



Observatorio Ciudadano del SEANL

SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN DE NUEVO LEÓN

Junio, 2020

Presentación

El Sistema Estatal Anticorrupción de Nuevo León (SEANL) se creó el 06 de julio de 2017 con el principal objetivo de establecer las bases de coordinación entre la Federación, el Estado y los municipios para la prevención, detección y sanción de hechos de corrupción; lo anterior con fundamento en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León publicada en la misma fecha. Esto sucedió dos años después de la reforma del artículo 113 constitucional de donde surge el Sistema Nacional Anticorrupción y su homologación de los sistemas locales.

No es suficiente que existan procesos, procedimientos y reglas en la lucha anticorrupción. Estamos conscientes que, además del SEA, necesitamos fomentar la *Cultura de la Legalidad* en la ciudadanía, desarrollar mecanismos de participación ciudadana en el combate a la corrupción, y, a su vez, contar con autoridades capacitadas en la atención y seguimiento de denuncias por actos de corrupción, entre otras acciones requeridas para disminuir sustancialmente el problema de corrupción en nuestra entidad.

¿Qué es el Observatorio Ciudadano del Sistema Estatal Anticorrupción de Nuevo León?

Para que el SEANL pueda operar de forma eficiente y contundente, las y los ciudadanos debemos involucrarnos en él de forma activa y ordenada. Esta necesidad estimuló el surgimiento del Observatorio Ciudadano del Sistema Estatal Anticorrupción de Nuevo León, una red multidisciplinaria de personas, organizaciones de la sociedad civil y universidades con el objetivo de vigilar la adecuada implementación y funcionamiento del SEANL.

Nuestra misión es observar el cumplimiento de los principios rectores del funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Nuevo León, y los resultados que se van obteniendo en la prevención y el combate a la corrupción en nuestro estado.

A través del análisis del desempeño u operación del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Nuevo León se podrán detectar áreas de oportunidad y emitir recomendaciones que contribuyan al cumplimiento de los objetivos para los cuales fue creado.

Por otro lado, nuestra visión es ser un aliado estratégico en la adecuada implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Nuevo León.

Lo anterior se pretende lograr al recopilar y analizar información para brindar recomendaciones desde la sociedad civil y la academia, a las autoridades que integran el SEANL, que contribuyan a una mejora del mismo. Así mismo, proponiendo un enfoque de derechos humanos en el análisis del funcionamiento de los órganos y de la política local anticorrupción.

Integrantes

Aliados nacionales



Aliados en Nuevo León



**Universidad
Metropolitana
de Monterrey**

UDEM



**Tecnológico
de Monterrey**

*Los anteriores, junto a un grupo de ciudadanos, consolidamos el Observatorio Ciudadano del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Nuevo León.

El Sistema Estatal Anticorrupción ideal

El combate a la corrupción implica que se tomen decisiones y se lleven a cabo cambios estructurales sobre la base de procedimientos eficaces, basados en la prevención de conductas relacionadas con actos de corrupción, la participación ciudadana, la observancia de las leyes y la racionalidad de las sanciones.

En virtud de que el Sistema Anticorrupción (tanto el Nacional como el Estatal) fue creado buscando generar un mecanismo para tener un sistema autónomo, que no dependiera institucional, económica, ni laboralmente del ente al cual controlan o auditan; traería como consecuencia inmediata la independencia e imparcialidad al momento de investigar los actos de corrupción.

Finalmente, no se puede pasar por alto que la creación del sistema, es el resultado del trabajo impulsado y realizado principalmente por la ciudadanía; es por eso que para el Sistema Estatal Anticorrupción de Nuevo León, se espera que el trabajo de las autoridades que lo integran sean un ejemplo para el país, a través de la implementación de las medidas idóneas para erradicar, prevenir, combatir y lo más importante sancionar todo acto de corrupción propiciando el desarrollo del estado.

