad civil.
- Se toma en consideración la participación de un colaborador técnico de la SESEA, debido a que cuentan con el conocimiento suficiente sobre el desarrollo del proceso consultivo.
- Haber desempeñado un cargo como integrante de la SESEA (acompañamiento técnico) o CPC (presidenta/e) al momento de la formulación e implementación del proceso consultivo.
- Haber sido parte de la toma de decisiones para formular e implementar los procesos consultivos.
- La elección de uno u otro representante se basa en el grado de comunicación que se tenga con cada entidad federativa.

Nota aclaratoria:

Por la naturaleza del proceso que atraviesa el estado de Querétaro, no fue posible concretar ninguna entrevista, a pesar de haberse buscado su realización con la SESEA y el CPC. A pesar de esto, se formularon las preguntas pertinentes para el caso.

Banco de preguntas

Preguntas dirigidas a representantes de la sociedad civil y sector privado.

Convocatoria

1. ¿En qué evento o actividad participó?
2. ¿Cómo se enteró de la actividad? ¿Fue por convocatoria pública o invitación directa?

Principio de transparencia

3. ¿Considera que hubo suficiente información con antelación sobre el proceso de construcción de la PEA con enfoque en la ciudadanía? (Inteligible, enfocada en que la gente logre entenderla, útil para que la ciudadanía tome decisiones y forme opinión, oportuna y actualizándose constantemente).

Principio de representatividad

4. ¿Considera que hubo sectores sociales o grupos de la población que debieron ser convocados? ¿Cuáles?

Participación en la actividad

5. ¿Cuál fue su papel en la actividad participativa?

Principio de corresponsabilidad

6. ¿Tuvo conocimiento de las reglas de organización y funcionamiento para integrar sus demandas, necesidades y propuestas a la PEA?

Principio de inclusión

7. ¿Durante el evento encontró barreras para participar?
8. ¿Considera que hubo barreras para que otros sectores o grupos de la población pudieran participar en las actividades?

Impresiones tras la participación

Principios de inclusión no discriminación

9. ¿Qué tan inclusivo fue el proceso participativo de la PEA, tomando en consideración la convocatoria o invitaciones a los eventos, la participación y representación de grupos sociales diversos, por ejemplo, grupos en condición de vulnerabilidad, comunidad LGBTTTI, mujeres, grupos indígenas?
10. ¿De qué manera se incorporó el enfoque de derechos humanos en el proceso participativo (igualdad y no discriminación, perspectiva de las víctimas, garantías, accesibilidad para grupos en condición de vulnerabilidad)?
11. ¿Cómo se incorporó la perspectiva de género (mujeres, no binarios y trans) en el proceso participativo (cuotas, reducción de barreras, acciones afirmativas)?

Principio de innovación

12. ¿Qué elementos de innovación se incluyeron en el proceso participativo (herramientas digitales, metodologías ágiles, recursos didácticos)?
13. ¿Qué aspectos piensa que pueden ser considerados como buenas prácticas?
14. ¿Qué aspectos mejoraría del evento/actividad en la que participó?
15. ¿De qué otra forma le hubiera gustado participar? Es decir, en otro tipo de eventos como mesas de trabajo, entrevistas, encuestas, etc.

Comunicación para seguimiento (mecanismos de rendición de cuentas)

Principio de rendición de cuentas e incidencia

16. ¿Le informaron sobre los resultados de las actividades participativas (encuestas, foros, mesas, talleres, grupos focales)?

17. ¿Le informaron de qué manera fueron incorporadas sus demandas, necesidades o propuestas en la PEA?
18. ¿Le informaron sobre los avances de la construcción de la PEA tras su participación?

Preguntas dirigidas al personal técnico de las SESEA

Preguntas específicas para Baja California, Colima e Hidalgo.

Diseño del proceso participativo

1. ¿En qué momento de la construcción de la política se incorporó al equipo de trabajo?
2. ¿En qué consiste el proceso participativo para la construcción de la PEA (alcance, etapas, actividades, tiempos)?
3. ¿Cuáles fueron las principales expectativas que tuvieron respecto a la participación ciudadana en el proceso de construcción de la PEA?

Principio de rendición de cuentas

4. ¿De qué forma se va a dar a conocer al público en general la información sobre el proceso participativo y el proceso de construcción de la PEA?

Principio de inclusión, igualdad y no discriminación

5. ¿De qué manera se incorpora el enfoque de derechos humanos en el proceso participativo (igualdad y no discriminación, perspectiva de las víctimas, garantías, accesibilidad para grupos en condición de vulnerabilidad)?
6. ¿Cómo se incorpora la perspectiva de género (mujeres, no binarios y trans) en el proceso participativo (cuotas, reducción de barreras, acciones afirmativas)?

Principio de innovación

7. ¿Qué elementos de innovación se incluyen en el proceso participativo (herramientas digitales, metodologías ágiles, recursos didácticos)?

Implementación del proceso consultivo

Principio de incidencia

8. ¿Cuáles fueron los principales aportes de la participación ciudadana para la creación de la PEA?
9. ¿Qué aspectos considera que se vieron reforzados tras la participación de la sociedad civil en el proceso consultivo?

Principio de rendición de cuentas

10. En un escenario hipotético, ¿qué aspectos del proceso consultivo podría mejorar si los ejercicios de participación se volviesen a llevar a cabo?

Procesamiento de la información

11. ¿Cuál fue la actividad/mecanismo participativo que abonó en mayor medida a la formulación de la política?

