

Comisión

Interinstitucional para la
implementación del
Sistema Anticorrupción del
Estado de Jalisco

JULIO DE 2017

MEMORIA DOCUMENTAL



Contraloría del Estado
GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO



La voluntad del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (Cesjal) se manifiesta a través de los Documentos de Recomendaciones y Opinión aprobados por su Pleno, así como de las determinaciones de la Mesa Directiva y su presidencia, en el ámbito de sus competencias legales. La representación otorgada por acto jurídico se limitará a lo establecido exactamente en el instrumento respectivo. En el resto de los casos, la opinión, juicios de valor, voluntades o consideraciones, contenidas en estudios, dictámenes, documentos o acuerdos, son responsabilidad exclusiva de quien las emite o suscribe, sean cuerpos colegiados como las Comisiones, sean manifestaciones individuales de opinión, análisis o voluntad.



Contraloría del Estado
GOBIERNO DEL ESTADO DE JALISCO

Gobierno del Estado de Jalisco
Contraloría del Estado

Consejo Económico y Social de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad
Dirección de Estudios Estratégicos

Documento: Memoria Documental de la Comisión Interinstitucional
para la implementación del Sistema Anticorrupción del
Estado de Jalisco ®

Elaborado por: MCS. Francisco Javier Lozano Martínez

Auxiliares de investigación:

Daniel Hurtado Yépiz
Alexia Michell Gleason Viezca
Marco Antonio Guizar López

Guadalajara, Jalisco. 17 de julio de 2017.

*Las imágenes y logotipos institucionales utilizados en este documento son propiedad de sus respectivos titulares, los cuales han sido citados propiamente y se han incorporado para identificar gráficamente a los participantes en la Comisión Interinstitucional. Las imágenes se usan para fines meramente ilustrativos y sin lucro, en pleno ejercicio del derecho a informar, previsto en la Constitución General de la República y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Índice

<i>Introducción</i>	1
Línea coyuntural del tiempo: Sistema Nacional y Estatal Anticorrupción	5
1. Perspectiva teórica de la gobernanza y la institucionalidad pública en el combate a la corrupción	7
<i>1.1 Gobernanza y nueva gestión pública</i>	7
<i>1.2 El nuevo institucionalismo en el contexto de la creación y ejecución de la Comisión Interinstitucional del Sistema Estatal Anticorrupción</i>	11
2. Antecedentes: Sistema Nacional Anticorrupción	15
<i>2.1 Acuerdos internacionales e instituciones mexicanas en materia de corrupción</i>	15
<i>2.2 Transparencia, acceso a la información y Gobierno Abierto</i>	16
<i>2.3 El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018</i>	18
<i>2.4 El contexto de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y las 7 leyes</i>	19
<i>2.5 Propuesta de ley Modelo del IMCO, COPARMEX y Transparencia Mexicana</i>	21
<i>2.6 Acuerdo de la CONAGO</i>	21
3. Comisión Interinstitucional para la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco	25
<i>3.1 Institucionalidad, Gobernanza y anticorrupción en el Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 2013 – 2033</i>	27
<i>3.2 Recomendaciones emitidas por CESJAL al Gobierno del Estado en materia anticorrupción</i>	30
<i>3.3 El Acuerdo del Gobernador del Estado de Jalisco mediante el cual se crea la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco</i>	35
<i>3.4 Los integrantes nominales de la Comisión Interinstitucional y la mesa ampliada</i>	37
<i>3.5 Dirección ejecutiva de la Comisión Interinstitucional: La Contraloría del Estado de Jalisco</i>	43
<i>3.6 Transparencia y gobierno abierto digital de la Comisión Interinstitucional</i>	47

Índice

4. Las sesiones ordinarias de la Comisión Interinstitucional	51
4.1 <i>Instalación de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco</i>	51
4.2 <i>Metodología y proceso de trabajo en las sesiones de la Comisión Interinstitucional</i>	52
4.3 Sesión ordinaria 1: <i>Toma de protesta y propuesta de los organismos de la Sociedad Civil organizada, instituciones educativas públicas y privadas, cámaras empresariales</i>	59
4.4 Reanudación de la Sesión Ordinaria 1: <i>Elección de los miembros de la sociedad civil, las universidades y representantes del sector empresarial</i>	65
4.5 Sesión ordinaria 2: <i>Metodología de trabajo y funcionamiento de la Comisión / acuerdo de la mesa ampliada</i>	70
4.6 Sesión ordinaria 3: Primer Bloque Normativo: <i>Proyectos de Reforma Constitucional y de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco</i>	75
4.7 Sesión ordinaria 4: Segundo Bloque Normativo: <i>Proyectos de reforma al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco y proyecto de Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Jalisco</i>	80
4.8 Sesión ordinaria 5: <i>Reunión con el Gobernador del Estado. Casa Jalisco</i>	85
4.9 Sesión ordinaria 6: Tercer Bloque Normativo: <i>Proyectos de reforma a la Ley orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco y proyecto de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco</i>	89
4.10 Sesión ordinaria 7: Cuarto Bloque Normativo: <i>Proyecto unificado de reforma a la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco; 4 proyectos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Jalisco; Propuesta para designación de puestos claves del Sistema Estatal Anticorrupción</i>	93
5. Conclusiones y aprendizajes	97
Sitios de interés	99
Bibliografía y fuentes de consulta	100

Índice de entrevistas

1. Lic. María Teresa Brito Serrano / Contraloría del Estado de Jalisco	iv
2. Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera / Congreso Ciudadano de Jalisco A.C.	13
3. Mtra. Cynthia Cantero Pacheco / Comisionada Presidenta del ITEI / Comisión de Selección para Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)	23
4. Mtro. Avelino Bravo Cacho / Director General Jurídico de la Contraloría del Estado de Jalisco	42
5. Mtro. Gilberto Tinajero Díaz / Director de Estudios Estratégicos, CESJAL	49
6. María del Refugio Ruiz Moreno / Diputada Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso del Estado de Jalisco	64
7. Cecilia Díaz Romo / ¡Tómala! Un golpe de conciencia	69
8. Lic. Carlos Raúl Acosta Cordero / Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco	74
9. Mtro. José Luis Leal / Subsecretario de Enlace Legislativo del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco / Secretaría General de Gobierno	79
10. Hugo René Ruiz Esparza Hermosillo / Diputado Presidente de la Comisión de Vigilancia del Congreso del Estado de Jalisco	84
11. María del Pilar Pérez Chavira / Diputada Presidente de la Comisión de Responsabilidades.	88
12. Mtro. Augusto Chacón Benavides / Presidente de Jalisco Cómo Vamos	92

Cuando en enero de este año el Señor Gobernador del Estado instaló la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Estatal Anticorrupción logró con ese acuerdo sentar en la mesa a representantes de los Tres Poderes, a la sociedad civil organizada, organismos no gubernamentales, cámaras empresariales, instituciones de educación pública y privada, organismos autónomos así como dependencias del Ejecutivo bajo la coordinación de la Secretaría General y asignando la Secretaría Ejecutiva a la Contraloría del Estado.

Con ello el Ejecutivo dejó en claro que en Jalisco se trabaja con un alto sentido de pertenencia y de solidaridad entre todos los sectores. Así, en un acto de responsabilidad se fue fortaleciendo la tarea en una gran mesa en donde desde la redacción más básica hasta el estudio más puntual se elaboraron propuestas que se hicieron llegar a su consideración como parte de los insumos de lo que podría ser su propuesta formal ante la Cámara de Diputados.

Es así que el día de hoy el Ejecutivo representado en esta reunión por su Secretario General Maestro Roberto López quiere dar cuenta a todos ustedes de la entrega formal del siguiente bloque de iniciativas de reforma de leyes secundarias que tienen que ver con el Sistema Estatal Anticorrupción.

Quienes están en esta mesa y desde el frente de la Comisión Interinstitucional colaboraron en la elaboración de los insumos que fueron punto de partida para la redacción de estas iniciativas. Muchos pueden pensar que el Gobernador se fue por el camino más largo y que debió ejercer simplemente su facultad de presentar iniciativas al Congreso del Estado. Lo que el Ejecutivo quiso hacer es escuchar a todas las voces, dar participación a todos los sectores y el ejercicio fue un éxito en su primera etapa. Se instaló la Comisión y en siete sesiones sus integrantes trabajaron y cumplieron los objetivos elaborando proyectos de:



- Reforma Complementaria Constitucional en materia de combate a la corrupción.
- Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Jalisco
- Ley de Responsabilidades Administras del Estado de Jalisco.
- Reforma del Código Penal del Estado de Jalisco
- Reforma a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco
- Reforma a la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado
- Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco

No hay marcha atrás, el ejercicio de gobernanza que se desarrolló es hoy caso de éxito que ha sido certificado como tal por el Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco (CESJAL). Todos debemos de sentirnos orgullosos por este trabajo colegiado.

La Comisión cumplió y lo hizo bien. Tenemos la seguridad de que las iniciativas transitarán por escenarios de diálogo respetuoso y de debate propositivo. Es la única manera de honrar las expectativas de quienes dedicaron su tiempo y su esfuerzo por sentar las bases de lo que será en Jalisco un ambicioso Sistema Estatal Anticorrupción.

Lic. María Teresa Brito Serrano

Contralora del Estado de Jalisco / Secretario Ejecutivo de la Comisión Interinstitucional

Discurso en la entrega oficial de las iniciativas del Sistema Estatal Anticorrupción al Congreso del Estado

Guadalajara, Jalisco. 28 de junio de 2017.
Patio de los Naranjos, Palacio de Gobierno

INTRODUCCIÓN



La creación de un documento identificado como “Memoria Documental” contempla diversos alcances informativos sobre la actividad pública del gobierno en sus diferentes niveles, instituciones y funciones. El propósito de dicho documento es el rendir cuentas e informar a la ciudadanía sobre los procesos, acciones y alcances de dichas instituciones. En el año 2011, la Secretaría de la Función Pública (SFP) hizo del conocimiento de la ciudadanía a través del Diario Oficial de la Federación los “Lineamientos para la elaboración e integración de Libros Blancos y de Memorias Documentales”, que en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, destaca la encomienda “como uno de los objetivos de la estrategia relativa a elevar la eficacia y eficiencia gubernamental, la obligación del Gobierno de rendir cuentas para reportar o explicar sus acciones y transparentarse para mostrar su funcionamiento a la sociedad, de manera tal que se permita una mejor comunicación con la ciudadanía y se fortalezca la confianza en las instituciones del Estado” (Secretaría de la Función Pública [SFP], 2011, p. 1).

Dicho ejercicio de rendición de cuentas, si bien pretende generar información pública al alcance de la ciudadanía, ciertamente puede convertirse en un ejercicio que puede impulsar la gobernabilidad democrática, buscando el mejoramiento de las funciones estatales, así como en el involucramiento de la propia ciudadanía que observa, incide y participa en los procesos democráticos de nuestra sociedad. El acceso a la información pública sobre las acciones del gobierno es, hoy en día, uno de los derechos políticos más relevantes que caracteriza a una sociedad democrática moderna, en tanto que la apertura de dicha información empodera a la ciudadanía que vigila y acompaña los procesos que emprenden sus gobiernos.

Si bien la Memoria Documental propuesta por

la SFP busca cumplir con este ejercicio de transparencia a partir de un informe documentado, un escrito con tales características puede tener mayores alcances, sobre todo si es elaborado a partir de la riqueza histórica del hecho, su pertinencia política, social y coyuntural. El informe en sí mismo, que da cuenta de la cronología de las acciones y los hechos podría limitarse a una perspectiva “plana” de la historia que puede contarse. La creación de la Comisión Interinstitucional del Sistema Estatal Anticorrupción es un hecho histórico en sí mismo, que siendo precedente y relevante para la democracia del Estado de Jalisco puede ser capturada en una dimensión documental pertinente; que dé cuenta de los actores, los discursos, las instituciones, las acciones, los acuerdos y los alcances dentro de la coyuntura misma, la cual abre la brecha para la creación del Sistema Estatal Anticorrupción gestado en un ejercicio democrático ampliado.

Para ello, se ha propuesto en esta memoria plantear una metodología más extensa y compleja que permita capturar la coyuntura histórica a partir de la creación de la Comisión, que dé como producto un documento detallado, legible, abierto a las instituciones y la ciudadanía que tiene interés en la temática. Así, en el presente caso, la idea es “mirar” la Memoria Documental como registro histórico del momento político jalisciense en el combate a la corrupción.

Metodología y herramientas metodológicas

La propuesta metodológica para la elaboración de la presente Memoria Documental, ha pretendido integrar distintas visiones metodológicas y herramientas que permitan capturar histórica y coyunturalmente las acciones, los actores y los hechos derivados a partir de la creación de la Comisión Interinstitucional del Sistema Estatal Anticorrupción. Este documento final es producto de una investigación cualitativa documental y de campo (revisión de

documentos y leyes, videgrabaciones, minutas y archivos, entrevistas a actores claves). Para ello, se ha requerido incorporar una visión metodológica a partir del estudio de caso (Gundermann, 2008) y de coyuntura histórica (Trejo, 2002).

Para términos prácticos, el *estudio de caso* que se ha capturado aquí está relacionado más a un objeto de estudio intrínseco. En este sentido, la finalidad última de la Memoria Documental es un instrumento mismo para el análisis posterior de las circunstancias narradas en el documento, su utilidad podría ser un precedente para futuras interpretaciones sobre los hechos históricos mismos, que en conjunto deviene en la formulación de un Sistema Estatal Anticorrupción que es fruto de la confluencia de actores, leyes, discursos, debates, sesiones, etc. Como ejercicio democrático que ha pretendido ser, a partir de la creación de la Comisión, la forma en que se ha capturado como memoria podría tener un alcance mayor a la idea del reporte simple. El *estudio de caso* y la forma en que se van hilando los elementos que lo componen, en su narrativa pura, da por sí mismo la oportunidad de comprender los elementos en conjunto como un fenómeno político, social, democrático y coyuntural.

Por otro lado, la visión metodológica que alcanza el *análisis de coyuntura*, es un complemento al estudio de caso. Desde una perspectiva sencilla, el análisis de coyuntura busca ser una herramienta metodológica para comprender los fenómenos sociopolíticos en una justa dimensión temporal, entendiendo que los acontecimientos y los sujetos que confluyen en eso son producto de un entramado de relaciones y situaciones que pueden ser capturadas en un tiempo específico del propio devenir histórico, que deja de ser una mera cronología de acontecimientos. Así, el análisis de coyuntura proporciona un soporte metodológico para la recopilación de información y su ubicación temporal,

vinculado a la identificación de los actores políticos, los escenarios y las acciones en desarrollo.

Para la elaboración de la Memoria Documental aquí propuesta, el complemento que brinda el análisis de coyuntura ha permitido:

- 1) realizar la investigación documental a partir de los hechos en su devenir cronológico, pero en su conexión entre los diferentes momentos en que los acontecimientos, los actores, las acciones y los discursos se desarrollan en el momento coyuntural;
- 2) Identificar a la Comisión Interinstitucional del Sistema Estatal Anticorrupción en una línea coyuntural del tiempo, donde se han establecido las relaciones entre los elementos que confluyen en el tiempo en que la Comisión ha tenido injerencia en la realidad política local y nacional (desde el 13 de octubre de 2016 al 7 de junio del 2017).

Prácticamente, la metodología y sus herramientas han posibilitado el trabajo en diferentes formas. Primero, han proporcionado un soporte para la elaboración del documento desde una perspectiva más completa que la idea del reporte simple; auxilia en el desarrollo de la escritura y la narrativa, para que la fluidez en la captura de la memoria tenga un sentido histórico y político pertinente, apropiado, sencillo en su narrativa pero con un sentido y una mirada más profunda.

Segundo, las herramientas metodológicas han auxiliado en las formas de recabar la información, sistematizarla y procesarla para la escritura de la narrativa (a partir de la ley, minuta, archivo, videgrabación de una sesión de asamblea o entrevista); esto aporta en el sentido documental que se da a la información proporcionada para la elaboración de la Memoria. Se han añadido a las pesquisas documentales las voces de algunos actores

involucrados en el proceso, cuya participación ha sido fundamental en el diálogo abierto entre las instituciones gubernamentales y de la sociedad civil. Las diversas entrevistas realizadas aparecen en la narrativa de la Memoria principalmente en dos formas: 1) en las conclusiones generales sobre algunos de los temas relacionados a la naturaleza, deliberaciones y acciones de la Comisión Interinstitucional; y 2) en el contexto de la propia temática que va desarrollando el documento. Es decir, el lector podrá ir relacionando las opiniones de los entrevistados con los temas que va abordando la Memoria.

Perspectiva teórica

Finalmente, se ha incluido también en la memoria elementos teóricos que se desprenden de la Teoría de la Democracia. El propósito de este diálogo con autores y pensadores en este particular, permite

comprender el ejercicio mismo de la Comisión Interinstitucional, como uno que es pertinente mirarlo a la luz de las interpretaciones sobre *lo que es y debería ser* la democracia moderna en nuestro contexto.

Los elementos que dan lugar a dicha reflexión teórica y conceptual, se encuentran en el marco de la teoría de la Gobernanza, la nueva gestión pública, la transparencia y el combate a la corrupción. Estos elementos reflexivos permiten ampliar la comprensión sobre la acción de gobernar y ser gobernados en nuestra sociedad contemporánea. Así, el diálogo con la teoría permite tener una mirada más profunda sobre el fenómeno sociopolítico que ha dado lugar a este antecedente histórico, el cual ha sentado las bases para la creación del Sistema Local Anticorrupción en Jalisco.

