

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Puntos de acuerdo Borrador

Índice

Antecedentes

I. Objetivos de la Ley

II. Atribuciones y organización

a) Del Comité Coordinador

b) Del Comité de Participación Ciudadana

c) Del Secretariado Técnico

Antecedentes

La reforma constitucional que creó el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) en el mes de mayo del 2015, abrió la puerta para comenzar a atajar ese complejo fenómeno que ha dañado nuestra democracia, lastrado nuestra economía, profundizado la desigualdad social, incrementado la violencia y minado la confianza en las instituciones. Derivado de esta reforma deben de escribirse, aprobarse y promulgarse dos leyes generales y una veintena de leyes federales que hagan operativo todas las piezas del sistema.

Como ya se ha mencionado¹, el núcleo duro de una política nacional de combate a la corrupción debe estar en la articulación de las normas y de las instituciones destinadas a combatir ese fenómeno, sobre la base de un nuevo sistema de responsabilidades. En este sentido, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción constituye el instrumento operativo de las nuevas normas de responsabilidades que requieren ser diseñadas bajo nuevas premisas de denuncia, investigación, sanción, corrección y resarcimiento del daño. Bajo este enfoque, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción habrá de establecer las bases para la organización, operación y coordinación del Sistema. Asimismo, habrá de definir competencias y atribuciones para diseñar, poner en marcha, evaluar y reportar a la sociedad sobre los avances de la política nacional anticorrupción.

Para el diseño de una política pública anticorrupción deben considerarse al menos los siguientes elementos:

i) las facultades de investigación de los órganos internos y externos de la administración pública —tanto la Secretaría responsable de la materia, como la Auditoría Superior de la Federación— para identificar redes de corrupción a partir de la evidencia

¹ Ver “Manifiesto Anticorrupción” suscrito por 40 organizaciones académicas y sociales, <http://rendiciondecuentas.org.mx/manifiesto-sobre-el-sistema-nacional-anticorrupcion/>

disponible, pero sin confundir en ningún momento la función de control interno de la primera y de fiscalización de la segunda.

ii) la construcción eficaz de pesos y contrapesos entre las instituciones y las personas que formarán parte de la mesa rectora del sistema, incluyendo de manera destacada la participación de los ciudadanos; y

iii) el diseño y la puesta en marcha de un secretariado técnico capaz de generar metodología para medir el fenómeno de la corrupción y evaluar avances y retrocesos; obtener y producir información sobre la materia; emitir informes periódicos que den cuenta de las decisiones y los resultados del sistema; y de formular los proyectos de recomendaciones de corrección/modificación de procesos, normas y situaciones que generen o faciliten actos de corrupción.

La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción deberá de desarrollar estos supuestos con el mayor detalle posible para garantizar la coordinación eficiente entre las instancias que componen el Sistema y no producir esfuerzos fragmentados ni reuniones de coordinación simbólicas, sin contenido sustantivo. El SNA no debe ser visto como una reunión periódica de instancias aisladas, sino como un mecanismo para potenciar la acción de las instituciones dedicadas a combatir a la corrupción, en colaboración con los ciudadanos. También habrá de ser precisa, para evitar espacios de discrecionalidad en cuestiones fundamentales como la composición de los órganos que respaldarán técnicamente su actuación cotidiana, la forma de selección y participación de sus integrantes, la duración de encargos y las causales de remoción.

La Ley General habrá de considerar la intervención del SNA en todos los espacios donde haya riesgo de discrecionalidad, incluyendo los posibles desvíos de recursos públicos a las campañas electorales o los partidos políticos, aspectos que han de incluirse en las directrices de la política nacional de combate a la corrupción.

Dado que se trata de una política anticorrupción de carácter nacional, la ley debe contemplar tanto la articulación de los tres niveles gubernamentales (federación, estados, municipios) como la vinculación con los sistemas nacionales de transparencia, archivos y fiscalización, así como su traducción normativa y su operación en todas las entidades federativas.

