

Formato de sistematización de propuestas y observaciones al Plan Nacional de Desarrollo

Grupo de Consulta en el marco de los trabajos para la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y de las acciones de Programación y Presupuestación para los ejercicios fiscales subsecuentes.

El presente documento es un esfuerzo de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, instituciones, organizaciones de la sociedad civil, especialistas, academia y asociaciones del sector privado para realizar observaciones y propuestas que puedan contribuir para la discusión del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024.

Institución	SESNA
Sobre qué documento se presentan las propuestas (subraya el elemento que deseas abordar)	<ul style="list-style-type: none"> ● Manifiesto ● <u>Anexo</u> ● Opinión de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública
Eje transversal (subraya el elemento que deseas abordar)	<ul style="list-style-type: none"> ● Territorio y desarrollo sostenible ● <u>Combate a la corrupción y mejora de la gestión pública</u>
Eje temático (subraya el elemento que deseas abordar)	<ul style="list-style-type: none"> ● Desarrollo Económico ● Bienestar ● <u>Combate a la Corrupción y Rendición de Cuentas</u>
Identificación de objetivo	
Rubro u objetivo (conforme viene en documento)	Objetivo 1.8 Mejorar la capacidad de prevenir y combatir de manera eficaz la corrupción y la impunidad
Página (del documento sobre el que se realizan las propuestas)	75
¿Creación o modificación de objetivo? (subraya el elemento que deseas abordar)	<ul style="list-style-type: none"> ● Modificación ● Creación
Objetivo	
Descríbelo en un enunciado general. Ejemplo:	Se propone modificar la estrategia 1.8.7. a fin de incorporar elementos que hagan explícita la homologación de criterios, prácticas, plataformas y legislaciones en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios en el sector público.

<p>Diagnóstico (No puedes exceder 3,000 caracteres)</p>	<p>Las contrataciones públicas son elementos esenciales para que el Estado brinde a los ciudadanos los bienes y servicios necesarios para impulsar el desarrollo social y económico. En promedio, los países miembros de la OCDE gastan alrededor de un tercio de su gasto público en este ámbito, mientras que en México se destina poco más de 20% del presupuesto público.</p> <p>En el contexto mexicano debe reconocerse una importante dispersión normativa en materia de adquisiciones, aplicable para el ejercicio de los recursos federales y estatales, lo cual genera ambigüedad, espacios de potencial arbitrariedad y riesgos de corrupción. La carencia de una Ley General que regule todos los procesos de adquisiciones en todos los ámbitos, así como la falta de plataforma, estándares y procesos homologados para todos los ámbitos y poderes provoca, por un lado, que los procedimientos no partan de los mismos principios generales de imparcialidad, además de que se abren importantes espacios de opacidad.</p> <p>Al respecto, el estudio <i>Miscelánea de obstáculos regulatorios</i> de la COFECE muestra que las leyes en materia de adquisiciones de las entidades federativas obstaculizan - a través de distintos mecanismos - principios básicos de competencia e imparcialidad, además de que se generan riesgos de que las áreas de adquisiciones realicen contrataciones <i>ad hoc</i>, que no necesariamente se alinean a criterios de calidad, eficiencia y precio.</p> <p>Aunado a lo anterior, se reconoce la carencia de procedimientos estandarizados para la planeación de adquisiciones y obras públicas. Al respecto, la LOPSRM permite que la licitación de una obra pública se lleve a cabo sin una planeación adecuada en casos excepcionales. No obstante, de acuerdo con México Evalúa, la falta de planeación en los proyectos de obra pública es más bien la regla, y no la excepción. Lo anterior genera riesgos de corrupción en los proyectos contratados,</p>
---	---