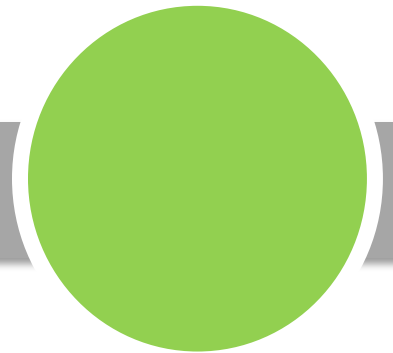
Julio de 2017

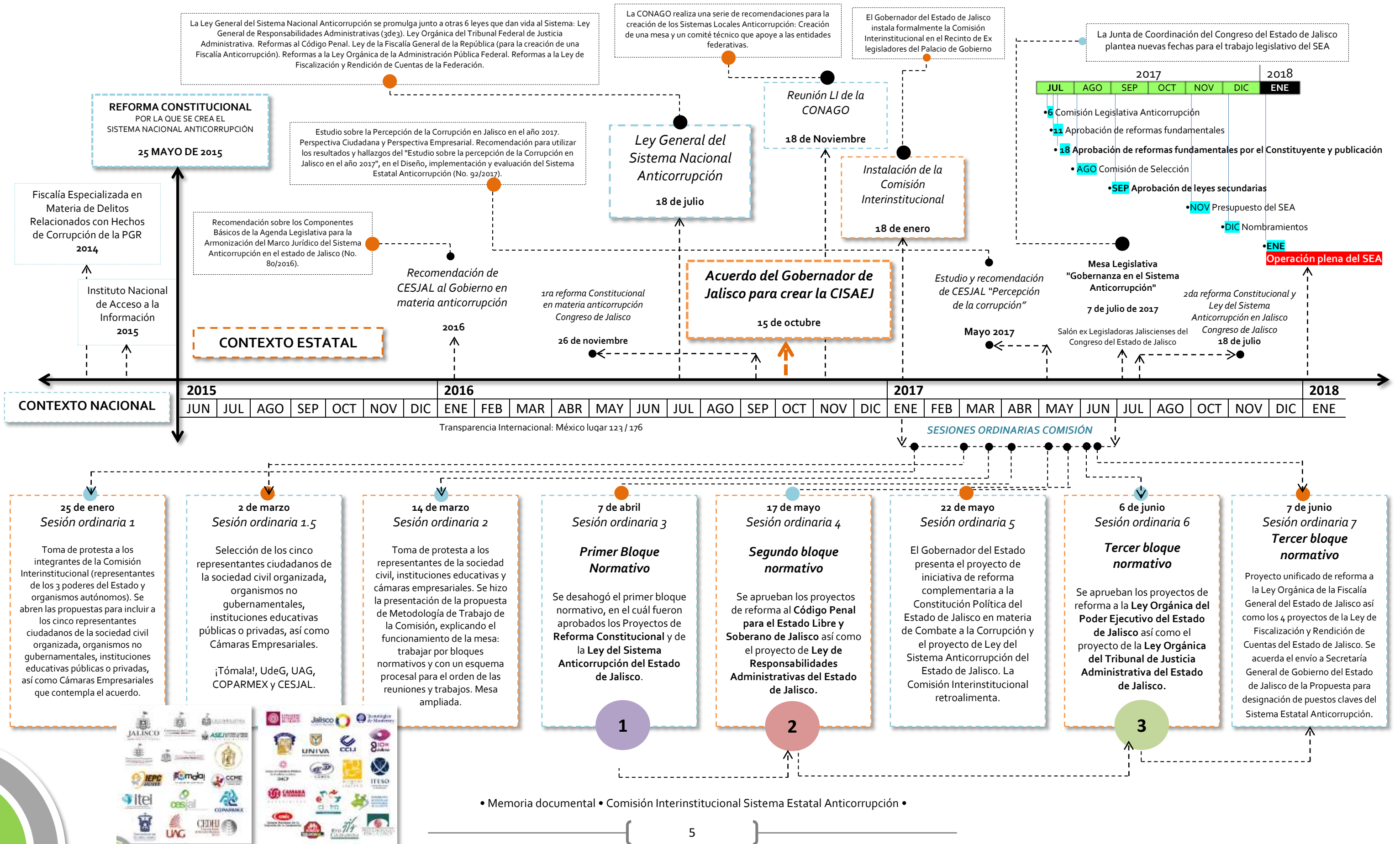


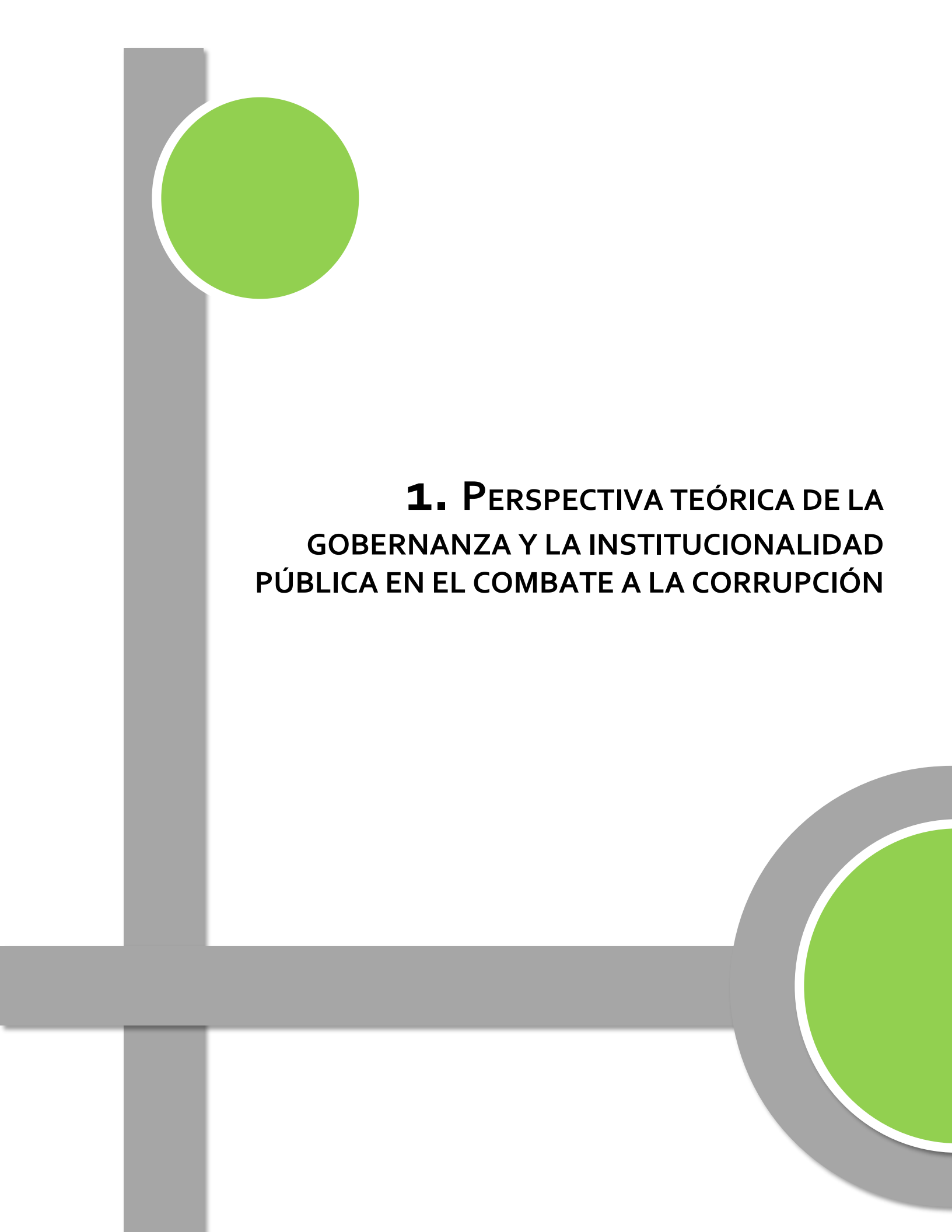
Imagen 1. Instalación de la Comisión. Enero 25, 2017.



LÍNEA COYUNTURAL DEL TIEMPO







1. PERSPECTIVA TEÓRICA DE LA GOBERNANZA Y LA INSTITUCIONALIDAD PÚBLICA EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN

En la medida en que la sociedad avanza en su propia reconfiguración constante, va encontrando formas más complejas de organizarse social, política y económicamente. En este sentido, la sociedad democrática moderna presupone la idea de la libertad creativa, tanto de pensamiento como de acción, y en ello encuentra la posibilidad de reconstituir los elementos que permiten su cohesión en el entramado de relaciones sociales, políticas e institucionales, las cuales demandan un mejor andamiaje institucional y a la vez, un nivel más alto de competencias éticas en el sector público.

Dichas competencias éticas, que tienen su fundamento en una serie de valores que caracterizan a la sociedad democrática (apertura, honestidad, servicio, profesionalismo, transparencia y rendición de cuentas) exigen por sí mismas un alto nivel de creación institucional que permite un diálogo franco entre los miembros de una sociedad y, que sienta las bases para que el cumplimiento de las funciones públicas sean efectivas en su aplicación final de la justicia, la verdad y la transparencia.

Meine y Dunn definieron esto como “la búsqueda de las competencias éticas en el sector público”. Puntualmente señalan que “Las competencias éticas son una cuestión de gran importancia en el sector público. La búsqueda y promoción de las competencias éticas se han centrado recientemente en las organizaciones profesionales y sus grupos de interés. Los esfuerzos para determinar las técnicas para construir y mantener las competencias éticas son de particular interés. No es de sorprenderse que los códigos de ética formales se han convertido en la pieza central de la discusión, pero aún no hay consenso en cuanto a su efectividad. Los códigos que incluyen metas aspiracionales y directrices operacionales parecen apoyar mejor la búsqueda de dichas competencias éticas, especialmente cuando proporcionan

mecanismos de aplicación” (Meine & Dunn, 2014, p. 149).

Menzel y Carson (1999) realizaron toda una búsqueda de lo escrito al respecto a finales del siglo pasado, tratando de registrar cuántos teóricos, pensadores e investigadores habían incluido los términos de la ética y la integridad en el sector público; visto como un desafío por resolver, pero también como una práctica concreta que ha demandado la sociedad desde los años 70’s hasta entrada la primer década del siglo XXI. Hoy en día, el tema de la ética e integridad en la gobernanza resurge con prácticas concretas que buscan precisamente, encontrar los principios legales, institucionales y democráticos para que en la inclusión de los diversos sectores de la sociedad, estos principios se materialicen en esfuerzos concretos que den lugar a la creación de políticas, programas y acciones concretas en el ejercicio de gobierno (Menzel, 2004).

Así, la gobernanza, la nueva gestión pública, la ética gubernamental, la transparencia y el combate a la corrupción son elementos de una sociedad democrática que deben ser pensados constantemente bajo un ejercicio reflexivo que dé lugar a la construcción de nuevos paradigmas en la acción de gobernar.

1.1. Gobernanza y nueva gestión pública

La gobernanza es un concepto normativo y un modelo de gestión política de la denominada “nueva gestión pública”. Según García Sánchez esta “nueva gestión pública persigue la creación de una administración eficiente y eficaz, es decir, una administración que satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menor coste posible, favoreciendo para ello la introducción de mecanismos de competencia que permitan la elección de los usuarios y a su vez promuevan el desarrollo de servicios de mayor calidad. Todo ello rodeado de sistemas de control que otorguen una plena transparencia de los

procesos, planes y resultados, para que por un lado, perfeccionen el sistema de elección, y, por otro, favorezcan la participación ciudadana” (García, 2007, p. 37).

En este sentido, el concepto de gobernanza es utilizado y promovido principalmente por diversos organismos internacionales, ciertas instituciones del gremio académico relacionado a la Ciencia Política y la Administración Pública, así como diversos actores políticos. Los supuestos sobre los que se sostiene la gobernanza permiten incorporar a la idea de la sociedad democrática una terminología normativa “más inclusiva” y “más efectiva” que se deriva del concepto mismo. Sobre esto, señala Alberto Pacheco que “... la gobernanza ha trascendido su naturaleza académico-analítica para cobrar fuerza como categoría normativa que pretende indicar la calidad de un sistema democrático de organización sociopolítica actual” (Pacheco, 2013, p. 197).

Luis F. Aguilar destaca que “el interés por el concepto de gobernanza surge porque el gobernar del gobierno, en su sentido de dirección de la sociedad, ha dejado de ser un proceso indiscutido tanto en su validez política como en su eficacia social, por lo que gobernanza cobra sentido cognoscitivo a partir de la problematización del ‘gobernar’.” (Aguilar citado en Pacheco, 2013, p. 197). La traducción práctica del concepto y la posibilidad de construir a partir de allí una sociedad con aspiraciones a una mejor gobernanza, tiene su desafío en el cómo, quiénes y en dónde se busca hacer normativas las prácticas políticas más democráticas que suponen lograrán una mayor calidad democrática del gobierno, la sociedad civil y las empresas que regulan los mercados (Biondo, 2012). A partir de esto, es necesario identificar y observar también a la gobernanza como una traducción directa hacia un modelo de gestión pública y política. Gobernanza es una idea democrática, pero también un

recurso heurístico para la acción de gobernar (Olivo, Alaníz y Reyes, 2011, 787).

La gobernanza expresa concretamente la idea de que el ejercicio del poder público puede ser compartido en un mismo nivel por los diversos sectores que conviven en la sociedad. Plantea a su vez que existen (y pueden existir) mejores prácticas de los gobiernos para generar condiciones favorables con el fin de tomar decisiones públicas, solucionar problemas de distintos niveles de complejidad e incorporar más agentes de la sociedad para colaborar en la discusión y solución de dichos problemas.

Desde esta perspectiva, la democracia se legitima en la medida en que el Estado-gobierno genera mejores prácticas para gobernar (gobernabilidad) pero que incluye a nuevos actores capaces de compartir horizontalmente la gestión, elevando así la categoría de la gestión para una mejor democracia (gobernanza). Por ello, señala Zubriggen que en una sociedad democrática, para el caso de la administración y gestión de lo público “El concepto de gobernanza adquiere cada vez más trascendencia en los debates teóricos y en la práctica política, en tanto se plantea como un nuevo modo de gestionar las políticas públicas. En la sociedad actual, los procesos nacionales de decisión pública se vuelven cada vez más permeables a la influencia de actores internacionales, nacionales, regionales y locales.” (Zurbriggen, 2011. p. 40).

Quienes han pensado sobre la aplicación de la gobernanza han pretendido elevar a un nivel de discusión teórica el concepto, tratando de explicar y normatizar lo que representa el quehacer público del Estado en una sociedad que pretende ser cada vez más democrática en tanto que es más moderna y avanzada. Para tal efecto, se requiere no solo una modificación técnica en las formas en que las estructuras políticas, económicas y sociales buscan proveer bienes y servicios para

solucionar problemas públicos, sino inclusive, en la manera misma de su quehacer político y en la forma de concebir ideológicamente dichas prácticas en el conjunto de lo que caracteriza a una sociedad moderna. El supuesto ante esto es que, si el principio del arte de gobernar se perfecciona, el estado y sus instituciones se legitiman frente a una sociedad cada vez más participa en ese proceso.

Antonio Camou plantea una definición de gobernabilidad y gobernanza identificando su carácter multidimensional y relacional. Señala que la gobernabilidad democrática se aproxima a “un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas societales y la capacidad del sistema político (estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz” (Camou, 2001, p. 36). Enfatiza que para tales efectos “es necesario que exista una serie de acuerdos básicos [...] entre las élites dirigentes en torno a tres ámbitos principales: el nivel de la cultura política, el nivel de las reglas e instituciones del juego político, y los acuerdos en torno al papel del Estado y sus políticas públicas estratégicas” (Camou, 2011, p. 11). Así la concertación, la mediación de los conflictos, las diferencias ideológicas o de perspectiva, los acuerdos y el diálogo, se vuelven fundamentales para este ejercicio de cooperación y acuerdo.

Por su parte, Joan Prats define la gobernabilidad como “un atributo de las sociedades que se han estructurado sociopolíticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones de autoridad y resolver los conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales e informales [...] dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias” (Prats, 2003, p. 28). Son las sociedades mismas y todos los miembros que la integran los que son “governables” cuando se da esa “estructuración sociopolítica”:

inciden, opinan y participan en la formulación y ejecución de las reglas que permiten la cohesión social y la gobernabilidad. Por estructuración, ha de mencionarse en el marco de una suerte de colaboración que engrana de tal forma que permite una confluencia de intereses que pueden ser resueltos en la medida en que se toman decisiones en conjunto, se comparten discusiones y colaboraciones sobre determinados temas de la agenda común o pública, que pueden ir desde problemas sociales locales, hasta temas relacionados con el desarrollo económico de un país.

Jan Kooiman propone un concepto que incluye una perspectiva teórica y a la vez, la estructura del modelo de gestión a partir de lo que denomina como “Modelo de Gobernanza Interactiva”. Kooiman argumenta que “la gobernanza, en el momento actual, es un fenómeno interorganizacional y que se entiende mejor bajo la perspectiva de la co-gestión, co-dirección y co-guía” (Kooiman, 1993). En teoría, esta perspectiva interactiva sobre la gobernanza propone que las sociedades se componen de un gran número de actores de la gobernanza (individuos, asociaciones, promotores, empresas, departamentos y organismos internacionales), que se ven obligados o habilitados en sus acciones por las estructuras (cultura, legislación, convenios, instituciones y posibilidades técnicas). (Kooiman, 2003).