I. Objetivos

- El SNA contempla un nuevo diseño institucional, orientado a mejorar los procedimientos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción, con mecanismos claros de asignación de responsabilidades basados en meritocracia, certeza, estabilidad y ética pública; con procedimientos de investigación sustentados en el fortalecimiento de las capacidades y la

profesionalización de los órganos facultados para llevarlas a cabo, sin confundirlas con las funciones propias del control interno y la fiscalización.

II. Atribuciones y organización

- De conformidad con la reforma constitucional, el Sistema Nacional Anticorrupción estará integrado por siete instituciones cuyas acciones se vincularán a través de un comité coordinador. Se trata de: 1) una Secretaría de la Función Pública reformada, encargada del control interno de la administración pública, con facultades para mantener la legalidad en el servicio público, evaluar el desempeño de políticas y programas, con suficientes recursos presupuestales, humanos y técnicos, capaz de establecer un servicio profesional de carrera ampliado y mejorado y con facultades para investigar los presuntos actos de corrupción que detecte durante el ejercicio de sus funciones e integrar los expedientes que, en su caso, deban ser presentados ante el Tribunal de Justicia Administrativa y/o el Poder Judicial; 2) una Auditoría Superior de la Federación con capacidad plena para ejercer las facultades que ya le otorga la Constitución y de investigar los casos de corrupción que detecte durante el ejercicio de sus funciones e integrar los expedientes que, en su caso, deban ser presentados ante el Tribunal de Justicia Administrativa y/o el Poder Judicial; 3) una Fiscalía Anticorrupción independiente y especializada en investigar, integrar y someter expedientes a consideración de jueces penales en casos de corrupción, con personal capacitado, con autonomía funcional, presupuestal y de gestión; 4) el Consejo de la Judicatura Federal –y en su momento sus similares de las entidades federativas--, que llevará las recomendaciones del SNA al Poder Judicial y lo proveerá, a su vez, de la información necesaria para producir inteligencia institucional en aras de conjurar el riesgo de la impunidad judicial; 5) El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos (INAI), para vincular los trabajos del SNA con el Sistema Nacional de Transparencia, tanto a nivel federal como en las entidades federativas; 6) el Tribunal de Justicia Administrativa que habrá de contar con una Sala especializada en materia de corrupción, con funcionarios altamente capacitados, y que tendrá facultades para atraer casos graves de corrupción tanto a nivel federal como de las entidades federativas, que podrá recibir quejas y denuncias y que tendrá autonomía de gestión y normativa interna; y 7) un Comité de Participación Ciudadana (que aquí identificaremos como “la séptima silla”), donde cinco personas actuarán como enlace con los ciudadanos para la prevención de la corrupción y el control democrático del Sistema.
- El SNA contará con suficientes recursos técnicos, presupuestarios y de gestión y establecerá los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información. En este sentido, debe contar con un Secretariado Ejecutivo eficaz (que aquí identificaremos, por analogía, como el “Coneval de la corrupción”), con capacidad para proponer la metodología de medición del fenómeno de la corrupción, integrar y producir información, generar los informes

del propio sistema y proyectar las recomendaciones que, en su caso, habrá de hacer la mesa de coordinación del SNA.

- El SNA definirá los sistemas de información a través de un repositorio central en el ánimo de darle viabilidad a la inteligencia institucional que producirá. Garantizará el intercambio de información entre las instancias integrantes, así como el flujo de información a nivel interno, teniendo en consideración la normatividad vigente en materia de transparencia y protección de datos personales.

a) Del Comité Coordinador:

- El Comité Coordinador habría de tener seis atribuciones torales orientadas a la planeación, discusión y aprobación de la política nacional anticorrupción. Se trata de: 1) el establecimiento de mecanismos de coordinación con las instituciones integrantes del sistema; 2) del diseño y la promoción de políticas públicas anticorrupción; 3) de la determinación de los mecanismos de información, bases y principios para la coordinación con las autoridades de fiscalización y control; 4) de la elaboración de informes; 5) de la aprobación y emisión de recomendaciones; y 6) la supervisión de la ejecución de las mismas.
- Con el objeto de garantizar la adopción de medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como para mejorar el desempeño del control interno, el Comité Coordinador emitirá recomendaciones públicas no vinculatorias ante las autoridades respectivas, conocerá sobre las inconformidades que se presenten respecto de las mismas y conocerá sobre las inconformidades por omisiones en que incurran las autoridades responsables, así como la insuficiencia en el cumplimiento de éstas en los términos señalados por esta ley. Esta información deberá de estar contemplada en los informes anuales emanados del Comité Coordinador.
- Las recomendaciones serán de carácter institucional y estarán enfocadas a los procesos, mecanismos, organizaciones y normas que, a la luz de la evidencia disponible, estén generando actos de corrupción. Los órganos señalados por esas recomendaciones habrán de responder a ellas. Por su parte, en caso de requerir de modificaciones legales, el Congreso habrá de pronunciarse sobre ellas.
- El Comité Coordinador se reunirá ordinariamente de forma trimestral y podrá convocar a reuniones extraordinarias con la participación de los siete integrantes establecidos en la norma constitucional, con la posibilidad de dos mecanismos alternos: si por alguna razón no pueden estar físicamente presentes, previa justificación, se podrá hacer uso de medios electrónicos que faciliten la deliberación en tiempo real o bien; podrán designar a un representante de nivel jerárquico inmediato inferior que cuente con todas las características, cualidades y atribuciones para tomar decisiones.
- Las decisiones que emanen del Comité Coordinador requerirán del voto por mayoría absoluta y en caso de que la propuesta provenga del Comité de

Participación Ciudadana, se deberá de contar con el voto por mayoría calificada de cinco de los integrantes. En ningún caso se aceptarán abstenciones, sin embargo, procederá la excusa en caso de existir un conflicto de interés.

- El Comité Coordinador nombrará y podrá remover a los integrantes del Secretariado Técnico.

b) Del Comité de participación ciudadana:

- Para evitar que la participación ciudadana se convierta en un mero espacio de legitimación de decisiones tomadas de antemano por las autoridades, se propone que el Comité de participación ciudadana, la “séptima silla”, presida invariablemente la mesa rectora del Sistema –las otras seis, como ya se ha establecido en la Constitución General, serán ocupadas por la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación, la Fiscalía Especializada en Materia de Corrupción, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial. Es decir, por órganos e instituciones que cumplen funciones previamente asignadas, a diferencia del Comité de Participación Ciudadana que está diseñado específicamente para el SNA--.
- El Comité de participación ciudadana tendrá como atribuciones: la elaboración de un programa de trabajo; la propuesta de elementos que configuren la política nacional anticorrupción; el desarrollo de metodologías, indicadores y mecanismos de medición de la política nacional anticorrupción; la vigilancia del funcionamiento del sistema; la vinculación con organizaciones sociales y académicas afines; la elaboración de un informe anual de carácter independiente, con recomendaciones puntuales, que habrán de ser públicas y que serán la pieza clave de la inteligencia institucional.
- El Comité de participación ciudadana estará integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio, los cuales deberán de cumplir con al menos los siguientes requisitos: i) cinco años de experiencia probada en materia de transparencia, combate a la corrupción y rendición de cuentas; ii) con total independencia de los partidos políticos; iii) con capacidad de trabajar en cuerpos colegiados; iv) que no hayan participado en órganos directivos ni candidaturas de los partidos políticos en los últimos cinco años; v) que cuenten con conocimientos sobre la administración pública. Se procurará que en su conformación prevalezca la equidad de género.
- Los integrantes del Comité de participación ciudadana tendrán derecho a una remuneración y aunque no sean servidores públicos (como los consejeros independientes de PEMEX) serán sujetos de responsabilidad administrativa sobre los daños y perjuicios que su actuación pudiera causar. Deberán de hacer su declaración patrimonial, de intereses y fiscal.
- Los integrantes del Comité de participación ciudadana tendrán acceso a toda la información que requieran para poder hacer su labor de seguimiento de las funciones del SNA.

