

Capítulo 1. Construir un sistema de integridad pública completo y coherente en Nuevo León

En este capítulo se considera el marco del sistema de integridad pública de Nuevo León y se evalúa su alineación con el primer pilar de la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública, en la construcción de un sistema de integridad pública completo y coherente. Con este fin, en este capítulo se analiza el Sistema Anticorrupción de Nuevo León, que ofrece una oportunidad invaluable para fomentar la coherencia y uniformidad entre las diferentes políticas, medidas e iniciativas públicas de las instancias pertinentes, tanto en Nuevo León, como en el país en general. En este capítulo se hace notar que Nuevo León basa su sistema de integridad en el modelo establecido a nivel federal, sin embargo, también se sugiere que es necesario esforzarse más para involucrar a todas las instancias pertinentes en el estado, incluidos los municipios, así como implementar e incorporar las políticas y prácticas de integridad a nivel de las dependencias gubernamentales. Más aún, se necesita un liderazgo político y directivo para modelar la integridad pública y reducir la corrupción al garantizar apoyo ininterrumpido y sostenido para el sistema y sus mecanismos de participación ciudadana.

1.1. Introducción

Establecer responsabilidades explícitas y coordinadas entre las instituciones que participan en prevenir y reducir la corrupción es un requisito fundamental previo para crear un sistema de integridad pública coherente y completo. Esta necesidad es más apremiante al considerar el cada vez mayor número de funcionarios e instituciones que intervienen en la configuración y gestión de la política de integridad en todos los niveles del gobierno, tanto en México como en otros países. En consecuencia, la eficacia del sistema de integridad en su conjunto depende sin duda de la coordinación institucional y de cómo los interesados subsanan las posibles deficiencias y superposiciones que pueden socavar la aplicación exitosa de las políticas de integridad.

En este capítulo se evalúan las características actuales del sistema de integridad de Nuevo León, examinando con detalle los problemas relacionados con la coordinación, la implementación y el compromiso de alto nivel. Se toma como modelo el marco teórico que se proporciona en la *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública* (OCDE, 2017^[1]), así como la experiencia y las mejores prácticas de otros países. Se concede especial importancia a analizar el Sistema Anticorrupción que Nuevo León instituyó en 2017, que implementa una reforma federal más amplia de combate a la corrupción iniciada en 2015 para coordinar a todas las instituciones encargadas de prevenir, detectar y sancionar hechos de corrupción en todos los niveles de gobierno (Recuadro 1.1).

Recuadro 1.1. Reforma Nacional Anticorrupción de México

El 27 de mayo de 2015, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el decreto por el cual se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en concreto, los Artículos 22, 28 41, 73, 74, 76, 79, 104, 108, 109, 113, 114, 116 y 122). En primer lugar, esta reforma consagró el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) en la legislación, y pone en marcha los debates en torno a la posible aprobación de la legislación secundaria necesaria para instituir el sistema de integridad. Poco más de un año después, el 18 de julio de 2016, se promulgaron esas leyes secundarias mediante el Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y, entre otras, las siguientes:

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción: es la piedra angular de la legislación. Establece los mecanismos institucionales y de gobernanza para el SNA, y describe los objetivos y actividades necesarios. En su carácter de Ley General, obliga a las entidades federativas de México a establecer sus propios sistemas dentro de parámetros similares. La ley también exige que determinada información se publique y se ponga a disposición de la ciudadanía mediante la recién creada Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional.

Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa: la institución se volvió autónoma en virtud de la Reforma Constitucional de 2015, y esta nueva ley estipula la organización del Tribunal y de sus salas, incluidas las salas regionales. La ley también establece reglas para elegir y destituir magistrados.

Ley General de Responsabilidades Administrativas: esta nueva ley sustituyó a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, la cual quedó sin efecto en julio de 2017.

La nueva ley dispone las obligaciones y responsabilidades de los funcionarios públicos (lo que incluye la declaración de intereses privados), y estipula los procedimientos administrativos disciplinarios para los casos de mala conducta, al diferenciar entre faltas administrativas graves y no graves, que ahora pueden estar bajo la jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. En particular, también amplía la responsabilidad por presuntas infracciones de integridad a las personas físicas y morales.

Fuente: (OCDE, 2017^[2]).

1.2. Crear un sistema de integridad incluyente en Nuevo León

1.2.1. Los órganos de gobierno del Sistema Anticorrupción de Nuevo León deberían garantizar la participación de todas las instituciones que se ocupan de coordinar el centro de gobierno y los temas relacionados con la integridad en el Poder Ejecutivo.

La experiencia de los países de la OCDE muestra que hay un alto grado de diversidad en la forma en que cada uno de ellos organiza su sistema de integridad pública, y en muchos casos, una o varias instituciones comparten las responsabilidades. Gestionar la integridad pública es una responsabilidad de todo el gobierno que involucra a muchas instituciones del sector público, como lo indica el Estudio de la OCDE de 2016 sobre la Integridad del Sector Público (Cuadro 1.1), que muestra que prevalece un enfoque descentralizado y que distintas dependencias de ejecución dentro del Poder Ejecutivo a menudo son responsables de diseñar y dirigir las principales políticas de integridad (es decir, normas de integridad y códigos de conducta; políticas para la gestión de conflictos de interés; la transparencia de las actividades de cabildeo, así como el control interno y la gestión de riesgos). Lo mismo se aplica al diseño de una estrategia nacional de integridad o anticorrupción de un país, aunque en esos casos, los centros de gobierno en el Poder Ejecutivo a veces toman la iniciativa (Cuadro 1.1). Esta situación crea el riesgo de duplicaciones o superposiciones, lo que amenaza la eficacia de las políticas de integridad y el sistema de integridad en su conjunto. Como se enuncia de manera explícita en la Recomendación de la OCDE (OCDE, 2017^[1]), es indispensable establecer mecanismos de cooperación horizontal y vertical entre todas las instancias pertinentes dentro del Ejecutivo “a través de medios formales o informales, a fin de apoyar la coherencia y evitar superposiciones y lagunas, y para compartir y aprovechar las lecciones aprendidas de las buenas prácticas”.

Cuadro 1.1. Instituciones responsables de diseñar las políticas del sistema de integridad

	Diseño de las políticas de integridad relacionadas con:						
	Diseño de la estrategia nacional de integridad y anticorrupción o ambas	Código de conducta/ética para servidores públicos	Conflictos de interés de los servidores públicos	Denunciar	Cabildear	Financiamiento de partidos políticos y campañas	Control y auditoría interna en el Poder Ejecutivo
Alemania	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲■
Australia	▲	●	●	●	●	●	●
Austria	▲◆	●▲	▲	●▲	▲	●	▲■
Bélgica	●▲	▲	▲	▲■	▲	▲	▲■
Canadá	●▲	●▲	●▲	●■	●■	■	●▲
Chile	▲■	▲	■	▲■	■	■	●▲
Corea	▲■	▲	▲	▲	▲	■	■
Eslovenia	●▲■	●▲■	●▲■	▲■	▲■	▲	▲
España	●▲	●▲	●▲	□	●▲	●▲	●▲
Estados Unidos	□	▲	▲	▲	●▲-	▲■	●▲■
Estonia	▲	-	▲	▲	▲-	-	■
Finlandia	▲	▲◆	▲	▲	□	▲■	▲
Francia	▲	▲■	▲■-	▲	▲■	▲■	▲■◆
Grecia	▲	▲	▲	▲	▲	▲	●▲■
Hungría	▲	■	●▲	■	▲	▲■	▲
Irlanda	□	-	▲	▲	▲	▲	-
Islandia	●▲	●	●■	●▲	●▲	▲■	▲
Italia	■	▲■	■	▲■	-	-	▲■-
Japón	●■	●▲■	●■	■	□	-	▲
Letonia	■	●	■	●	■	■	▲
México	■	▲	▲	▲	■	■	▲■
Noruega	□	▲	▲	▲	▲	▲	▲
Nueva Zelanda	●▲	●▲■	●▲■	●▲■	●■	●▲■	●▲■
Países Bajos	▲	▲	▲	■	▲	▲	▲
Polonia	▲	●	□	▲	●	■	▲
Portugal	■	■	■	■	□	■	▲
Reino Unido	●◆	●	●	●	●	■	●■
Rep. Checa	▲	▲	▲	▲	▲	▲■	▲■
Rep. Eslovaca	▲	▲	●▲	▲	□	▲	●▲■
Suecia	-	-	-	-	□	-	-
Suiza	▲■◆	▲	▲	▲■	●	●	▲■
Total OCDE							
● Centro de gobierno	8	11	10	7	9	5	9
▲ Ministerio o unidad dentro de un ministerio	21	21	21	21	16	16	25
■ Órgano autónomo	9	7	9	11	7	15	15
◆Comité interinstitucional	3	1	0	0	0	0	1
□ N/A	3	0	1	1	5	0	0
Otros	1	3	2	1	3	4	3

Argentina	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲
Brasil	●	▲	▲	□	□	■	▲
Colombia	●▲■	■	▲	■	●	■	●▲■
Costa Rica	●	▲	▲■	▲■	□	■	◆
Lituania	●■◆	●	■	□	■	■◆	▲-
Perú	◆	●	●	●■◆	◆	■◆	■

Nota: Los datos sobre Argentina, Brasil y Perú se incluyeron con fines específicos. El conjunto completo de políticas del sistema de integridad de Estados Unidos es creado y puesto en práctica por organismos y entidades independientes con jurisdicciones específicas por poder o tema.

Fuente: (OCDE, 2017^[31]).

En Nuevo León, varias instituciones son responsables de prevenir y detectar la corrupción, y por ende forman parte de su sistema de integridad. Entre ellas, una importante función es realizada por la Contraloría y Transparencia Gubernamental, la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León (ASENL), la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León (CTAIENL), así como por el Tribunal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (Recuadro 1.2).

Recuadro 1.2. Principales instituciones del sistema de integridad de Nuevo León

Contraloría y Transparencia Gubernamental es la dependencia responsable de promover las mejores prácticas de control interno. Guía al gobierno sobre cómo garantizar la legalidad, honestidad, responsabilidad y eficiencia de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones, así como sobre la transparencia y calidad de los servicios que ofrecen las entidades gubernamentales. Su marco jurídico, en virtud de la Ley Orgánica de la Administración Pública para el Estado de Nuevo León y el Reglamento Interior de la Contraloría y Transparencia Gubernamental, otorga autoridad al Contralor General sobre el Ejecutivo y las entidades de la administración pública estatal, pero no sobre los municipios. Sin embargo, se le permite intervenir en el ámbito municipal en materia de gasto público estatal y de las transferencias federales de gasto público.