Mayntz analiza la evolución de la teoría de la gobernanza observando que en la actualidad dicho concepto teórico se refiere a “formas no jerárquicas de coordinación entre actores, lo que permite la incorporación de redes al gobierno” (Mayntz, 2005, pág. 83).

Martin Shapiro analiza las consecuencias que tiene en el Derecho administrativo la inclusión de la idea de la gobernanza. Particularmente en “la evolución de los procesos de toma de decisiones públicas en los que participan

únicamente el gobierno y la Administración Pública a los que se conoce por gobernanza que se abren a actores de la sociedad (sic)" (Shapiro, 2005, pág. 203). Particularmente, Shapiro expone los problemas de legitimidad democrática que dicho proceso puede acarrear, en tanto que la idea de gobernanza, como modelo de gestión política, genera cambios en las estructuras y obliga la modificación de leyes y formas en la estructura burocrática.

Luis F. Aguilar, en su libro "Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar" (2010) resalta algunas preguntas que llevan el hilo conductor del análisis de la gobernanza en el contexto mexicano y latinoamericano: "¿Gobiernan los gobiernos? ¿Poseen los gobiernos la capacidad de conducir a sus países o comunidades hacia algún futuro de seguridad, equidad y prosperidad en vez de navegar a la deriva o de naufragar? ¿Cuáles son las condiciones que hacen posible que los gobiernos posean la capacidad de gobernar a sus sociedades?" (Aguilar, 2010, pág. 6).

Aguilar realiza su análisis a partir de la observación de la crisis en la capacidad directiva de los gobiernos, las cuales han sido

"provocadas en el pasado por situaciones de desgobierno y crisis y, recientemente, por situaciones de descontento y hasta desilusión respecto del desempeño del gobierno democrático, del que se esperaba superior capacidad de solución de problemas y de creación de oportunidades" (Aguilar, 2010, p. 6).

Para el autor, la respuesta a esta crisis es precisamente potenciar la gobernabilidad y gobernanza, a través de la institucionalización de sus principios: así, la gobernanza es un enfoque que genera estructuras en el desarrollo de una mejor democracia. Es decir, los principios de la gobernanza que atienden a la idea de la cooperación como el buen gobierno, el diálogo abierto, la rendición de cuentas, la legitimidad de las acciones de gobierno, la transparencia, la ética gubernamental, la participación ciudadana y el combate a la corrupción; deben ser principios que se normalicen a través de las leyes, así como en la creación de nuevas instituciones que encarnen los valores de la democracia y ponga por acción los cambios y transformaciones necesarias para que la acción de gobernar atienda más a una democracia inclinada al bienestar común.



Imagen 2. Instalación de la comisión. Enero 18, 2017

1.2. El nuevo institucionalismo en el contexto de la creación y ejecución de la Comisión Interinstitucional del Sistema Estatal Anticorrupción

La idea del diseño institucional se plantea como una perspectiva teórica que potencializa la capacidad de comprender y rediseñar, bajo estos nuevos desafíos de la democracia, instituciones públicas apegadas al cumplimiento y la virtud cívica (Tena, 2009).

La teoría del diseño institucional desarrollada por Robert E. Goodin, Phillip Pettit (que incluye la elección racional en el diseño de las instituciones) y otros, permite extender el horizonte del nuevo institucionalismo bajo paradigmas constructivos más complejos. Por un lado, bajo la premisa de que las nuevas instituciones dependen de las capacidades de individuos, grupos u organizaciones diversas, de generar instituciones que arrojen resultados deseados, pero que a su vez son flexibles a los propios acontecimientos de la historia política del momento, lo cual permite que las propias instituciones sean moldeadas bajo los nuevos esquemas de creación y rediseño que se van exigiendo en la medida en que la sociedad avanza y genera cambios en el contexto. En este caso, un Sistema Local Anticorrupción debe incluir por supuesto, una carga ética a la altura de las nuevas exigencias democráticas de la sociedad.

Las nuevas instituciones se conciben en un sentido empírico y normativo, es decir, son producto de la realidad misma que demanda la naturaleza de las instituciones, y a su vez, de cómo se interpreta esa realidad para crear normativamente las instituciones que estén a la altura de esas demandas. Desde ambas perspectivas, Goodin enfatiza que el nuevo institucionalismo emerge en un contexto en donde existe una gran variedad de formas y contextos disciplinarios que permiten complementar las perspectivas de lo que son y deben ser las nuevas instituciones. Por ello, en

su libro “La Teoría del Diseño Institucional”, Goodin y otros, añaden a la reflexión el tema de la moralidad de las instituciones, el principio de transparencia y la información pública de las reglas de acción institucional, el rol de los acuerdos políticos, el discurso institucional y sus restricciones en el diseño, la elección racional y los mecanismos de selección en el diseño institucional, así como la socialización interna de los cambios institucionales, etc. (Goodin, et. al., 2003).

Bajo estos principios teóricos, J. Tena Sánchez (2009, p. 88-90) resume pertinentemente las características de las nuevas instituciones públicas que se encuentran frente a las demandas políticas y sociales contextuales. Señala particularmente que las instituciones deben ser constituidas bajo la perspectiva del buen diseño, el cumplimiento y la virtud cívica, a través de los siguientes elementos:

1. El diseño debe asegurar un buen grado de cumplimiento.
2. El diseño debe promover que los agentes se encuentren motivados para seguir la conducta prescrita (o abstenerse de la proscrita) y no que simplemente se limiten a hacerlo por apego a las recompensas o temor a los castigos que la institución le otorgue a la misma.
3. El diseño debe promover el bien de la sociedad, esto es, principal pero no únicamente, su justicia, entendida ésta en términos liberal-igualitaristas.
4. El diseño institucional debe promover que los agentes se encuentren motivados para promover el bien de la sociedad, esto es, principal pero no únicamente, la justicia de la sociedad entendida ésta en términos liberal-igualitaristas.
5. El diseño institucional debe promover la virtud cívica. El buen diseño institucional es aquél que promueve el cumplimiento y la virtud cívica.
6. El diseño institucional debe promover el cumplimiento, la emergencia y aplicación de normas morales públicamente orientadas.

Este cambio en el paradigma de la creación institucional, la cual se encuentra en constante tensión, permite que las formas de gobernar y ser gobernados requieran una reingeniería institucional, y a su vez, revalorar las formas en que la ciudadanía y el gobierno mismo se interrelacionan para resolver los problemas comunes. Esto, por sí mismo, es una realidad compleja. Ciertamente incluye el diálogo constructivo y repensar las instituciones pero también el conflicto y la mediación. Una de las críticas en esto es, precisamente, que la democracia *per se* es un utópico en el imaginario político de una sociedad; vivir una plena democracia es una meta difícil de alcanzar. No obstante, el fin se articula en el proceso mismo. Construir la democracia desde el pasado, en el presente constante y hacia el futuro, es en sí mismo un ejercicio democrático si este incluye a los diferentes sectores sociales que comparten la vida y el espacio público.

Hoy se discute y se comprende la democracia desde esta perspectiva, la cual se inclina por una democracia cada vez más horizontal, inclusiva, abierta al diálogo y la concertación.

Esto conlleva un gran mérito, sobre todo si el estado y la sociedad se abren al diálogo y resolución de los temas difíciles de la agenda pública; tales como la seguridad, el deterioro ambiental o la corrupción. Para ello, es necesario contemplar nuevas formas de gobernar que posibiliten cerrar la brecha entre gobierno y ciudadanía; que si bien incluye el cambio institucional, se hace posible a través de nuevos valores democráticos tales como la ética y la integridad en la gobernanza, la transparencia gubernamental o bien el combate conjunto contra la corrupción.

El referente en esto ha sido el considerar la creación del Sistema Local Anticorrupción en Jalisco desde una perspectiva de la gobernanza y el nuevo diseño institucional. Así, la *Comisión Interinstitucional del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco* y los todos los actores que en ella confluyeron, han dejado un precedente en la manera en que pensamos y participamos en las nuevas instituciones públicas del Estado. Esto ha sido un referente histórico en sí mismo.



Imagen 3. Cuarta sesión de la Comisión. Mayo 18, 2017

“

La sorpresa al llegar a la Comisión Interinstitucional fue que era un trabajo en serio, que la Contraloría tenía todo listo. Tenían la ley que íbamos a trabajar, el comparativo, empezamos a trabajar la Constitución. Entonces nos dieron la oportunidad de organizar la Constitución, de traer nuestras propuestas y analizar la ley estatal. Así fue desarrollándose una experiencia para mí, de aprendizaje absoluto y total.

Me fui dando cuenta de que aunque no impactáramos, empezaba a subir mucho la calidad de las discusiones en medio de un enorme respeto. Porque había contradicciones, había gente que estaba de acuerdo con una cosa y otra, pero todas eran tomadas en cuenta. Es lo que a mí me gusta, cuando realmente el trabajo es inclusivo. Aunque no estuviera de acuerdo con lo que planteaba alguna persona pero se incluía lo que aquella persona y lo que nosotros planteábamos. Es lo que me parece la riqueza que tuvo esta mesa: la inclusión.

La gente tenía más temas que fueran afines a ellos, que se trabajaran más. Entonces su participación realmente subía el nivel de la mesa porque habían trabajado mucho lo que querían aportar. Nosotros también trabajamos lo que queríamos aportar. Teníamos a los tres poderes, teníamos a las cúpulas empresariales, a los académicos y a los activistas en un diálogo. Eso es gobernanza. Ese diálogo colaborativo. Realmente estábamos discutiendo los tres poderes con los ciudadanos. Realmente fue una gran mesa de gobernanza. No queríamos dejar de estar, porque fue un ejercicio inédito en Jalisco. Estábamos trabajando a fondo para entender lo que significa este Sistema Estatal Anticorrupción, qué significa la corrupción, cómo podemos nosotros los ciudadanos trabajar el tema. Esa ha sido mi experiencia en la mesa. ”



Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera
Congreso Ciudadano de Jalisco A.C.



2. ANTECEDENTES: SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN





Imagen 4. 27 de mayo, 2015. Fuente: México Evalúa

2.1. Acuerdos internacionales e instituciones mexicanas en materia de corrupción

Desde la década de los 90's se extendió un debate internacional sobre el combate a la corrupción generada desde las instituciones del Estado. El tema cobró un peso global (más allá del debate teórico académico) en la determinación de optar por leyes e instituciones que combatieran de manera concreta la corrupción en los gobiernos libres y democráticos.

La materialización internacional del tema se dio en la generación de diversas conferencias, acuerdos y convenciones internacionales tales como: la Conferencia mundial sobre la lucha contra la corrupción, salvaguarda de la integridad de los funcionarios de seguridad y justicia (Washington, Estados Unidos, 1991); la 1er Cumbre de las Américas (Miami, Estados Unidos, 1994); la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA (Caracas, Venezuela, 1996); la Convención contra el cohecho de la OCDE (París, Francia, 1997); el

Foro Iberoamericano de combate a la corrupción, organizado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) (Santa Cruz, Bolivia, 1998). En el siglo XXI tuvieron lugar otros esfuerzos y llamados internacionales como el Tercer Foro Global sobre la lucha contra la corrupción y la salvaguarda de la integridad (Seúl, Corea del Sur, 2003), y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003), por mencionar las más relevantes.

En este contexto, el gobierno mexicano realizó distintos esfuerzos legales e institucionales desde la década de los 80's. María Amparo Casar (2016) en su investigación "*México: Anatomía de la Corrupción*" señala que dichos esfuerzos son innegables, aunque su efectividad fue mínima. Casar reconoce que "no fue sino hasta la promulgación de la reforma constitucional de 2015 y la reforma a 'las 7 leyes' anticorrupción de 2016 que pudo hablarse de un sistema nacional anticorrupción que integrara las distintas piezas jurídicas

necesarias, así como el entramado institucional para comenzar a operarlo. Estas reformas son el mayor avance registrado desde el plano de la normatividad, pero pasarán años antes de que puedan verse sus resultados (Casar, 2016, p. 76). Este esfuerzo institucional y legal, para posicionar en la agenda pública el tema de la anticorrupción, puede rastrearse en las funciones y reformas a partir de las siguientes agencias gubernamentales:

7 leyes anticorrupción en 2016

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; Ley General de Responsabilidades Administrativas; Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; Reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; Reformas a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; y Reformas al Código Penal Federal.

Fuente: María A. Casar (2016, p. 76).

Cuadro 1: Instituciones anticorrupción

Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) creada en 1982 . Se transforma en la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) en 1994 y en la Secretaría de la Función Pública en 2003 .
Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en 1999 .
Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en 2000 .
Instituto Federal de Acceso a la Información en 2002 (INAI desde 2015).
Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Relacionados con Hechos de Corrupción de la PGR en 2014 (antes, Unidad Especializada en Investigación de Delitos Cometidos por Servidores Públicos y contra la Administración de Justicia).
Sistema Nacional Anticorrupción (Reforma constitucional, mayo 2015 . Primera sesión del Comité Coordinador, abril de 2017).
Leyes
Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas en 2012 .
Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en 2015 .

2.2. Transparencia, acceso a la información y Gobierno Abierto

El 11 de junio de 2002 la Secretaría de Gobernación publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la “Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental” la cual tuvo como finalidad “proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal” (Secretaría de Gobernación [SEGOB], 2002). La ley contempló la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), el instrumento por el cual la ciudadanía materializó el ejercicio de transparencia gubernamental. Aunque en términos explícitos la creación de la ley no dictaminó ni tipificó el combate directo a la corrupción generada desde el seno del Estado, sentó las bases democráticas para abrir la información gubernamental y, de alguna manera, repensar la idea de que el gobierno es una “caja negra” como se había estudiado por la teoría de sistemas desde los años 50’s, a través de teóricos como Gabriel Almond, Sidney Verba, Binham Powell, David Easton, entre otros (López, 2008). Hoy en día es ampliamente reconocido que la transparencia es un requisito fundamental en el combate a la corrupción.

El IFAI se transformó en el Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI) en mayo de 2015, con la promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El objetivo implicó renovar la misión, la visión y los objetivos del Instituto y permitir la ampliación de la transparencia de la información de los poderes Legislativo y Judicial, así como de los sindicatos, partidos políticos, órganos autónomos y de cualquier persona física o moral o sindicato que reciba recursos públicos.

La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuya última reforma se realizó el 27 de enero de 2017, incluyó el concepto de “gobierno abierto” a partir del Capítulo IV, artículos 66 y 67. El gobierno abierto responde al nuevo contexto internacional en el que el internet y la globalización se han convertido en catalizadores del estilo de vida de las personas. Ofrece a la ciudadanía un marco de derechos de acceso a la información pública y a la participación en la toma de decisiones, la formulación de políticas públicas y los procesos democráticos. En el gobierno abierto se amplía la posibilidad de avanzar en la promoción de la transparencia, así como la denuncia de actos corruptos por parte de los funcionarios públicos. Este modelo de gobierno se basa en tres ejes para mejorar el desempeño de los gobiernos: la transparencia, la participación y la colaboración, claves en la lucha contra la corrupción (Transparency, 2017).

La transparencia y el gobierno abierto en este sentido, juegan un papel determinante en el combate a la corrupción. El propio Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI) ha formado parte fundamental para la generación de una estructura legal, administrativa y tecnológica que susciten la acción ciudadana y la participación, en pro de que la función pública y toda la información



Fuente: Transparencia Mexicana (2016).

que de ella se deriva, sea disponible a la ciudadanía como un derecho fundamental. Esto en sí mismo, promueve distintos valores democráticos en torno a la rendición de cuentas, buen gobierno y acceso a la información pública. El ITEI ha formado parte de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, y una vez instalado el Sistema Local, será parte del Comité Coordinador que dará vida permanente al trabajo propio del Sistema. Esto hace que la

transparencia y el acceso a la información pública aporte para el fortalecimiento institucional necesario para combatir la corrupción, permitiendo en esta instancia que sea uno de los pilares fundamentales del SLA. La transparencia genera mecanismos de rendición de cuentas, prevención frente a posibles actos de corrupción, hace visibles las acciones relacionadas al presupuesto y gasto público, fortalece la fiscalización y la observancia en la propia función pública. El aporte de la perspectiva de la transparencia en el proceso de implementación del Sistema Anticorrupción en el Estado ha sido asertivo, en el sentido implícito del equilibrio democrático e institucional que se merece un Sistema de tales alcances.

2.3. El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 el Gobierno Federal proyectó, en la Meta Nacional número 1, “Un México en Paz”, la importancia del combate a la corrupción y el fomento de una mayor rendición de cuentas; así como en el Capítulo I. “México en Paz”, en el apartado 1.1 “Diagnóstico: México demanda un pacto social más fuerte y con plena vigencia”, subtítulo “Rendición de cuentas y combate a la corrupción”, señala que la transparencia y el acceso a la información deben constituirse como herramientas que permitan mejorar la rendición de cuentas públicas, pero también combatir y prevenir eficazmente la corrupción (Plan Nacional de Desarrollo [PND], 2013).

En el marco de las estrategias y líneas de acción de esta meta nacional, el gobierno de la República señaló como una estrategia fundamental en esta materia “Garantizar un sistema de justicia penal eficaz, expedito, imparcial y transparente” cuyas estrategias debían garantizar como objetivo el: a) Abatir la impunidad; b) Lograr una procuración de justicia efectiva y; c) Combatir la corrupción y

transparentar la acción pública en materia de justicia para recuperar la confianza ciudadana (PND, 2013).

