

**SISTEMAS NACIONALES DE TRANSPARENCIA Y
ANTICORRUPCIÓN. MODELOS MEXICANOS PARA UN
EJERCICIO DEL PODER PÚBLICO SIN OPACIDAD Y SIN
“TRATOS EN LO OSCURITO”**

**NATIONAL SYSTEMS OF TRANSPARENCY AND ANTI-
CORRUPTION. MEXICAN MODELS FOR EXERCISING THE PUBLIC
POWER WITHOUT OPACITY AND WITHOUT "TREATMENT IN THE
DARK"**



Alfonso Hernández Godínez *

* Doctor en Estudios Avanzados en Derechos Humanos por la Universidad Carlos III de Madrid, Profesor de Tiempo Completo adscrito al Departamento de Derecho Público, División de Estudios Jurídicos, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad de Guadalajara.

Sumario: Introducción; I. La Reforma Constitucional en materia de transparencia del año 2014; II. La Reforma Constitucional en materia de combate a la corrupción del año 2015; III. De los sistemas nacionales en materia de Transparencia y Anticorrupción; IV. De los integrantes de los sistemas nacionales de transparencia y anticorrupción; V. De los sistemas en las plataformas nacionales de transparencia y anticorrupción; VI. Reflexiones finales. Fecha de Aceptación: 21 de Febrero de 2017.

Resumen: La transparencia y el combate a la corrupción han sido dos temas que han requerido la atención del Poder Público de México. El asunto no es menor cuando se advierte parcelas de opacidad en el manejo de los recursos públicos y la corrupción que campea por todo el país. Por lo anterior, a continuación dedicamos un pequeño esfuerzo por describir lo que se ha venido construyendo de cara a una mayor transparencia y combate a la corrupción para procurar un ejercicio del Poder Público sin opacidad y sin “tratos en los oscuro”.

Palabras claves: Transparencia, Anticorrupción, Sistema Nacional de Transparencia, Sistema Nacional Anticorrupción, Plataforma Nacional de Transparencia y Plataforma Digital Nacional.

Abstract: Transparency and anti-corruption efforts are two issues that have required the attention of the Mexican authorities. The issue is especially important given the large amounts of opacity in the management of public resources and the corruption that prevails throughout the country. Due to the above, we have tried to describe what has been done in an effort to create greater transparency and combat corruption in order to pursue an exercise of public authority without opacity and without "deals in the dark."

INTRODUCCIÓN

En los años 2014 y 2015 se llevaron a cabo dos reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que han generado la creación de los Sistemas Nacionales de Transparencia y Anticorrupción. Por lo anterior, el objetivo del

presente trabajo es dar cuenta respecto del contenido de ambas reformas constitucionales y plantear los principales desafíos y retos para que ambos sistemas cumplan con los fines que los legisladores mexicanos han diseñado con las reformas a diversas leyes secundarias y con las expectativas ciudadanas para romper de una vez por todas la opacidad y los “tratos en lo oscuro” en el ejercicio del Poder Público de todos los niveles de gobierno, es decir, Poder Ejecutivo Federal, los Gobiernos de los Estados y los Ayuntamientos, también de los poderes legislativo y judicial, órganos constitucionalmente autónomos y todos los entes que reciben y ejercen recursos públicos.

I. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE TRANSPARENCIA DEL AÑO 2014

El objetivo del presente apartado es hacer un análisis respecto de los contenidos de los diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que fueron reformados con motivo de la llamada “Reforma Constitucional en materia de transparencia”. El decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución mexicana fue publicado con fecha 7 de febrero del año 2014 y tuvo impacto en diez preceptos.

Las intenciones de reformar la Constitución de México con impacto en materia de transparencia fue a partir del año 2012 cuando los grupos parlamentarios del Partido de la Revolución Democrática (PRD), del Partido Revolucionario Institucional (PRI), del Verde Ecologista de México (PVEM) y del Partido Acción Nacional (PAN), representados en la Cámara de Senadores mostraron interés por presentar iniciativas con proyecto de decreto con el objeto de moldear un nuevo diseño institucional en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

La primera iniciativa de decreto fue presentada por el Grupo Parlamentario del PRD con fecha 6 de septiembre de 2012, ésta fue presentada por el Senador Alejandro Encinas Rodríguez, y en la exposición de motivos se destacaba, entre

otras razones, que era “indispensable delinear un diseño institucional y procesal que unifique las características de los órganos garantes de los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales, para evitar la heterogeneidad, aumentar la eficacia institucional y preservar el pacto federal”¹. De lo anterior es conveniente resaltar que el propósito principal que se plantea en el argumento de la iniciativa es fortalecer el federalismo en materia de transparencia, ya que no se pretende centralizar las funciones en un órgano garante nacional, sino fortalecer un diseño institucional y procesal en todo el país para evitar asimetrías.

La segunda iniciativa de decreto fue presentada con fecha 13 de septiembre del 2012, y fue suscrita por los grupos parlamentarios del PRI y el Partido Verde Ecologista México, en este caso fue la Senadora Arely Gómez González en representación de ambos grupos parlamentarios quien utilizó la tribuna para exponer los argumentos de cara a reformar y adicionar diversos artículos de la Constitución de México con relación a la transparencia y el derecho de acceso a la información pública. En la iniciativa de decreto se señala que “Al ser el insumo indispensable para la rendición de cuentas, el derecho de acceso a la información y la transparencia tienen una doble función. Otorgan información a los ciudadanos y a su vez desincentivan la realización de actos inapropiados por parte de los servidores públicos”². Sin duda alguna los llamados actos inapropiados son actos de corrupción que tanto han afectado el índice de credibilidad en las instituciones y en los funcionarios, además de ser un mal referente en las relaciones internacionales, por ello también se afirma que “los ciudadanos exigen una forma de gobierno más eficaz y transparente, por ello nos comprometemos a profundizar en la transparencia y dotar al IFAI de competencia sobre el Poder Legislativo, el Poder Judicial y las entidades federativas. Esta iniciativa retoma ese propósito, en

¹ Consultar la iniciativa de decreto publicada en la Gaceta del Senado, Primer Año de Ejercicio, Primer Periodo Ordinario, LXII Legislatura, Gaceta Número 3, jueves 6 de septiembre de 2012.