- El Presidente del Comité de participación ciudadana tendrá como atribuciones presidir las sesiones del Sistema, preparar el orden de los temas a tratar, garantizar su seguimiento y solicitar acceso a toda la información que requiera el Comité de participación ciudadana para llevar a buen puerto sus labores de acompañamiento, evaluación y recomendaciones sobre la política anticorrupción. De igual forma, si por alguna razón el presidente del Comité de participación ciudadana no pudiera asistir a las reuniones de la mesa rectora del sistema, se designará a otro de los miembros del comité ciudadano conforme al procedimiento que establezca la ley.
- Los integrantes del Comité de participación ciudadana serán seleccionados a través de un comité de selección integrado por diez mexicanos nombrados por los titulares de los seis organismos que integran el Comité Coordinador. El Comité de selección definirá la metodología, plazos y criterios de selección de los cinco integrantes del Comité de participación ciudadana los cuales se harán públicos.
- El Comité de selección nombrará al Presidente del Comité de participación ciudadana el cual fungirá también como Presidente del Comité Coordinador.
- El nombramiento de los integrantes del Comité de participación ciudadana se hará en una primera instancia, de forma escalonada, siendo que el presidente durará tres años en su encargo y los demás integrantes del primer Consejo durarán seis y tres años respectivamente. Los integrantes del Comité de participación ciudadana no deberán de exceder 6 años en su encargo.
- Las decisiones al interior del Comité de participación ciudadana se tomarán por mayoría simple.

c) Del Secretariado técnico

- El Secretariado Técnico del sistema (el Coneval de la corrupción) debe constituirse como una figura central en su operación. Además de ser el apoyo operativo de la mesa rectora del Sistema habrá de concebirse como una instancia técnica que produzca la metodología indispensable para medir y dar seguimiento a los fenómenos de corrupción sobre la base de indicadores aceptados y confiables. Sería una instancia capaz de proveer la tecnología de información y las herramientas informáticas que permitan organizar y publicar la información necesaria para darle seguimiento a la política anticorrupción (información patrimonial, conflicto de interés, sanciones impuestas a servidores públicos y empresas, gastos en publicidad oficial, información relevante de auditorías y sentencias). Esta instancia también promovería la comunicación y difusión de información entre los órganos integrantes del sistema y sería la instancia que proveería de información al Comité de participación ciudadana.
- El Secretariado técnico contará con una estructura operativa y su titular será nombrado por el Comité coordinador el cual establecerá los requisitos para los perfiles de sus integrantes.

- El Secretariado técnico tendrá como funciones la operación de los lineamientos que emanen de la mesa rectora del sistema, atenderá las solicitudes del comité de participación ciudadana, alojará el sistema de información del SNA incluida la plataforma del registro patrimonial de los servidores públicos; integrará los sistemas de información necesarios para asegurar que los indicadores muestren avances o retrocesos en la política nacional anticorrupción; diseñará la metodología de evaluación del sistema; propondrá insumos para los informes y recomendaciones; dará seguimiento al cumplimiento de acuerdos; ejecutará las directrices del Consejo coordinador y será la oficialía de partes del SNA.



MANIFIESTO SOBRE EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

I.

La reforma constitucional que creó el Sistema Nacional Anticorrupción en el mes de mayo del 2015, abrió la puerta para comenzar a atajar ese fenómeno que ha dañado nuestra democracia, que ha lastrado nuestra economía y ha profundizado la desigualdad social, que ha incrementado la violencia y que ha minado la confianza en las instituciones. Derivado de la reforma constitucional, en los próximos ocho meses deben escribirse, aprobarse y promulgarse:

- a) La “ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación”;
- b) La “ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción”;
- c) Las “leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales”;
- d) La “ley que instituya el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones”; y
- e) “Las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de que la Secretaría responsable del control interno del Ejecutivo Federal asuma las facultades necesarias para el cumplimiento de lo previsto en el presente decreto (de reforma constitucional) y en las leyes que deriven del mismo. Y además,
- f) “El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes



y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere (...) este decreto.

Es preciso recordar que mientras este conjunto de legislación secundaria no sea aprobado y publicado, la Constitución prevé que “continuará aplicándose la legislación (*vigente*) en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como de fiscalización y control de recursos públicos, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto”.