Como se muestra en el siguiente cuadro, la Contraloría y Transparencia Gubernamental cuenta con varias Direcciones que redactan políticas de integridad y las implementan en las actividades del sector público: la Unidad Anticorrupción, la Dirección Jurídica, la Dirección de Órganos de Control Interno y Vigilancia, la Dirección de Control y Auditoría del Sector Central, la Dirección de Control y Auditoría del Sector Paraestatal, la Dirección de Control y Auditoría de Obra Pública y la Dirección de Transparencia Gubernamental.

Cuadro 1.2. Diseño e implementación de políticas de integridad por parte de Contraloría y Transparencia Gubernamental

Diseño de políticas	Implementación de las políticas
Dirección de Control y Auditoría del Sector Central	Dirección Jurídica
Dirección de Control y Auditoría del Sector Paraestatal	Unidad Anticorrupción
Dirección de Control y Auditoría de Obra Pública	Dirección de Órganos de Control Interno y Vigilancia
Dirección de Transparencia Gubernamental y Calidad	

Auditoría Superior del Estado de Nuevo León (ASENL) es un órgano técnico de

control y supervisión del gobierno. Auxilia al Congreso del Estado en la revisión de las cuentas públicas presentadas por los sujetos auditados, y tiene autonomía técnica y de gestión. También puede determinar su organización interna, operación y ejercicio presupuestario, así como dictar resoluciones, conforme a lo dispuesto en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León.

Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León (CTAIENL) es responsable de promover la transparencia y la rendición de cuentas en el gobierno del estado. Está sujeta a normas que establecen los criterios que deben utilizar las instituciones para determinar si la información que tienen en su poder es reservada o confidencial. Elimina la reserva de información y crea versiones públicas de expedientes o documentos, parte de los cuales puede reservarse, según proceda.

Tribunal de Justicia Administrativa y Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción son responsables de imponer sanciones por incumplimiento de las normas de integridad. El Tribunal tiene jurisdicción sobre faltas administrativas graves y hechos de corrupción, y la Fiscalía es responsable de investigar y enjuiciar los casos de corrupción que impliquen a servidores públicos y particulares. También supervisa y organiza el trabajo de los agentes, investigadores y expertos del Ministerio Público. La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción también investigará de oficio, y de ser necesario, enjuiciará los posibles hechos de corrupción.

Fuente: Respuestas al cuestionario del Gobierno de Nuevo León (2017).

A partir de la reforma constitucional de 2015 y de las leyes secundarias aprobadas en julio de 2016 (Recuadro 1.1), todos los estados mexicanos están obligados a establecer su propio Sistema Local Anticorrupción (SLAC) conforme al modelo instituido en el ámbito federal. La meta es mejorar la coordinación horizontal entre las instituciones estatales, así como fomentar la coordinación vertical con las autoridades federales y municipales. Nuevo León introdujo por vez primera los cambios constitucionales necesarios en diciembre de 2016 y luego aprobó la Ley SEANL en julio de 2017, que detalla la composición, funciones y procesos que rigen al Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León (SEANL) (Cuadro 1.3).

Cuadro 1.3. Gobernanza y responsabilidades del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León (SEANL)

Entidades	Miembros	Principales tareas
Comité Coordinador	<p>Presidente: miembro del Comité de Participación Ciudadana</p> <p>Miembros: tres miembros del Comité de Participación Ciudadana (uno de ellos es el presidente), contralor general o titular de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, presidente de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León, fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa de Nuevo León y un representante de la Judicatura de Nuevo León.</p>	Establece las bases, políticas, principios y procedimientos para la coordinación eficaz entre los miembros
Secretaría Ejecutiva del Comité Coordinador, que incluye:	Órgano de apoyo técnico para el Comité Coordinador dirigido por el presidente del Comité de Participación Ciudadana. Su órgano de gobierno está integrado por miembros del Comité Coordinador	Proporciona apoyo técnico al Comité Coordinador, así como información para el cumplimiento de sus tareas. Dirige la Secretaría Ejecutiva Proporciona información técnica para apoyar las actividades y responsabilidades del Comité Coordinador, incluidas las propuestas que se aprobarán
- <i>Secretaría Técnica</i>	Elegidos por los miembros de la Junta de Gobierno de la Secretaría Ejecutiva por mayoría calificada (cinco votos), entre personas con perfiles similares a los miembros del Comité de Participación Ciudadana.	
- <i>Comisión Ejecutiva</i>	Secretario técnico y Comité de Participación Ciudadana (con la excepción de su presidente)	
Comité de Participación Ciudadana	Cinco representantes respetables de la sociedad civil que hayan hecho contribuciones sobresalientes a la transparencia, la rendición de cuentas o al combate contra la corrupción. Son elegidos mediante un Comité de Selección de nueve expertos designados por el Congreso de Nuevo León para un periodo de tres años.	Apoya los objetivos del Comité Coordinador y crea un vínculo con grupos pertinentes de la sociedad civil y entidades académicas
Entidades estatales que participan en el Sistema Nacional de Fiscalización	ASENL, contralor general, entidades de auditoría internas y externas y unidades de los municipios	Establece acciones y mecanismos de coordinación entre los miembros para apoyar el intercambio de información, ideas y experiencias para mejorar el desarrollo de la auditoría de recursos públicos
Representantes de entes públicos	Entidades públicas estatales	Sin definir

Fuente: Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León y Ley SEANL.

Desde una perspectiva formal, Nuevo León instituyó satisfactoriamente el sistema anticorrupción local. Esto lo confirma un proyecto que verifica el proceso en todos los estados federales conocido como “Semáforo Anticorrupción”. Este reconoció el nivel de implementación satisfactorio en Nuevo León en virtud tanto de la reforma constitucional de 2016 como de la Ley del Sistema Anticorrupción de 2017 (IMCO, s.f.^[4]). Esto también se reflejó en la primera ronda de nombramientos en virtud de la Ley, incluida la nominación del Comité de Selección en noviembre de 2017 y el Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción en marzo de 2018. Sin embargo, en junio de 2018, la mayoría de los órganos de gobierno del SEANL (es decir, el Comité de Participación Ciudadana, el Comité Coordinador y la Secretaría Ejecutiva) aún no empezaban a funcionar. El “Semáforo Anticorrupción” también señala algunas áreas que todavía no aborda la reforma constitucional. Estas incluyen, en particular, la función y tareas de la Auditoría Superior, así como el grado de independencia del Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción respecto del Poder Ejecutivo. Entrevistas con representantes de la sociedad civil confirmaron que el sistema se implementó satisfactoriamente, superando en algunos casos el modelo nacional; por ejemplo, se previó la participación de tres miembros del

Comité de Participación Ciudadana (en vez de uno) en el Comité Coordinador. Esas entrevistas indican que el proceso legislativo se benefició del trabajo de una coalición de organizaciones de la sociedad civil, lo que refleja positivamente la apertura del Poder Legislativo para debatir e incluir su contribución en los textos finales.

En forma más general, los acuerdos institucionales en el SEANL —que reflejan el modelo establecido en el ámbito federal y gran parte de las propuestas de la sociedad civil— aseguran que la mayoría de las instituciones que trabajan para prevenir y detectar la corrupción así como en la respectiva aplicación de la ley participan en el sistema, y que a la sociedad civil se le otorga un papel importante en su funcionamiento y seguimiento. La composición del Comité Coordinador refleja esa labor al incluir a tres miembros del Comité de Participación Ciudadana, la Contraloría, el Titular de la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León, el presidente de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información de Nuevo León, el Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, el magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa de Nuevo León y un representante de la Judicatura de Nuevo León.

El diseño del SEANL representa avances hacia la construcción de un sistema de integridad coordinado entre las instancias pertinentes en Nuevo León, y para promover también la convergencia y sinergias con otras áreas esenciales para la integridad, como la auditoría y la transparencia. En primer lugar, el SEANL enumera entre sus miembros a las “entidades estatales que participan en el Sistema Nacional de Fiscalización”. La Ley SEANL dedica una sección completa a establecer mecanismos que aseguren la participación del SEANL en el Sistema Nacional de Fiscalización y garanticen la coherencia entre ambos sistemas. En segundo lugar, la presencia de la CTAIENL en el Comité Coordinador ayudará a garantizar que el SEANL aborde los problemas y prioridades en el ámbito de la transparencia. Por último, al participar el Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción y el magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa se facilita la coordinación y uniformidad en la aplicación de las nuevas normas de integridad y disposiciones penales.

A pesar de estos adelantos, uno de los desafíos del sistema de integridad de Nuevo León es adoptar un enfoque de gobierno completo para la integridad, y asegurar que las demás entidades gubernamentales contribuyan y se beneficien con las políticas de integridad que se redacten en virtud del SEANL. Por esta razón los órganos de gobierno del SEANL podrían introducir mecanismos para incluir en el Poder Ejecutivo a entidades con responsabilidades clave para crear un sistema de integridad coherente y completo, en concreto:

- Coordinación Ejecutiva de la Administración Pública del Estado: coordina el cumplimiento y evaluación de las metas y objetivos estratégicos del estado (véase el Capítulo 2.), supervisa la organización del gobierno, coordina el paquete fiscal, organiza las reuniones del gabinete, promueve mecanismos para la participación ciudadana y actúa como enlace entre el gobierno y la sociedad civil.
- Secretaría de Administración: ayuda a gestionar los recursos humanos, materiales, tecnológicos y de comunicación de la administración pública, de acuerdo con principios de transparencia, rendición de cuentas, eficacia y efectividad.
- Secretaría General de Gobierno: se encarga de asuntos políticos internos, al coordinarse con el gobierno federal y las administraciones y municipios de otros estados.

- Secretaría de Educación: gestiona los servicios educativos y los recursos humanos, financieros y materiales dedicados a la educación en Nuevo León (véase el Capítulo 5.).
- Instituto Estatal de la Juventud: analiza, planea, diseña e implementa políticas públicas al coordinar y crear programas y acciones dirigidas a los jóvenes, identificar y mejorar su desarrollo social y productividad, así como al colaborar con entidades públicas, privadas y sociales para promover el desarrollo de la juventud de Nuevo León (véase el Capítulo 5.).

La Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León (Ley SEANL) no prevé la participación de estos organismos en el Comité Coordinador. Existen razones válidas para no incluirlos en forma permanente en el SEANL, pues demasiados participantes podrían comprometer su efectividad. Sin embargo, sería muy provechoso que participaran en las deliberaciones del SEANL en temas o áreas en las que esos organismos tengan una función pertinente (por ejemplo, coordinación) o competencia (por ejemplo, recursos humanos y educación). Para ayudar a que esas instituciones colaboren en la tarea, Nuevo León podría aprovechar la referencia a los “representantes de entidades públicas” entre las entidades que constituyen el SEANL (Artículo 7 de la Ley del Sistema Anticorrupción de Nuevo León y Cuadro 1.1), y establecer mecanismos formales para involucrarlos en el trabajo del Comité Coordinador, así como en otros organismos relevantes, siempre que deba abordarse un área de interés. Por ejemplo, podría invitarse a las instituciones en cuestión a las reuniones procedentes del Comité — al menos cuando se analice la política de combate a la corrupción del estado— siguiendo el procedimiento establecido en el Artículo 13 de la Ley del Sistema Anticorrupción de Nuevo León.

Se podría diseñar un mecanismo específico de participación y coordinación para la Coordinación Ejecutiva de la Administración Pública del estado, no solo por su responsabilidad fundamental de asegurar la coherencia de las medidas tomadas por el Poder Ejecutivo, sino también gracias a su función en la coordinación y monitoreo de los Planes Estratégicos y de Desarrollo (Consejo Nuevo León, 2016^[5]; Consejo Nuevo León, 2016^[6]). Esto es crucial, pues el Plan de Desarrollo 2016-2021 describe la lucha contra la corrupción como una de las áreas prioritarias para el gobierno en los próximos años, y demanda la creación de un Sistema Estatal de Combate a la Corrupción sólido (Cuadro 1.4). La Coordinación Ejecutiva de la Administración Pública es una institución fundamental para la coherencia y uniformidad entre los trabajos estratégicos del estado y la labor del SEANL. Siempre debe intervenir en cuestiones de política pública y coordinación, así como en el monitoreo y la evaluación, sobre todo a nivel técnico, en la Secretaría Ejecutiva del SEANL (véase el Capítulo 2.).

Cuadro 1.4. Medidas estratégicas para consolidar el Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Nuevo León expuestas en el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021

Prevenir, identificar y combatir las conductas ilícitas y faltas administrativas de los servidores públicos.
Asegurar la coordinación eficaz con los tribunales especializados y los sistemas anticorrupción estatal y nacional.
Implementar auditorías específicas de las áreas estratégicas de la administración pública estatal, asegurar que las resoluciones de los auditores sean vinculantes y establecer un marco integrado de control interno.
Impulsar la denuncia ciudadana a través de la protección de testigos, el anonimato, la confidencialidad y la integridad de las evidencias en las investigaciones de anticorrupción.

Fuente: (Consejo Nuevo León, 2016^[6]).

1.2.2. A fin de asegurar el apoyo de todos los miembros del Comité Coordinador y beneficiarse de sus conocimientos, la Secretaría Ejecutiva del SEANL podría crear dos subcomisiones consultivas.

La Secretaría Ejecutiva del SEANL es responsable de proporcionar apoyo técnico al Comité Coordinador no solo en cuanto a asistencia técnica sino también a decidir sobre los datos que deben analizarse. Por consiguiente, la calidad de su trabajo influirá en las medidas que tome el Comité Coordinador y en la eficacia del SEANL en conjunto. La Secretaría Ejecutiva está compuesta por un secretario técnico, una Comisión Ejecutiva y el órgano de gobierno, integrado por los miembros del Comité Coordinador y dirigido por el presidente del Comité de Participación Ciudadana.

Uno de los aspectos más importantes de un mecanismo de coordinación que reúne a las principales instancias encargadas de la integridad es su composición y las diversas perspectivas, experiencias y buenas prácticas de las instituciones participantes, que por tanto deben tener la oportunidad de contribuir con sus conocimientos y pericia. A fin de garantizar la mejor contribución posible de todos los miembros del SEANL y ofrecer al Comité Coordinador la más amplia experiencia técnica, para que tome decisiones con conocimiento de causa, el SEANL podría destacar y aprovechar al máximo la importante función técnica de los miembros de la Secretaría Ejecutiva para consultar a las instituciones pertinentes sobre las versiones preliminares y las propuestas antes de someterlas al Comité Coordinador. Estas dos subcomisiones consultivas —una centrada en la prevención y otra en la aplicación de la ley— se encargarían de dos áreas que, aunque comparten ciertos objetivos comunes, generalmente involucran a dos conjuntos diferentes de instancias. Por ejemplo, en cuanto a la aplicación de la ley, las versiones preliminares y las propuestas sobre temas disciplinarios se beneficiarían de los intercambios y la consulta con el contralor general, la Auditoría Superior del Estado y el Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción. Es más, una subcomisión podría ayudar a crear confianza mutua, alentar el intercambio de información y estimular el debate sobre temas como las medidas para superar dificultades comunes. Este arreglo organizacional podría probarse primero de modo informal y, finalmente, establecerse de manera formal, en virtud del Artículo 36 de la Ley SEANL. Esto no solo aumentaría la calidad total de las propuestas y las versiones preliminares, sino que reduciría el riesgo de que las decisiones del Comité Coordinador no incluyan los análisis técnicos y se queden en el nivel teórico, sin relacionarse con problemas prácticos que exijan la titularidad de todas las instituciones. Además, las subcomisiones consultivas podrían ayudar a subsanar otras deficiencias que surgen a menudo en el trabajo de las instituciones coordinadoras del combate a la corrupción, como las siguientes:

- centrarse en reformas legislativas y normativas con énfasis insuficiente en la implementación real;
- favorecer casos de enjuiciamiento de alto nivel políticamente atractivos en vez de reformas estructurales más profundas que identifiquen las causas fundamentales de la corrupción;
- establecer objetivos demasiado ambiciosos con capacidad institucional limitada, y formular soluciones tecnocráticas sin reconocer el problema de intereses políticos o económicos creados; y
- favorecer enfoques integrales y amplios sin reconocer la necesidad de establecer prioridades ni considerar el momento de las intervenciones (Hussmann, 2007^[7]).

1.2.3. Los miembros del SEANL, con las instituciones participantes, podrían designar un punto o unidad de contacto para trabajar en colaboración con los órganos de gobierno e incorporar las políticas de integridad como un aspecto dominante en todo el gobierno.

La eficacia del SEANL no solo depende de la configuración del sistema, sino de cuán activos sean sus miembros para contribuir con él, proporcionar la información necesaria, y aplicar las medidas y políticas acordadas por el Comité Coordinador. La disposición estructural del sistema es decisiva para asegurar que todas las instancias pertinentes formen parte del sistema, y que la participación de sus miembros garantice que el SEANL no sea simplemente un mecanismo con poco o ningún impacto sobre las dependencias gubernamentales y los ciudadanos. Ambos aspectos son reconocidos en la *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública* (OCDE, 2017^[1]), que hace hincapié en la necesidad de establecer responsabilidades en todos los niveles (organizacional, subnacional o nacional), no solo para diseñar y dirigir el sistema de integridad sino para llevar a cabo sus elementos y políticas.

Conforme a la Ley SEANL, no se prevé ningún mecanismo institucional para asegurar que sus miembros participen de manera activa y continua en el SEANL y le den seguimiento a las solicitudes de contribuciones o decisiones formales. En este contexto, el secretario técnico tiene un papel fundamental, pues está a cargo —entre otras tareas— de planear y realizar actividades técnicas, y también de solicitar información a los miembros de la Comisión Ejecutiva. Para facilitar el trabajo del secretario y garantizar que los miembros del SEANL cumplan con sus responsabilidades, la Regulación que rige su funcionamiento podría contemplar la designación —en cada institución participante— de una persona o unidad encargada de la coordinación con el secretario técnico y otros miembros, y en forma más general, de garantizar el apoyo continuo y la participación activa de cada institución en toda actividad o iniciativa relacionada con el SEANL. Eso incluiría preparar los análisis de alto nivel en el Comité Coordinador. Por consiguiente, los puntos (o unidades) de contacto crearían una red que respalde la consecución de los objetivos de alto nivel establecidos por el Comité Coordinador. Entre sus tareas estaría proporcionar toda la información necesaria, dar seguimiento a los compromisos contraídos y garantizar que se lleven a cabo las medidas y políticas acordadas.

En este contexto, el SEANL podría considerar copiar el modelo del Sistema Nacional Anticorrupción (SNAC). Esto exige que cada miembro del Órgano de Gobierno designe un punto de contacto permanente con la Secretaría Ejecutiva (Artículo 12 del Estatuto Orgánico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción), así como que recomiende la creación de una unidad en cada entidad participante, al tenor de lo establecido por la Secretaría de la Función Pública (SFP) federal, que creó una unidad especial (Unidad de Vinculación con el Sistema Nacional Anticorrupción) para coordinar el seguimiento necesario dentro de la Secretaría sobre políticas, planes, programas y acciones relacionadas con el SNAC. Estas también solicitan información de las entidades en la administración pública para redactar evaluaciones y propuestas para cumplir con la política nacional de combate a la corrupción (Acuerdo por el que se reforma el diverso por el que se adscriben orgánicamente las unidades administrativas de la Secretaría de la Función Pública y se establece la subordinación jerárquica de los servidores públicos previstos en su Reglamento Interior, 20 de abril de 2017). Otro ejemplo en este contexto es el modelo utilizado por la Comisión Anticorrupción de Piura (Perú), donde cada institución participante en los organismos subnacionales de combate a la corrupción

nombra una unidad u oficina para cumplir con los objetivos, planes y actividades del comité coordinador (Recuadro 1.3).

Recuadro 1.3. Comisión Regional Anticorrupción en Piura, Perú

Perú estableció comisiones regionales anticorrupción (CRA) en virtud de la Ley núm. 29976, que también creó la Comisión Alto Nivel de Anticorrupción (CAN), organismo nacional que promueve la coordinación horizontal y garantiza la coherencia del marco normativo de política anticorrupción en Perú.

Las tareas de las CRA incluyen redactar un plan regional anticorrupción para reflejar los problemas y dificultades específicos de la región. Sin embargo, a la fecha solo seis regiones han elaborado ese plan (San Martín, Pasco, Amazonas, Cusco, Piura y Huancavelica), y no está claro en qué medida se han implementado en realidad esos planes.

La región de Piura creó su comisión regional anticorrupción en virtud de la Ordenanza Regional núm. 263 de 2013, que agrupa a representantes de los poderes Ejecutivo y Judicial, así como de las municipalidades, el sector privado y las asociaciones de profesionales. La Comisión de Piura cuenta con el respaldo de un Comité Ejecutivo responsable de llevar a cabo las políticas identificadas por la Comisión. La coordinación entre la Comisión y el Comité Ejecutivo es responsabilidad de la Secretaría Técnica de la Comisión. Por último, la gobernanza del sistema se completa con las unidades anticorrupción en cada entidad pública, que también se encargan de implementar las políticas aprobadas por la Comisión; proporcionar apoyo para cumplir con el Código de Ética en la administración pública; coordinar la redacción y aprobación de los Planes Anticorrupción de la entidad; preparar un informe sobre las actividades anticorrupción, y presentarlo en audiencias públicas.