² Consultar la iniciativa de decreto publicada en la Gaceta del Senado, Primer Año de Ejercicio, Primer Periodo Ordinario, LXII Legislatura, Gaceta número 8, jueves 13 de septiembre de 2012.

el marco del respeto al Estado federal y la división de poderes”³. Es decir, entre otras propuestas se pretende dotar de autonomía constitucional y modernizar el funcionamiento del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, además, el hecho que pueda tener atribuciones sobre los poderes federales y los propios estados de la República, lo delinear como un órgano garante nacional fuerte. Lo anterior no necesariamente tiene un impacto negativo sobre el pacto federal, pero es necesario que exista una estrecha colaboración entre los órganos garantes de todo el país para que le abonen al federalismo en materia de transparencia.

La tercera iniciativa de decreto fue presentada con fecha 4 de octubre del año 2012 y estuvo a cargo de la Senadora Laura Angélica Rojas Hernández en representación de algunos senadores pertenecientes al Grupo Parlamentario del Partido de Acción Nacional. En la exposición de motivos se afirma que:

El actual marco jurídico en el país en materia de acceso a la información pública presenta en varios de sus aspectos asimetrías, e incluso confusión al momento del ejercicio del derecho de acceso a la información. Por ello es indispensable la consolidación de criterios uniformes en los diversos órdenes de gobierno, a fin de lograr una adecuada armonización para el ejercicio pleno del derecho, estableciendo un piso llano en todo México⁴.

En la misma lógica anterior se dice que es necesario “edificar el diseño institucional y procesal de tal manera que haga posible un derecho unificado, tutelado e igual para todos, y exista el mismo deber para cualquier esfera de gobierno o poder público”⁵.

³ *Idem.*

⁴ Consultar la iniciativa de decreto publicada en la Gaceta del Senado, Primer Año de Ejercicio, Primer Periodo Ordinario, LXII Legislatura, Gaceta número 24, jueves 4 de octubre de 2012.

⁵ *Idem.*

Las tres iniciativas de decreto presentadas en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión en materia de transparencia y acceso a la información pública tenían varios temas centrales en común, es cierto que también existían algunas diferencias, pero los temas de fondo o de gran calado eran un encuentro común, si acaso existían pequeños matices que en las discusiones para alcanzar los consensos eran de fácil acuerdo. En este momento basta con señalar que en las tres iniciativas de decreto presentadas se proponían distintos contenidos que se podrían encuadrar en cuatro dimensiones: 1) nuevos sujetos obligados; 2) autonomía y nuevas atribuciones al ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), así como a los órganos garantes de los estados y del Distrito Federal, 3) nuevas atribuciones al Congreso de la Unión; y 4) el Sistema Nacional en Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Antes de iniciar con las repercusiones que ha tenido la Reforma Constitucional en materia de Transparencia del año 2014, se hace la siguiente referencia. Una cuestión que ha sido común en el Congreso de la Unión es fijarse plazos en los artículos transitorios de reformas constitucionales con el fin de obligarse a crear las leyes secundarias. En el caso del decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de transparencia, con fecha de publicación el 7 de febrero del año 2014 en el Diario Oficial de la Federación, no fue la excepción. Así, se tiene que el artículo segundo transitorio señala que:

El Congreso de la Unión deberá expedir la Ley General del Artículo 6º de esta Constitución, así como las reformas que correspondan a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, a la Ley Federal de Datos Personales en Posesión de los Particulares, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los demás ordenamientos

necesarios, en un plazo de un año contado a partir de la fecha de publicación del presente Decreto⁶.

El referido plazo venció el 7 de febrero del año 2015, y no fue sino hasta el 4 de mayo del año mencionado con anterioridad, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, quedando a deber el Congreso de la Unión con el cumplimiento en relación con las reformas y adiciones que correspondan al resto de las normas mencionadas en el artículo transitorio en comento. Además, será necesaria la expedición de una Ley General en materia de protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados y una Ley General en materia de archivos.

En las siguientes líneas se deja constancia de los contenidos de la Reforma Constitucional en materia de transparencia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero del año 2014⁷. El análisis se abordará siguiendo la lógica de las reformas y adiciones por artículo, lo anterior debido a que debemos de recordar que la reforma en comento impacto en diez artículos de nuestra Carta Magna.

A continuación, citamos de manera concreta el contenido del artículo 6º de la Constitución de México ya reformado, toda vez que es nuestro principal objeto de estudio. Como clave para identificar la incorporación del nuevo texto, es resaltado en letra ***cursiva y negrita***.

Artículo 6º. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los

⁶ Diario Oficial de la Federación, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo DCCXXV, número 5, México, D. F., viernes 7 de febrero de 2014.

⁷ Diario Oficial de la Federación, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo DCCXXV, número 5, México, D. F., viernes 7 de febrero de 2014.

términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo **de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal**, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público **y seguridad nacional**, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. **Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.**

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos **que se sustanciarán ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.**

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre **el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.**

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

VIII. La Federación contará con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de los estados y el Distrito Federal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

El organismo garante federal de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente del estado o del Distrito Federal, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, sólo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.

El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el Presidente de la República en un plazo de diez días hábiles. Si el Presidente de la República no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupará el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.

En caso de que el Presidente de la República objetara el nombramiento, la Cámara de Senadores nombrará una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado, la Cámara de Senadores, en los términos del párrafo anterior, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes, designará al comisionado que ocupará la vacante.

Los comisionados durarán en su encargo siete años y deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI

del artículo 95 de esta Constitución, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, sólo podrán ser removidos de su cargo en los términos del Título Cuarto de esta Constitución y serán sujetos de juicio político.

En la conformación del organismo garante se procurará la equidad de género.

El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estará obligado a rendir un informe anual ante el Senado, en la fecha y en los términos que disponga la ley.

El organismo garante tendrá un Consejo Consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La ley determinará los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

La ley establecerá las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones.

Toda autoridad y servidor público estará obligado a coadyuvar con el organismo garante y sus integrantes para el buen desempeño de sus funciones.

El organismo garante coordinará sus acciones con la entidad de fiscalización superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo

encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de los estados y el Distrito Federal, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano.

B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

I a VI...

En lo que respecta a la reforma de las fracciones I, IV y V del apartado A y la adición de una fracción VIII al artículo 6º constitucional se destacan los siguientes temas relevantes.

El importante enfatizar que fruto de la reforma al artículo en comento fue lo relativo a la inclusión de nuevos sujetos obligados para efecto de que cumplan con ciertas obligaciones en materia de transparencia, es decir, a la publicación de información fundamental así como a contar con un sistema de recepción de solicitudes de acceso a la información, entre otras cuestiones. Ahora se señala que:

“toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijan las leyes”.