Principio de rendición de cuentas

12. ¿Se han integrado reportes, narrativas o la sistematización de las actividades y mecanismos de participación incluyendo participantes, datos generales del mecanismo, contribuciones y reporte de cómo fueron evaluadas y/o integradas estas contribuciones?
13. ¿De qué manera se ha realizado la devolución de los resultados de las actividades y mecanismos a las y los participantes, así como al público en general?

Principio de innovación

14. ¿Qué elementos innovadores se encontraron tras la realización del proceso participativo?

15. ¿Qué recomendaciones daría a las entidades federativas que están por desarrollar sus procesos participativos?

Preguntas específicas para Querétaro

Esta entrevista se da por la particularidad del proceso consultivo en la entidad.

1. ¿En qué momento de la formulación de la política se incorporó al equipo de trabajo?
2. ¿Cuál ha sido el principal reto para la generación del proceso participativo?
3. ¿Han establecido comunicación con SESEAS de otras entidades para reforzar el diseño del proceso participativo?
4. A pesar de las dificultades, ¿de qué manera la SESEA se ha vinculado con la sociedad civil en el proceso de creación de la PEA?
5. ¿Qué tipo de mecanismos de participación ciudadana considera que serían los ideales para realizar un proceso participativo útil y efectivo?

Preguntas dirigidas a las/los presidentas/es de los Comités de Participación Ciudadana

Preguntas específicas para Baja California, Colima e Hidalgo.

Diseño del proceso

1. ¿En qué momento de la formulación de la política se incorporó al equipo de trabajo?
2. ¿Cuál ha sido el papel del CPC para la implementación del proceso consultivo o participativo?
3. ¿Participó en las convocatorias para la implementación de los procesos?

4. ¿Considera que ha existido apertura por parte de la SESEA para que el CPC participe en la construcción de la PEA?

Principio de rendición de cuentas

5. ¿De qué forma se va a dar a conocer al público en general la información sobre el proceso participativo y el proceso de construcción de la PEA?

Principio de inclusión, igualdad y no discriminación

6. ¿De qué manera se incorpora el enfoque de derechos humanos en el proceso participativo (igualdad y no discriminación, perspectiva de las víctimas, garantías, accesibilidad para grupos en condición de vulnerabilidad)?
7. ¿Cómo se incorpora la perspectiva de género (mujeres, personas no binarias y trans) en el proceso participativo (cuotas, reducción de barreras, acciones afirmativas)?

Principio de innovación

8. ¿Qué elementos de innovación se incluyen en el proceso participativo (herramientas digitales, metodologías ágiles, recursos didácticos)?

Implementación del proceso

9. ¿La participación de la ciudadanía fue la esperada?

Principio de incidencia

10. ¿Cuáles considera que fueron los principales aportes de la sociedad civil en el proceso de formulación de la PEA?

Procesamiento de la información

11. ¿Qué tipo de mecanismos de participación ciudadana fueron los más efectivos para recopilar la percepción de los habitantes a la formulación de la PEA?

12. ¿Generó una comunicación más estrecha con la sociedad civil tras la implementación del proceso?

Principio de rendición de cuentas

13. ¿El CPC tiene contemplada la divulgación de la información sobre el proceso de creación de la PEA con la sociedad civil?
14. ¿Se han integrado reportes, narrativas o la sistematización de las actividades y mecanismos de participación incluyendo participantes, datos generales del mecanismo, contribuciones y reporte de cómo fueron evaluadas o integradas estas contribuciones?
15. ¿De qué manera se ha realizado la devolución de los resultados de las actividades y mecanismos a las y los participantes, así como al público en general?

Principio de innovación

16. ¿Qué elementos innovadores se encontraron tras la realización del proceso participativo?
17. ¿Qué recomendaciones daría a las entidades federativas que están por desarrollar sus procesos participativos?

Preguntas específicas para el CPC de Querétaro

Esta entrevista se da por la particularidad del proceso consultivo en la entidad.

1. Respecto al proceso de cocreación de la PEA, ¿qué tan abierto o cerrado considera que ha sido el proceso de planeación con los órganos que integran el SEA de Querétaro?
2. ¿Qué sectores han participado hasta el momento en el proceso de creación de la PEA?
3. ¿De qué manera el CPC se ha vinculado con el SEA y con la sociedad civil para impulsar el proceso de cocreación de la PEA?

4. ¿Considera que ha existido apertura por parte de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción (SESEA) para que el CPC participe en la construcción de la PEA?
5. ¿Qué tipo de mecanismos de participación ciudadana considera que se deben abordar para el proceso de cocreación de la PEA?
6. ¿Qué barreras enfrenta el CPC de Querétaro para el proceso de creación de la PEA?

Anexo 4. Lista de actores claves entrevistados

Estado	Sector	Organización	Cargo	Nombre
Baja California	Sistema Estatal Anticorrupción	Comité de Participación Ciudadana	Expresidente	Francisco Fiorentini Cañedo
	Sistema Estatal Anticorrupción	Secretaría Ejecutiva	Director de Enlace de la Comisión Ejecutiva y Comité Coordinador	Jorge Saucedo Esquerza
Colima	Sociedad civil	¿Cómo vamos? Colima	Presidente	Alejandro Bayardo Morales
	Sistema Estatal Anticorrupción	Comité de Participación Ciudadana	Presidenta	Isela Uribe Alvarado
Hidalgo	Sociedad civil	Red Agenda 2030 MX	Colaborador	Erwin Medina Josefa
	Academia	ITESM Hidalgo	Investigadora	Lorena Nieto Begné
	Sistema Estatal Anticorrupción	Comité de Participación Ciudadana	Presidente	Rafael Herrera Macías
	Sistema Estatal Anticorrupción	Secretaría Ejecutiva	Secretario técnico	Omar Palma Ramírez