Metodología de Observación

La metodología que usaremos en este observatorio será mixta, ya que se utilizarán herramientas cualitativas y cuantitativas para la recopilación y análisis de la información. En un primer momento, se realizó un mapeo de los órganos que conforman el SEA y se analizará la normatividad que establece su naturaleza política-jurídica y sus funciones establecidas como sistema (institucionales y operativas). Para esta objetivo, se utilizará la recopilación y análisis de información documental (análisis de contenido) obtenido de bases de datos jurídicas.

Posteriormente, se iniciará con la exploración de los documentos (físicos y digitales) que emitan los principales órganos del SEA y se procederá a realizar el análisis de contenido de los mismos a partir de indicadores que el grupo de trabajo elaborará. Para la información que no se encuentre disponible en los sitios de transparencia de las autoridades que integran el SEA, se realizarán solicitudes de información a través de la Plataforma Nacional de Transparencia. Con el análisis de contenido de estos documentos pretendemos conocer las actividades que implementa el SEA para en cumplimiento de sus funciones desde una perspectiva de “garantía progresiva” que permita construir indicadores de medición evolutiva de la sus funciones. Con respecto a las actividades que no son de implementación progresiva sino de acción inmediata, no se realizarán indicadores sino una validación de cumplimiento.

Obtenida la información y contruidos los indicadores de medición de las funciones del SEA, se procederá a realizar la medición que nos permita conocer el grado de cumplimiento del SEA respecto a las funciones establecidas para medición. La información obtenida a partir de los indicadores será validada con los información que el Observatorio obtenga del uso de diversas herramientas de investigación social como como entrevistas (a profundidad, informantes claves),

eventualmente encuestas entre otras, que puedan complementar los hallazgos realizados en las etapas previas de la observación.

Diagnóstico Inicial

El Sistema Estatal Anticorrupción de Nuevo León

De acuerdo a la Constitución Política del Estado de Nuevo León en su artículo 109, el Sistema Estatal Anticorrupción de Nuevo León:

“Es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes para la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como para la fiscalización y control de recursos públicos”.

Esto significa que las autoridades encargadas de la rendición de cuentas, transparencia y vigilancia del buen funcionamiento de las instituciones gubernamentales deben colaborar para combatir la corrupción. Esto, por medio de herramientas de vigilancia seguimiento y sanción a todos los organismos que dispongan dinero público de manera inadecuada, así como participar en otros hechos de corrupción.

Integración del Sistema Estatal Anticorrupción de Nuevo León



Fuente: Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Nuevo León (2019) Informe Anual 208-2019

Ejes rectores del Sistema Estatal Anticorrupción de Nuevo León

El SEANL se fundamenta en dos principios:

1. El **principio de transparencia** implica que el actuar de la administración sea cristalino. Es decir, que pueda evidenciarse que se está actuando correctamente o que se encuentra en disposición a ser observado y evaluado para su mejora; y
2. El principio de **máxima publicidad**, el cual se refiere a que la información sobre las acciones de la administración, se transmita de forma completa y adecuada ante el público.

Metodología para la realización del documento Diagnóstico

Como un punto de partida para el Observatorio Ciudadano, se realiza este documento diagnóstico con el cual buscamos conocer la situación actual del SEA y tomarlo como punto de referencia para nuestra observación. Para cumplir el objetivo, se utilizaron diversos mecanismos para la obtención de la información por medio del Secretario Técnico, quien es sujeto obligado en materia de transparencia y acceso a la información, para obtener datos sobre el Comité Coordinador, Órgano de Gobierno y Comité de Participación Ciudadana.

A partir del análisis de contenido cualitativo de estos documentos, se procederá a analizar los hallazgos con las obligaciones que el SEA tiene en materia de transparencia respecto a su actividad. Este diagnóstico hará referencia como primer punto de observación exclusivamente las obligaciones de transparencia, por ser el punto de partida para el acceso a la información de los documentos que se utilizarán para análisis en todo el proceso de observación.