La redacción anterior pretende incluir como sujetos obligados a todas las dependencias, instituciones, personas físicas y morales, que reciban recursos públicos, se destaca la incorporación puntual de los partidos políticos y los

sindicatos. La premisa es tan amplia que el catálogo de obligados a transparentar la información que poseen se amplía potencialmente.

Es importante destacar la obligación de los sujetos obligados de hacer pública “toda la información que se posea”, de manera que no importa quien haya generado la misma, basta con que por alguna razón cualquier sujeto obligado tenga en sus manos cierta información para cumplir con la obligación de hacerla pública. Lo anterior supone una premisa general con el fin de que toda información sea puesta a disposición del escrutinio público, acuñado a lo anterior se incorporó al texto constitucional la posibilidad de reservar información de manera temporal por cuestiones de seguridad nacional, ésta posibilidad ya estaba incorporada a la mayoría de las leyes en materia de transparencia y de acceso a la información pública del país, sólo que ahora se eleva a rango constitucional.

Otro avance significativo fue incorporar la obligación para que todos los sujetos obligados documenten todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, de manera que se pretende evitar que cuando exista una solicitud de acceso a la información, la autoridad señale que la misma es inexistente. Si bien es cierto que aún se prevé que la información tenga el estatus de inexistente, dicho supuesto estará debidamente regulado en la Ley de la materia.

En la reforma en comento permanece la obligación de preservar sus documentos generados en archivos administrativos, sólo que ahora, además de demostrar el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores, es necesario que permitan rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos a través de medios electrónicos. Lo anterior, es sin duda un avance significativo puesto que no sólo se debe demostrar el ejercicio de los recursos, sino demostrar el impacto positivo de cara a cumplir con los objetivos plasmados en los planes de trabajo y sobretodo la obtención de resultados.

Como se ha mencionado con anterioridad, al artículo 6º constitucional se le adicionó una fracción VIII, cuyo contenido tiene relación con el “Nuevo INAI”. Ahora, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, tiene el rango de Órgano Constitucionalmente Autónomo, de manera que, con tal carácter tiene nuevas atribuciones como ser especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna. Cabe señalar que esta nueva característica del INAI era uno de los fuertes reclamos de los últimos años, se considera que sólo así se puede seguir avanzando de cara a contar con un Sistema Nacional de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de manera que la suerte está echada, ahora es necesario aplicarse y ejercer sin titubeos las atribuciones conferidas en la Ley en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, así como en la Ley General que emita el Congreso de la Unión. El funcionamiento del INAI está regido por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

Ahora el “Nuevo INAI” tiene competencia para conocer los asuntos relacionados con la transparencia, el acceso a la información pública y la protección de datos personales de prácticamente toda la estructura de los tres poderes, es decir, del Ejecutivo, Legislativo y Judicial, además, de los órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, pero existe una excepción a dicha competencia. En efecto, el INAI no podrá conocer de los asuntos jurisdiccionales que correspondan a la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros.

Una cuestión muy importante de cara a reivindicar al derecho humano de acceso a la información pública, es el relacionado a la competencia conferida al INAI para efecto de conocer los recursos que interpongan los particulares respecto de las

resoluciones de los organismos autónomos especializados de los estados y el Distrito Federal que hayan determinado reservar cierta información, declarar la confidencialidad de información por considerarla como parte de los datos personales, o bien declarar la inexistencia o negativa de entregar información. Lo anterior es un avance considerable que impactará en la calidad de las resoluciones de los órganos garantes de los estados y del Distrito Federal.

El “Nuevo INAI” también podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia local o nacional así lo ameriten, ésta atribución podrá ser ejercida de oficio o a petición fundada de cualquiera de los órganos garantes de los estados de la República y del Distrito Federal. Con esta atribución nuevamente estamos en posibilidades reales de contar con un derecho humano de acceso a la información pública uniforme en todo el país, sin diferencias que hagan que cierta información sea pública en una región del país y en otra sea considerada como información reservada. Lo anterior supone la posibilidad del ejercicio por parte del INAI de una facultad de atracción para conocer recursos de revisión con trascendencia, de manera que al ser una regla abierta, será necesario dotar de contenido respecto al *test* que se utilizará para advertir cuándo una inconformidad es trascendente. También los órganos garantes de los estados podrán solicitar al INAI que conozcan de un recurso por la misma calidad de trascendencia, de manera que ambos casos será necesario regular el procedimiento para eliminar toda discrecionalidad desproporcionada.

Con el fin de cerrar la pinza a las asimetrías en materia del cumplimiento a las resoluciones del Órgano Garante, se dispuso que las resoluciones del INAI son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, por lo tanto, éstos, no tendrán más opción que cumplir con lo ordenado por parte del Órgano Garante, en caso de incumplimiento, se podrán imponer medidas de apremio que hagan que se cumpla la resolución. En relación a la regla vinculatoria, definitiva e inatacable de las resoluciones, existe una excepción, que el Consejero Jurídico del Gobierno sí podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando considere que dichas resoluciones puedan poner en

peligro la seguridad nacional. Se espera que esta nueva regla no se convierta en la herramienta para reservar información a discreción.

El INAI ahora se integra por siete comisionados el cual deberá procurarse la equidad de género. Para hacer el nombramiento de los comisionados está diseñada una formula la cual participan la Cámara de Senadores y el Presidente de la República. En efecto, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, y a propuesta de los grupos parlamentarios, nombrará con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes al comisionado que deba cubrir la vacante en concreto. Lo anterior parece que es un acierto, sin embargo, es deseable que el nombramiento fuera bajo una regla más rígida, es decir, que prevalezca la consulta a la sociedad, el voto de las dos terceras partes pero del **total** de los integrantes del Senado y no sólo de los presentes en la asamblea al momento de hacer el nombramiento.

El nombramiento hecho por el Senado podrá ser objetado por el Presidente de la República en el plazo de diez días hábiles siguientes a dicho evento, de manera que en caso de objeción, la Cámara de Senadores nombrará a una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior, pero ahora se requiere de una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado nuevamente por el Presidente de la República, entonces la Cámara de Senadores, en los términos del párrafo anterior, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes, designará al comisionado que ocupará la vacante. Con lo anterior es evidente que debe existir una estrecha comunicación entre la Cámara de Senadores y el Presidente de la República, se apuesta por los controles, contrapesos naturales y colaboración entre los poderes constituidos, sólo que llama la atención que en el segundo intento para que el Senado designe a la persona que podría ocupar la vacante, se diga que el Senado nombrará “una nueva propuesta”, se considera que lo anterior no es del todo correcto, puesto que la acción en concreto es la designación del comisionado con posibilidad de ser objetado, es decir, que el titular del Poder Ejecutivo tenga la atribución de objetar no significa que el Senado haga una

propuesta sino una designación real y concreta, que incluso, si en este segundo momento nuevamente fuera objetado por el Presidente, entonces procede a favor de la Cámara de Senadores el nombramiento directo. En concreto, tal y como está redactado ahora mismo esta regla pudiera parecer que el Senado hace la propuesta y el Presidente hace la designación.