En suma, el trabajo legislativo en los siguientes meses exigirá la promulgación de dos nuevas leyes generales, la emisión o reforma de tres leyes orgánicas y la adecuación de un número indeterminado de leyes federales vinculadas al Sistema Nacional Anticorrupción – incluyendo materias tan delicadas como las leyes que regulan la contratación de adquisiciones y de obra pública, o el otorgamiento de concesiones públicas, entre otras-- además de las modificaciones posteriores que deben hacerse en las constituciones y las leyes de los estados y del Distrito Federal.

La puesta en marcha del Sistema Nacional Anticorrupción plantea así uno de los mayores desafíos legislativos que haya conocido la historia reciente del país, tanto por su dimensión como por su relevancia. Y ese trabajo de diseño y deliberación debe concluirse –en todo lo fundamental-- a más tardar en mayo del 2016, tal como lo ordena el texto de la Constitución Política de México.

Quienes suscribimos esta comunicación sostenemos que ese desafío no debe afrontarse de manera fragmentaria, ni someterse a los humores de la negociación política en cada una de las piezas legislativas que deben promulgarse. Las nuevas normas que regularán el Sistema Nacional Anticorrupción deben ser el producto de una política pública completa, articulada y coherente. Por ende, deben tener un solo hilo conductor y una visión común en todos y cada uno de sus contenidos con el fin de articular un sistema más robusto para la rendición de cuentas en nuestro país y atajar los espacios para la corrupción. Esas leyes deben ser comprendidas, en conjunto, como la caja de herramientas necesaria para cumplir el cometido de combatir las causas que han generado el incremento de la



corrupción en México y como el proyecto de una generación decidida a erradicarla y así contribuir a consolidar la joven democracia en nuestro país.

Nos pronunciamos en contra de que la hechura de esas leyes reproduzca la fragmentación de normas y de instituciones que ha sido, precisamente, una de las causas centrales de la impunidad y de un combate ineficaz de la corrupción en México. Nos pronunciamos en contra de que el gobierno mexicano o las fracciones parlamentarias del Congreso utilicen este tema como argumento político de coyuntura y de que promuevan iniciativas aisladas sobre ese conjunto de leyes que, de no responder a un diseño coherente de política pública, perderá eficacia y podría conducirnos a un nuevo escenario de simulación.

Exigimos que el gobierno mexicano y los partidos políticos asuman esta tarea con la mayor responsabilidad técnica y jurídica y pedimos que, más allá de sus diferencias y estrategias, asuman un compromiso público con el combate a la impunidad y promuevan un diálogo compartido, serio y abierto con las organizaciones de la sociedad civil y con expertos nacionales e internacionales para construir las bases de política pública que, en su momento, habrán de desembocar en la confección del conjunto legislativo al que nos referimos. Reiteramos que si esas leyes no guardan coherencia entre sí, a partir de un conjunto articulado en torno del núcleo duro de una política común, el esfuerzo de creación del Sistema Nacional Anticorrupción puede convertirse en una trampa.

II.

Desde nuestro mirador, la hechura de ese conjunto legislativo debe seguir una secuencia lógica a partir de las dos leyes generales que ordena la Constitución: la Ley General de Responsabilidades y la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Es a partir de esos dos cuerpos normativos que deben redactarse, posteriormente, las leyes orgánicas que les darán capacidad de operación y, tras éstas, el conjunto de reformas secundarias destinadas a armonizar la organización y la fuerza jurídica del conjunto del Sistema. No es razonable escribir esas leyes sin seguir esa secuencia ni mucho menos, como ya se ha dicho, diseñarlas de manera separada.

El núcleo duro de una política nacional de combate a la corrupción debe estar en la articulación de las normas y de las instituciones destinadas a combatir ese fenómeno, sobre la base de un nuevo sistema de responsabilidades administrativas y penales, con



pesos y contrapesos suficientes para evitar la impunidad o el exceso de autoridad. Sobre esa base, la nueva Ley General de Responsabilidades debe definir con toda claridad los supuestos jurídicos que permitan prevenir, combatir y castigar la corrupción con eficacia, entendiendo:

i) que la corrupción sucede (salvo en muy contadas excepciones) a través de redes integradas por servidores públicos por sí mismos o con particulares –no sólo empresas y empresarios deshonestos, sino sindicatos, partidos políticos y poderes fácticos--;