En esta última línea de acción para el combate a la corrupción, el Gobierno Federal planteó las siguientes estrategias:

- Promover la creación de un organismo autónomo especializado encargado de aplicar la legislación sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos tratándose de actos de corrupción, así como de coadyuvar en la persecución de los delitos relacionados con dichos actos.
- Desarrollar criterios de selección y evaluación del desempeño y competencias profesionales.
- Mejorar los procesos de vigilancia en relación con la actuación del personal.
- Transparentar la actuación ministerial ante la ciudadanía, y robustecer los mecanismos de vinculación de las instituciones del Sistema de Justicia Penal con los diversos sectores de la sociedad y los medios de comunicación.
- Fortalecer los mecanismos de coordinación entre las diferentes instancias y autoridades de la Administración Pública Federal responsables del combate a la corrupción, en el marco del cumplimiento a los compromisos internacionales firmados por México.

En este último punto contemplado en el PND, el gobierno de México había ya firmado y ratificado tres importantes convenciones internacionales: la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos (OEA) y

la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC).

De alguna manera, la firma de estas convenciones refleja el compromiso mexicano frente al mundo que ha buscado materializarse en una estrategia materializada en el Plan Nacional de Desarrollo. Así, la proyección para la creación de estrategias para combatir y erradicar la corrupción reveladas en el PND, plantearon un amplio escenario para el desarrollo institucional que permitiera una coordinación nacional en el tema. Si bien ya existían en el país instituciones de fiscalización y auditoría, transparencia y rendición de cuentas, sanciones y responsabilidades administrativas frente a actos de corrupción en la administración pública, la realidad nacional y la propia ciudadanía sugerían un esfuerzo mayor que coordinara sistemática y nacionalmente el combate frontal a la corrupción. No obstante, las disposiciones legales que permitieran las reformas necesarias y el marco institucional apropiado para la creación del Sistema Nacional Anticorrupción, generó todo un despliegue normativo a partir de una reforma constitucional y el fortalecimiento de distintas leyes relacionadas al tema anticorrupción.

2.4. El contexto de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y las 7 leyes

El 14 de noviembre del año 2012 Enrique Peña Nieto presentó una iniciativa ante el Senado con el propósito de crear una Comisión Nacional Anticorrupción, que preveía un nuevo sistema para la rendición de cuentas, las responsabilidades administrativas y el combate a la corrupción. El señalamiento de la propuesta quedó explícito en el Pacto Por México, firmado el 2 de diciembre del 2012. A la letra, el acuerdo 4.3 contemplaba que “Se creará un sistema nacional contra la corrupción que, mediante una reforma constitucional,

establezca una Comisión Nacional y comisiones estatales con facultades de prevención, investigación, sanción administrativa y denuncia ante las autoridades competentes por actos de corrupción.” (Pacto por México, 2012).

Hasta el mes de diciembre del año 2013, el Senado aprobó la propuesta presidencial para crear la Comisión Nacional Anticorrupción, la cual se remitió a la Cámara de Diputados para que fuese analizada. Prácticamente, a lo largo del año 2014, el legislativo revisó la propuesta y hasta el 26 de febrero del 2015 la Cámara de Diputados aprobó una propuesta de reforma constitucional para la creación del Sistema Nacional Anticorrupción. Una vez ratificada en el Senado y en más de 16 congresos locales, la reforma constitucional fue promulgada por el presidente de la República el 27 de mayo del 2015. En la promulgación de la reforma constitucional, se dio el “banderazo” para iniciar la ruta jurídica y legislativa para crear el Sistema Nacional Anticorrupción.

En este contexto de finales del 2014 e inicios del 2015, distintas organizaciones de la sociedad civil organizada, entre ellas Transparencia Mexicana y el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), iniciaron una campaña nacional denominada #3de3. El propósito tenía como base la idea de que todos los aspirantes a cualquier puesto de elección popular publicaran sus declaraciones patrimoniales y fiscales, buscando identificar posibles conflictos de intereses. La campaña trascendió de tal forma que después se incluyó en la Ley General de Responsabilidades Administrativas publicada en el 2016 (conocida como ley 3 de 3), buscando también la obligación a servidores públicos.

Concretamente, el 18 de julio del 2016, el Diario Oficial de la Federación publicó el decreto presidencial de las 7 leyes a partir de la Ley General del Sistema Nacional

Anticorrupción (LGSNA). A la letra, la ley señala en su artículo primero que,

“La presente Ley es de orden público, de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto 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.” (LGSNA, 2016).

Según el artículo 7 de la citada ley, El SNA está integrado 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. Para lograr todo el andamiaje legal e institucional, el SNA ha requerido una serie de reformas legales, que buscan modificar las estructuras que están íntimamente relacionadas a la función y administración pública, la procuración de justicia administrativa, la fiscalización y rendición de cuentas, y las responsabilidades administrativas antes mencionadas. Para tales efectos, se han determinado la reforma y el fortalecimiento a las siguientes 7 leyes¹:

¹ Para ver los decretos completos véase: <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=2016&month=07&day=18>

Cuadro 2: Las 7 leyes anticorrupción	
Ley	Función
1. Ley General de Responsabilidades Administrativas (“Ley 3 de 3”)	Establece las responsabilidades administrativas y la obligación de los servidores públicos, de presentar declaraciones patrimonial, de conflicto de intereses y fiscal.
2. Ley General Sistema Nacional Anticorrupción	Establece las bases de coordinación del SNA, a nivel federal y local, así como las características del Sistema Nacional de Fiscalización y de la Plataforma Digital Nacional.
3. Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa	El Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se transforma en el nuevo Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que ahora podrá sancionar por faltas graves, tanto a servidores públicos como a particulares.
4. Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República	Crea la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción, como órgano autónomo para investigar y perseguir actos de corrupción.
5. Adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (SFP)	Fortalece a la Secretaría de la Función Pública para la prevención y combate de la corrupción
6. Adecuaciones al Código Penal	Establece las sanciones que serán acreditables a quienes cometan actos de corrupción: servidores públicos y particulares.
7. Adecuaciones a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación	Fortalece a la Auditoría Superior de la Federación para el combate de la corrupción.

Fuente: COPARMEX, 2017. #MXSinCorrupción

2.5. Propuesta de ley Modelo del IMCO, COPARMEX y Transparencia Mexicana

Debido a que la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción exige la creación de Sistemas Locales Anticorrupción (SLA) en las entidades federativas del país, se tienen que llevar a cabo los procesos necesarios para que esto ocurra. Sin embargo, el Instituto Mexicanos para la Competitividad (IMCO), la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) y Transparencia Mexicana identificaron que era necesaria la creación de una guía para la implementación del Sistema Local Anticorrupción para crear una estandarización y facilitar estos procesos de adaptación.

Por lo tanto, estas tres instituciones diseñaron la Ley Modelo para los SLA², la cual es una adaptación equivalente a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, en donde se incluyen aspectos como la relación del Sistema Local con los municipios y la formulación de políticas públicas que mejoren la situación democrática y de la participación ciudadana en las entidades federativas.

Los lineamientos o puntos clave más destacables de esta propuesta de ley incluyen la “Ciudadanización” de los SLA, es decir, que la entidad ciudadana presida en el Comité Coordinador, que exista un Comité de Participación Ciudadana y que se preserven las condiciones de autonomía de los mismos; la “Coordinación”, refiriéndose al funcionamiento eficaz de los Órganos de Control y Vigilancia para disminuir la corrupción lo mayor posible; el “Presupuesto” que necesitan los SLA para cumplir con lo contenido en la ley; y la “Plataforma digital” que pretende conectar y cruzar los datos de

muchas bases a nivel federal, estatal y municipal.

Otras organizaciones que participaron en el borrador de la Ley Modelo fueron: El Ilustre Colegio de Abogados, la Barra Mexicana de Abogados, la Asociación Nacional de Abogados de Empresa ANADE, Mexicanos contra la Corrupción, y organismos empresariales de por lo menos seis estados del país. De diversas formas, el involucramiento de estas distintas organizaciones empresariales, gremios profesionales y de la sociedad civil organizada en la discusión e implementación del Sistema Nacional y Sistema Local Anticorrupción, evidencia el interés por otros sectores de embergadura nacional en el tema jurídico, económico y social.

2.6. Acuerdo de la CONAGO

La Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), en su Declaratoria de la LI reunión ordinaria del 18 de Noviembre del 2016, celebrada en Bahías de Huatulco³, registró la propuesta de la Gobernadora Claudia Pavlovich, Coordinadora de la Comisión de Gobiernos Abiertos, Transparencia y Rendición de Cuentas en relación a los sistemas estatales anticorrupción. En ella, se aprobó establecer una mesa de trabajo así como un Grupo de Apoyo Técnico que estuviera integrada por funcionarios de la Comisión y de la Auditoría Superior de la Federación, de la Secretaría de la Función Pública, de la Procuraduría Fiscal de la Federación, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y de Transparencia Mexicana, cuyo propósito principal fuera aportar en la capacitación de todos aquellos funcionarios relacionados a la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción en cada Estado de la República.

² Para revisar la Ley Modelo completa véase: http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/lanzamiento-de-la-ley-modelo-del-sistema-local-anticorrupcion/

³ Para revisar la declaratoria completa, véase: <https://conago.org.mx/reuniones/2016-11-18.aspx>

Dentro de las tareas asignadas a dicha mesa se contempló la elaboración de un documento primario que tuviera los elementos indispensables para que los sistemas locales anticorrupción fueran armonizados en los aspectos básicos de su conformación, buscando que esta mesa fuera permanente en el acompañamiento de los procesos locales.

El acuerdo, incluyó, como lo dice el texto original un "exhorto a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con la finalidad de hacer un atento llamado para que se contemplen recursos para las entidades federativas, destinados a garantizar la armonización legislativa, así como la implementación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, las leyes de las entidades federativas; del Sistema Nacional Anticorrupción y los

Sistemas Estatales, dentro del segundo semestre del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2017, así como del PEF 2018" (CONAGO, 2016).

La creación de un Sistema Nacional Anticorrupción que obliga a las entidades federativas a crear sistemas locales, implica un alto nivel de colaboración entre el Gobierno Federal y los Estatales. De alguna manera, la recomendación de la CONAGO se da en un contexto de colaboración que busca consolidar el federalismo. La coordinación que deberá darse entre el Sistema Nacional y el Sistema Estatal Anticorrupción, hace necesario plantear con precisión el marco de cooperación, así como los mecanismos de flujo de información y decisión que impactarán ambos regímenes sistémicos.



Imagen 5. Reunión CONAGO. Noviembre 18, 2016. Fuente: CONAGO.

“

Recibí la invitación a participar en la Comisión institucional con el ánimo de colaboración por parte del Ejecutivo del Estado al abrir el proceso de generación de iniciativas para la implementación del Sistema Local Anticorrupción. Las expectativas fueron grandes y las primeras impresiones positivas, debido a que se abrió al diálogo y discusión un tema de gran calado en el Estado de Jalisco que sería el Sistema Local Anticorrupción.

Si tuviéramos que dividir los criterios en ejes o dimensiones que dieron origen a nuestras propuestas en la Comisión, podríamos mencionar, entre otros, los siguientes: 1) La necesidad de crear un Sistema que permita hacerle frente a la corrupción; 2) Que el Sistema esté integrado por funcionarios con capacidad probada y con una ética pública irreprochable; 3) Que el Comité de Participación Social esté integrado por personas que no corresponda a cuotas de poder o de partido político; 4) Que el sistema de fiscalización sea eficiente; y 5) Que el sistema de responsabilidades administrativas sea eficiente. Considero que el elemento en el cual radica el principal desafío del SLA es el tema relacionado a la "Autonomía" en todos los actores que participaran en el Sistema Local Anticorrupción, es decir, en la Fiscalía, Tribunal de Justicia Administrativa, Auditoría Superior del Estado, Comité de Participación Social.

El ITEI, realizó propuestas en todos los temas que fueron propuestos por la Comisión Interinstitucional, es decir, en la reforma constitucional como en las reformas legales necesarias para la implementación. En todo momento, las propuestas realizadas se apegaron a lo aprobado a Nivel Federal, es decir tuvimos incidencia en la reforma constitucional local en materia de Fiscalización, Tribunal de Justicia Administrativa, autonomía para la Fiscalía General y la de Anticorrupción y Responsabilidades administrativas; con relación a las leyes secundarias, nos parece que tuvimos una incidencia mayor en el proyecto de la Ley Estatal en materia Anticorrupción. Sin duda el tema que generó más debate fue el relacionado con los nombramientos de los actores que participaran en el Sistema Local Anticorrupción, es decir, del nombramiento del Fiscal Anticorrupción, los magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa, el Auditor Superior del Estado, los integrantes del Comité de Participación Social. Mientras que la propuesta que generó más consenso fue la referente a la autonomía de la Fiscalía Anticorrupción. El alcance en estos momentos es pequeño pero significativo, debido a que la participación se centró en la presentación de iniciativas de reformas para la implementación del SLA. Es importante el iniciar con estos ejercicios de apertura a la toma de decisiones. La mejor experiencia es la de co-creación en las propuestas de reforma para darle vida al SLA; en cuanto a las impresiones, considero que es necesario seguir abriendo canales de participación ciudadana, por ejemplo, el Congreso Legislativo decidió que la Comisión Interinstitucional se transformara en "Mesa Legislativa: Gobernanza en el Sistema Anticorrupción", la cual tiene como objetivo participar con las diferentes comisiones legislativas que dictaminaran las diferentes propuestas de reforma para la creación del SLA.

En cuanto al rol del ITEI en el SLA, se dará de acuerdo a las atribuciones del Comité Coordinador en donde se destaca el diseño, promoción, implementación y evaluación del combate a la corrupción, se buscará la transparencia en todas las actividades que sean desarrolladas. Desde nuestra opinión, en el Sistema Local Anticorrupción, la columna vertebral es la Comisión Ejecutiva (integrado por el Secretario Ejecutivo y el Comité de Participación Social, con excepción del que funja como Presidente) y el cerebro sería el Comité Coordinador, lo anterior puesto que el primero de ellos, será el encargado de generar todos los insumos técnicos necesarios para que el Comité Coordinador del SLA tome las decisiones.



Mtra. Cynthia Cantero Pacheco

Comisionada Presidenta del ITEI

Miembro de la Comisión de Selección para el Comité de Participación Ciudadana del

Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)



3. COMISIÓN INTERINSTITUCIONAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO DE JALISCO

El artículo 113 Constitucional indica el propósito del Sistema Nacional Anticorrupción, que a la letra dice: “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.” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 113).

En su fracción III, el mismo artículo constitucional señala que corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley, el establecimiento de los mecanismos de coordinación con los Sistemas Locales.

La figura de los sistemas locales anticorrupción (SLA), concretamente en su integración, atribuciones y funcionamiento quedaron encomendadas a las propias leyes de las entidades federativas (Artículo 36 de la LGSNA).

Las implicaciones legislativas y jurídicas, institucionales y políticas, al ser asumidas por los propios estados, ha comprometido un trabajo extenso en las reformas necesarias para la adecuación de los términos constitucionales que den lugar a la creación de los sistemas, y que a su vez, responda a una necesidad y realidad local. La tarea concreta ha sido entonces instituir los SLA así como el nuevo régimen de responsabilidades para los servidores públicos.

**Cuadro 3: Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (Art. 36)
Obligación de las entidades federativas**

Artículo 36. Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones, funcionamiento de los Sistemas Locales atendiendo a las siguientes bases:

- I. Deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional;
- II. Tendrán acceso a la información pública necesaria, adecuada y oportuna para el mejor desempeño de sus funciones;
- III. Las recomendaciones, políticas públicas e informes que emita deberán tener respuesta de los sujetos públicos a quienes se dirija;
- III. Deberán contar con las atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan.
- IV. Deberán contar con las atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan;
- V. Rendirán un informe público a los titulares de los poderes en el que den cuenta de las acciones anticorrupción, los riesgos identificados, los costos potenciales generados y los resultados de sus recomendaciones. Para este efecto deberán seguir las metodologías que emita el Sistema Nacional;
- VI. La presidencia de la instancia de coordinación del Sistema Local deberá corresponder al Consejo de Participación Ciudadana, y
- VII. Los integrantes de los consejos de participación ciudadana de las entidades federativas deberán reunir como mínimo los requisitos previstos en esta Ley y ser designados mediante un procedimiento análogo al previsto para el Consejo de Participación Ciudadana.

Los estados deberán crear:

- 1. El Sistema Local Anticorrupción;
- 2. Los Sistemas electrónicos que conformen la Plataforma Digital Nacional.



Fuente: CESJAL. Componentes básicos de la Agenda Legislativa del Sistema Anticorrupción en el Estado de Jalisco, 2017.

En el caso de Jalisco, el camino que ha seguido todo el proceso ha sido extenso. Ha implicado el involucramiento de una gran variedad de actores cuyas recomendaciones, análisis jurídicos, implicaciones institucionales y políticas, han quedado plasmadas en el ejercicio que se ha extendido más allá de la norma estructural que implica la función pública por mandato legal, abriéndose a un ejercicio de gobernanza referente en todo el país. En primer lugar, la participación del Congreso del Estado de Jalisco en el proceso legislativo que ha implicado una serie de reformas a la Constitución Política del Estado⁴, que explicita la creación del Sistema

Anticorrupción Estatal, y a su vez, la adecuación a otras normas que permitieran el flujo jurídico correcto para las adecuaciones legales que dicha creación implica.

En segundo lugar, la participación del Poder Ejecutivo que como coordinador y ejecutor de las políticas públicas a realizar en materia anticorrupción, así como en sus atribuciones constitucionales para realizar propuestas de Ley, ha integrado una propuesta ambiciosa que fue entregada al congreso estatal el 28 de junio del 2017, la cual es fruto de los esfuerzos de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.