Los comisionados durarán en su encargo siete años, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, y sólo podrán ser removidos de su cargo en los términos del Título Cuarto de la Constitución que trata de las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado, de manera que son sujetos de juicio político.

En el INAI habrá un comisionado presidente que será designado por los propios comisionados mediante voto secreto, también debemos de creer que será libre. El periodo del encargo de presidente del INAI es por tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo más. El presidente del INAI deberá rendir un informe anual ante el Senado, y aunque la Constitución no refiere el contenido de dicho informe sino que remite a lo que disponga la Ley de materia, se asume que podría ser sobre el estado que guarda la transparencia, el derecho de acceso a la información pública y la protección de los datos personales en el orden Federal y de los asuntos locales que de oficio o a petición fundada haya conocido el INAI, además, de las finanzas y cuestiones administrativas.

Con el fin de coadyuvar con las tareas del INAI, la Constitución prevé la existencia de un Consejo Consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La Ley de la materia que emita el Congreso de la Unión determinará el procedimiento a seguir para la presentación de las propuestas por parte del Senado. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

Otro aspecto a resaltar de la reforma y adición al artículo 6º constitucional es que con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano, es obligatorio que el INAI coordine sus acciones con diversas instituciones, tales como la entidad de fiscalización superior de la Federación, la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de los estados y el Distrito Federal. La rendición de cuentas implica la información del ejercicio de los recursos públicos con presencia de indicadores que precisen si se están cumpliendo con los objetivos de la política pública o acciones en general, y que lo anterior redunde en un beneficio social.

En lo concerniente **a la adición al artículo 73, fracciones XXIX-S y XXIX-T de la Constitución**, que contiene la facultades del Congreso de la Unión, se señala que éste tiene la facultad de expedir las leyes generales reglamentarias que desarrollen los principios y bases en materia de transparencia gubernamental, acceso a la Información y protección de datos personales en posesión de las autoridades, entidades, órganos y organismos gubernamentales de todos los niveles de gobierno, así como de expedir la Ley General que establezca la organización y administración homogénea de los archivos en los órdenes federal, estatal, del Distrito Federal y municipal, que determine las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Archivos.

Por otro lado, también **se adicionó el artículo 76 de la Constitución mexicana, la fracción XII**, y como consecuencia se recorre la subsecuente, este artículo contiene las facultades exclusivas del Senado de la República, y ahora también le corresponde nombrar a los comisionados del organismo garante que establece el artículo 6º de la Constitución, es decir, los comisionados del INAI.

También se destaca **la reforma al artículo 89, fracción XIX de la Carta Magna** que contiene las atribuciones y obligaciones del Presidente de la República, de

manera que ahora también puede objetar los nombramientos de los comisionados del INAI que haya hecho el Senado de la República.

En lo que respecta a **la reforma del artículo 105, fracción I, inciso I) y la adición a la fracción II, inciso h) de la Constitución Federal**, se señala que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales. Lo anteriormente dispuesto también aplica para el INAI. La Suprema Corte de Justicia de la Nación también conocerá de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por el INAI en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren el Derecho al Acceso a la Información Pública y la Protección de Datos Personales. También los organismos garantes equivalentes en los estados de la República podrán interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y el órgano garante del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. La atribución para que el INAI interponga acciones de inconstitucionalidad ya tuvo consecuencias, y según el comunicado número INAI/238/15, de fecha 14 de diciembre del año 2015, El pleno de este órgano garante acordó interponer una acción de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Querétaro, publicada el pasado 13 de noviembre de 2015 en el periódico oficial del gobierno estatal “La Sombra de Arteaga”. Lo anterior debido a que se consideró que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Querétaro contraviene disposiciones de la reforma constitucional en transparencia de 2014, en particular se trasgrede el

artículo 6º de la Constitución mexicana ya que hubo omisiones legislativas y se establecieron supuestos, modalidades y restricciones para acceder a la información pública.

Otro de los artículos que fue reformado fue **el artículo 108 constitucional**, en particular el párrafo tercero. Lo anterior, fue para someter a los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, al Título Cuarto de la Constitución que trata lo relativo a las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado, por lo tanto, serán responsables por violaciones a la Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales.

El artículo 110, párrafos primero y segundo de la Constitución mexicana fueron reformados para someter a los comisionados del INAI, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, al Título Cuarto de la Constitución que trata lo relativo a las Responsabilidades de los Servidores Públicos y Patrimonial del Estado, ahora también serán sujetos de Juicio Político.

Por lo que respecta al **artículo 111 de Carta Magna**, en particular los párrafos primero y quinto, éstos se reformaron para que los comisionados del INAI y los miembros de los organismos a los que las Constituciones locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, puedan ser considerados para proceder penalmente por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, lo anterior siguiendo las reglas establecidas en el artículo en comento.

También se adicionó el **artículo 116, fracción VIII de la Constitución** para implantar que las constituciones de los estados de la República establecerán organismos autónomos, especializados, imparciales y colegiados, responsables de garantizar el Derecho de Acceso a la Información y de Protección de Datos Personales en posesión de los sujetos obligados, lo anterior conforme a los principios y bases establecidos por el artículo 6º constitucional y por la Ley que en

su momento emita el Congreso de la Unión, cuyo contenido fije las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

Por último, en lo se refiere al **artículo 122 de la Constitución**, Base Primera del apartado C, fracción V, se adicionó un inciso ñ), de manera que como consecuencia se recorrieron los incisos en su orden, la adición se establece con el fin de que la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, en los términos del Estatuto de Gobierno, tenga la facultad de legislar en materia del derecho de acceso a la Información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados del Distrito Federal, así como en materia de organización y administración de archivos. También se prevé la obligación para que en el Distrito Federal exista un órgano garante autónomo en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.

II. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN DEL AÑO 2015

El 21 de abril del año 2015 se aprobó en la Cámara de Senadores el Dictamen sobre la minuta enviada por la Cámara de Diputados con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción,⁸ y es justamente este documento el que contiene en definitiva los argumentos que explican los contenidos de la reforma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 27 de mayo del año 2015.