Fuente: (OCDE, 2017^[8]) y presentación en PowerPoint preparada por la Comisión Anticorrupción Regional de Piura, http://anticorrupcion.regionpiura.gob.pe/detalle.php?idpag=3&pagina=uni_lucha&verper=0&tit=2.

Al considerar que las políticas de integridad deberían incorporarse como prioridad en todo el gobierno y no solo en las instituciones que participan en el Comité Coordinador, podría contemplarse el nombramiento de puntos o unidades de contacto para garantizar la coordinación, el seguimiento y la instrumentación de iniciativas relacionadas con el SEANL en todas las demás secretarías del Ejecutivo o, para comenzar, en los llamados a participar de manera sistemática en los análisis debido a la pertinencia de sus funciones o competencia. Una táctica de ese tipo sería congruente con el enfoque seguido por la mitad de los países de la OCDE, que requiere que los ministerios de ejecución creen sus propias unidades de integridad como un centro de convergencia al que se le puedan pedir cuentas de los resultados (Cuadro 1.5). Según lo señalado en (OCDE, 2017^[3]), países como Austria, Canadá y Alemania tienen funcionarios de ética y puntos de contacto en los ministerios de ejecución, que también han creado redes para intercambiar buenas prácticas y buscar asesoría a fin de resolver problemas comunes (véase el Capítulo 3.).

Cuadro 1.5. Mecanismos utilizados para incorporar como prioridad las políticas de integridad en los ministerios de ejecución

	Requisitos normativos (es decir, políticas y orientación)	Orientación por un órgano del gobierno central (o unidad)	Ministerios de ejecución con funcionarios o unidades especiales de integridad	El titular del órgano del gobierno central participa en reuniones del Consejo de Ministros
Alemania	•	•	•	
Australia	•		•	
Austria	•		•	
Bélgica	•	•	•	
Canadá	•	•	•	
Chile		•		•
Corea	•	•	•	•
Eslovenia	•	•	•	•
España	•	•	•	
Estados Unidos	•	•	•	
Estonia	•			
Finlandia	•	•		•
Francia	•	•	•	
Grecia	•	•		
Hungría	•	•		
Irlanda	•	•		
Islandia	•	•		
Italia	•	•	•	
Japón	•	•	•	
Letonia	•			
México	•	•		•
Noruega	•			
Nueva Zelanda	•	•	•	
Países Bajos	•	•	•	
Polonia	•	•		
Portugal	•			
Reino Unido	•	•	•	•
Rep. Checa	•		•	
Rep. Eslovaca			•	
Suecia	•	•		•
Suiza	•			
Total OCDE	29	22	17	8
Argentina	•	•		•
Brasil	•		•	
Colombia	•	•		
Costa Rica	•			•
Lituania	•	•	•	•
Perú	•	•	•	

Nota: Los datos sobre Argentina, Brasil y Perú se incluyeron con fines específicos.

Fuente: (OCDE, 2017^[31]).

1.2.4. El Gobierno de Nuevo León debería contrarrestar la fuerte percepción pública sobre la corrupción en el ámbito municipal mediante el SEANL y los acuerdos existentes para promover la coordinación y apoyar a los municipios a fin de que participen activamente en el sistema de integridad.

Tanto en México como en Nuevo León, la corrupción es un problema multinivel que se presenta en todos los órdenes de la administración, incluso en los municipios, cuyas actividades se perciben como significativamente corruptas en todo el país. En el Cuadro 1.6, por ejemplo, se muestra que los mexicanos consideran muy corruptas a la mayoría de las actividades y servicios públicos que son responsabilidad municipal o de varios órdenes de gobierno.

Cuadro 1.6. Procedimientos administrativos percibidos como muy corruptos y nivel de competencia administrativa correspondiente en México

Procedimiento administrativo	Percepción de la corrupción (%)	Nivel de responsabilidad gubernamental
Faltas administrativas	37	Multinivel
Infracción por incidente de tránsito	35	Multinivel
Infracciones al estacionarse	28	Municipal
Permisos de uso de suelo	19	Municipal
Solicitud de servicio de limpieza	18	Municipal
Verificación vehicular de contaminantes	16	Estatal
Solicitud de una pipa de agua	12	Multinivel
Trámites ante el ministerio público	11	Multinivel
Permisos para vender en la vía pública	8	Municipal
Trámites de aduana	5	Federal

Fuente: (IMCO, 2015^[9]).

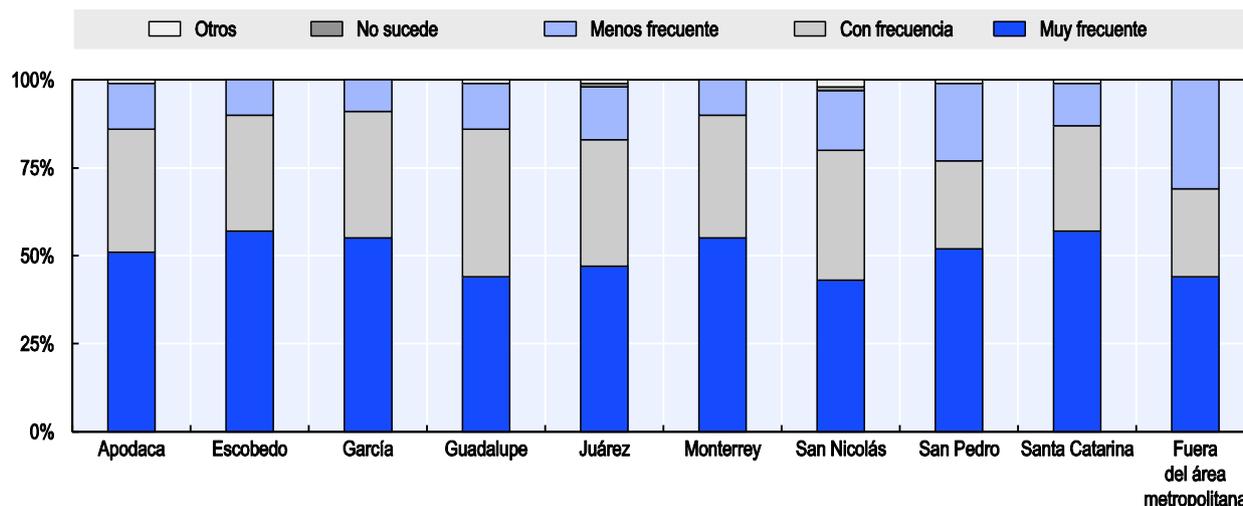
El alto grado de corrupción que se percibe en diferentes niveles de gobierno también concierne a Nuevo León, donde una gran mayoría de los ciudadanos considera que la corrupción es una práctica frecuente o muy frecuente en los ámbitos estatal y municipal, según una encuesta de 2016, realizada por *Cómo Vamos Nuevo León* —un grupo de la sociedad civil— cuyos resultados confirmaron los de un estudio anterior efectuado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Cuadro 1.7). Esto se explica en parte porque los gobiernos subnacionales son responsables de proporcionar un amplio conjunto de servicios a la ciudadanía, como educación, salud, seguridad y justicia, gestión de residuos, servicios públicos, y otorgamiento de licencias y permisos, lo que incrementa la frecuencia y la interacción directa entre los servidores públicos y los ciudadanos y empresas, lo cual crea oportunidades para poner a prueba la integridad (OCDE, 2017^[10]). Además, a menudo también se ven afectados por una importante falta de capacidad de recursos humanos, financieros y técnicos, lo que obstaculiza su capacidad para combatir la corrupción de manera efectiva.

Cuadro 1.7. Percepción de corrupción en los ámbitos estatal y municipal en Nuevo León

	Encuesta de la sociedad civil (2016)		INEGI (2015)	
	Estado	Municipio	Estado	Municipio
Muy frecuente	54.7 %	49.9 %	53.8%	46.1%
Frecuente	31.6 %	32.5 %	30.5%	33.8%
No frecuente	13.2 %	17.0 %	9.9%	12.8%
No sucede	0.5 %	0.6 %	2.3%	3.2%
No sabe	0.0 %	0.0 %	N/A	N/A

Fuente: (Cómo Vamos Nuevo León, 2016_[11]) e (INEGI, 2015_[12]).

En Nuevo León, la importancia de este fenómeno es especialmente obvia en el nivel municipal, en García, Monterrey y Escobedo, donde el porcentaje de personas que perciben la corrupción como una práctica común aumenta a 90% en la muestra entrevistada (Gráfica 1.1). Esto sugiere la necesidad de centrar los esfuerzos de prevención en esas instituciones y promover mecanismos de cooperación vertical entre los niveles de gobierno: esto no solo permitiría a Nuevo León alinearse con la Recomendación de la OCDE (OCDE, 2017_[11]) y fortalecer la eficacia de su sistema de integridad, sino que aprovecharía la oportunidad para crear confianza entre los ciudadanos y los municipios, lo que podría aumentar la confianza en el gobierno en general (OCDE, 2017_[10]).

Gráfica 1.1. Frecuencia de actos de corrupción en el nivel municipal en Nuevo León

Fuente: (Cómo Vamos Nuevo León, 2016_[11]).

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNAC) reconoce el papel de los municipios y la necesidad de fortalecer la coordinación entre los órdenes del gobierno de México, pues el objetivo principal del SNAC es coordinar a todas las instituciones encargadas de prevenir, detectar y sancionar la corrupción en todos los niveles gubernamentales (Artículo 113 de la Constitución y Artículo 1 de la Ley del Sistema Nacional Anticorrupción). Como en el caso del marco nacional, el objetivo de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León (Ley SEANL) es establecer las bases para la coordinación entre el estado, la federación y los municipios, lo que debe ser aprobado por el Comité Coordinador conforme al Artículo 9. Sin embargo, en la práctica, la Ley no reconoce de

manera explícita a los municipios como miembros del SEANL (Artículo 7), y solo se les menciona como posibles invitados del Comité Coordinador. Además, no se atribuye ninguna función ni responsabilidad específica a los municipios en el Artículo 43, que versa sobre su función, que estipula que deben adoptar los principios del SNAC y del SEANL a través de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León, así como un Reglamento Municipal Anticorrupción y Códigos de Ética y Conducta para su difusión entre todos los funcionarios como parte de una capacitación constante en combate a la corrupción. Por otra parte, existen convenios entre el estado y algunos municipios que tratan compromisos relacionados con el control interno, la transparencia, la cultura de la legalidad y la lucha contra la corrupción (Cuadro 1.8); sin embargo, esa colaboración se describe como de “carácter voluntario” y “se basa en la buena fe”, y los convenios correspondientes no contemplan ningún mecanismo para verificar el cumplimiento de la ley por parte de los municipios ni de las medidas respectivas.