⁴ En el Decreto 25886, emitido el 22 de septiembre de 2016, el Congreso del Estado de Jalisco emitió el dictamen para aprobar iniciativas de reforma a los artículos 8, 12, 15, 21, 35, 50, 80, 85, 92 y 106; se adiciona un Capítulo VI al Título Octavo y el artículo 107 Ter. El artículo 107 implementa el Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, del cual el Estado se incorpora a la prevención y combate a la corrupción. La reforma constitucional contempló: la materialización del Sistema Estatal Anticorrupción,

los Órganos Internos de Control, el Fiscal Anticorrupción, las declaraciones 3 de 3. En términos orgánicos, se contempló el Comité Coordinador integrado por el Titular de la Auditoría Superior, el Fiscal Especial en Combate a la Corrupción, el Titular de la Contraloría del Estado, el Titular del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos personales (ITEI), el Representante del Consejo de la Judicatura y el Representante del Comité de Participación Social.

Precisamente, uno de los grandes aciertos en este proceso dado en Jalisco, ha sido la apertura con que el Poder Ejecutivo (particularmente a través del Gobernador Constitucional del Estado) ha extendido el tema oficialmente a la sociedad civil organizada, las universidades y las cúpulas empresariales, permitiendo así que el ejercicio mismo que ha implicado la formulación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, tenga como sello inicial la inclusión y la gobernanza como uno de sus pilares esenciales. La materialización de esto ha sido justamente la creación de la Comisión Interinstitucional.

3.1. Institucionalidad, Gobernanza y anticorrupción en el Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 2013 – 2033

En el Plan Estatal de Desarrollo 2013 – 2033 (PED), actualizado en el año 2016 para su segunda edición, el Gobierno del Estado de

Jalisco contempló diversas estrategias planteadas desde los principios de la gobernabilidad y gobernanza. Desde la conformación del documento, quedó estipulado el enfoque hacia una gestión pública orientada a la acción eficiente para la resolución de los problemas y desafíos específicos del estado. Para ello, la generación de planes, políticas públicas, el fomento de leyes y estrategias para un efectivo ejercicio gubernamental debían incluir el cumplimiento de dichos principios democráticos. Así, el fortalecimiento institucional, que diera un alto grado de legitimidad al ejercicio de gobierno, estuvo planteado y centrado en la acción concreta del funcionario y sus propios valores democráticos en el ejercicio de sus funciones.

Señala el documento textualmente que “La gestión pública orientada a resultados hace imperativo contar con instituciones confiables y efectivas, organismos con funcionarios

públicos calificados y comprometidos que, al poner en el centro el bienestar de las personas impulsen de modo democrático y abierto la participación y la rendición de cuentas.” (PED, 2016, p. 371). Si bien el diseño de dichas políticas y acciones se empeña en el profesionalismo institucional de donde emanan, el enfoque del bienestar centrado en la persona, hace que la planeación, la ejecución y supervisión de las mismas se dé con un alto grado de sentido ético y democrático. El cumplimiento de esto es, en esencia, responsabilidad de todos los actores gubernamentales al servicio público; pero en el ejercicio mismo de sus funciones, el involucramiento generalizado de la sociedad permite que la democracia se abra paso a los procesos.

En este sentido, el bienestar desde el enfoque de la gobernanza, más que un objetivo que encauza exclusivamente la acción de gobierno para el fin, abre la posibilidad de la inclusión y la participación en el ejercicio del co-gobierno y la co-gestión que empodera e involucra a los diversos actores que confluyen en la sociedad. El gran acierto de la creación de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Sistema Anticorrupción en el Estado de Jalisco, fue precisamente, abrir el proceso a otros actores no gubernamentales.

En materia de corrupción, el PED identificó a la misma como una de las principales causas de la pobreza, seguido por leyes poco adecuadas, malos policías, poca coordinación ente gobiernos, impunidad y un sistema judicial deficiente (Jalisco cómo vamos, citado por Plan Estatal de Desarrollo [PED], 2016, p. 328). Identificado el tema de la corrupción como un gran desafío a resolver, el PED reconoció la necesidad de actuar a través de distintos programas y políticas públicas que respondieran en la materia. Señala que “Lo que actualmente se percibe es que la corrupción es un mal que afecta a gran parte de las instituciones de gobierno, desde el

funcionario de menor jerarquía hasta los niveles altos, lo cual representa uno de los principales motivos de desconfianza de la sociedad hacia los organismos públicos y, sobre todo, socava la credibilidad en las instituciones encargadas de proporcionar seguridad y procurar justicia.”(PED, 2016, p. 331).

Así, el Gobierno del Estado de Jalisco, contempló en el plan y buscó fortalecer el Estado de Derecho a través de las instituciones del estado frente el combate a la corrupción a través de distintos esfuerzos institucionales y legales. Por ejemplo, señala que “En este sentido, se han dirigido esfuerzos por parte de la FGE (Fiscalía General del Estado), se ha desarrollado y puesto en funcionamiento una serie de estrategias para las que se emplean las TIC. Por ejemplo, Fiscal directo, una plataforma en línea para denunciar abusos y actos de corrupción de servidores públicos de la Fiscalía, bajo el lema de cero tolerancia a la corrupción.” (PED, 2016, p. 331).

Concretamente, en la primera edición del Plan Estatal de Desarrollo (2013) en el apartado número 29, denominado como Gobierno abierto y rendición de cuentas, particularmente en las Instituciones Confiables y Efectivas, se realizó un diagnóstico sobre la percepción de la corrupción en Jalisco en cuanto a: 1) actos de corrupción en instituciones gubernamentales y 2) el débil esquema de rendición de cuentas (PED, 2013, p. 594). En este apartado, también se señala las herramientas del Gobierno del Estado para encarar la corrupción frente al desafío de la rendición de cuentas. Concretamente el Objetivo de Desarrollo planteado fue “Promover un gobierno abierto al ciudadano; garantizar la transparencia y ampliar la rendición de cuentas” (OD29). De este objetivo, se desprenden dos objetivos sectoriales específicos: Disminuir la incidencia de actos de corrupción (OD29O1) y Mejorar la rendición de cuentas en coordinación con los

distintos órganos y niveles de gobierno (OD29O2). (PED, 2013, p. 600).

En este caso, la creación de un Sistema Local Anticorrupción, cuyo papel en el ejercicio gubernamental (nacional y estatal) es fundamental para elevar la calidad y la ética de la función pública no podía ser la excepción al buscar cumplir estos principios desde su gestión embrionaria. La creación del SLA en Jalisco, es un referente nacional en cuanto al planteamiento legal, institucional y democrático del mismo. Si bien esto se ha dado en los términos de los fundamentos legales que le contienen, también queda de manifiesto en la forma en que se consolidó, en una misma mesa de gobernanza, el proceso de discusión y diálogo entre los tres Poderes del Estado de Jalisco, diversos organismos de la sociedad civil organizada, instituciones empresariales y universidades.

En el propósito denominado “Estado de Derecho” del PED se desarrolló el propósito de la gobernabilidad como un eje relevante para el cumplimiento de la ley y el desarrollo común en el contexto democrático del estado. En el mismo documento, se identificó en torno a la gobernabilidad los diversos desafíos que se tienen en el estado en términos de la Cultura Democrática y Sistema Electoral, Desarrollo Legislativo y Participación Ciudadana en su contexto metropolitano y regional. Puntualizó en materia de participación ciudadana que,

“Según fue objeto de análisis en la mesa de ‘Participación ciudadana’ del Subcomité Sectorial del ‘Programa de Desarrollo Democrático’, la baja incidencia de participación ciudadana es consecuencia de tres cosas principalmente: la primera es que los mecanismos de participación sociedad-gobierno resultan inaccesibles para la mayoría de los ciudadanos; la segunda, que los programas educativos desde niveles básicos, están desvinculados de la cultura de participación ciudadana y civismo; y la tercera,

es que las acciones y mecanismos de transparencia y rendición de cuentas son desconocidos para la ciudadanía en general.” (PED, 2016, p. 359).

En este sentido, el desafío para la inclusión de la sociedad en términos de involucramiento para la toma de decisiones se propuso “identificar la oportunidad existente de reforzar los esquemas de organización propiciados por la conformación de comités de control y vigilancia a la rendición de cuentas.”

Para ello, una estrategia señalada giró en torno a “generar modelos en cada región que involucre a sus miembros a participar en la integración de contenidos educativos en el orden cívico y de competencias ciudadanas” (PED, 2016, p. 361). De alguna manera, la materialización de este desafío, en concreto para la creación del SLA, tuvo su fruto formal en el Acuerdo para la creación de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, firmado por el Gobernador Constitucional C. Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, con fecha de publicación del 15 de octubre de 2016 en el Periódico Oficial del Estado.

Imagen documento 1: Carátula del Plan Estatal de Desarrollo de Jalisco 2013-2033



3.2. Recomendaciones emitidas por CESJAL al Gobierno del Estado en materia anticorrupción

Según el Artículo 1 de la Ley del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL), que se encuentra vigente desde el año 2004, señala que el CESJAL es un "órgano ciudadano de naturaleza consultiva de las autoridades estatales, dotado de autonomía técnica y de gestión, que integra la participación de los sectores social y privado en la formulación de recomendaciones para la elaboración de políticas públicas orientadas a impulsar el desarrollo económico y social del Estado de Jalisco." Según las atribuciones que la Ley le otorga al CESJAL, éste "debe, de oficio, emitir recomendaciones respecto de proyectos de leyes o decretos, o de propuestas de programas y de políticas públicas que tengan especial trascendencia en el desarrollo económico y social del Estado." (CESJAL, 2016).

Los alcances de dichas recomendaciones tienen por propósito incidir concretamente en la agenda local referente a los temas políticos, económicos y sociales de trascendencia. Según expide en todos los documentos emitidos (recomendaciones, estudios) CESJAL señala que "El propósito fundamental es apoyar la visión de la sociedad para enriquecer los niveles de entendimiento, diálogo y debate sobre los temas que detonan el desarrollo económico, social y la competitividad del Estado de Jalisco." (CESJAL, 2016).

Bajo el mandato legal que se le confiere en su actividad institucional y pública, desde el año 2014, el CESJAL se ha pronunciado oficialmente sobre el tema anticorrupción. La ruta institucional y legal ha derivado en distintas opiniones, recomendaciones, estudios y estrategias de colaboración. En este orden, el CESJAL (2016) ha posicionado el tema bajo la siguiente agenda.

- El 30 de julio 2014 emitió un Documento de Opinión a la Dip. Celia Fausto Lizaola, respecto de la Iniciativa de Ley que reforma la Constitución Política del Estado de Jalisco y ordenamientos jurídicos para la creación de la Fiscalía Anticorrupción del Estado; así como de la iniciativa que crea la Ley de Combate a la Corrupción del Estado de Jalisco.
- El 27 de enero de 2015, el CESJAL y la Contraloría del Estado de Jalisco firmaron un convenio de colaboración, con el objeto de llevar a cabo proyectos conjuntos para la elaboración de políticas públicas en materia de auditoría gubernamental y rendición de cuentas, así como la emisión de opiniones relacionadas con el control, vigilancia y evaluación gubernamental.
- En el mes de febrero de 2015, emitió un Documento de recomendación (2015/70) respecto de la implementación de un modelo integral de fiscalización superior para el Estado de Jalisco, con el objetivo de impulsar prácticas efectivas de rendición de cuentas y de gobierno abierto, así como la transparencia en el uso y destino de los recursos públicos.
- En Junio de 2015, emitió una serie de recomendaciones respecto de la implementación de una Agenda de Transformación del Sistema Jurídico de Jalisco para incrementar la competitividad, el cual subraya la relevancia de fortalecer el marco normativo del Estado de Jalisco, así como impulsar cambios de fondo en diversos aspectos relacionados al sistema jurídico vigente en la entidad.
- Con fecha 23 de septiembre de 2016 la Contraloría del Estado de Jalisco y el CESJAL firman un convenio de colaboración con el propósito de Propiciar la participación de CESJAL en la generación de políticas públicas dirigidas al combate de las conductas que puedan constituir faltas administrativas por parte

de los servidores públicos de la Administración Pública del Estado que tengan a su cargo la atención, tramitación o resolución de los procedimientos de contrataciones públicas, licencias, concesiones, permisos, avalúos y baja de bienes en los que participen, así como de aquéllas que afecten los principios que rigen el servicio público, en los términos de las disposiciones jurídicas aplicables.

Las acciones directas que realizó el CESJAL en materia anticorrupción son específicamente dos recomendaciones al Gobernador del Estado a través de la Contraloría, y un estudio de opinión sobre el tema de la corrupción en el Estado. Concretamente son:

A) Recomendación sobre los Componentes Básicos de la Agenda Legislativa para la Armonización del Marco Jurídico del Sistema Anticorrupción en el estado de Jalisco⁵ (No. 80/2016).

1. Formular, por parte del Poder Ejecutivo Estatal, un paquete de iniciativas legislativas, en estrecha colaboración con los diferentes sectores de la sociedad jalisciense, que permitan fortalecer el debate, la inclusión de diferentes perspectivas, en un ejercicio de gobernanza democrática, gobierno y parlamento abierto, para la definición de temas prioritarios que implica la segunda reforma constitucional local y las leyes secundarias para dar vida al Sistema Estatal Anticorrupción.
2. Orientar los esfuerzos institucionales de prevención, detección y sanción a la corrupción a partir de un modelo que combine y articule los siguientes factores: a) Agencia investigadora eficaz; b) marco

regulatorio de excelencia; c) Estado de Derecho; d) sistema judicial de integridad.

3. Presentar una iniciativa legislativa para crear la *Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco*, de conformidad con las directrices y bases definidas en las reformas constitucionales federal y local, de tal forma que el estado cuente con su propio Sistema Anticorrupción. Esta Ley, además de establecer al Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción y su Comité de Participación Social, deberá facultar a los órganos internos de control, tanto de los entes públicos estatales y municipales como de los organismos públicos con autonomía, para que puedan prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidad administrativa; sancionar aquellas distintas a las que sean competencia jurisdiccional; y presentar ante la Fiscalía Especial en Combate a la Corrupción las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito.
4. Presentar una iniciativa legislativa para reformar la *Constitución Política del Estado de Jalisco*, Ley de Justicia Administrativa y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco para modificar el Tribunal Administrativo del Estado de Jalisco, de tal suerte que: a) su procedimiento se rija por los principios de oralidad, intermediación, abreviación, publicidad, contradicción, concentración y continuidad; b) el pleno del Tribunal Administrativo esté integrado por magistrados distintos a los de las actuales salas; c) se reconozcan y garanticen los derechos fundamentales a la buena administración pública y a la transparencia judicial en todos los casos; para que Jalisco cuente con un sistema judicial de integridad, en el que existan condiciones para que todos los casos sean efectivamente escuchados y procesados

⁵ Para ver la recomendación completa acceder a: <http://www.cesjal.org/recomendaciones> (año 2016, No. 80).

- adecuadamente, en plena vigencia del imperio de la ley.
5. Presentar una iniciativa legislativa para reformar la *Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco*, para instaurar una Fiscalía Especial de Combate a la Corrupción, cuya función será investigar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delitos.
 6. Dotar a los Órganos de Interno de Control del presupuesto y atribuciones jurídicas suficientes para que sean entidades investigadoras de alta eficacia y plena autonomía, que investiguen, persigan, prevengan, eduquen al público y cuenten con personal de gran calidad y determinación.
 7. Fortalecer la Contraloría del Estado para lograr que Jalisco cuente con una agencia investigadora de alta eficacia, que investigue, persiga, prevenga, eduque al público, cuente con personal de gran calidad y determinación, se requiere que esa instancia cuente con recursos suficientes y un estatuto de plena autonomía. Esa entidad podría ser la Contraloría del Estado, si se le transforma en un órgano público autónomo, se le dota de un presupuesto constitucional suficiente y de un marco jurídico adecuado para realizar las funciones ya señaladas. A diferencia de la ASEJ, que por mandato de la reforma constitucional federal debe mantenerse dentro del Poder Legislativo, la Contraloría no tiene esa restricción y puede adoptar las mejores prácticas internacionales en la materia.
 8. Presentar una iniciativa legislativa para reformar la Constitución Política del Estado de Jalisco a fin de garantizar el derecho fundamental a una buena administración pública, instaure la garantía de juicio oral en todas las materias y establezca las bases constitucionales para tales ordenamientos, así como de las atribuciones que en todos los casos tendrán los jueces (por ejemplo, poderes de suspensión, *mandamus*, etcétera).
 9. Integrar un grupo de trabajo conformado por el Poder Ejecutivo a través de la Contraloría del Estado, el Poder Legislativo y el CESJAL con el fin de elaborar conjuntamente el Plan de Acción de política pública que permita la puesta en marcha del nuevo sistema anticorrupción, bajo las consideraciones señaladas en los párrafos precedentes.
- B) Estudio sobre la Percepción de la Corrupción en Jalisco en el año 2017. Perspectiva Ciudadana y Perspectiva Empresarial⁶, en mayo de 2017 (CESJAL, 2007).**
- Como parte de un esfuerzo por contextualizar el tema de la corrupción desde la perspectiva actualizada de la sociedad en Jalisco, el Estudio sobre la percepción de la corrupción tuvo como objetivo principal el tener elementos de opinión pública al respecto, evidenciando así el estado actual de la misma que, en términos de tener elementos para las decisiones que impactarán el SLA, argumenta la posibilidad de focalizar los esfuerzos en los temas específicos que según la población son urgentes de resolver. Según el documento público, los objetivos y las conclusiones del estudio fueron:
- Conocer la opinión y expectativa de los jaliscienses sobre la existencia de la corrupción.
- En esto, la corrupción es percibida como un grave problema a nivel nacional. Los habitantes de la Zona Metropolitana de Guadalajara se mostraron más críticos en el

⁶ Para ver el estudio completo acceder a: <http://www.cesjal.org/estudios> (año 2017).

tema. En general, en todas las instituciones públicas se percibe un alto grado de corrupción, especialmente a nivel federal y partidos políticos. Existe una baja expectativa de mejora en cuanto a la corrupción.