El contenido general de la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción tiene relación con el fortalecimiento de los órganos de control interno de las dependencias de gobierno; con la fiscalización superior de la gestión y de los recursos públicos, a partir de las entidades de fiscalización superior de los órganos legislativos de todo el país; con la investigación de los delitos derivados

⁸ Gaceta del Senado, número 127, martes 21 de abril del año 2015, LXII Legislatura, Senado de la República, fecha de consulta 21 septiembre 2016.

de conductas de corrupción a través de una Fiscalía Especializada en Materia de Corrupción; también se fortalece la impartición de la justicia a través del nuevo Tribunal Federal de Justicia Administrativa que surge a partir de la estructura del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; se otorgan facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de combate a la corrupción y para el nombramiento de servidores públicos claves en la materia; se robustece el régimen de responsabilidades administrativas en donde no sólo los servidores públicos serán sancionados, ahora también los particulares recibirán su castigo; nuevamente se plantean obligaciones con relación a la publicidad de las declaraciones de situación patrimonial, de conflicto de interés y fiscal; y se crea el Sistema Nacional Anticorrupción que obliga a la existencia de la Plataforma Digital Nacional que a su vez estará conformada por la información que a ella incorporen las autoridades integrantes del Sistema Nacional y contará, al menos, con los siguientes sistemas electrónicos: **I.** Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal; **II.** Sistema de los Servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas; **III.** Sistema nacional de Servidores públicos y particulares sancionados; **IV.** Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización; **V.** Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción, y **VI.** Sistema de Información Pública de Contrataciones.

A continuación se explican los argumentos del Sistema Nacional Anticorrupción que crea la Reforma Constitucional en Materia de Combate a la Corrupción del año 2015⁹.

El Sistema Nacional Anticorrupción descansa sobre cuatro principios de gestión pública y las instituciones que funcionan como pilares, a continuación se desarrollan los principios y sus instituciones.

⁹ Consúltese la Gaceta del Senado, número 127, martes 21 de abril del año 2015, LXII Legislatura, Senado de la República, fecha de consulta 21 septiembre 2016.

El primero de los principios tiene relación con el control interno de la gestión y de los recursos públicos, y las instituciones en las que recae dicha responsabilidad son los órganos competentes en los poderes legislativo, ejecutivo y judicial y en los organismos constitucionalmente autónomos, tanto de la Federación como de las entidades federativas. Para la eficacia de este principio se plantean dos dimensiones, la primera tiene relación la colaboración en la designación de los titulares de los órganos de control y la segunda con las atribuciones de los órganos de control. Por lo anterior, se busca fortalecer la corresponsabilidad entre diversos órganos de gobierno para generar confianza con la sociedad.

Con relación a los nombramientos de los titulares de los órganos de control, le corresponde a la cámara de Diputados la designación respecto del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, de la Comisión Federal de Competencia, del Instituto Federal de Telecomunicaciones, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, del Instituto Nacional Electoral, de la Fiscalía General de la República y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Asimismo, la Cámara de Senadores interviene en la designación del titular de la Secretaría a cargo de control interno del Poder Ejecutivo. Por otro lado, se fortalecen las contralorías internas de las cámaras que integran el Congreso de la Unión y del Consejo de la Judicatura Federal.

En cuanto a la dimensión de las atribuciones de los órganos de control interno, se destaca que les corresponde conocer, investigar y sustanciar las faltas administrativas en que incurran los servidores públicos por actos u omisiones que afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia con que deben desempeñarse. Las sanciones que podrán imponerse serán amonestación, suspensión, destitución, inhabilitación y multas económicas. También corresponde estar atentos al ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales, así como de las participaciones federales. Especial atención se tiene que dar a la presentación de denuncias ante

la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, por hechos u omisiones que pudieran resultar constitutivos de delito.

El segundo principio es el correspondiente a la fiscalización superior de la gestión y de los recursos públicos, a partir de las entidades de fiscalización superior de los órganos legislativos de todo el país, es decir, de la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados y las entidades de fiscalización superior de las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México. Ahora se plantea no sólo la fiscalización de recursos respecto de ejercicios anteriores, sino del ejercicio fiscal en curso, de manera que se asume como un fuerte avance en la materia. Por otro lado, también se plantea la necesidad de contar con un Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización de la Cuenta Pública y de informes individuales, que sin duda redundará en un mayor seguimiento a las acciones de fiscalización.

La Auditoría Superior de la Federación dependiendo de los hallazgos en la fiscalización de los recursos podrá presentar denuncias ante la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción o bien promover la imposición de las sanciones que correspondan a los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno, incluidos particulares ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

El tercero de los principios guarda relación con la investigación de los delitos derivados de conductas de corrupción y el correspondiente proceso ante la autoridad judicial. Se fortalece la todavía Procuraduría General de la República, que en breve se denominará Fiscalía General de la República, la cual tendrá una Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción. Para el nombramiento del titular de la Fiscalía Especializada, nuevamente estamos ante un modelo de colaboración entre poderes, por ello será nombrado y removido por el Fiscal General de la República, en actos que podrán ser objetados por el Senado mediante el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, pero ahora mismo estamos en una condición transitoria, de manera que en tanto entra en vigor la reforma constitucional en materia político-electoral de fecha 10 de

febrero del año 2014, corresponde a la Cámara de Senadores realizar el nombramiento del titular de esa Fiscalía Especializada con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, actuación que podrá ser objetada por el Ejecutivo Federal, procediéndose en su caso a realizarse un nuevo nombramiento. La Fiscalía Especializada que poseerá de las características de autonomía de la que goza la propia Fiscalía General de la República, tendrá entre otras funciones la de conocer e investigar las denuncias por hechos u omisiones presuntamente constitutivo de delito que deriven de posibles actos de corrupción de los servidores públicos, los anterior sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a los particulares que hubieren participado en dichos actos.

El cuarto de los principios tiene relación con la impartición de justicia por órganos imparciales con autonomía para dictar sus resoluciones, así, se crea el nuevo Tribunal Federal de Justicia Administrativa que surge a partir de la estructura del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a este Tribunal le corresponde “imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o el patrimonio de los entes públicos federales”¹⁰. El Tribunal Federal de Justicia Administrativa funcionará a través de una Sala Superior y Salas Regionales, ahora bien, con relación al nombramiento de los Magistrados nuevamente se apuesta por la colaboración entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, de manera que para el nombramiento de los Magistrados que integraran la Sala Superior, corresponderá la designación al Presidente de la República con la ratificación de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República; por lo que respecta a la designación de Magistrados de las Salas Regionales también es una atribución del Presidente de la República con la ratificación por

¹⁰ Gaceta del Senado, número 127, martes 21 de abril del año 2015, LXII Legislatura, Senado de la República, fecha de consulta 21 septiembre 2016, p., 74.

mayoría de los miembros presentes del Senado. Cabe señalar que en los casos en que el Senado de la República se encuentre en receso, la ratificación estará a cargo de la Comisión Permanente.