ii) que esas redes se organizan para obtener un provecho personal –individual o colectivo, directo o indirecto, tangible o intangible—derivado del ejercicio de las atribuciones y/o del uso de los recursos otorgados a los servidores públicos, causando siempre un daño al patrimonio del país (por desviación de los fines, por apropiación de los recursos o por incumplimiento de los resultados) e impidiendo el ejercicio pleno de los derechos humanos;

iii) que la evidencia de ese provecho ilícito no debe buscarse solamente en la formalidad de los procedimientos administrativos, sino en el enriquecimiento inexplicable, la desviación de los recursos o la alienación de las atribuciones en favor del patrimonio personal o de los intereses de los servidores públicos, sus allegados (incluyendo los grupos políticos a los que pertenecen) y/o los particulares coludidos,

iv) que no existen incentivos suficientes ni mecanismos de protección adecuados para que la sociedad ejerza una vigilancia social activa sobre la actuación de servidores públicos y sobre particulares deshonestos que actúan de manera contraria a derecho.

El sistema de responsabilidades que hoy está vigente no cuenta con las herramientas jurídicas ni técnicas para asumir esos supuestos. Las deficiencias de nuestras normas en materia de responsabilidades administrativas comienzan desde las premisas desde las cuales ha operado, con énfasis en conductas individuales definidas de manera laxa –y en consecuencia, fácilmente combatibles –y en procedimientos burocráticos que, más que atajar la corrupción, tienden a volver mucho más compleja la operación cotidiana de la administración pública.



Nos pronunciamos por conjurar el riesgo de que esos defectos prevalezcan o incluso se profundicen en la nueva legislación general en la materia. El Sistema Nacional Anticorrupción debe basarse en una nueva concepción jurídica que otorgue facultades expresas de investigación a los órganos internos y externos de auditoría, para identificar las redes de la corrupción y sus alcances, a partir de la evidencia de los beneficios obtenidos por quienes las integran.

Por su parte, el sistema penal debe reformarse para precisar con tanta claridad como amplitud los tipos que pueden constituir delitos de corrupción y fortalecer las facultades de la nueva Fiscalía Especializada en Materia de Corrupción. La nueva Ley General de Responsabilidades no debe confundirse con las reformas que, en su momento, deben hacerse al Código y a los procedimientos penales del país. En materia de responsabilidades administrativas, las reformas deben conducir a prevenir y, en su caso, a identificar y sancionar las redes de la corrupción, impidiendo –mediante multas severas e inhabilitación– que quienes las conforman puedan seguir medrando con las atribuciones, los recursos públicos o el tráfico de influencias; mientras que en materia penal, el resultado no puede ser otro que identificar y castigar los crímenes de corrupción, caso por caso. Nos preocupa que la confusión entre esos dos ámbitos del derecho mexicano –el administrativo y el penal– pueda debilitar la capacidad de acción del Sistema en su conjunto.

III.

La segunda ley nodal que habrá de promulgarse en los siguientes ocho meses es la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción: el instrumento operativo de las nuevas normas de responsabilidades mencionadas. Sobre la base del núcleo duro de la política pública que hemos enunciado, hay al menos tres elementos que no deben obviarse durante la hechura de esa norma:

i) las facultades de investigación de los auditores internos y externos a las que nos referimos antes –tanto en la Secretaría responsable de la materia, como en la Auditoría Superior de la Federación– para identificar redes de corrupción a partir de la evidencia disponible;



ii) la construcción honesta y eficaz de pesos y contrapesos entre las instituciones y las personas que formarán parte de la mesa rectora del sistema, incluyendo de manera destacada la participación de los ciudadanos; y

iii) el diseño y la puesta en marcha de un secretariado técnico capaz de obtener y producir información sobre la materia, de emitir informes periódicos que den cuenta de los avances del sistema y de formular las recomendaciones de corrección de procesos e inteligencia institucional que deben ser su producto principal y a las que, obligadamente, tendrían que responder los sujetos obligados.

La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción debe desarrollar esos supuestos con el mayor detalle posible, a efecto de garantizar la coordinación eficiente entre las instancias que componen el Sistema y no producir reuniones de coordinación simbólicas sin contenido sustantivo.