- Identificar los trámites con mayor incidencia de corrupción en las instituciones públicas a nivel federal, estatal y municipal.

En este punto se identificó que 2 de cada 10 entrevistados tuvieron que dar mordida al realizar algún trámite público, y en la mayoría de las "mordidas" fueron recibidas por el Servidor Público.

- Estimar el costo de la corrupción en trámites cotidianos que realizan los ciudadanos.

Se estima que la corrupción en trámites gubernamentales cotidianos, cuesta a los jaliscienses \$650, 400,000. El mayor costo de corrupción se da en las instituciones estatales, en segundo lugar instituciones federales, seguido por las municipales. En opinión de los ciudadanos, para combatir la corrupción es necesario no dar ni ofrecer mordidas y denunciar a los corruptos.

- Investigar que tanto conoce la población los mecanismos e instituciones que existen actualmente para el combate a la corrupción.

1 de cada 10 personas que es víctima de la corrupción denuncia. Aunque quienes lo hacen, refieren no estar satisfechos con los resultados al haber denunciado. Quienes han sido afectados y no denuncian, piensan que es un trámite complicado y tienen una baja expectativa de un resultado satisfactorio.

- Identificar cuáles son las prácticas de consumo de productos o servicios de procedencia dudosa, en la que los ciudadanos reconocen alguna incidencia y la gravedad que les confieren a esas prácticas.

En este sentido, se identificó que la compra de productos derivados de la piratería es un acto que la mayoría de la población entrevistada comete. 3 de cada 10 personas han comprado

gasolina robada, y 1 de cada 10 consume software apócrifo.

- C) Recomendación para utilizar los resultados y hallazgos del "Estudio sobre la percepción de la Corrupción en Jalisco en el año 2017"⁷, en el Diseño, implementación y evaluación del Sistema Estatal Anticorrupción (No. 92/2017).

Las recomendaciones concretas que hizo en el CESJAL en este sentido fueron derivadas a los tres poderes del Estado de Jalisco.

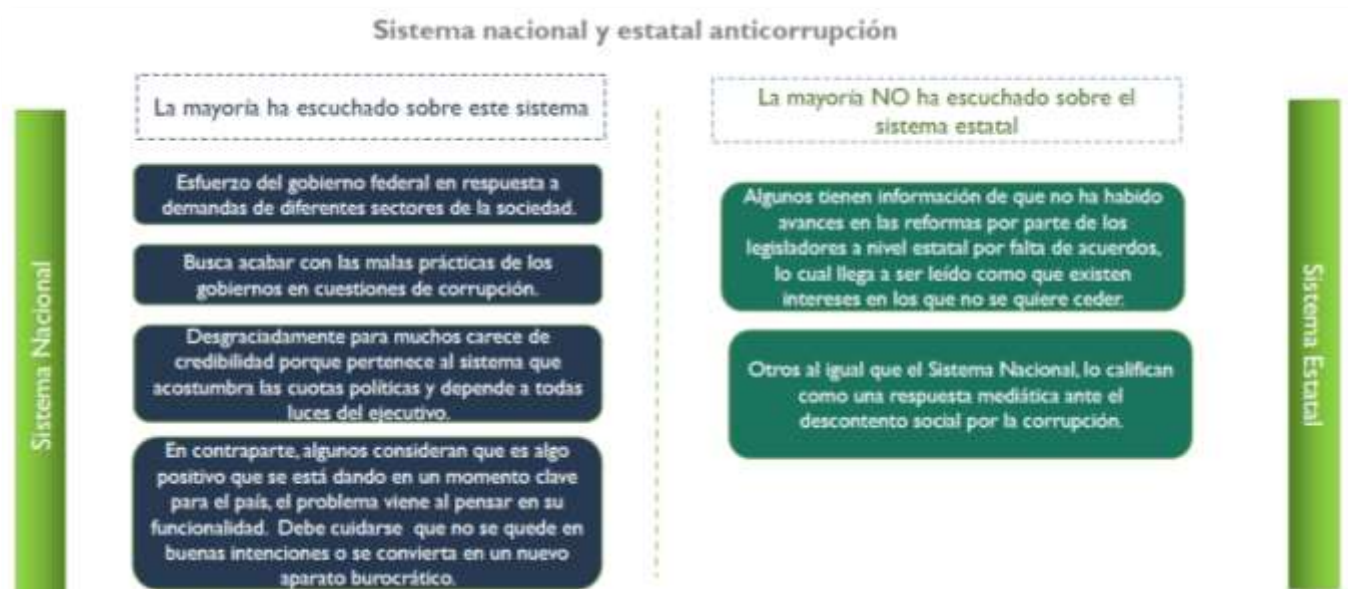
Para el Poder Ejecutivo, se recomendó considerar los resultados y hallazgos del estudio en: a) La elaboración de propuestas legislativas que tiene como objetivo diseñar el marco jurídico del Sistema Estatal Anticorrupción en Jalisco; y, b) La formulación de la iniciativa de presupuesto de egreso 2018, en el sentido de orientar los recursos hacia aquellas instituciones, programas y políticas públicas tendientes a la mejora regulatoria, la rendición de cuentas, el combate a la corrupción y la impunidad.

Para el Poder Legislativo, se recomendó considerar los resultados y hallazgos del estudio en el proceso legislativo correspondiente al diseño y rediseño de los ordenamientos jurídicos que configuran el Sistema Estatal Anticorrupción en Jalisco.

Para el Poder Judicial, considerar los resultados y hallazgos del estudio en su Agenda Institucional, específicamente en el proceso de diseño, implementación y evaluación de los instrumentos de planeación tendientes a su participación en el Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco.

⁷ Para ver la recomendación completa acceder a: <http://www.cesjal.org/recomendaciones> (año 2017, No. 92).

Imagen 7: Conocimiento de la sociedad de los Sistemas Anticorrupción en México



Fuente; CESJAL, 2017.

Imagen 8: Expectativa del sector empresarial de los Sistemas Anticorrupción en México



Fuente; CESJAL, 2017.

3.3. El Acuerdo del Gobernador del Estado de Jalisco mediante el cual se crea la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco

El acuerdo firmado por el Gobernador del Estado fue publicado el día 15 de octubre del año 2016 en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco. En las consideraciones iniciales del documento, se hace énfasis en la necesidad de generar una estrategia gubernamental que permitiera la coordinación de políticas públicas y acciones para la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.⁸ Para ello, el ejecutivo estatal resaltó la importancia de generar un diagnóstico de la situación de las políticas públicas en vigencia, en torno a la prevención y los procedimientos sancionatorios de los servidores públicos contra actos de corrupción. Para tal efecto, se hizo el llamado a ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas públicas y privadas, cámaras empresariales, órganos autónomos y los tres poderes del Estado. Textualmente, el acuerdo cita que esta inclusión permitiría:

“...elaborar una agenda coordinada de trabajo en materia de anticorrupción y tanto las reformas estatales como la implementación de las acciones y políticas públicas, serán resultado y ejemplo a nivel estatal de la suma de esfuerzos de la sociedad y gobierno, en aras de realizar un ejercicio incluyente de participación democrática que permita hacer

⁸ Tanto en la Constitución Mexicana, como en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la referencia oficial para los sistemas estatales es “Sistema Local Anticorrupción (SLA)”. En el caso de Jalisco, a partir de las reformas constitucionales dictaminadas por el Congreso y del mismo acuerdo, el uso común que le da personalidad a la institución localmente se ha denominado como “Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco”. En este documento se hace referencia en ambas formas.

efectiva la rendición de cuentas, la transparencia y el acceso a la información pública, además de que constituye un compromiso fundamental del Gobierno del Estado de Jalisco” (Acuerdo, fracción VI, p. 5). El Acuerdo precisó el carácter transitorio de la Comisión Interinstitucional, no obstante, dándole una naturaleza vinculante y garante del ejercicio de gobierno abierto, cuyo resultado contemplara las aportaciones de la sociedad y gobierno, en donde se diera “una sinergia de propuestas y acciones preparatorias que generen las bases para la conformación y en consecuencia la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, para la armonización del marco normativo, reestructuración administrativa, determinación de competencias y mejora de las políticas públicas del Estado” (Acuerdo, fracción VII, p. 7).

Según el primer punto del Acuerdo, en términos prácticos, el objetivo primordial de la Comisión interinstitucional fue “la realización de un diagnóstico del marco jurídico vigente, el impacto actual de planes, programas, lineamientos, manuales de organización y procedimientos, impacto presupuestal, operativo y organizacional para la implementación del sistema anticorrupción en el Estado de Jalisco” en los siguientes rubros:

1. En materia de responsabilidades y ética de los servidores públicos con la finalidad de definir las acciones que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los servidores públicos.
2. En materia de fiscalización y rendición de cuentas con el propósito de efectuar propuestas para establecer las bases del sistema de fiscalización del Estado de Jalisco.
3. En materia de transparencia y acceso a la información gubernamental con el fin de integrar propuestas para establecer las bases

mínimas para la forma de operar los sistemas electrónicos que transparentarán todos los procesos y contenidos del Sistema Anticorrupción del Estado.

4. En materia de control y evaluación gubernamental con la finalidad de aportar la metodología de los indicadores para la evaluación del diseño y promoción de las políticas públicas estatales en la materia.

5. En materia penal, con la finalidad de analizar los mecanismos y adecuaciones necesarias para la investigación de posibles hechos de corrupción que puedan ser constitutivos de delito.

Según el segundo transitorio del acuerdo, la fecha de instalación de la Comisión Interinstitucional sería 60 días después de la publicación del Acuerdo en el Periódico Oficial de Jalisco.⁹ La instalación oficial de la Comisión, se dio el miércoles 18 de enero del 2017, en el salón ex legisladores del Palacio de Gobierno de Jalisco.

Imagen documento 2: Caratula del Acuerdo para la creación de la CISAEJ



⁹ Documento completo disponible en: <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/content/sabado-15-de-octubre-de-2016-6>

3.4. Los integrantes nominales de la Comisión Interinstitucional y la mesa ampliada

En el tercer punto del acuerdo, quedaron identificados los integrantes nominales de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco. Quedó conformada de la siguiente manera:

1. El Gobernador del Estado de Jalisco. Coordinador General.
3. Titular de la Contraloría del Estado. Secretario Ejecutivo.
5. Representantes de la Administración Pública Estatal con funciones de consejeros:
 - a) Titular de la Secretaría General de Gobierno.
 - b) Titular de la Fiscalía General del Estado.
 - c) Titular de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas.
6. Representantes de los poderes legislativo y judicial del Estado de Jalisco, así como órganos autónomos en el Estado de Jalisco quienes fungirán como consejeros:
 - a) Titulares de las Comisiones de Vigilancia, Responsabilidades, Derechos Humanos y Hacienda y Presupuesto del Congreso del Estado de Jalisco.
 - b) Titular del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco.
 - c) Titular de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos.
 - d) Presidenta del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado.
 - e) Titular de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco.
 - f) Presidente del Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco.
7. Representantes de la sociedad civil organizada, organismos no gubernamentales,

instituciones educativas públicas y privadas, cámaras empresariales.

8. Un representante que designe la Comisión de Contralores Municipios-Estado (CCM-E).

Desde un inicio, el Acuerdo contempló oficialmente a los miembros de la Comisión Interinstitucional antes mencionados, que en su calidad de consejeros, todos tenían derecho a voz y voto. No obstante, en el cuarto punto, fracción VI del Acuerdo, se contempló la posibilidad de colaborar con más instituciones y organismos de la misma naturaleza que fueran externos a la Comisión Interinstitucional. El propósito fue recabar propuestas externas para incorporarlas a los trabajos de la Comisión. En el quinto punto, fracción IX, ya en el rubro sobre las sesiones de la Comisión, se especificó la posibilidad de tener en las sesiones a invitados especiales aprobados por la mayoría de los integrantes de la mesa. En el punto sexto, se abrió la posibilidad de incorporar a dichos invitados especiales a las mesas de trabajo, siempre con la posibilidad de incorporar a los diálogos de la Comisión propuestas específicas y elaboradas, para que fuesen incluidas en las mesas de trabajo. Todos los invitados especiales, miembros de la sociedad civil, universidades, ONG's o de las cámaras empresariales, tenían la posibilidad de tener solo voz en la Comisión.

En estos mismos términos, la apertura que contempló el Acuerdo desde el inicio, permitió la incorporación de más organizaciones, más allá de las designadas nominalmente. En la primera sesión ordinaria del 25 de enero del 2017, los organismos de la Sociedad Civil Organizada fueron electos en un acto democrático por los integrantes designados por el Acuerdo (*Imagen documento 3*). En dicha votación los electos fueron: COPARMEX, CESJAL, Universidad de Guadalajara, el colectivo ¡Tómala! y la Universidad Autónoma de Guadalajara.

Imagen documento 3: Boleta para votación de organismos de la Sociedad Civil



Imagen 9. Urnas para depositar el voto secreto. Sesión 1.5. Marzo 2, 2017.

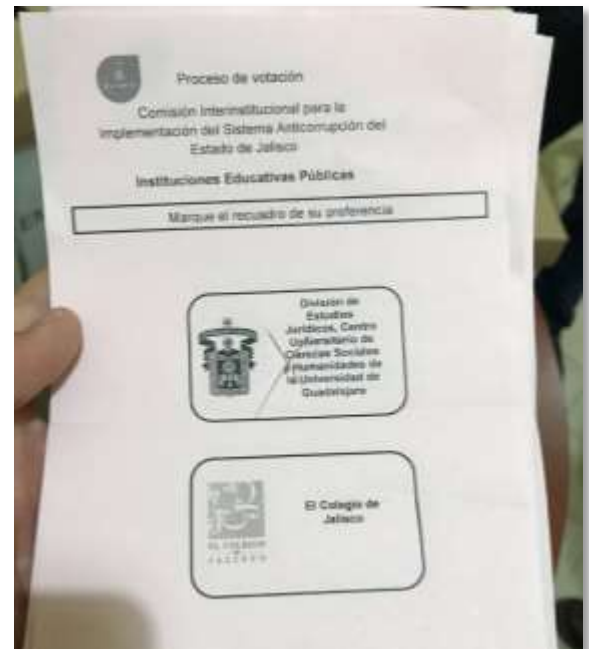


Imagen 10. Boleta con voto emitido. Sesión 1.5. Marzo 2, 2017.



Imagen 11 y 12. Emitiendo el voto. Sesión 1.5. Marzo 2, 2017.

No obstante, es necesario resaltar que en un ejercicio abierto e inédito de gobernanza, la Comisión nominal instalada terminó en una mesa ampliada enriqueciendo aún más el propósito originario de la Comisión, y extendiendo a más miembros de la sociedad la posibilidad de aportar a la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco. Sometido a consideración del pleno, se votó a favor de incluir e invitar a aquellos organismos de la sociedad civil organizada y del sector empresarial que habían sido propuestos para la votación, pero que no habían sido favorecidos por la mayoría.

Si bien el decreto incluía 5 espacios para estos sectores con derecho a voz y voto, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, en voz de la Contraloría, en aval con la representatividad del ITEI, invitó al pleno a hacer una mesa ampliada única. Apelando al espíritu democrático y a la apertura expresada al seno de la Comisión. En total, el número de integrantes quedó oficialmente en 39 entre la representatividad de los tres poderes del Estado, las empresariales, las instituciones académicas y la sociedad civil organizada. En este sentido, se identifica un acontecimiento de hallazgo institucional en pro de la apertura democrática metanormativa y metateórica. Si bien existen esquemas normativos que deben cumplirse rigurosamente, el ejercicio deliberativo permite dar lugar a la creatividad sin necesariamente violar la ley o el acuerdo. De alguna manera, si existe un expreso interés y voluntad democrática en una mesa de gobernanza y ésta no altera el orden, se fortalece en la pluralidad, extendiendo la contribución deliberativa y no disminuyéndola. Este cambio “accidental” en un diseño institucional fijo, se ha hecho manifiesto conforme evolucionó el propio tema y la deliberación misma, en ello se da un giro coyuntural, favorable, leído y potencializado por la Contraloría en una visión conjunta de grupo. Así, una lección que es digna de

reflexionarse en un sentido teórico y empírico es que modificar los propios esquemas normativos, espontánea y racionalmente, puede llevar al éxito procesal y democrático. De alguna manera es posible proponer un axioma derivado del descubrimiento en el hecho: a mayor representatividad, mayor pluralidad y mayor legitimidad. Uno de los juicios argumentativos contrario a esto es que a mayor representatividad mayor conflicto y menor probabilidad de generar acuerdos conjuntos. Inclusive este fue un prejuicio mismo al interior de la Comisión al considerar la apertura a un mayor número de organismos externos. No obstante, la apertura fue un acierto. Esto ha quedado evidenciado en las propias opiniones de los participantes en la Comisión, expresadas en las diversas entrevistas realizadas para esta Memoria. Dos preguntas esenciales han revelado esta apertura expresa:

- ¿Cuáles de las propuestas considera que requirieron un mayor diálogo, conflicto, debate o ajuste en las sesiones de la Comisión? ¿Por qué?
- ¿Cuáles de las propuestas considera que generaron un mayor consenso (puntos de mayor acuerdo) en el dialogo entre las instituciones del Estado y las organizaciones civiles que estuvieron presentes en las sesiones? ¿Por qué?