El Tribunal Federal de Justicia Administrativa “podrá imponer a los particulares que participen en actos vinculados con faltas administrativas graves, sin demérito de otro tipo de responsabilidades, sanciones de carácter económico, la inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, el resarcimiento de daños o perjuicios ocasionados a la hacienda pública de la federación o a los entes públicos federales, la suspensión de actividades, disolución o intervención de la persona moral sancionada, si obtuvo un beneficio económico y se acredita la participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o cuando se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática con respecto a faltas administrativas graves”¹¹.

El contenido final del artículo 113 de la Constitución mexicana con relación al Sistema Nacional Anticorrupción es en el siguiente sentido:

Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo

¹¹ Gaceta del Senado, número 127, martes 21 de abril del año 2015, LXII Legislatura, Senado de la República, fecha de consulta 21 septiembre 2016, p., 76.

garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y

III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:

a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;

b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;

c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;

d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;

e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas

y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

III. DE LOS SISTEMAS NACIONALES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN

La Reforma Constitucional en materia de Transparencia del año 2014 ha comenzado a dar sus frutos, con la creación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública publicada, de fecha 04 de mayo de 2015, que es reglamentaria del artículo 6º de la Constitución mexicana, se incrementaron sustancialmente los sujetos obligados, ahora, deben de cumplir con obligaciones de transparencia cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad ya sea del orden federal, estatal y de los municipios.

Un aspecto interesante que es motivo de análisis en este apartado es el relacionado con el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y la Protección de Datos Personales (SNT). En efecto, la Ley General de Transparencia abrió la puerta para la creación SNT que es muy novedoso porque pretende crear un espacio de encuentro para generar sinergias de cara al establecimiento de políticas públicas que incidan en todos los rincones del país.

Señalado lo anterior pasamos ahora a escudriñar de manera general los contenidos de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública con relación al Sistema Nacional de Transparencia. Desde los objetivos de la Ley antes referida se advierte que es una prioridad regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes, por lo tanto el SNT es un lugar de encuentro para la colaboración y el diálogo, de manera que sus acuerdos incidan en políticas públicas en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

El Sistema Nacional de Transparencia cuenta con dos estancias de coordinación, la primera es el Consejo del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en donde sólo está integrado por los presidentes de los órganos garantes en materia de transparencia de los 31 estados de la República y el Distrito Federal, la presidenta del INAI, los titulares de la Auditoría Superior de la Federación, del Archivo General de la Nación y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, este Consejo es presidido por quien ocupe la Presidencia del INAI y en total participan en este órgano colegiado treinta y seis personas. Por otro lado está el propiamente dicho Sistema en donde son parte integrante los comisionados del INAI, todos los consejeros o comisionados respecto de los órganos garantes de cada uno de los estados de la República y del Distrito Federal, los titulares de la Auditoría Superior de la Federación, del Archivo General de la Nación y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en total participan en este órgano de coordinación ciento diecinueve personas. Para diferenciar el Consejo Nacional del SNT y los integrantes en general del Sistema Nacional es que el primero tiene atribuciones de decisión y sus acuerdos son vinculantes, mientras que el segundo sólo tiene atribuciones de propuesta ante el Consejo, para que este último tome la resolución final.

El Consejo del SNT es el órgano colegiado máximo con atribuciones de coordinación, deliberación y aprobación de acuerdos; y para deliberar los asuntos de su competencia podrá funcionar en Pleno o en comisiones. El Pleno se reunirá por lo menos cada seis meses a convocatoria de su Presidente o la mitad más uno de sus integrantes. Las comisiones son instancias de trabajo que pueden tener una configuración o carácter de ordinarias y especializadas, y se conforman por los integrantes del Sistema Nacional, de manera que sus competencias son para coordinar, colaborar, dialogar, discutir, deliberar y analizar asuntos y temas de interés en las materias del propio Sistema Nacional. Actualmente son once las comisiones ordinarias que atienden los asuntos relacionados con las atribuciones del Consejo Nacional del SNT, éstas son: Comisión Jurídica, de Criterios y Resoluciones; Comisión de Protección de Datos Personales; Comisión de Vinculación, Promoción, Difusión y Comunicación Social; Comisión de Tecnologías de la Información y Plataforma Nacional de Transparencia; Comisión de Archivos y Gestión Documental; Comisión de Gobierno Abierto y de Transparencia Proactiva; Comisión de Asuntos de Entidades Federativas y Municipios; Comisión de Indicadores, Evaluación e Investigación; Comisión de Derechos Humanos, Equidad de Género e Inclusión Social; y Comisión de Rendición de Cuentas.

El Consejo Nacional del SNT cuenta con atribuciones importantes que una vez concretadas irradiaran en todos los estado de la República, se destacan las siguientes: 1. Emitir acuerdos y resoluciones generales para el funcionamiento del Sistema Nacional con efectos vinculantes para todos sus integrantes; 2. Establecer reglamentos, lineamientos, criterios y demás instrumentos normativos necesarios para cumplir con los objetivos del Sistema Nacional, la Plataforma Nacional y la Ley; 3. Establecer indicadores, metas, estrategias, códigos de buenas prácticas, pronunciamientos, declaraciones, modelos y políticas tendientes a cumplir con los objetivos del Sistema Nacional y la Ley; 4. Aprobar, ejecutar y evaluar el Programa Nacional e informar al Sistema Nacional sobre el resultado de estas acciones; 5. Establecer programas de alcance nacional para la promoción, investigación, diagnóstico y difusión en materias de transparencia, acceso a la

información, protección de datos personales y apertura gubernamental en el país; y 6. Establecer los criterios para la publicación de los indicadores que permitan a los sujetos obligados rendir cuentas del cumplimiento de sus objetivos y resultados obtenidos.