	<p>al abrir potenciales espacios de discrecionalidad en la toma de decisiones sobre el precio y los contratistas seleccionados. Finalmente, esta situación abre la puerta al desarrollo de infraestructura innecesaria o superflua; o que se oriente al beneficio de poblaciones concretas, rompiendo con el principio de interés general.</p> <p>Asimismo, México Evalúa reconoce que la falta de estándares claros de transparencia y de publicidad de la información sobre adquisiciones abre espacios para la discrecionalidad, incrementando los potenciales riesgos de corrupción. Al respecto, en el estudio <i>Métrica de Transparencia de Obra Pública</i>, y con base en un amplio estudio de documentos que integran el expediente de una obra pública, se encontró que el nivel promedio de transparencia que alcanzaron estos procedimientos fue solo de 3.7 puntos, en una escala de cero a diez.</p> <p>Esta situación se torna aún más preocupante si se considera que las plataformas existentes -por ejemplo, <i>CompraNet</i>- no ofrecen información suficiente y clara sobre los procesos de adquisiciones, además de que no permite cruzar información relacionada con los antecedentes de los proveedores, su historial de cumplimiento u otro tipo de variables relevantes que permitan aminorar riesgos.</p> <p>Un ejemplo límite de la carencia de esquemas uniformes de planeación, seguimiento y transparencia del gasto destinado a adquisiciones y obra pública se encuentra en las denominadas asociaciones público-privadas, instrumentos de los cuales resulta complejo reconocer su necesidad, alcance, resultados, así como la distribución de beneficios entre el sector público y la iniciativa privada.</p>
<p>Estrategia y líneas de acción (No puedes exceder 3,000 caracteres)</p>	<p>Aunado a la recomendación de modificación de la misma estrategia en materia de competencia económica, a continuación, se presenta una propuesta de redacción de la</p>

	<p>estrategia 1.8.7 incorporando el tema de homologación de criterios.</p> <p>1.8.7 Promover la ética y la integridad entre las y los servidores públicos que permitan impulsar la mejora continua y el desempeño orientado a resultados; evaluar el desempeño de los programas y políticas públicas; implementar un sistema abierto y transparente en materia de obras y adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público que <u>promueva y garantice la planeación y competencia económica, y que se funde en criterios, prácticas y legislaciones homogéneas;</u> fomentar la simplificación administrativa y la democratización de las tecnologías de la información y comunicaciones.</p> <p>Entre los elementos de homologación que se proponen se encuentran:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Crear un padrón nacional de proveedores de gobierno que asegure procesos de adquisiciones con mayor vigilancia a escala nacional. 2. Promover la adopción a escala nacional del Estándar de Contrataciones Abiertas, propuesto por el INAI. 3. Crear un sistema nacional homologado de adquisiciones, que permita la estandarización de procesos y el uso de herramientas de inteligencia artificial para la identificación y gestión de riesgos. 4. Establecer criterios homologados para las adquisiciones en materia de planeación, gestión y evaluación en materia de compras públicas. 5. Impulsar la adopción de una legislación general en materia de adquisiciones y obra pública.
<p>Instituciones encargadas</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción 2. Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción 3. Secretaría de la Función Pública 4. Secretaría de Hacienda y Crédito Público

	<p>5. Comisión Federal de Competencia Económica</p> <p>6. Auditoría Superior de la Federación</p> <p>7. Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales</p>
<p>Normatividad (No puedes exceder 1,000 caracteres)</p>	<p>Convención de Naciones Unidas para prevenir la Corrupción</p> <p>Artículo 9. Contratación Pública y gestión de la hacienda pública</p> <p>1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción.</p> <p>Convención Interamericana contra la corrupción</p> <p>Artículo III. Medidas preventivas</p> <p>A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:</p> <p>5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.</p> <p>Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas</p>

(No se especifican artículos en concreto, ya que el propósito sería la homologación nacional de ordenamientos en la materia).

Indicadores

Indicadores de seguimiento. (No puedes exceder 3,000 caracteres)

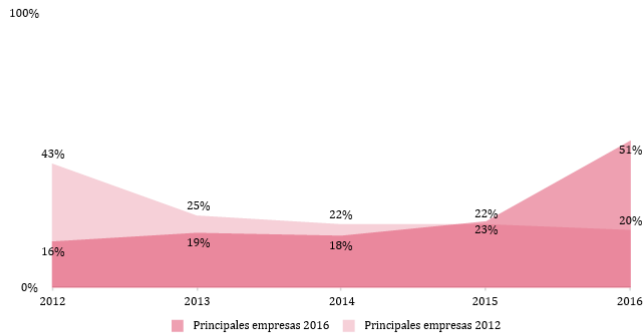
1. Porcentaje de entes públicos que se han adherido a las plataformas de proveedores y adquisiciones públicas.
2. Porcentaje de entes públicos que han adoptado el Estándar de Contrataciones Abiertas y a los Estándares en materia de planeación, gestión y evaluación del proceso de compras públicas.