En la valoración general de esto, a partir del conjunto de opiniones entre los miembros de la Comisión Interinstitucional, es que no existe la negación del debate o las considerables diferencias de opinión en el ejercicio deliberativo, pero resalta el hecho de que la apertura al diálogo y la pluralidad de la mesa ampliaron el conocimiento sobre la materia especialmente en el aspecto jurídico, fortaleció el ejercicio de deliberación, amplió los acuerdos, se consolidaron los argumentos, se mejoraron los productos finales del trabajo de la Comisión derivados a la Secretaría General de Gobierno.

Imagen 9. Integrantes nominales de la Comisión Interinstitucional



Imagen 10. Integrantes de la mesa ampliada de la Comisión Interinstitucional



“ Se emitió el acuerdo por parte del Gobernador del Estado con el cual se creó una Comisión Interinstitucional a partir del sector gubernamental; donde se contemplaba la participación del Poder Legislativo, el Poder Judicial, algunas dependencias del Poder Ejecutivo, los organismos públicos autónomos, el Coordinador Estatal de la Comisión Permanente de Contralores Municipios-Estado, y faltaba que se incluyeran cinco miembros de la sociedad civil. Nos dimos cuenta que había un gran interés de los diversos organismos no gubernamentales, instituciones educativas de nivel superior, sociedad civil en general, por lo que se decidió ampliar una invitación a todos aquellos que desearan participar.

Se trató de una mesa lo más transparente y lo más amplia posible, de mucha madurez política. Porque se pudo haber pensado que era una mesa muy volátil dado los actores que estábamos en ella; sin embargo, creo que el punto de confluencia fue que en el Gobierno del Estado no quisimos quedarnos nada más con el marco jurídico que ordenaba la Ley General, sino que quisimos ir un poco más allá y, en ese poco más allá, coincidimos con esos sectores que de ordinario se pudo haber pensado que hubiéramos “chocado” con ellos. Esta ha sido una mesa de mucha madurez. Considero que hubo un consenso casi absoluto en todas las mesas. Si acaso hubo alguna discrepancia que, a final de cuentas, por la madurez que imperó en la mesa se resolvió de inmediato.

Considero que el principal desafío para la creación del Sistema Anticorrupción del Estado es que de la teoría pasemos a la práctica. Estamos frente a un horizonte novedoso. Tenemos que seguir sumando voluntades, tanto del sector gubernamental como del sector ciudadano. Con la Comisión tuvimos alcances democráticos que no visualizábamos nosotros, que fue más allá de lo esperado. Para bien. Tuvo un largo alcance porque nos permitió, por ejemplo, consolidar una iniciativa al Congreso para una fiscalía anticorrupción autónoma, considero que esto le dará más confianza a la ciudadanía.



Otro tema relevante es la democratización y la participación ciudadana; que el ciudadano se anime a participar. Las instituciones y los gobiernos están dando la apertura para que haya esa confianza. El hecho de que habrá un Sistema Local Anticorrupción en donde el Presidente del Comité Coordinador, que es el cuerpo colegiado más importante de este Sistema, sea un ciudadano, eso dice mucho del tema.

Creo que vamos a ser un estado de avanzada en normativa y también en el manejo del Sistema una vez que este empiece a echarse a andar. Esto por la forma en como fue concebido todo nuestro esquema, todo nuestro andamiaje previo a este Sistema. Me refiero a la Comisión Interinstitucional, porque en ella confluimos todos los que, de alguna forma u otra, vamos a tener que ver el día de mañana con ese Sistema.

Al final, mi experiencia en la Comisión fue gratificante. Porque ante cualquier pronóstico de ser una mesa volátil, cualquiera pudo haber imaginado un escenario en donde habrá un intercambio de diálogo ríspido, donde no habrá un consenso, donde habrá imposiciones, donde no imperará la razón; pero para mí fue gratificante el ver todo lo contrario: que podíamos convivir la ciudadanía y el gobierno. ”

Mtro. Avelino Bravo Cacho
Director General Jurídico de la Contraloría del Estado de Jalisco

3.5. Dirección ejecutiva de la Comisión Interinstitucional: La Contraloría del Estado de Jalisco

La Constitución Política Estatal encomienda al Poder Ejecutivo, particularmente al Gobernador del Estado, el orden de la totalidad de la Administración Pública que se traduce en la planeación, programación y presupuesto de la acción administrativa. Para lograr tal cometido, es necesario que la coordinación entre las dependencias y entidades del Estado ejerciten en estricto apego a la Ley en el gasto público, así como en todas aquellas disposiciones legales que se desprenden para la acción gubernamental en todas las áreas de su competencia.

Para llevar eficaz y eficientemente la acción de gobernar, el Gobierno del Estado requiere una serie de estructuras (instituciones, organismos), recursos (humanos, financieros, legales) y estrategias (políticas públicas, programas, acciones) que faciliten el cumplimiento de los servicios públicos que demanda la realidad local y la sociedad que cohabita en el territorio de su competencia. Así, la planeación, ejecución y seguimiento de dichos recursos para la gobernabilidad se apoya en distintos instrumentos; uno de los principales es el Plan Estatal de Desarrollo, caracterizado como un instrumento rector (artículo 76 de la Ley de Planeación del Estado de Jalisco y sus Municipios) que debe garantizar la gobernabilidad y el estricto cumplimiento de las normas que la regulan a través de la ejecución de las políticas que impactan la vida cotidiana de la sociedad. La Contraloría del Estado de Jalisco, como responsable de auditar a la Administración Pública del Estado, tiene una función vital para el cumplimiento puntual y honesto de las finanzas públicas locales y la forma en que se ejercen a lo largo y ancho del estado.

La relación que existe entre la Contraloría y la acción gubernamental en todos sus niveles, posiciona a la institución en un lugar de responsabilidad ética institucional superior. El Plan Institucional 2014-2018 de la Contraloría del Estado de Jalisco lo expresa señalando como sus funciones esenciales el “efectuar la revisión del origen y aplicación de los recursos públicos, del cumplimiento de los objetivos y metas; inducir el manejo eficaz, productivo y honesto de los mismos y promover la transparencia y la rendición de cuentas por parte de las Dependencias del Estado.” (CEJ, 2014, p. 13). Así, la estrechez que hay entre las funciones de la Contraloría y la transparencia en las finanzas públicas, hacen de esta dependencia un ente que por naturaleza misma se observa como un subsistema anticorrupción.

En el mismo Plan Institucional, la Contraloría ha plasmado como estrategia central de su acción, la coordinación con el Poder Ejecutivo a través de la compatibilidad de sus funciones y planes de acción con el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 señalado con anterioridad. En esta compatibilidad, en lo que al tema de combate a la corrupción se refiere, la Contraloría formuló a partir de los ordenamientos legales que le competen para tal efecto (**Cuadro 4**). Puntualmente señala que “...resulta indispensable conforme a lo dispuesto en los artículos 22 de la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios y 67 de su Reglamento, la existencia de un instrumento que contemple en forma ordenada y coherente las políticas, objetivos, estrategias, metas y acciones que impulsará la Contraloría del Estado en la presente administración, que coadyuven al cumplimiento de los objetivos y metas planteados en el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033 y los programas sectoriales que de él se deriven” (CEJ, 2014).

Cuadro 4. Alineación de la Contraloría con el PED 2013-2033 en materia anticorrupción

ORDENAMIENTO LEGAL	ATRIBUCIÓN	PROGRAMA SECTORIAL O TRANSVERSAL OBJETIVO
<ul style="list-style-type: none"> Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco 	<p><i>Artículos 35, 38</i></p>	<p>DESARROLLO INSTITUCIONAL Y GOBIERNO EFECTIVO</p>
<ul style="list-style-type: none"> Reglamento Interior de la Contraloría del Estado de Jalisco. 	<p><i>Artículos 6 y otros.</i></p>	
<ul style="list-style-type: none"> Acuerdo de Coordinación que celebran la Secretaría de la Función Pública y el Estado de Jalisco, cuyo objeto es la realización de un programa de coordinación especial denominado Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, y Colaboración en Materia de Transparencia y Combate a la Corrupción. (24 de mayo, 2012. DOF). Disponible en: dof.gob.mx/nota_to_doc.php?codnota=5251514 Acuerdo mediante el cual se delegan facultades a la Contraloría del Estado para la suscripción de convenios en materia de vinculación para el fortalecimiento en materia de control vigilancia, evaluación gubernamental y fiscalización. (23 de agosto, 2014) Disponible en: https://transparencia.info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/u20/Convenio_Poder_Judicial_de_Cordinacion_para_Sistema_Estatal_de_Fiscalizacion_o.pdf Bases Generales de Vinculación en Materia de Control y Evaluación Gubernamental entre La Contraloría del Estado y Los Órganos de Control y Vigilancia de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado. (9 de julio, 2014. POEJ). Disponible en: http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/sites/periodicooficial.jalisco.gob.mx/files/o6-21-14-v_o.pdf 		
ESTRATEGIAS		
<p>Para el Objetivo 1: Disminuir la incidencia de los actos de corrupción.</p> <ol style="list-style-type: none"> Mejorar la normatividad, incluyendo el apartado de sanciones para promover su cumplimiento. Promover la cultura de la transparencia, del derecho de acceso a la información y la protección de datos personales, tanto entre servidores públicos como entre la población. Generar campañas difusión de valores entre los servidores públicos y en la población. Impulsar la política y la implantación de la infraestructura tecnológica necesaria para el despliegue de la perspectiva de datos abiertos. Consolidar los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, para canalizar las denuncias de los ciudadanos. Instrumentar políticas de gobernanza para fortalecer el derecho de acceso a la información pública, la protección de datos personales y la rendición de cuentas. Establecer mecanismos y herramientas eficientes de control y supervisión de las acciones de las dependencias de la administración pública y de los servidores públicos que la integran. 		
<p>Para el objetivo 2: Mejorar la rendición de cuentas en coordinación con los distintos órganos y niveles de gobierno.</p> <ol style="list-style-type: none"> Reformas a las instituciones de transparencia y rendición de cuentas para generar una mayor coordinación y comunicación entre los diferentes gobiernos, sus niveles y entre sus dependencias en un nuevo sistema de gobierno abierto. Promover la fiscalización preventiva. 		

Fuente: Elaboración propia a partir del Plan Institucional 2014-2018 (CEJ, 2014, pp. 10-11).

En este sentido y conforme a estos acuerdos de colaboración y estrategias de acción, la Contraloría fue designada en el Acuerdo para coordinar el trabajo de la mesa. Es importante resaltar que la designación de la Contraloría para mediar el diálogo entre los poderes del Estado, sus organismos autónomos y la ciudadanía frente a los trabajos de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, ha dado peso a la mediación y ha fungido como un interlocutor que reciba y potencie las demandas societales en la materia. El nivel de coordinación y eficiencia para tal efecto, ha requerido un alto compromiso con el orden, la legalidad, la transparencia y la apertura, frente a la diversidad de las organizaciones que acudieron a la convocatoria de participar en una mesa tan compleja.

Dado el nivel de confianza, la apertura, la transparencia y el profesionalismo que implica tal acercamiento y mediación, estos han sido elementos para que el diálogo fluya en una materia tan compleja como la corrupción. De tal forma se ha dado el nivel deliberativo entre los actores gubernamentales, empresariales, sociales y educativos, que el producto final derivado de sus trabajos ha sido un nutrido paquete de recomendaciones legales que le den forma al Sistema Anticorrupción del Estado. Como se mencionó al inicio de este documento, en un ejercicio de gobernanza, ni el conflicto ni la diferencia de opinión (desde posiciones distintas y marcadas) son obstáculo cuando el nivel de cultura democrática es alto entre quienes cooperan. Es decir, existe la diferencia de opinión y expectativas en la medida en que hay demandas societales que pudieran encontrarse alejadas de los intereses del Estado, pero la mediación es esencial para que el logro final se dé en el equilibrio de las demandas, entre lo que se desea y lo que se puede lograr, en la medida en que Estado y sociedad pueden negociar y construir en un consenso favorable. En esto, el conflicto de

interés debe afrontarse con suma responsabilidad política.

En el diálogo con los entrevistados, dentro del esquema de preguntas que fueron compartidas igualmente con todos los informantes al inicio y al final de la entrevista, dos preguntas revelaron lo dicho anterior:

- ¿Cuáles fueron sus primeras impresiones al iniciar los trabajos de la Comisión Interinstitucional?
- ¿Qué tipo de experiencia ha tenido en la Comisión Interinstitucional al participar en el diálogo con otros organismos/instituciones de la sociedad? ¿Cuáles son sus impresiones generales y personales al final del proceso?

En este sentido predomina el tema de la mediación y coordinación para el desarrollo de las sesiones de la Comisión. Es decir, que los elementos de orden, metodología para la discusión, ambiente, seguimiento a las propuestas, así como el trabajo colectivo y deliberativo sobre el análisis y las propuestas de las leyes para la creación del SLA, fueron determinantes para que al final el ejercicio fuera calificado por los mismos actores como un verdadero ejercicio de gobernanza.

El tema de la corrupción por parte de servidores públicos, por supuesto, pone en perspectiva que la temática puede ser ríspida y compleja, que de alguna manera quienes llegan a una mesa desde otro sector que no es el gubernamental, y aún los mismos servidores públicos, pueden arribar con juicios preestablecidos y predispuestos a una diferencia de opinión e interés que poco puede ser resuelta. No obstante, en el ejercicio deliberativo y de trabajo para debatir las leyes en la materia anticorrupción (según revelan quienes participaron directa y constantemente en la mesa) predominó el diálogo respetuoso, el aprendizaje mutuo, la profundización en los

temas jurídicos, el descubrimiento técnico y el desafío político que implica conseguir que las demandas de la sociedad fueran resueltas en la creación de leyes justas, que dieran vida a un Sistema Anticorrupción local moderno y democrático. Esta puesta en común, logró que el nivel deliberativo y el trabajo constante lograra, a través de una mediación equilibrada, que al final del trabajo conjunto predominara un grado considerable de que “todas las voces” fueron incluidas, y que los esfuerzos por elaborar una propuesta sólida que sería derivada al Poder Ejecutivo (y a su vez al Legislativo), tuviera el reconocimiento de que había sido claramente producto de un esfuerzo colectivo.



Imagen 11. Dirección a cargo de la Secretaría Ejecutiva - Contraloría. Sesión 1.5. Marzo 2, 2017.



Imagen 12. Ejercicio de deliberación. Sesión 1.5. Marzo 2, 2017.

3.6. *Transparencia y gobierno abierto digital de la Comisión Interinstitucional*

Como ejercicio de transparentar la información desarrollada al seno de las sesiones de la mesa, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interinstitucional determinó ejercer la responsabilidad pública que implica la idea del gobierno abierto a través del acceso a la información, por la vía de los medios electrónicos. Para ello, se creó un sitio web con los distintos elementos evidenciables de los trabajos continuos de la Comisión Interinstitucional.

<https://cisaej.jalisco.gob.mx/>

La página de internet contiene los siguientes segmentos con contenidos descargables:

- 1) Quiénes somos (definición legal)
- 2) Integrantes (nombres de todos los integrantes de la Comisión y sus suplentes; instituciones representadas)
- 3) Contacto (enviar comentarios a la Comisión Interinstitucional).
- 4) Links para compartir información de la comisión en Facebook™ y Twitter™
- 5) Sesiones ordinarias, que contiene
 - a. Foto galería sesión por sesión, así como de la instalación de la Comisión.
 - b. Videograbaciones completas de todas y cada una de las sesiones ordinarias.
 - c. Actas oficiales completas de todas y cada una de las sesiones.
 - d. Material de trabajo de los bloques normativos.
 - e. Propuestas de ordenamientos legales y figuras jurídicas aprobadas en la 6ta y 7ma sesiones ordinarias.
 - f. Documentos generados por la comisión.