El Sistema Nacional de Transparencia es una instancia de coordinación, colaboración, diálogo, discusión, deliberación, análisis y hace llegar propuestas al Consejo Nacional del SNT para su aprobación. Las Sesiones de Trabajo en donde participan todos los consejeros y comisionados de los órganos garantes de transparencia del país y los titulares de La Auditoría Superior de la Federación, del Archivo General de la Nación, y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, serán un foro de discusión de las experiencias, buenas prácticas, razonamientos jurídicos y criterios en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y rendición de cuentas, así como iniciativas de gobierno abierto y co-creación, y tendrán, entre otros los siguientes objetivos: 1. Impulsar la conformación de acuerdos entre los integrantes que conforman el Sistema Nacional, relacionados con sus atribuciones y programas de trabajo; 2. Acordar las estrategias para fijar los pronunciamientos y declaraciones, en aquellos casos en que debe emitir un posicionamiento sobre algún asunto o tema relacionado con la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales; 3. Realizar y contribuir en proyectos, estudios o análisis de temas coyunturales, en colaboración con los integrantes del Sistema Nacional; 4. Dar acompañamiento a las organizaciones de la sociedad civil en la construcción de parámetros de buenas prácticas en temas de transparencia, rendición de cuentas y datos personales; y 5. Tomar conocimiento del avance en la implementación de políticas y programas que autorice el Consejo Nacional.

Otra consecuencia inmediata de Sistema Nacional de Transparencia es la creación de una Plataforma Nacional de Transparencia que se compondrá de cuatro módulos o dimensiones. El primero será el sistema de solicitudes de acceso a la información; el segundo será un sistema de gestión de medios de impugnación; el tercero contiene un sistema de portales de obligaciones de

transparencia, y el cuarto estará compuesto por un sistema de comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados. Lo anterior supone una Plataforma única en donde desde un mismo sitio las personas podrán consultar la información fundamental de oficio de todas las autoridades de los tres niveles de gobierno del país, sin necesidad de ir de una página Web a otra. También será posible hacer solicitudes de acceso a la información desde una sólo cuenta a todas las autoridades del México y en caso de inconformidad, entonces desde un mismo sitio de Internet interponer los recursos de revisión. Por último, es importante la implementación de un módulo de comunicaciones entre órganos garantes. Por lo tanto, la información fundamental de oficio será en datos abiertos y accesibles, además, se homologarán los procesos y la simplicidad del uso de los sistemas por parte de los usuarios.

La Reforma Constitucional en materia de Combate a la Corrupción del año 2015, originó la creación de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. La Ley de referencia tiene como objeto general “establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, para el funcionamiento del Sistema Nacional previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción”.

Ahora bien, entre los objetivos particulares de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, según el artículo 2º se encuentran los siguientes:

- I. Establecer mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México;
- II. Establecer las bases mínimas para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas;

III. Establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos;

IV. Establecer las directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción;

V. Regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional, su Comité Coordinador y su Secretaría Ejecutiva, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes;

VI. Establecer las bases, principios y procedimientos para la organización y funcionamiento del Comité de Participación Ciudadana;

VII. Establecer las bases y políticas para la promoción, fomento y difusión de la cultura de integridad en el servicio público, así como de la rendición de cuentas, de la transparencia, de la fiscalización y del control de los recursos públicos;

VIII. Establecer las acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los Servidores públicos, así como crear las bases mínimas para que todo órgano del Estado mexicano establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público;

IX. Establecer las bases del Sistema Nacional de Fiscalización, y

X. Establecer las bases mínimas para crear e implementar sistemas electrónicos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno.

IV. DE LOS INTEGRANTES DE LOS SISTEMAS NACIONALES DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN

Un primer aspecto a tomar muy en cuenta es la forma como se integran los Sistemas Nacionales de Transparencia y Anticorrupción. El primero está conformado por cuatro grandes instituciones con impacto nacional, nos referimos al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI) que con la Reforma Constitucional en Materia de Transparencia del año 2014 ganó autonomía constitucional e importantes atribuciones; también está presente la Auditoría Superior de la Federación, el Archivo General de la Nación, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y los Organismos garantes de la Entidades Federativas (32 órganos). El Sistema Nacional de Transparencia toma sus decisiones en un Consejo colegiado integrado por 36 servidores públicos.

En el caso del Sistema Nacional Anticorrupción, éste está conformado a través de dos dimensiones, en la primera se mencionan a los integrantes del Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana, el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas Locales. En la segunda dimensión cada uno de los grupos antes mencionados se compone de representantes de instituciones que también han sido dotadas de nueva estructura y atribuciones con motivo de las reformas constitucionales que hemos mencionado, además, hay participación de ciudadanos alejados del ejercicio del Poder Público.

El Comité Coordinador se integra por 1. Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá; 2. El titular de la Auditoría Superior de la Federación; 3. El titular de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción; 4. El titular de la Secretaría de la Función Pública; 5. Un representante del Consejo de la Judicatura Federal; 6. El Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y protección de Datos Personales y 7. El Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; **el Comité de Participación Ciudadana** se integra por cinco personas; **el Comité Rector del**

Sistema Nacional de Fiscalización está integrado por 1. Auditoría Superior de la Federación; 2. La Secretaria de la Función Pública y 3. Siete miembros rotatorios de entre las entidades de fiscalización superior locales y las secretarías o instancias homologas encargadas de control interno en las entidades federativas; por último, **los Sistemas Locales** los representan los sistemas locales anticorrupción de las entidades federativas, incluida la CDMX (32 integrantes). El total de servidores públicos que tendrán una función muy preponderante en el Sistema Nacional Anticorrupción son 52.

| Integrantes Sistemas Nacionales | | |
|---|---|--|
| Sistema Nacional de Transparencia | Sistema Nacional Anticorrupción | |
| 1. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) | 1. Los integrantes del Comité Coordinador | 1. Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá |
| 2. Los Organismos garantes de la Entidades Federativas (32 órganos) | | 2. El titular de la Auditoría Superior de la Federación |
| 3. La Auditoría Superior de la Federación | | 3. El titular de la fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción |
| El Archivo General de la Nación | | 4. El titular de la Secretaría de la Función Pública |
| 4. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) | | 5. Un representante del Consejo de la Judicatura Federal |
| | | 6. El Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y protección de Datos Personales |
| | | 7. El Presidente del Tribunal Federal de Justicia |

| | | |
|---------------------------------|---|---|
| | | Administrativa |
| | 2. El Comité de Participación Ciudadana | 1. Cinco ciudadanos |
| | 3. El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización | 1. Auditoría Superior de la Federación |
| | | 2. La Secretaría de la Función Pública |
| | | 3. Siete miembros rotatorios de entre las entidades de fiscalización superior locales y las secretarías o instancias homologas encargadas de control interno en las entidades federativas |
| | 4. Los Sistemas Locales | 1. Los representantes de los sistemas locales anticorrupción de las entidades federativas, incluida la CDMX (32 integrantes) |
| Total de integrantes: 36 | | Total de integrantes: 52 |