Cuadro 1.8. Contenido de los convenios entre los municipios y el estado relacionados con el control interno, la transparencia, la cultura de la legalidad y la lucha contra la corrupción

Obligaciones mutuas	Obligaciones del estado	Municipios
Promover la creación de la Comisión de Contralores de Nuevo León	Proporcionar asesoría en materia de control interno	Efectuar las reformas necesarias para mejorar el control interno
Fortalecer la coordinación de los órganos internos de control	Apoyar a los municipios en el diseño de iniciativas para mejorar las áreas de oportunidad que surjan de los índices nacionales e internacionales	Crear conciencia entre los órganos internos de control y los de auditoría sobre el marco jurídico, la metodología y los procesos pertinentes
Promover programas, proyectos y acciones para prevenir y combatir la corrupción	Entregar a los municipios las quejas y denuncias que sean de su competencia	Promover el desarrollo de sistemas de información programática y presupuestaria
Redactar planes de trabajo conjunto para auditar el uso de los recursos federales y estatales	Asesorar a los municipios sobre la importancia de una cultura de transparencia y de legalidad	Abrir cuentas bancarias exclusivas para los recursos federales y estatales
Generar medidas preventivas para erradicar la corrupción y promover una cultura de la legalidad		Proporcionar facilidades para que el Estado haga auditorías, valoraciones y evaluaciones
Establecer mecanismos de coordinación para guiar a los ciudadanos al presentar una queja o denuncia por hechos de corrupción		Apoyar la implementación de instrumentos relacionados con la transparencia, una cultura de la legalidad, la prevención y la lucha contra la corrupción
Intercambiar información relacionada con las quejas o denuncias de hechos de corrupción		
Efectuar los procedimientos administrativos relacionados con hechos de corrupción cometidos por funcionarios públicos en el cumplimiento de sus funciones		

Fuente: Acuerdo de colaboración Estado-Municipios para el control de gestión interna, transparencia, cultura de la legalidad y combate a la corrupción entre el Estado de Nuevo León y el Municipio de General Bravo.

Un sistema eficaz de integridad pública requiere mecanismos de coordinación vertical con los gobiernos locales para “apoyar la coherencia y evitar superposiciones y deficiencias, y compartir y aprovechar las lecciones aprendidas de las buenas prácticas” (OCDE, 2017^[1]). Esto es especialmente pertinente en Nuevo León, donde se percibe que la corrupción en los municipios es elevada, y donde no todos los municipios participaron de manera activa en la elaboración de la Ley SEANL, según las entrevistas realizadas

durante la misión de análisis. A fin de aumentar la participación de los municipios en el sistema de integridad pública de Nuevo León, el SEANL podría crear un mecanismo para involucrarlos formalmente. Se les podría invitar a participar en las actividades tanto del Comité Coordinador como de la Secretaría Ejecutiva, cuando se analicen las propuestas para diseñar políticas de integridad y mecanismos de coordinación. Los municipios podrían participar activamente en esos análisis y hacer aportaciones sustantivas al describir las dificultades y las mejores prácticas pertinentes al elaborar las versiones preliminares o las propuestas. En los análisis técnicos, también podría ser útil invitar a expertos y a quienes ya trabajan en la coordinación entre el gobierno y los municipios, como los 23 funcionarios de la Contraloría identificados en el Estudio de la OCDE, así como a otros funcionarios pertinentes con competencia en coordinación vertical, como el secretario general de Gobierno. Como involucrar a todos los 51 municipios del estado sería engorroso y afectaría la eficacia del sistema, los municipios podrían ser representados por tres delegados de municipios de tamaño, estructura y necesidades similares, que se rotarían cada año. En cuanto al contenido, los municipios deberían aprovechar los convenios de coordinación suscritos hasta la fecha, y promover las prácticas más exitosas, y también podrían introducir un mecanismo para evaluar su impacto y eficacia periódicamente, e informar sobre el avance logrado y las dificultades que enfrenten los órganos de gobierno del SEANL con el fin de considerarse al redactar las políticas de integridad, establecer mecanismos de coordinación, identificar prioridades y asignar recursos. Además, un objetivo de la coordinación también debe ser promover el diálogo horizontal y el aprendizaje mutuo entre los municipios, que en la actualidad no tienen ningún foro para intercambiar puntos de vista ni experiencias sobre problemas relacionados con la integridad, la rendición de cuentas y la transparencia. Al hacer esto, debe dedicarse una consideración especial a ciertos temas clave de gobernanza regulatoria multinivel que son pertinentes en el contexto actual, en concreto:

- las políticas regulatorias en un contexto multinivel solo pueden ser eficaces si reflejan toda la diversidad de necesidades e intereses, y fomentan la coordinación (horizontal y vertical) y los mecanismos de cooperación en todos los niveles de gobierno;
- al crear instituciones reguladoras en los niveles inferiores de los gobiernos, debe tomarse en cuenta el fortalecimiento de las capacidades (recursos, capacitación, creación de capacidades);
- las soluciones ascendentes pueden proporcionar percepciones valiosas sobre este proceso. De hecho, las innovaciones que surgen en los niveles inferiores del gobierno pueden ameritar que se les adopte en forma más amplia (Rodrigo, Allio and Andres-Amo, 2009^[13]).

1.3. Crear un marco institucional coherente para incorporar las políticas de integridad como prioridad

1.3.1. El gobierno de Nuevo León podría crear una nueva unidad en la Contraloría para centralizar las políticas de ética y conflicto de intereses en el Poder Ejecutivo.

En la mayoría de los países de la OCDE, se ha delegado en un organismo central responsable la tarea de formular y mantener las políticas de ética y conflicto de intereses en todo el gobierno (OCDE, 2014^[14]), pues esto ayuda a crear una comprensión común de las normas de integridad, ofrecer orientación clara, garantizar la coherencia al formular y

ejecutar la estrategia de integridad y evitar superposiciones o incluso contradicciones al tratar los problemas de integridad.

Como Nuevo León no tiene una entidad responsable única que garantice la aplicación uniforme de las normas de integridad en todo el gobierno, la Contraloría podría crear una unidad con autoridad para armonizar la ética pública con el marco de conflicto de intereses, para proporcionar orientación y promover una comprensión común de los valores, principios y prácticas entre los servidores públicos. De hecho, a partir de la información proporcionada por Nuevo León, el gobierno estudió la posibilidad de crear una oficina pública para resolver problemas de ética y conflicto de intereses como apoyo a la Contraloría Ciudadana, ya creada.

Como los problemas de ética y conflicto de intereses pueden surgir en cualquier momento en el trabajo diario de los funcionarios públicos y requieren una respuesta inmediata para proteger el interés público, es prioritario crear una oficina permanente en el seno de la estructura gubernamental encargada de incorporar la integridad como un aspecto dominante en todo el gobierno. Para crearse, esta propuesta requiere enmendar la Ley Orgánica de la Administración Pública de modo que se incluya en la estructura de la Contraloría. Al igual que la Unidad de Ética, Integridad Pública y Prevención de Conflictos de Interés (UEEPCI), de la Secretaría de la Función Pública (SFP) federal, la unidad propuesta debe dirigir la formulación de las políticas de integridad en el Comité Coordinador, garantizar su aplicación y proporcionar datos para su verificación. Esta unidad también debe tener las funciones adicionales de apoyar a las entidades gubernamentales a crear una cultura abierta de integridad donde los dilemas éticos, las preocupaciones sobre la integridad pública y los errores puedan discutirse libremente, garantizando el desarrollo, implementación y actualización de los códigos de ética organizacionales en todas las entidades gubernamentales, y proporcionar orientación y apoyo sobre políticas públicas a otras secretarías en la implementación de las políticas de integridad e incorporar las medidas de integridad como aspecto predominante en el control interno.

Para cumplir su mandato, esta dependencia necesitaría contar con presupuesto y capacidad de recursos humanos adecuados y trabajar tiempo completo. Además, debe explicitarse que su función es evitar el incumplimiento de las normas de integridad y, por tanto, diferenciarse de las instituciones que investigan y dictan sentencias, como la Unidad Anticorrupción, el Tribunal de Justicia Administrativa, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y los órganos de control interno. Esto eliminará el arquetipo represivo típico de un enfoque legalista que se centra principalmente en aplicar las normas de integridad y combate a la corrupción en vez de definir la integridad en las instituciones.

1.3.2. El gobierno de Nuevo León podría establecer Puntos de Contacto para la Integridad para garantizar la difusión de las políticas y prácticas de integridad en las entidades gubernamentales.

A fin de inculcar una cultura de integridad en el sector público, las políticas para la gestión de los problemas de ética y conflicto de intereses deben incorporarse como una prioridad en sus organizaciones. Las mejores prácticas internacionales muestran que las instituciones no solo necesitan normas bien redactadas sino también profesionales bien capacitados o unidades especializadas responsables que rindan cuentas al promover estas políticas (véase el Recuadro 1.4).

Recuadro 1.4. Personas de contacto en Alemania para prevenir la corrupción

Alemania ha institucionalizado unidades para prevenir la corrupción en el nivel federal, así como una persona responsable especializada en promover medidas de prevención de la corrupción en una entidad pública. De manera formal debe proponerse a una persona de contacto y un suplente. La “Directiva del Gobierno Federal sobre la Prevención de la Corrupción en la Administración Federal” define a estas personas de contacto y sus tareas como sigue:

1. Se designará a una persona de contacto para la prevención de la corrupción basándose en las tareas y el tamaño de la dependencia.