Principales hallazgos¹

El análisis de la información obtenida a través de las fuentes señaladas anteriormente, permitió encontrar algunas áreas de oportunidad que se considera necesaria su mejoría, sobre todo si se toman en cuenta los siguientes aspectos:

- Actualmente existen dos vacantes dentro del Comité de Participación Ciudadana, por lo que si para septiembre de este año no se completan, el comité ciudadano mencionado prácticamente quedaría desmantelado; y
- El Comité de Selección también tiene cuatro vacantes, que de seguir solamente con cinco integrantes podría ser susceptible de que sean declaradas inválidas por alguna autoridad judicial, además de afectar el carácter de este órgano colegiado.

El Comité de Participación Ciudadana se encuentra incompleto desde el 1 de octubre de 2019 y desde el 28 de enero de 2020 se encuentra una segunda vacante con la renuncia de un integrante del Comité, con un total hasta la fecha (24 de junio del 2020) de 267 días con un Comité de Participación Ciudadana incompleto.

¹ Los hallazgos señalados en este documento es en relación a la información que se obtuvo dentro del periodo de Enero 2019 a Enero 2020.

Mientras que el Comité de Selección se encuentra incompleto desde el 26 de enero de 2018 cuando se presentó la primera renuncia, por lo que se tienen 880 días (al 24 de junio del 2020) con un Comité de Selección incompleto.

Este hallazgo evidencia una falla en los procesos de selección establecidos por Ley, mismos que han sido señalados al Congreso del estado por diversas agrupaciones ciudadanas desde el Mayo de 2019, pero no han sido atendidas por parte de los legisladores.

1) Sobre la implementación:

El establecimiento del Sistema Estatal Anticorrupción de Nuevo León implica desarrollar algunas actividades que contribuyen a su funcionamiento y operación. Por eso, el primer elemento de observación son los nombramientos de los funcionarios encargados de la implementación del Sistema.

Durante 2017 y 2018, se nombraron los siguientes cargos:

- Grupo de Acompañamiento
- Comité de Selección

Estos dos grupos ciudadanos serían de carácter honorífico, es decir, no recibirían ninguna contribución económica por su colaboración.

- Fiscal General del Estado
- Fiscal Especializado en Delitos Electorales

Estos dos cargos, aunque no son parte del Sistema Estatal Anticorrupción, también fueron elegidos con apoyo del Comité de Selección².

- Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción
- Magistrado de la Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas
- Comité de Participación Ciudadana
- Secretario Técnico, siendo nombrado por el Órgano de Gobierno del Sistema Estatal Anticorrupción.

² Artículo 17, fracción II de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León.

Grupo de Acompañamiento

Nuevo León es el único estado en el país en contar con un grupo de ciudadanos que colaboran con el Congreso en la integración del Comité de Selección del SEA.

A pesar de haber quedado inscrito en la Ley del SEANL, esto no ha podido ser garantía de que el proceso de selección de los integrantes del Comité de Selección fuera transparente y público. A la fecha se desconocen las consideraciones, criterios o elementos a tomar en cuenta para realizar la calificación de los candidatos, específicamente sobre su experiencia en el combate a la corrupción. Tampoco se cuenta con criterios para calificar las entrevistas que se hicieron a los cinco candidatos que cumplieron con los requisitos para ser considerados como aspirantes.

Comité de Selección

Este grupo ciudadano está integrado por nueve personas de las cuales cinco deberán pertenecer al sector académico y cuatro a organizaciones de la sociedad civil. Todos los integrantes deberán ser especialistas en fiscalización, rendición de cuentas y combate a la corrupción pues será la instancia encargada de nombrar al Comité de Participación Ciudadana.

Para los nombramientos de los Fiscales y del Magistrado, el Comité de Selección como grupo de apoyo al Congreso del Estado, únicamente emitió diversos Acuerdos por medio de los cuales se publicaron las preguntas a realizar a los candidatos a cada una de las fiscalías, así como el proceso para realizar las entrevistas.