En este sentido, estimamos de la mayor relevancia que los Comités de Participación Ciudadana ya contemplados en la norma constitucional tengan funciones precisas para afirmar el control democrático de la autoridad, mediante una efectiva rendición de cuentas. Es necesario que la ley precise y regule las distintas formas actuales de participación ciudadana en el ejercicio de recursos públicos, para conformar sistemas de información eficaces que le den capacidades de incidencia a los usuarios de servicios públicos y a los derechohabientes de los programas de gobierno, hoy en día víctimas silenciosas de la corrupción.

De conformidad con la Constitución, la representación de ese Comité ocupará la “séptima silla” de la mesa rectora del Sistema –las otras seis serán ocupadas por la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación, la Fiscalía Especializada en Materia de Corrupción, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública y el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial--. Para evitar que esa participación ciudadana se convierta en un mero espacio de legitimación de decisiones tomadas de antemano por las autoridades, exigimos que la presidencia de esa mesa rectora recaiga legalmente en esa “séptima silla”. Presidir las sesiones del Sistema, preparar el orden de los temas a tratar y garantizar su seguimiento no sólo permitirá que la participación ciudadana adquiera sentido y relevancia práctica,



sino que los órganos que conformarán el Sistema actúen sin jerarquías entre ellos y de cara ante la sociedad.

Por otra parte, el Secretariado Técnico del Sistema debe constituirse como una figura central en su operación. Si bien no tendrá facultades ejecutivas-ni debe tenerlas--, dicho secretariado no sólo debe ser el apoyo operativo de la mesa rectora del Sistema sino concebirse como una instancia técnica que produzca la metodología indispensable para medir y dar seguimiento a los fenómenos de corrupción sobre la base de indicadores aceptados y confiables. Esto podría hacerse con un modelo similar al CONEVAL en materia de medición de la pobreza, es decir, con una instancia capaz de proveer la tecnología y las herramientas informáticas que permitan organizar y publicar la información hoy dispersa sobre el tema –la patrimonial, la relativa a los conflictos de interés, las sanciones impuestas a servidores públicos y empresas, los gastos excesivos en publicidad, las desviaciones detectadas por las auditorías, etcétera. Esta instancia también podría promover la comunicación y difusión entre los órganos integrantes del Sistema y hacia la sociedad en su conjunto y producir-como ya se ha dicho-los informes públicos y las recomendaciones de inteligencia institucional que emanarán del trabajo compartido por la mesa rectora.

IV.

Además de lo ya evocado, es importante garantizar la existencia de un verdadero sistema civil de carrera que elimine la captura política de los puestos públicos. Es fundamental contar con un sistema capaz de ejercer con independencia y capacidad técnica las nuevas atribuciones legales que contempla el andamiaje jurídico que integra el Sistema Nacional Anticorrupción.

Estos son los supuestos mínimos aceptables para el diseño de la política pública que debe sustentar la hechura de las leyes que le darán vida al Sistema Nacional Anticorrupción. De esos supuestos mínimos debe desprenderse la deliberación técnica y jurídica, abierta y compartida, a la que estamos llamando en este manifiesto.

Quienes suscribimos esta comunicación convocamos a los medios de comunicación, a las organizaciones de la sociedad civil, a los empresarios y a las y los académicos a sumarse a



esta exigencia colectiva y conjurar el riesgo de que las agendas o las negociaciones políticas parciales destruyan la posibilidad de combatir la corrupción en México.