Una persona de contacto puede ser responsable de más de una dependencia. A las personas de contacto se les pueden encomendar las siguientes tareas:

- fungir como persona de contacto para el personal y la dirección de una dependencia, si es necesario sin tener que pasar por los canales oficiales, junto con particulares;
 - asesorar en la gestión de la dependencia;
 - mantener informado al personal (por ejemplo, con seminarios y presentaciones programados de manera sistemática);
 - brindar asistencia para capacitación;
 - monitorear y evaluar todo indicio de corrupción; y
 - ayudar a mantener informado al público sobre las sanciones conforme a la ley de la administración pública y el derecho penal (efecto preventivo) respetando al mismo tiempo los derechos a la privacidad de los afectados.
2. Si la persona de contacto se entera de hechos que induzcan la sospecha razonable de que se ha cometido un acto de corrupción, informará a la administración de la dependencia y recomendará realizar una investigación interna, tomar medidas para prevenir la ocultación e informar a las autoridades de procuración de justicia. La administración de la dependencia tomará las medidas necesarias para atender la cuestión.
 3. Las personas de contacto no estarán facultadas para aplicar medidas disciplinarias; no dirigirán investigaciones en los procesos disciplinarios de casos de corrupción.
 4. Las dependencias proporcionarán a las personas de contacto, de manera expedita y completa, la información necesaria para el ejercicio de sus funciones, en particular, lo referente a los incidentes de sospecha de corrupción.
 5. Al ejercer sus funciones de prevención de la corrupción, las personas de contacto no estarán obligadas a acatar órdenes. Tendrán derecho a informar directamente al titular de la dependencia y no ser objeto de discriminación a causa del cumplimiento de sus obligaciones.
 6. Incluso después de su mandato, las personas de contacto estarán obligadas a no divulgar ninguna información que hayan obtenido sobre las circunstancias personales de los empleados; sin embargo, pueden proporcionar esa información

a la dirección de la dependencia o a la gerencia de personal si tienen una sospecha razonable de que se ha cometido un acto de corrupción. Los datos personales deberán tratarse conforme a los principios para la gestión de expedientes de personal.

Fuente: Ministerio del Interior de Alemania Federal, “Rules on Integrity”, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/EN/Broschueren/2014/rules-on-integrity.pdf?__blob=publicationFile.

Nuevo León no tiene servidores públicos que se dediquen de tiempo completo a realizar estas funciones, pero podría designarse a los actuales enlaces de ética, dentro de sus secretarías, que fueron capacitados como “agentes del cambio” (véase el Capítulo 3.) para que funjan como Puntos de Contacto para la Integridad. Para garantizar la promoción y aplicación eficaz de las normas de ética, estos servidores públicos designados deben ejercer su mandato de manera autónoma de la presión interna, reportar directamente al titular de la entidad pública que los haya nombrado, así como a la Oficina de Ética propuesta. Además, deben estar debidamente capacitados y su mandato debe centrarse de manera exclusiva en orientar sobre asuntos de integridad en vez de tramitar quejas o atender casos disciplinarios.

Para asegurar la coherencia de este mecanismo institucional, la unidad de Ética propuesta dentro de la Contraloría debe coordinar y colaborar con todos los Puntos (o personas) de Contacto para la Integridad en la administración pública, monitorear su trabajo, proporcionar herramientas y materiales, apoyarlos con orientación según las necesidades y proporcionar capacitación actualizada que se centre en la gestión de la integridad. También se podría establecer una red de Puntos de Contacto para la Integridad a fin de asegurar la aplicación uniforme de las políticas de integridad en todas las instituciones en Nuevo León, y ofrecer oportunidades para el aprendizaje mutuo.

1.4. Demostrar un compromiso de alto nivel con la integridad pública

1.4.1. Todas las instituciones responsables de establecer el Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León, sobre todo el Poder Legislativo y los miembros del SEANL, deben demostrar un compromiso de alto nivel con el sistema y ayudar a respaldarlo con leyes y reglamentación pendientes.

La cúpula política y los altos directivos tienen responsabilidades fundamentales para crear un sistema de integridad pública, que compete tanto a la forma en que cumplen con sus atribuciones como a lo activos que sean para actuar de manera resuelta a fin de aumentar la integridad pública y reducir la corrupción. Esto se refleja en la *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública*, cuyo primer principio insta a los Estados a demostrar su compromiso en el más alto nivel político y de gestión, mediante las siguientes acciones:

- asegurar que el sistema de integridad pública defina, apoye, controle y aplique la integridad pública, y que se integre en el marco general de gestión y gobernanza del sector público;
- garantizar la implementación de los marcos legislativos e institucionales apropiados que permitan que las organizaciones del sector público asuman la responsabilidad de la gestión efectiva de la integridad de sus actividades, así como la de los funcionarios públicos que lleven a cabo tales actividades;

- establecer expectativas claras para los más altos niveles políticos y de gestión que contribuyan al buen funcionamiento del sistema de integridad pública a través de un comportamiento personal ejemplar y demostrando un alto nivel de decoro en el desempeño de sus funciones oficiales (OCDE, 2017^[1]).

Aunque la Ley SEANL pasó por un complejo proceso de aprobación que enfrentó diferentes actitudes de los poderes Legislativo y Ejecutivo, la creación del SEANL —que implementa satisfactoriamente la reforma nacional— es una señal clara del liderazgo que ejerce Nuevo León para crear un sistema de integridad pública. Aunque su creación fue obligatoria en virtud de la ley del Sistema Nacional Anticorrupción (SNAC), su implementación ha estado sujeta a incumplimientos y abusos en algunos estados (Recuadro 1.5), mientras que las organizaciones de la sociedad civil han juzgado que el texto final acordado en Nuevo León es satisfactorio (IMCO, s.f.^[4]). Los indicios positivos de apoyo al SEANL también los sugiere la fuerte participación de la sociedad civil permitida conforme al sistema, mientras que el Comité de Participación Ciudadana tendrá la presidencia del Comité Coordinador y la Comisión Ejecutiva de la Secretaría, así como tres representantes en el Comité Coordinador (en tanto que el Sistema Nacional Anticorrupción solo tiene uno). Además, cabe señalar que, a diferencia del SNAC, al Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León, y en particular, al Comité Coordinador, se le dio el mandato de aprobar las resoluciones vinculantes y darles seguimiento en los informes anuales.

Recuadro 1.5. Asegurar que los sistemas de integridad locales acaten la legislación nacional

En la primavera de 2016, los gobernadores salientes de Veracruz, Chihuahua y Quintana Roo introdujeron proyectos de ley para instituir sus propios sistemas anticorrupción, inclusive la creación de los cargos de Fiscal Anticorrupción y magistrados para los tribunales de justicia administrativa.

Los partidos de oposición y otras organizaciones criticaron esos proyectos por contener disposiciones que los protegerían contra futuros juicios por corrupción. Después de la aprobación de esos proyectos de ley, el nuevo gobernador electo de Quintana Roo presentó una inconformidad constitucional contra los tres proyectos, argumentando que eran incompatibles con los principios propuestos en el Sistema Nacional Anticorrupción de México.

En septiembre de 2016, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró que las leyes anticorrupción de los estados de Chihuahua y Veracruz eran inconstitucionales, basándose en que los reglamentos para los sistemas anticorrupción locales se habían emitido y aprobado antes de que se adoptaran las leyes federales del Sistema Nacional Anticorrupción.

La SCJN también declaró que aunque las leyes aprobadas por los estados de Chihuahua y Veracruz para los Fiscales Anticorrupción eran inconstitucionales, no se podría destituir de su cargo a los fiscales designados ni invalidar sus nombramientos. Sin embargo, como esas leyes se consideran inconstitucionales, todos los actos derivados de las mismas son nulos (como su nombramiento).

Chihuahua y Veracruz son los dos únicos estados que no cumplieron con la obligación de adoptar la ley que crea el Sistema Local Anticorrupción dentro del plazo estipulado en la Ley del SNAC (18 de julio de 2017). A la larga, ambos estados aprobaron las leyes necesarias para este propósito en octubre de 2017 (Chihuahua) y en noviembre de ese mismo año (Veracruz).

Fuente: (OCDE, 2017^[2]) e (IMCO, s.f.^[4]).

Por otra parte, la Ley sobre el Sistema Anticorrupción local solo es el primer paso para crear el Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León, y se requiere un compromiso permanente de alto nivel de todas las instituciones pertinentes para garantizar su funcionamiento y eficacia. Si bien, nombrar a un delegado técnico de cada una de las instituciones que participan en la Secretaría Ejecutiva podría favorecer el apoyo continuo de representantes de alto nivel, un asunto fundamental que demostraría la voluntad política de las instituciones gobernantes en Nuevo León es garantizar que la sociedad civil se convierta en un pilar del SEANL. Con este fin, el nombramiento del Comité de Participación Ciudadana, pero también de la comisión que selecciona a los miembros integrantes de este órgano fundamental, debe cumplir con las normas más elevadas de inclusión, apertura y transparencia. Aunque la ley estipula la publicación de cierta información relacionada con esos procedimientos (metodologías, documentos, lista de candidatos, planeación, audiencias), Nuevo León podría pensar en crear un portal especial en línea para generar mayor conciencia pública, y aumentar la participación y también el escrutinio del proceso de selección dirigido por el Poder Legislativo. Además, podría garantizar que los candidatos demuestren que acatan las normas de integridad más elevadas desde el principio y publiquen su más reciente declaración patrimonial, así como una declaración sobre sus posibles conflictos de interés. La evaluación final de los miembros elegidos —por publicarse— también debe proporcionar una valoración de la experiencia técnica, perfil e independencia política del candidato.

Por último, como se necesitan más leyes, regulación y nombramientos para garantizar el funcionamiento y eficacia del SEANL (Cuadro 1.9), la cúpula política en Nuevo León debe seguir demostrando el compromiso que ha mostrado hasta ahora y aprobar rápidamente la legislación necesaria para completar el sistema y ponerlo en marcha. Esta fase ha resultado especialmente difícil en el ámbito federal, pues en junio de 2018, todavía no se nombraba al Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, después de más dos años de atraso. Al parecer, aún no se llega a un punto muerto de ese tipo en Nuevo León, donde el Comité de Selección fue designado en noviembre de 2017, y el Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción en marzo de 2018. Sin embargo, en junio de 2018, todavía no se habían creado algunos de los organismos del SEANL (a saber, el Comité de Participación Ciudadana, el Comité Coordinador y la Secretaría Ejecutiva), y el funcionamiento pleno del sistema aún depende de varias reformas y nombramientos, que deben llevarse a cabo de manera abierta y participativa, al involucrar a todas las instituciones pertinentes y contemplar la contribución decisiva de la sociedad civil. Además, todas las instituciones pertinentes deben cumplir con los plazos señalados en los Artículos Transitorios de la Ley que estipulan los primeros pasos del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León, a saber:

- Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley:
 - Adoptar toda la regulación y los cambios normativos previstos en la Ley (Poder Ejecutivo y Judicial, organismos constitucionalmente autónomos y ayuntamientos);
 - Adaptar la Ley al Gobierno Municipal.
- Dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley, el Congreso del Estado deberá emitir la convocatoria para la designación del Comité de Selección.
- A más tardar 60 días después de la instalación del Comité de Participación Ciudadana, el Comité Coordinador deberá celebrar su primera reunión.