Apoyo gráfico

Tabla. Obstáculos a la competencia identificados en materia de contrataciones públicas en las entidades federativas

Obstáculo	Descripción	Presencia del obstáculo
Requisitos o criterios que otorgan ventajas en favor de ciertos agentes	Márgenes de preferencia en favor de proveedores locales para la adjudicación de contratos	Sinaloa, Baja California Sur, Chiapas, Tabasco, Tamaulipas, Morelos, Coahuila, Estado de México, Guanajuato y Jalisco
	Licitación pública estatal o local	Colima, Guerrero, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Zacatecas (para obra pública); y Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Colima, Michoacán, Nayarit, Quintana Roo, San Luis Potosí y Sonora (para adquisiciones)
Costos elevados de participación	Ampliación del monto de los contratos por un porcentaje igual o mayor al 30% del monto original	Aguascalientes, Tlaxcala, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Nayarit, Sinaloa, Sonora y Zacatecas
	Garantías de "sostenimiento y seriedad" de las propuestas altas	Campeche, Zacatecas, Coahuila, Ciudad de México, Durango (para adquisiciones) y Nuevo León (para obra pública)
Falta de mecanismos que propicien la competencia	No existe obligación para la autoridad convocante de realizar un análisis de mercado de manera previa	Aguascalientes, Colima, Oaxaca, Querétaro y Veracruz (para obra pública) y Aguascalientes, Colima, Durango y Morelos (para adquisiciones)
	No existe obligación de la entidad convocante de realizar estudios técnicos de manera previa (obra pública)	Michoacán, Sonora y Yucatán (para obra pública) y Estado de México (para participación público-privada en proyectos para prestación de servicios)
	Posibilidad de adjudicar un contrato por medio de una invitación restringida cuando se cuente únicamente con una o dos propuestas, inclusive sin que éstas sean solventes	Aguascalientes, Baja California, Durango, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Querétaro
Márgenes de discrecionalidad para definir los estándares técnicos exigibles		Chiapas, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora
		Coahuila (para obra pública) y Ciudad de México (para adquisiciones)

Gráfica. Monto adjudicado a las 100 principales empresas proveedoras, 2012 y 2016



Fuente: Instituto Mexicano para la Competitividad, Índice de Corrupción en Contrataciones Públicas, 2018, disponible en: https://imco.org.mx/articulo_es/indice-riesgos-corrupcion-sistema-mexicano-contrataciones-publicas/

Tabla. Hallazgos más relevantes sobre la publicidad de la información evaluada en los contratos, Métrica de Transparencia de Obra Pública

Fase	Puntuación	Hallazgos	Consecuencia
<u>Precontratación</u>	3.3 puntos	No existen diagnósticos adecuados de necesidades de infraestructura	Las decisiones en materia de obra pública no responden al interés o necesidades públicas, así como a criterios de rentabilidad social y económica
<u>Contratación</u>	4.1 puntos	<ul style="list-style-type: none"> - La información relacionada con los dictámenes de excepción a las licitaciones no es del todo pública - Cuando se realizan invitaciones a cuando menos tres personas, la selección de los licitantes no se publica ni se justifica - Falta de disponibilidad de informes ejecutivos sobre las contrataciones, así como el estatus de los contratos 	<ul style="list-style-type: none"> - Se facilita y permite la simulación de la competencia - No es posible monitorear la obra pública
<u>Postcontratación</u>	3.7 puntos	<ul style="list-style-type: none"> - No existen buenos mecanismos de seguimiento para los ciudadanos durante la ejecución de los contratos - No se generan informes que notifiquen a los ciudadanos sobre la conclusión de la obra 	<ul style="list-style-type: none"> - No es posible realizar un escrutinio público oportuno ante un posible desvío de recursos - Los ciudadanos carecen de información sobre cuántas obras fueron terminada a tiempo o cuántas obras cumplieron con los plazos y montos estipulados

Fuente: elaboración propia con base en México Evalúa, MeTrop: antídoto vs. la corrupción con base en el estudio de la ASF, disponible en: https://www.asf.gob.mx/uploads/61_Publicaciones_tecnicas/Separata_ObraPublica.pdf