Sin embargo, aunque tenían la posibilidad de ser un filtro para el Poder Legislativo Estatal y que las fiscalías estuvieran encabezadas por los mejores perfiles, la función de este grupo se limitó a validar el cumplimiento o no de los requisitos que marcaba la ley por parte de los aspirantes. El abordaje del Comité de Selección fue muy influenciado por el perfil de sus integrantes, principalmente abogados, y se limitaron a descartar candidatos sólo por no cumplir con un trámite o requisito de la convocatoria. No hubo un análisis del perfil de los candidatos para poder realmente determinar quiénes sí cumplía con los requisitos de la experiencia relevante por ejemplo, en las áreas establecidas en la convocatoria.

A diferencia de otros estados de la república, tampoco este Comité de Selección abrió sus puertas y procesos al apoyo de expertos u organizaciones civiles, al menos como observadores o asesores.

Comité de Participación Ciudadana (CPC)

El proceso de selección de los cinco ciudadanos integrantes del CPC arrancó en el mes de mayo de 2018, dada la naturaleza del trabajo que este grupo de ciudadanos realizaría la expectativa desde la sociedad civil siempre ha sido que esté integrado por un equipo multidisciplinario de ciudadanos, especialistas con conocimiento en Tecnologías de la Información, Ciencias Políticas, Administración, Contabilidad, Derecho, Procesos, entre otras disciplinas.

A través de un proceso distinto al establecido por la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León para seleccionar a los Fiscales y al Magistrado Anticorrupción, se eligieron a 4 abogados y 1 ingeniera química, según el DICTAMEN³ del 30 de agosto de 2018 publicado únicamente en el microsítio del Congreso del Estado y comprobado con los CVs de los miembros del Comité de Participación Ciudadana publicados en su página web www.cpcnl.org, siendo una gran diferencia entre el perfil ideal que se pretendía lograr con el resultado final de los integrantes.

Secretario Técnico

El Secretario Técnico del Sistema Estatal Anticorrupción, es el responsable de ejecutar todas las decisiones tomadas por el Comité Coordinador del Sistema.

El primer acto de autoridad del Órgano de Gobierno del SEANL, esto es, la designación del titular de la Secretaría Técnica, no respondió a normas e interpretaciones que implicaban la necesidad de la emisión de una convocatoria pública en la cual cualquier persona que se considerase con las competencias, habilidades y conocimientos para el cargo, pudiera haber competido en condiciones generales de igualdad y oportunidades. Además, como lo indica la experiencia en otros estados, una convocatoria pública da mayor certeza y transparencia del proceso de selección de la persona titular de la Secretaría Técnica del SEANL.

³ <http://www.hcnl.gob.mx/pdf/sea/DICTAMEN%20ACUERDO%2018.pdf>

De esa forma, las decisiones que tomaron las personas integrantes del Grupo de Acompañamiento, del Comité de Selección y del Comité de Participación Ciudadana, fueron poco transparentes, faltando así a los principios del SEANL: máxima transparencia y publicidad.

2) Sobre el el derecho de acceso a la información:

- a. No existe un sitio web del Sistema Estatal Anticorrupción en el cual cada persona pueda consultar la información en relación con los acuerdos emitidos por el Comité Coordinador, Órgano de Gobierno y Comisión Ejecutiva.
- b. El sitio web <https://www.seseanl.gob.mx>, según lo publicado y analizado, corresponde a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción. Sin embargo, nuestro análisis arroja que la información no está presentada de manera clara o amigable con el ciudadano.

El contenido de la página web mencionada es confuso por mezclar información sobre el Sistema en conjunto (Comité Coordinador, Órgano de Gobierno, Comisión Ejecutiva, Comité de Participación Ciudadana y Secretaría Técnica) y las funciones de la Secretaría Ejecutiva en particular. Para incrementar la accesibilidad y facilitar el entendimiento ciudadano, consideramos que se deberían separar de manera más clara las categorías de información.