- Durante los 60 días posteriores a la definición del Comité Coordinador, la Secretaría Ejecutiva deberá empezar sus operaciones.

Cuadro 1.9. Instrumentos legales para reformar o aprobar que se implemente el Sistema Nacional Anticorrupción en Nuevo León

Instrumentos legales aprobados o reformados	Instrumentos legales que deben reformarse o aprobarse
Ley del SEANL	Ley de Responsabilidades Administrativas para funcionarios públicos estatales y municipales
Ley Orgánica de la Procuraduría General	Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización
Ley de Justicia Administrativa	Código Penal
Código Municipal	Ley Orgánica de la Administración Pública

Nota: En febrero de 2018 se presentó un anteproyecto para la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Funcionarios Públicos de Nuevo León.

Fuente: Elaborado por la OCDE, con datos proporcionados por el Gobierno de Nuevo León del sitio del Sistema Nacional Anticorrupción, <http://sna.org.mx/wp-content/uploads/2018/07/NL.pdf> (consultado el 5 de julio de 2018).

1.4.2. La asignación de recursos adecuados y aprovechar las posibles sinergias de todas las instituciones de los miembros del SEANL son elementos fundamentales.

El compromiso de la cúpula política de establecer un sistema eficaz de integridad pública no solo debe mostrarse mediante la aprobación de leyes y regulación, sino también asignando capacidad y recursos suficientes. Al mismo tiempo, debe dotarse al sistema de mecanismos que ayuden a garantizar que los recursos se gasten de manera eficiente para cumplir con su misión, en vez de crear capas administrativas adicionales que solo retrasen la lucha contra la corrupción.

El SEANL, al igual que el SNAC, es respaldado en gran parte por el personal y las instituciones existentes, que dedicarían parte de su capacidad a participar y apoyar al sistema. Por otra parte, los diversos organismos, procesos y mecanismos nuevos previstos en la reforma necesitan recursos en los que deben invertir los dirigentes políticos si el sistema ha de producir resultados tangibles. Estos podrían incluir:

- aumentar y capacitar al personal para asumir nuevas funciones en la Contraloría, el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción;
- nuevas actividades horizontales, como la Plataforma Digital Estatal;
- contratar y capacitar a personal que apoye el trabajo administrativo y técnico del SEANL;
- los costos que implica el funcionamiento cotidiano del SEANL (por ejemplo, oficinas y herramientas informáticas);
- fortalecer los mecanismos de coordinación, sobre todo con los municipios.

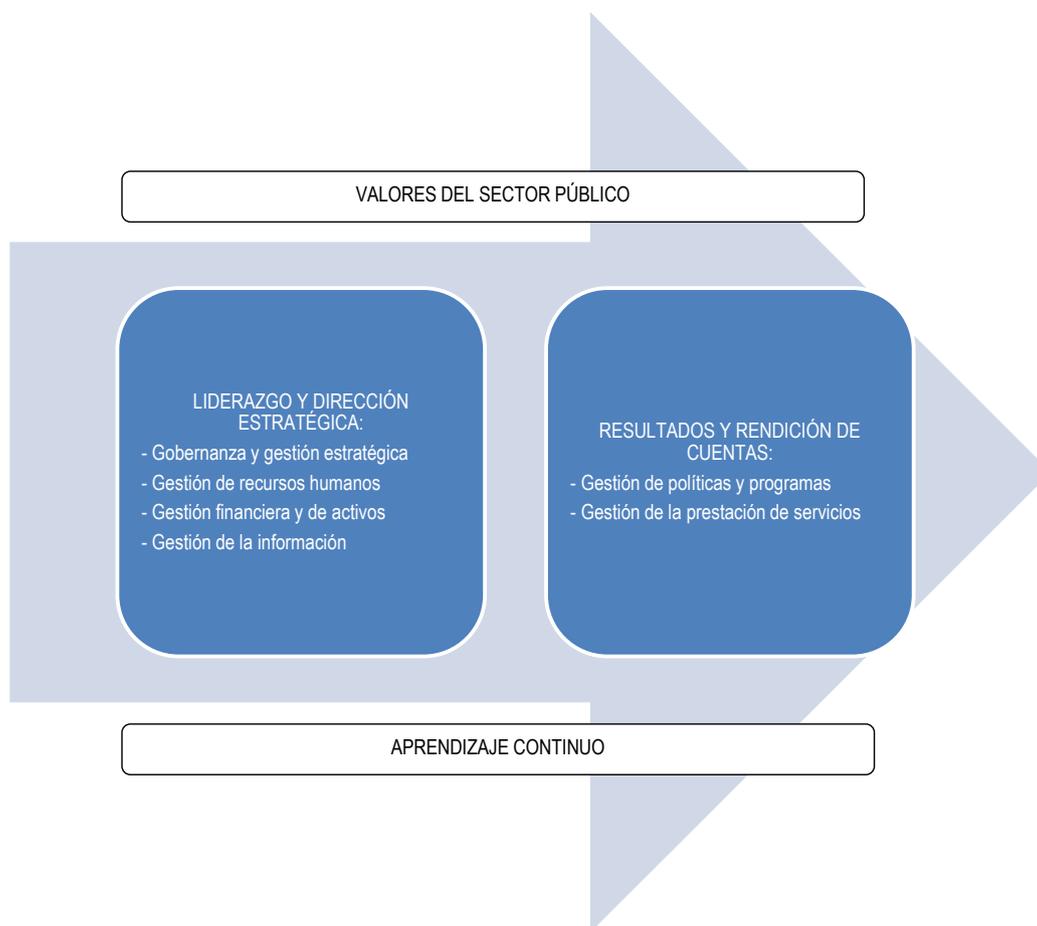
Según los Artículos Transitorios 6-8 de la Ley SEANL, el Poder Ejecutivo es responsable de proporcionar los recursos humanos, financieros y materiales para apoyar las operaciones de la Secretaría Ejecutiva. Más aún, la Ley estipula que los recursos presupuestales aprobados en la Ley de Egresos para 2017 deben utilizarse para iniciar la operación del SEANL, mientras que el anteproyecto de la Ley de Egresos para 2018 debe

contemplar los recursos para acatar la Ley. Asignar los recursos adecuados para el SEANL y sus organismos no es solo una obligación prevista en la ley, sino una forma de mostrar a los ciudadanos y otras instituciones el compromiso de instituir un sistema eficaz para prevenir y combatir la corrupción. Para tal efecto, el gobierno de Nuevo León debe garantizar apoyo constante para el SEANL y, en particular, para los organismos y mecanismos de participación cívica, sin poner en riesgo la independencia de su labor y de sus decisiones. En este contexto, es alentador que la Ley de Egresos para 2017 prevea que se asignen MXN 6 millones (alrededor de EUR 280 000) al SEANL, y MXN 25 millones (alrededor de EUR 1.2 millones) a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción. Sin embargo, al parecer se necesitarán esfuerzos adicionales en los próximos años, teniendo en cuenta los montos calculados para otros estados y el SNAC federal; por un lado, el Consejo Interinstitucional Preparatorio para la Implementación del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México (COIPISA) calculó un costo total de MXN 131 millones (alrededor de EUR 5.6 millones) para el sistema local anticorrupción en 2017 (Proceso, 2016^[15]). Por el otro, el Centro de Investigación de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados calculó que el marco nacional para el SNAC, es decir, sin incluir el Sistema Local Anticorrupción costaría aproximadamente MXN 1 500 millones (cerca de EUR 65 millones) (Cámara de Diputados, 2016^[16]).

1.4.3. A fin de definir expectativas claras y alentar el compromiso de los altos directivos con la creación de un sistema de integridad pública, el SEANL podría introducir mecanismos para garantizar que sus miembros se responsabilicen de su implementación y de crear conciencia entre los funcionarios públicos.

El compromiso de los directivos con la integridad pública también es un elemento esencial para garantizar las reformas y la incorporación de políticas como un aspecto dominante en las distintas entidades gubernamentales. Sin la cooperación y el compromiso de los altos directivos para instituir normas, directrices y manuales a nivel de las organizaciones, ningún marco institucional —incluido el SEANL— podría crear un sistema de integridad pública sólido, mientras que deben instituirse mecanismos adecuados que coadyuven a que las instituciones “asuman la responsabilidad de gestionar eficazmente la integridad de sus actividades, así como la de los funcionarios públicos que las lleven a cabo” (OCDE, 2017^[11]).

Por una parte, es una señal positiva que en el SEANL, la lista de requisitos para convertirse en miembro del Comité de Participación Ciudadana o de la Secretaría Técnica indique las altas expectativas de compromiso y conducta ética de quienes han de participar en el sistema. Esto también es palpable en el sistema de rendición de cuentas de la Secretaría Ejecutiva, al establecer un órgano interno de control encargado de supervisar el presupuesto, los contratos, las responsabilidades administrativas y los asuntos de transparencia. Por otra parte, no existen mecanismos para garantizar que los responsables de entidades individuales se responsabilicen del proceso de reforma ni de aplicar las decisiones y políticas aprobadas en el SEANL. Para solucionar este problema, el SEANL podría crear una herramienta de visualización en Internet que permita a los ciudadanos y otras entidades monitorear la implementación de las medidas acordadas por las secretarías y entidades gubernamentales, así como reconocer e incentivar el compromiso de alto nivel en el sistema. Además, Nuevo León podría considerar la experiencia del Marco de Gestión de Rendición de Cuentas (MAF) de la Secretaría del Consejo del Tesoro de Canadá (TBS), que proporciona un modelo para incluir los valores del sector público en el esquema de evaluaciones del desempeño, aparte de los resultados de la gestión (Gráfica 1.2).

Gráfica 1.2. El Marco de Gestión de Rendición de Cuentas de Canadá

Fuente: (Government of Canada, s.f.^[17]).

Como se ilustra en el Capítulo 3. , Nuevo León no tiene un marco laboral general en la administración pública y, hasta la fecha, actualmente está creando un programa de gestión de desempeño. A la vez que se crea este programa, el SEANL podría diseñar un mecanismo que exija a los altos directivos rendir cuentas por la implementación de las políticas de integridad a nivel organizacional, y mostrar una conducta ejemplar (véase el Capítulo 4.); por ejemplo, cumplir en tiempo y forma con su obligación de presentar las declaraciones patrimonial y de conflicto de intereses. Si bien deberán diseñarse medidas específicas para garantizar que se cumpla con el régimen laboral correspondiente a cada categoría adecuada de funcionarios públicos, el SEANL podría, por lo menos, considerar la propuesta de introducir una sanción disciplinaria en caso de incumplir de manera persistente y deliberada con un conjunto de requisitos mínimos relacionados con la implementación del sistema en el nivel organizacional. Del mismo modo, se les debe exigir que rindan cuentas si no demuestran un alto nivel de decoro y compromiso en cuanto a los valores y las prácticas de integridad.