Suscriben el presente comunicado:

Adriana Plasencia Díaz, Alberto J. Olvera, Alejandra Ríos Cázares, Alejandro González Arreola, Alejandro Ramírez Rojo, Almudena Ocejo, Antonio Pérez Victoria, Armando Orduña, Booggar González Gómez, Carlos Francisco Arce Macías, Cecilia Cadena Inostroza, Claudio Cirio Romero, David Casarrubias Dávila, Diego Díaz Iturbe, Edna Jaime, Eduardo Bohórquez, Eduardo Hernández Rodríguez, Eileen Matus, Elisa Gómez Sánchez, Enrique Cárdenas, Enrique Espinoza Cruz, Eréndira Sarahí Pérez Ponce, Esmeralda Ramos, Esteban Ángeles Cerón, Felipe Mendoza Vallarta, Fernanda Diez, Fernando Montoya Vargas, Francisco Cuamea Lizárraga, Francisco Javier García Silva, Francisco Palomares, Gabriela Morales Martínez, Guillermo Cejudo, Harald Gabriel Appelt, Héctor Rubio, Hugo Concha, Iván Muñoz, Jaime Islas, Janeth Herrera, Jesús Cantú Escalante, Jesús Pozas Soto, Jorge Chaires Zaragoza, Jorge Javier Romero Vadillo, José Antonio Sánchez Chibrás, José de Jesús Jiménez Hernández, José Octavio López Presa, José Roldán Xopa, Juan Pardinás, Layda Cárdenas Canto, Lilia Vélez Iglesias, Lourdes Morales Canales, Manuel Silva Coache, Marco Fernández, Mauricio Merino Huerta, Mercurio Cadena, Miguel Fernández, Omar Manríquez, Pedro Carta Terrón, Ricardo Becerra, Ricardo Corona, Roberto Alonso Muñoz, Rogelio Gómez Hermosillo, Rubén Álvarez, Sergio López Ayllón, Susana Zavala Orozco, Víctor Leonel Juan Martínez, Zulema Oviedo Hernández

ORGANIZACIONES SOCIALES E INSTITUCIONES:

1. ALIANZA CÍVICA
2. ARTÍCULO 19
3. ASOCIACIÓN MEXICANA DEL DERECHO A LA INFORMACIÓN (AMEDI)
4. BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA (BUAP)
5. BORDE POLÍTICO
6. CAUSA COMÚN



7. CENTRO CIUDADANO A LA CONTRALORÍA SOCIAL
8. CENTRO DE ESTUDIOS ESPINOSA YGLESIAS
9. CENTRO DE ESTUDIOS MEXICANOS Y CENTROAMERICANOS (CEMCA)
10. CENTRO DE SERVICIOS MUNICIPALES HERIBERTO JARA (CESEM)
11. CENTRO NACIONAL DEL COMUNICACIÓN SOCIAL AC. (CENCOS)
12. CIUDADANOS POR MUNICIPIOS TRANSPARENTES (CIMTRA)
13. COLECTIVO POR LA TRANSPARENCIA
14. COLEGIO NACIONAL DE LA COMUNICACIÓN A.C.
15. CONSEJO CONSULTIVO CIUDADANO DE HIDALGO
16. CULTURA ECOLÓGICA AC
17. DECA, EQUIPO PUEBLO AC
18. ESCUELA MEXICANA DE ARCHIVOS, A.C
19. ETHOS LABORATORIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
20. FUNDAR, CENTRO DE ANÁLISIS PARA LA INVESTIGACIÓN
21. GESTIÓN SOCIAL Y COOPERACIÓN A.C. (GESOC)
22. IMPACTO LEGISLATIVO
23. INFORMACIÓN ACCESIBLE Y RENDICIÓN DE CUENTAS (IARAC)
24. INICIATIVA CIUDADANA PARA LA PROMOCIÓN DEL DIÁLOGO
25. INICIATIVA SINALOA
26. INICIATIVAS HUMANAS Y SOCIALES (INHUS)
27. INSTITUTO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL DISTRITO FEDERAL (INFODF)
28. INSTITUTO DE ESTUDIOS PARA LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA (IETD)
29. INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD (IMCO)
30. INSTITUTO VERACRUZANO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA (IVAI)
31. MEXICANOS PRIMERO
32. MÉXICO EVALÚA
33. MÉXICO INFÓRMATE
34. OBSERVATORIO CIUDADANO DE LEÓN
35. OBSERVATORIO NACIONAL CIUDADANO
36. SONORA CIUDADANA AC.
37. TRANSPARENCIA MEXICANA
38. UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA, DISTRITO FEDERAL



-
-
39. UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA, PUEBLA
 40. VISIÓN LEGISLATIVA