Así, la información publicada en el sitio web de la Secretaría Ejecutiva no cumple con lo establecido por los artículos 6 de la Constitución de Nuevo León, 1º, 95 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información del Estado, los cuales establecen los lineamientos para garantizar el derecho a la información.

La Secretaría Ejecutiva es la encargada de ser el apoyo técnico del Comité Coordinador del SEA y es un órgano descentralizado, no sectorizado, y con autoridad para el manejo de recursos públicos. Por tanto, en sí mismo está bajo la vigilancia del SEA. Esto debería implicar dar

el ejemplo y ser la primera autoridad en cumplir los principios de máxima transparencia y publicidad que rigen al Sistema.

Recomendaciones

Procesos de selección:

- 1. Publicar los formatos y metodología de evaluación de candidatos en las diferentes convocatorias.*
- 2. Crear acuerdos de conformidad para cada convocatoria, que tengan que firmar los aspirantes, manifestando su conformidad respecto a la metodología de evaluación y la difusión de sus entrevistas, así como de la publicidad de las sesiones de evaluación de los candidatos, así como de la publicación de los resultados de sus evaluaciones.*
- 3. Abrir las reuniones del Grupo de Acompañamiento y del Comité de Selección a la ciudadanía, es decir, que se conviertan en reuniones públicas. Los horarios y fechas de las sesiones de evaluación deben darse a conocer al menos con dos días de anticipación.*

Derecho de acceso a la Información:

El principio de transparencia debe basarse en el acceso a la información pública de una manera clara, sencilla y accesible. Por lo tanto, la información publicada por la Secretaría Ejecutiva debería cumplir con los siguientes requisitos:

- 1. Accesibilidad: La información debe estar al alcance del ciudadano. En términos de calidad, ésta deberá ser confiable, oportuna, completa y trazable.*
- 2. Utilidad: Debe presentarse en un lenguaje sencillo y con elementos gráficos.*
- 3. Sistematizable: La información debe presentarse en formatos que permitan explorar su contenido.*

Reflexiones

El SEANL surge para garantizar a la ciudadanía el derecho al buen gobierno e incentivar la participación de las personas en lo público. La corrupción y la falta de cultura de la legalidad han contribuido a la costumbre de que lo público sea aprovechado para fines privados.

La creación del Sistema Nacional Anticorrupción es fruto de la exigencia ciudadana. Con el fin de fortalecer este logro y velar por el respeto de los derechos humanos, quienes integramos el Observatorio Ciudadano del Sistema Estatal Anticorrupción de Nuevo León, estamos comprometidos a colaborar y coadyuvar con las autoridades y así garantizar el buen funcionamiento del SEA y dar puntual seguimiento a la implementación de las recomendaciones aquí emitidas.

Deseamos acompañar a esta nueva entidad con un trabajo de observación y formulación de propuestas que permitan un mejor desempeño de sus funciones.

Fuentes

Documentos consultados:

Naser, Alejandra y Gastón Concha (2012). El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad; Santiago, CEPAL. p. 30. Documentos de Proyectos No.465 (LC/W.4)

Naser, Alejandra y Álvaro Ramírez Alujas, (2013), "Plan de gobierno abierto: Una hoja de ruta para los gobiernos de la región", Santiago, CEPAL. 68 p. Serie Manuales No. 81, (LC/L.3802 - LC/IP/L.333)

Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Nuevo León (2019) Informe Anual 208-2019

Leyes consultadas:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Ley Estatal Anticorrupción para el estado de Nuevo León

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León.

Páginas webs consultadas:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

<http://www.hcnl.gob.mx/>

https://ethos.org.mx/wp-content/uploads/2017/11/VersionFinal_Manual_SNA_ResponsabilidadesAdministrativasPenales_Ethos-1.pdf

<https://sna.org.mx/>

<https://www.seseanl.gob.mx/>

<https://www.facebook.com/seseanl.mx/>

<http://cpcnl.org/>

<https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

<https://www.cotai.org.mx/informate.php>