Propuestas de acción

Muchas instancias en Nuevo León intervienen para prevenir y combatir la corrupción, y el Sistema Local Anticorrupción crea una oportunidad invaluable para establecer un sistema de integridad coherente que involucre a todas las instituciones pertinentes, así como a representantes de la sociedad civil. Al desarrollar el sistema y crear las dependencias, procesos y mecanismos respectivos, Nuevo León podría considerar las siguientes medidas:

Crear un sistema de integridad incluyente en Nuevo León.

- Establecer mecanismos que involucren a las entidades —dentro del Ejecutivo— con las responsabilidades relacionadas con la integridad en el trabajo del Comité Coordinador del SEANL.
- Introducir un mecanismo en el SEANL para que la Coordinación Ejecutiva de la Administración Pública del Estado intervenga solucionando problemas relacionados con política pública y la coordinación de la ley, así como con mecanismos de monitoreo y evaluación, sobre todo a nivel técnico dentro de la Secretaría Ejecutiva del SEANL.
- Crear dos subcomisiones en la Secretaría Ejecutiva del SEANL —una centrada en asuntos de prevención y la otra en investigación y aplicación de la ley— para consultar a las instituciones pertinentes sobre las versiones preliminares y las propuestas antes de someterlas al Comité Coordinador.
- Designar —en cada una de las instituciones que participen en el Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León— a una persona o unidad encargada de coordinar con el secretario técnico y otros miembros del SEANL, así como de garantizar el apoyo continuo y la participación activa de cada institución en toda actividad o iniciativa relacionada con el Sistema.
- Crear una red de miembros del SEANL como puntos o (unidades) de contacto que respalden la consecución efectiva de los objetivos de alto nivel establecidos por el Comité Coordinador.
- Designar puntos o unidades de contacto en otras instituciones que colaboren con el SEANL, para asegurar la coordinación, el seguimiento y la implementación de las iniciativas relacionadas con el SEANL.
- Crear un mecanismo para involucrar formalmente a los municipios tanto en el Comité Coordinador como en la Secretaría Ejecutiva del SEANL cuando se debatan propuestas para diseñar e implementar políticas de integridad y mecanismos de coordinación con los municipios y entre ellos. En este contexto, los municipios podrían ser representados por tres delegados de municipios de tamaño, estructura y necesidades similares, que se rotarían cada año.
- Crear un mecanismo en el SEANL para evaluar periódicamente la eficacia e impacto de los convenios de colaboración con los municipios.

Crear un marco institucional coherente para incorporar las políticas de integridad como una prioridad.

- Crear en la Contraloría una unidad responsable de homologar la ética pública con el marco del conflicto de intereses, para proporcionar orientación a los funcionarios públicos y asegurar la comprensión común de los valores, principios, y prácticas.
- Encomendarle a esa unidad coordinar y trabajar en colaboración con todos los Puntos de Contacto para la Integridad en la administración pública, monitorear su trabajo, proporcionarles herramientas y materiales, apoyarlos con orientación según sus necesidades y brindar capacitación actualizada que se centre en la gestión de la integridad.
- Proporcionar a esa unidad presupuesto y capacidad de recursos humanos adecuados, para trabajar tiempo completo.
- Designar a los enlaces de ética actuales dentro de sus secretarías a los que se capacitó como “agentes del cambio” para que actúen como Puntos de Contacto para la Integridad.
- Otorgar a los Puntos de Contacto para la Integridad un mandato autónomo, de modo que reporten directamente al titular de la entidad pública que los haya nombrado, así como a la unidad de Ética propuesta.
- Crear una red de Puntos de Contacto para la Integridad, a fin de asegurar la uniformidad al implementar las políticas de integridad, así como ofrecer oportunidades de aprendizaje mutuo.

Demostrar un compromiso de alto nivel para aumentar la integridad pública.

- Aprobar las leyes y reglamentos necesarios para completar el SEANL.
- Cumplir con lo estipulado en los Artículos Transitorios de la Ley del SEANL, para poner en marcha el Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León.
- Asegurar que el nombramiento del Comité de Participación Ciudadana, y también de la Comisión que selecciona a sus miembros, cumpla con las normas más elevadas de inclusión, apertura y transparencia mediante un portal especial en Internet para aumentar la conciencia y participación de los ciudadanos.
- Publicar la declaración patrimonial más reciente y una declaración de posibles conflictos de intereses de todos los candidatos al Comité de Participación Ciudadana, y también de la Comisión que elige a sus miembros.
- Publicar una evaluación exhaustiva de los miembros elegidos del Comité de Participación Ciudadana, que aborde la experiencia técnica, perfil e independencia política del candidato.
- Asignar los recursos adecuados para el SEANL y sus organismos, para demostrar a los ciudadanos y otras instituciones el compromiso de instituir un sistema eficaz para prevenir y combatir la corrupción.
- Crear una herramienta de visualización en Internet que permita a los ciudadanos y otras entidades monitorear la implementación de las medidas acordadas por el

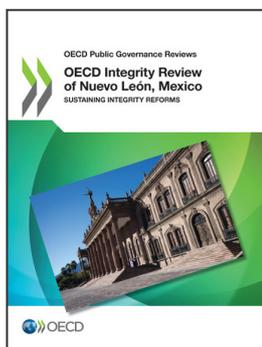
SEANL, las secretarías y entidades gubernamentales, así como reconocer e incentivar el compromiso de alto nivel con el sistema.

- Diseñar un mecanismo que exija a los altos directivos rendir cuentas por la implementación de las políticas de integridad a nivel organizacional y mostrar una conducta ejemplar, como podría ser, cumplir en tiempo y forma con su obligación de presentar las declaraciones, patrimonial y de conflicto de intereses.

Bibliografía

- Cámara de Diputados (2016), *Comisión de Transparencia analiza requerimientos presupuestales para el Sistema Nacional Anticorrupción / 12 / Octubre / 2016 / Boletines / Comunicación / Inicio - Camara de Diputados*, Boletín N°. 2305, [16]
<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2016/Octubre/12/2305-Comision-de-Transparencia-analiza-requerimientos-presupuestales-para-el-Sistema-Nacional-Anticorrupcion>.
- Cómo Vamos Nuevo León (2016), *Así Vamos 2016. Encuesta de Percepción Ciudadana*, [11]
http://como-vamos-nl-production.s3.amazonaws.com/uploads/uploader/url_image/31/Resultados_Encuesta_2016_final.pdf.
- Consejo Nuevo León (2016), *Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021*, [6]
<http://www.nl.gob.mx/publicaciones/plan-estatal-de-desarrollo-2016-2021>.
- Consejo Nuevo León (2016), *Plan Estratégico para el Estado de Nuevo León 2015-2030*, [5]
<http://www.nl.gob.mx/publicaciones/plan-estrategico-para-el-estado-de-nuevo-leon-2015-2030>.
- Government of Canada (s.f.), *Management Accountability Framework*, [17]
<https://www.canada.ca/en/treasury-board-secretariat/services/management-accountability-framework.html> (consultado el 1 de agosto de 2018).
- Hussmann, K. (2007), *Anti-corruption policy making in practice: What can be learned for implementing Article 5 of UNCAC? Synthesis report of six country case studies: Georgia, Indonesia, Nicaragua, Pakistan, Tanzania, and Zambia » U4*, Chr. Michelsen Institute (U4 Report 2007:2) , Bergen, <http://www.u4.no/publications/anti-corruption-policy-making-in-practice-what-can-be-learned-for-implementing-article-5-of-uncac/>. [7]
- IMCO (2015), *Presentation of 'Índice de herramientas electrónicas de gobiernos locales'*, http://imco.org.mx/indices/documentos/2015_IHE_Presentacion.pdf. [9]
- IMCO (s.f.), *Semaforo Anticorrupción*, <http://www.semaforoanticorrupcion.mx/> (consultado el 1 de agosto de 2018). [4]

- INEGI (2015), *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental*, [12]
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/encig/2015/>.
- OCDE (2017), *Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264271470-es>. [8]
- OCDE (2017), *Estudio de la OCDE sobre integridad en México: Adoptando una postura más firme contra la corrupción*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264280687-es>. [2]
- OCDE (2017), *Panorama de las Administraciones Públicas 2017*, OECD Publishing, Paris/INAP, Madrid, <https://doi.org/10.1787/9789264304543-es>. [3]
- OCDE (2017), *Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Integridad Pública*, [1]
<http://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacion-sobre-integridad-es.pdf>.
- OCDE (2017), *Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust*, [10]
OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris,
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264268920-en>.
- OECD (2014), *Survey on management of conflict of interest*, unpublished. [14]
- Proceso (2016), *Sistema Anticorrupción en la CDMX costaría al menos 131 mdp - Proceso*, [15]
<http://www.proceso.com.mx/447513/sistema-anticorrupcion-en-la-capital-costaria-al-menos-131-mdp>.
- Rodrigo, D., L. Allio and P. Andres-Amo (2009), “Multi-Level Regulatory Governance: Policies, Institutions and Tools for Regulatory Quality and Policy Coherence”, [13]
OECD Working Papers on Public Governance, No. 13, OECD Publishing, Paris,
<http://dx.doi.org/10.1787/224074617147>.



From:
OECD Integrity Review of Nuevo León, Mexico
Sustaining Integrity Reforms

Access the complete publication at:
<https://doi.org/10.1787/9789264284463-en>

Please cite this chapter as:

OECD (2018), “Construir un sistema de integridad pública completo y coherente en Nuevo León”, in *OECD Integrity Review of Nuevo León, Mexico: Sustaining Integrity Reforms*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264306905-4-es>

El presente trabajo se publica bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones expresadas y los argumentos utilizados en el mismo no reflejan necesariamente el punto de vista oficial de los países miembros de la OCDE.

This document and any map included herein are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area.

You can copy, download or print OECD content for your own use, and you can include excerpts from OECD publications, databases and multimedia products in your own documents, presentations, blogs, websites and teaching materials, provided that suitable acknowledgment of OECD as source and copyright owner is given. All requests for public or commercial use and translation rights should be submitted to rights@oecd.org. Requests for permission to photocopy portions of this material for public or commercial use shall be addressed directly to the Copyright Clearance Center (CCC) at info@copyright.com or the Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) at contact@cfcopies.com.