V. DE LOS SISTEMAS EN LAS PLATAFORMAS NACIONALES DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN

Las herramientas que tendrán a su alcance la ciudadanía para investigar, documentar y denunciar hechos de opacidad y corrupción son los sistemas que forman parte de las Plataformas Nacionales de Transparencia y Anticorrupción. Pero es necesario pasar de la publicación de información fundamental a la divulgación de información proactiva y focalizada, en el caso de la Plataforma

Nacional de Transparencia; y en el caso de los sistemas que formaran parte de la Plataforma Nacional Anticorrupción será necesario un efectivo seguimiento a la evolución patrimonial por parte de los órganos de control, también es necesario un efectivo sistema de sanciones a los opacos y corruptos y sobre todo es necesario el involucramiento de la sociedad para sin temor denunciar actos de corrupción, así como dejar de formar parte del mismo hecho.

| SISTEMA DE LAS PLATAFORMAS DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN | |
|--|---|
| Plataforma Nacional de Transparencia | Plataforma Nacional Anticorrupción |
| 1. Sistema de solicitudes de acceso a la información | 1. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal |
| 2. Sistema de gestión de medios de impugnación | 2. Sistema de los Servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas |
| 3. Sistema de portales de obligaciones de transparencia | 3. Sistema nacional de Servidores públicos y particulares sancionados |
| 4. Sistema de comunicación entre organismos garantes y sujetos obligados | 4. Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización |
| | 5. Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción |
| | 6. Sistema de Información Pública de Contrataciones |

VI. REFLEXIONES FINALES

En México existen treinta y tres órganos constitucionales autónomos en la materia de transparencia. En efecto, un órgano garante con competencia en el orden Federal, treinta y uno de los órganos corresponden a cada una de las Entidades Federativas y uno a la Ciudad de México, y bajo las instancias del Consejo

Nacional del SNT y del Sistema Nacional de Transparencia en su concepción amplia han logrado crear un conclave que promete contar con órganos garantes fuertes, evitar el centralismo de la funciones sustantivas, fortalecer el federalismo equilibrado en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales ya que será todos los órganos garantes del país en la materia quienes crean las reglas de operación de un Sistema Nacional para aplicarlo de manera concreta en cada estado de la república. Un ingrediente importante es que al conclave referido también se suman la entidad de fiscalización superior de la Federación, la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, de manera que todos debe crear y operar el Sistema Nacional de Transparencia.

El Sistema Nacional de Transparencia en sus dos instancias tiene la misión de ser un foro de coordinación, colaboración, diálogo, discusión, deliberación, análisis y aprobación de políticas en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y rendición de cuentas, para que luego cada órgano garante de los estados las ejecuten en sus respectivas Entidades Federativas. Una de las mayores responsabilidades del Sistema será la concreción de la Plataforma Nacional de Transparencia en donde deberá contar con al menos, los siguientes sistemas: I. Sistema de solicitudes de acceso a la información; II. Sistema de gestión de medios de impugnación; III. Sistema de portales de obligaciones de transparencia, y IV. Sistema de comunicación entre Organismos garantes y sujetos obligados.

Es innegable que los actos de corrupción en México son muy altos y que durante los últimos años hemos ocupado lugares nada honrosos en materia de corrupción, que las prácticas dañan severamente la inversión económica, derechos de autor y que la sociedad cada vez pierde más la confianza en sus instituciones. Por lo anterior, podemos afirmar que la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción es muy afortunada, ahora ya están los principios y bases constitucionales que fortalecen las atribuciones de instituciones para que exista un

mayor control en cuanto a la fiscalización de los recursos, a la investigación de los delitos, en la administración de justicia penal y administrativa, en los controles internos de las dependencia y en un eficiente sistema de responsabilidades en donde servidores públicos y particulares serán sujetos de recibir su castigo por hechos de corrupción.

La reforma constitucional en materia de combate a la corrupción también obliga al Congreso de la Unión a reformar y, en su caso, a crear nuevas leyes secundarias que culminen con el marco legal necesario para hacerle frente a la corrupción, ya se han reformado algunas leyes y se creó la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, pero aún hace falta atender otras como la relacionada con la obra pública.

Es necesario plantear que diseñar un marco constitucional y luego trazar un paquete de leyes secundarias implica un gran desafío para el Poder Legislativo, puesto que es necesario conciliar visiones y llegar acuerdos, este paso ya está dado, ahora falta implementar las reformas con asignación de recursos para echar andar el modelo institucional. El Sistema Nacional Anticorrupción “tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia.” Para lograr lo anterior el Sistema se integra por: I. Los integrantes del Comité Coordinador; II. El Comité de Participación Ciudadana; III. El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización, y IV. Los Sistemas Locales, quienes concurrirán a través de sus representantes, por lo tanto, nuevamente será necesaria la coordinación entre las instituciones participantes. Una de las herramientas fuertes será la Plataforma Digital Nacional que permitirá dar seguimiento de parte de todas las personas a la evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal de los servidores públicos; dar seguimiento a los servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas; conocer

la información relacionada con las contrataciones y presentar denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción.

Por último, no debemos olvidar que está la cuenta regresiva para que todas las Entidades Federativas lleven a cabo sus reformas constitucionales y legales en materia de combate a la corrupción para armonizar el Sistema Nacional Anticorrupción, la fecha límite es el próximo 18 de julio del año 2017.

REFERENCIAS

Iniciativa de decreto publicada en la Gaceta del Senado, Primer Año de Ejercicio, Primer Periodo Ordinario, LXII Legislatura, Gaceta Número 3, jueves 6 de septiembre de 2012.

Iniciativa de decreto publicada en la Gaceta del Senado, Primer Año de Ejercicio, Primer Periodo Ordinario, LXII Legislatura, Gaceta número 8, jueves 13 de septiembre de 2012.

Iniciativa de decreto publicada en la Gaceta del Senado, Primer Año de Ejercicio, Primer Periodo Ordinario, LXII Legislatura, Gaceta número 24, jueves 4 de octubre de 2012.

Diario Oficial de la Federación, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo DCCXXV, número 5, México, D. F., viernes 7 de febrero de 2014

Gaceta del Senado, número 127, martes 21 de abril del año 2015, LXII Legislatura, Senado de la República, fecha de consulta 21 septiembre 2016.