Imagen 13. Carátula de la página web de la Comisión Interinstitucional



Imagen 14. Sección Tercer bloque normativo (documentos descargables)

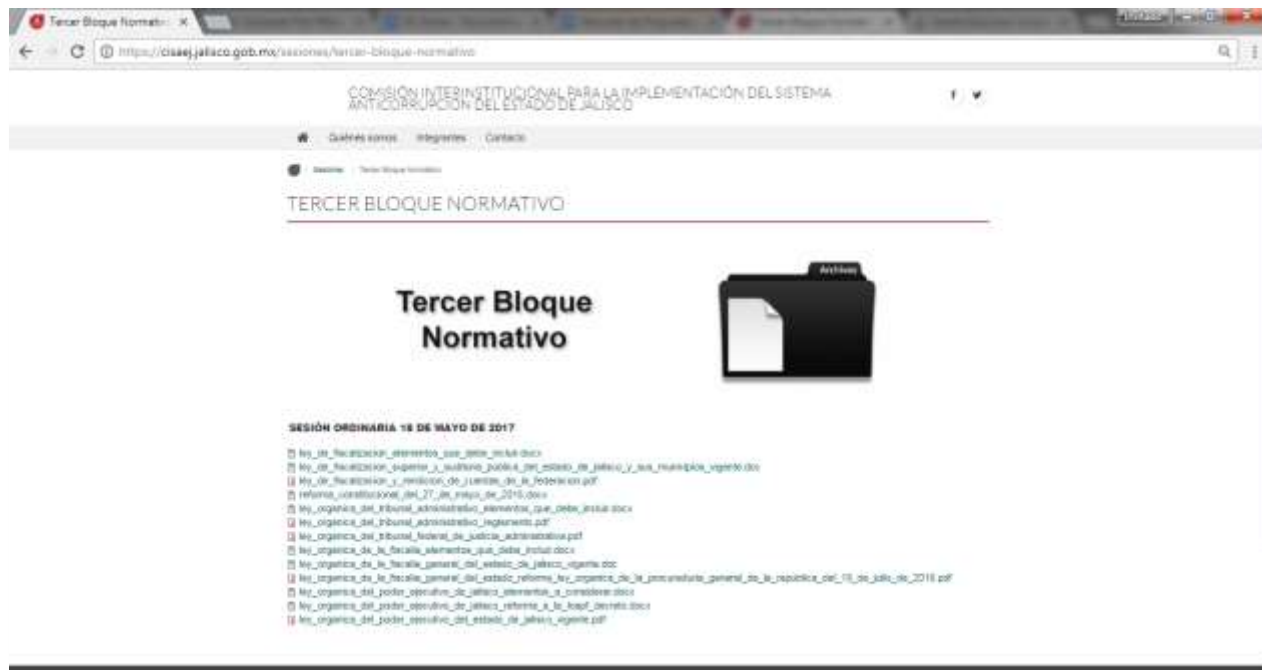


Imagen 15. Sección de Sesiones Ordinarias de la página web de la Comisión Interinstitucional



“*Recibí la invitación a participar en la Comisión Interinstitucional del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco (CISAEJ) con una alta expectativa de poder aportar en los términos establecidos en decreto de creación de la comisión. A partir de una colaboración existente entre la Contraloría y el CESJAL, se cuenta con un historial de contribuciones de los temas de control a los recursos públicos. Resalta la entrega de la "Recomendación sobre los componentes básicos de la Agenda legislativa para la armonización del marco jurídico del Sistema Anticorrupción en el Estado de Jalisco" y, recientemente el "Estudio sobre la Percepción de la Corrupción en Jalisco 2017, perspectiva ciudadana y empresarial".*

Dos elementos guiaron la aportación del CESJAL en la mesa: 1) Cumplir con el piso mínimo establecido en la reforma nacional en la materia; 2) aspirar a incrementar las posibilidades del rediseño institucional para el Sistema Local Anticorrupción. En ambos casos, se tuvo como base los preceptos de la rendición de cuentas en el sector público, la calidad de eficacia de ley y la moralidad institucional como premisa en el proceso de reforma de marco jurídico local en la materia. Si bien hoy existen una diversidad de instituciones, leyes, procedimientos, mecanismos e instrumentos de control interno y externo al poder público en nuestro país, la realidad dista de vivir en plenitud la aspiración de la sobriedad republicana en el ejercicio de la función pública, y particularmente, la efectividad y austeridad en el uso de los recursos financieros del gobierno en nuestro país y Estado. Es así que, haber logrado el diseño de un complejo, y casi completo, Sistema Nacional y Estatal Anticorrupción, significan buenas noticias en el tema.

Considero personalmente que el elemento neurálgico de eficacia del SLA radica en los siguientes 3 componentes: 1) La Ley General de Responsabilidades Administrativas, 2) la Fiscalía Anticorrupción y, 3) Los Tribunales de Justicia Administrativa. Es decir, las capacidades de sanción y justicia, que desde la Teoría de la Rendición de Cuentas se le conoce como el "enforcement". Toda vez que esta dimensión se dé, significa la aspiración del control y dominación de los excesos de poder político en su extensión en el poder público.

La Comisión Interinstitucional ha tenido un alto alcance democrático, a la vista de los fundamentos de la democracia como el debate público (isegoría) por los diversos grupos que conforman a la sociedad interesada en los temas y con capacidades de presión sobre temas sensibles y trascendentes en el proceso de rediseño institucional en el que nos encontramos. Otro elemento característico de las propiedades de un régimen democrático es la incidencia en la agenda pública por parte de los interesados en ella, en este caso mediante la aportación de propuestas a los diversos ordenamientos jurídicos en la materia. Y por supuesto, la libertad de opinar y la igualdad en la oportunidad para expresarlo en la mesa de trabajo. El proceso ha sido enriquecedor, nos permitió escucharnos, conocernos, saber intereses y posibilidades de aportación específicas por los organismos participantes, fue un ejercicio de andar un camino de deliberación y co-creación. Sin embargo el proceso no termina en las aportaciones y en las propuestas. La expectativa de resultados y efectividad está aún por consolidarse en el proceso legislativo, en la aprobación de las leyes en la materia.

La experiencia de haber participado en la Comisión fue fabulosa, de alto aprendizaje colectivo, de templanza mutua en un ejercicio horizontal; casi diría de pedagogía colectiva. Lo que unos aportaban era escuchado por los otros, y viceversa. Siempre existió la oportunidad de exponer ideas, incluso cuando eran incorrectas en términos jurídicos, la forma sutil de hacer las correcciones entre pares fue un ejercicio amable y sensato. ”



Mtro. Gilberto Tinajero Díaz
Director de Estudios Estratégicos, CESJAL



4. Las sesiones ordinarias de la Comisión Interinstitucional

4.1. La instalación de la Comisión Interinstitucional: 18 de enero de 2017

Instala Ejecutivo Comisión Interinstitucional del Sistema Estatal Anticorrupción

“Dicho órgano consultivo será receptor de las propuestas de distintos sectores de la sociedad para crear el Sistema Estatal Anticorrupción.

Con el objetivo de avanzar y aplicar el concepto de inclusión ciudadana en las reformas constitucionales que tienen espacio en Jalisco para prevenir, disuadir y sancionar los actos de corrupción, el Gobernador del Estado, Aristóteles Sandoval, instaló hoy la Comisión Interinstitucional del Sistema Estatal Anticorrupción. Las funciones de esta se centran en el trabajo conjunto y de apertura con los sectores sociales más importantes de la población para crear el Sistema Estatal Anticorrupción.

Así lo destacó, en su mensaje, el titular del Ejecutivo estatal, quien a su vez invitó a líderes y ciudadanos a la discusión y presentación de propuestas para generar instrumentos ciudadanos como el Sistema Estatal Anticorrupción, que ayuden a dignificar la función pública, castigar a malos servidores y contar con una mejor legislación en materia de fiscalización y rendición de cuentas. ‘Hago la convocatoria para que discutamos a la brevedad con el Congreso, bajo distintas iniciativas de todos los que tenemos facultad, así como la iniciativa popular o la iniciativa ciudadana a discutir una reforma profunda en el tema de auditoría, fiscalización y rendición de cuentas, eso es lo que nos va a generar confianza y certeza en nuestras instituciones’, destacó Sandoval.

Añadió que el trabajo a realizar en materia constitucional debe ser a la brevedad y con hechos palpables por los ciudadanos y con ello ‘vernos y reflejarnos en uno mismo, para conducirnos con una actitud y una conciencia que en actos refleje el combate a la corrupción, a la impunidad, a que todos seamos iguales al tratamiento de la ley’, puntualizó.

Asimismo, el Gobernador de Jalisco afirmó que entre todos se podrá poner a la entidad como referente nacional en acciones contra la corrupción y en continuar como líder en temas de transparencia. ‘Si bien quedan dos años de mi administración, estoy seguro que habremos de dejar un gran legado en el Sistema Anticorrupción, que habrá de dar muestras fehacientes, sólidas de que vamos con todo y en serio, de que no vamos a tener ningún tipo de concesión, ni contemplación y de que estaremos y saldremos con la frente en alto’, sostuvo el titular del Ejecutivo estatal.

Al acto asistieron autoridades estatales, del Congreso del Estado, del Poder Judicial, organismos de la sociedad civil, líderes empresariales, académicos y ciudadanos en general.

ASÍ LO DIJO: ‘En Jalisco estamos respondiendo con hechos, la instalación de esta Comisión Interinstitucional para el Sistema Estatal Anticorrupción, es una prueba de que el Gobierno del Estado trabaja para que ningún funcionario, ningún organismo, ningún sector estén por encima de los intereses de la sociedad que ya no aguanta, que está cansada.’”



Imagen 16. Instalación. Enero 18, 2017.

Nota periodística: Prensa del Gobierno del Estado. Comunicación Social. Fecha de actualización: 18 de Enero de 2017 - 03:50 PM. Disponible en: <http://www.jalisco.gob.mx/prensa/noticias/51195>

• Memoria documental • Comisión Interinstitucional Sistema Estatal Anticorrupción •



Imagen 17. Instalación. Enero 18, 2017.

A partir de la instalación, se dan inicio a los trabajos de la Comisión formalmente en la primera sesión, el 25 de enero de 2017. Para los fines documentales que persigue esta Memoria, el apartado 4 se ha desarrollado a partir de la documentación que ha producido la propia Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interinstitucional para la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, representada por la Contraloría del Estado. Los archivos revisados, que han dado lugar a la narrativa aquí expuesta son: las actas de las sesiones, diversas presentaciones utilizadas para los trabajos de la mesa, oficios emitidos, las videograbaciones de las sesiones.

4.2. Metodología de trabajo en las sesiones de la Comisión Interinstitucional

Para ordenar el trabajo entre las instituciones del Estado y la sociedad civil, la Comisión Interinstitucional estableció el formato de "mesas de trabajo", coordinadas por la Secretaría Ejecutiva representada por la Contraloría. Se estableció desde el inicio que no habría límite de reuniones, sino aquellas que fueran necesarias para cumplir con la encomienda de revisar todas las propuestas de Ley, concernientes al Sistema Anticorrupción del Estado. El trabajo resultante de la deliberación, modificación, propuestas y

acuerdos quedarían registrados en las actas de trabajo y a su vez en un informe final.

También, se determinó video grabar todas las sesiones, tomar fotografías, generar actas y acuerdos que en cada sesión se firmaron de conformidad. Se preestablecía un orden del día que quedaba a consideración del pleno al inicio de cada sesión para que éste fuese votado y ratificado o bien modificado (**Cuadro 5**). Las sesiones se dieron de manera formal, con los actos protocolarios necesarios para establecer sesiones de carácter institucional.

Cuadro 5: Orden del día de las sesiones	
1.	Mensaje de bienvenida a cargo de la Coordinadora General Suplente (Contralora)
2.	Declaración de Quórum Legal.
3.	Lectura y Aprobación del Orden del Día.
4.	Desahogo de temas.
5.	Asuntos Generales.
6.	Firma del acta de sesión.
7.	Clausura de la sesión. Sujetando el desarrollo de ésta reunión al mismo.

En la segunda sesión ordinaria, celebrada el día 14 de marzo de 2017 en el Patio de los Naranjos del Palacio de Gobierno, se presentó a la Comisión Interinstitucional la metodología

de trabajo para cumplir con la encomienda establecida en sus funciones, en el desarrollo de las reformas y leyes para el Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco. Tal y como señala el documento metodológico que generó la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, con el objeto de involucrar a todos los participantes en los trabajos de la Comisión, se propuso que se desarrollara una mesa única de trabajo bajo una metodología específica que se señala a continuación (**Cuadro 6, esquemas 1 y 2**). El modelo procesal propuesto logró que los trabajos fueran coordinados durante las sesiones, previo a ellas y posterior a ellas, conectándolas a través de la transversalidad: al preparar con anterioridad los temas a tratar, enviar la propuesta para que todos pudieran

revisarla y proponer modificaciones. Todas las sesiones, sin excepción, los miembros de la Comisión Interinstitucional fueron invitados y convocados a través de un oficio sellado por la Contraloría y con el orden del día a tratar en la reunión convocada (**imagen documento 4**). Según señala el mismo documento de trabajo, “con el objeto de sentar las bases para la instrumentación del Sistema Anticorrupción del estado de Jalisco, se previó que las mesas de trabajo tendrán como primer objetivo: la armonización legal”. Es decir, como el trabajo se centró primeramente en los aspectos normativos, para el desarrollo de las mismas, se propuso que se realizaran en bloques, para atender a un orden (**esquema 1**).

Cuadro 6. Metodología de trabajo de la Comisión Interinstitucional.	
1	<p>DESIGNACIÓN DE ENLACES</p> <p><i>Cada uno de los miembros de la Comisión Interinstitucional designará por escrito un enlace con conocimiento en la materia para participar en el desarrollo de las mesas de trabajo, mismo que deberá contar con el poder de toma de decisiones en representación de la institución que los designa.</i></p>
2	<p>SUPLENCIA</p> <p><i>Sólo podrá haber suplencia, cuando la persona que se designe como suplente cuente con poder de toma de decisiones en representación de la institución.</i></p>
3	<p>CONTENIDO Y PLAZOS</p> <p><i>Se establecerán los aspectos o elementos a definir durante las mesas de trabajo y se enviarán a los integrantes de la mesa, concediendo un plazo para remitir observaciones y comentarios en un formato específico.</i></p>
4	<p>PROPUESTAS Y SISTEMATIZACIÓN</p> <p><i>Una vez recibidas las observaciones y comentarios dentro del plazo establecido, se sistematizarán por parte de la Secretaría Técnica para discutirse durante la sesión de la mesa de trabajo.</i></p>
5	<p>SESIÓN</p> <p><i>El secretario técnico convocará la sesión de la mesa de trabajo, acompañada del orden día correspondiente.</i></p>
6	<p>TOMA DE DECISIONES</p> <p><i>Las decisiones quedarán registradas en una minuta, que se levante de cada sesión, misma que contendrá los acuerdos en forma colegiada.</i></p>

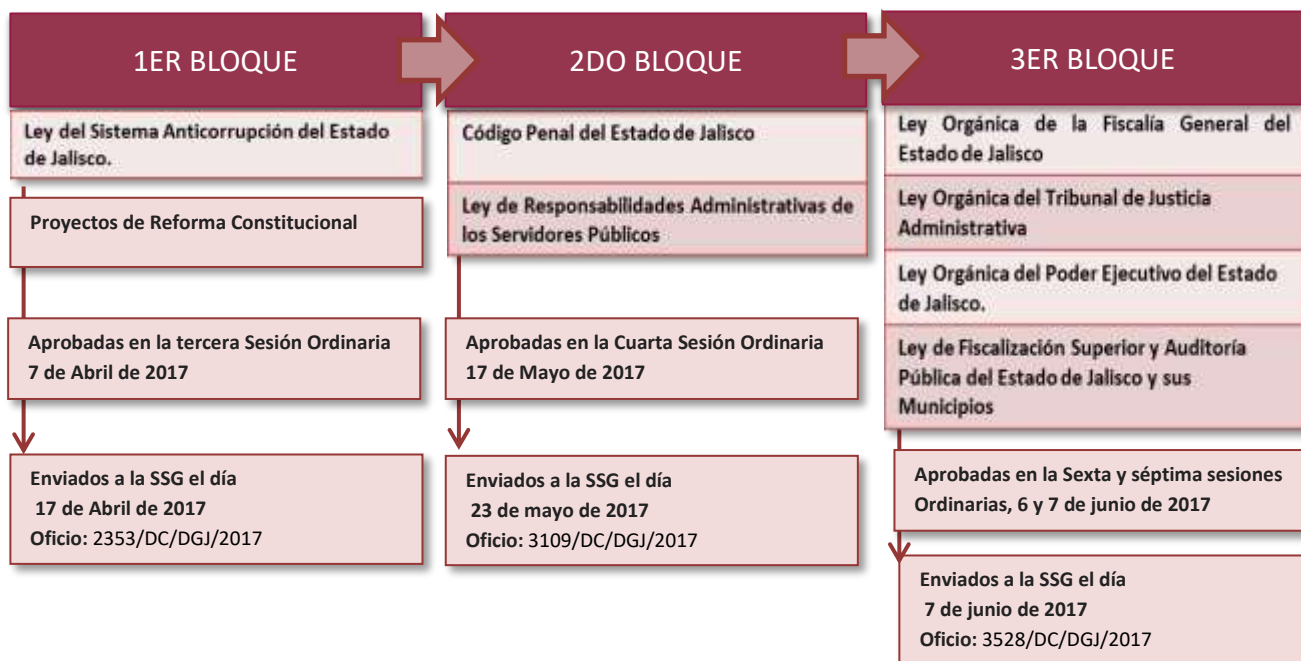
Fuente: Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interinstitucional, Contraloría del Estado. Documento de trabajo presentado el día 14 de marzo de 2017, en la segunda sesión ordinaria.

Los bloques normativos permitieron dar continuidad al trabajo a través de un hilo conductor de las normas constitucionales o secundarias a considerar para el análisis requerido en las sesiones. Para iniciar los trabajos se les otorgaba a cada uno de los miembros una guía de la normatividad a proponer, después se les daba un plazo para que enviaran al correo electrónico cisaej.ce@jalisco.gob.mx sus propuestas. Una vez recibidas todas las propuestas por parte de los organismos civiles, los grupos empresariales, las universidades, los organismos autónomos y todos los demás miembros de la mesa que representaron a los tres poderes del Estado, la Contraloría se daba a la tarea de sistematizar los envíos en Cuadros que fueron proyectadas en el pleno, visibles y disponibles para todos. Se observaban las propuestas emitidas por los diferentes miembros de la mesa, se abría la discusión para “pulir” o modificar las mismas, se votaban al final para ver cómo serían incluidas en las propuestas finales.

Allí es donde se dio el ejercicio deliberativo, y en esa apertura al diálogo, podía proyectarse la falta de conocimiento jurídico, las implicaciones estructurales que las modificaciones propuestas darían lugar; así como la retroalimentación de las propuestas de los otros, los puntos en contra o las puestas en común hallazgo, etc.

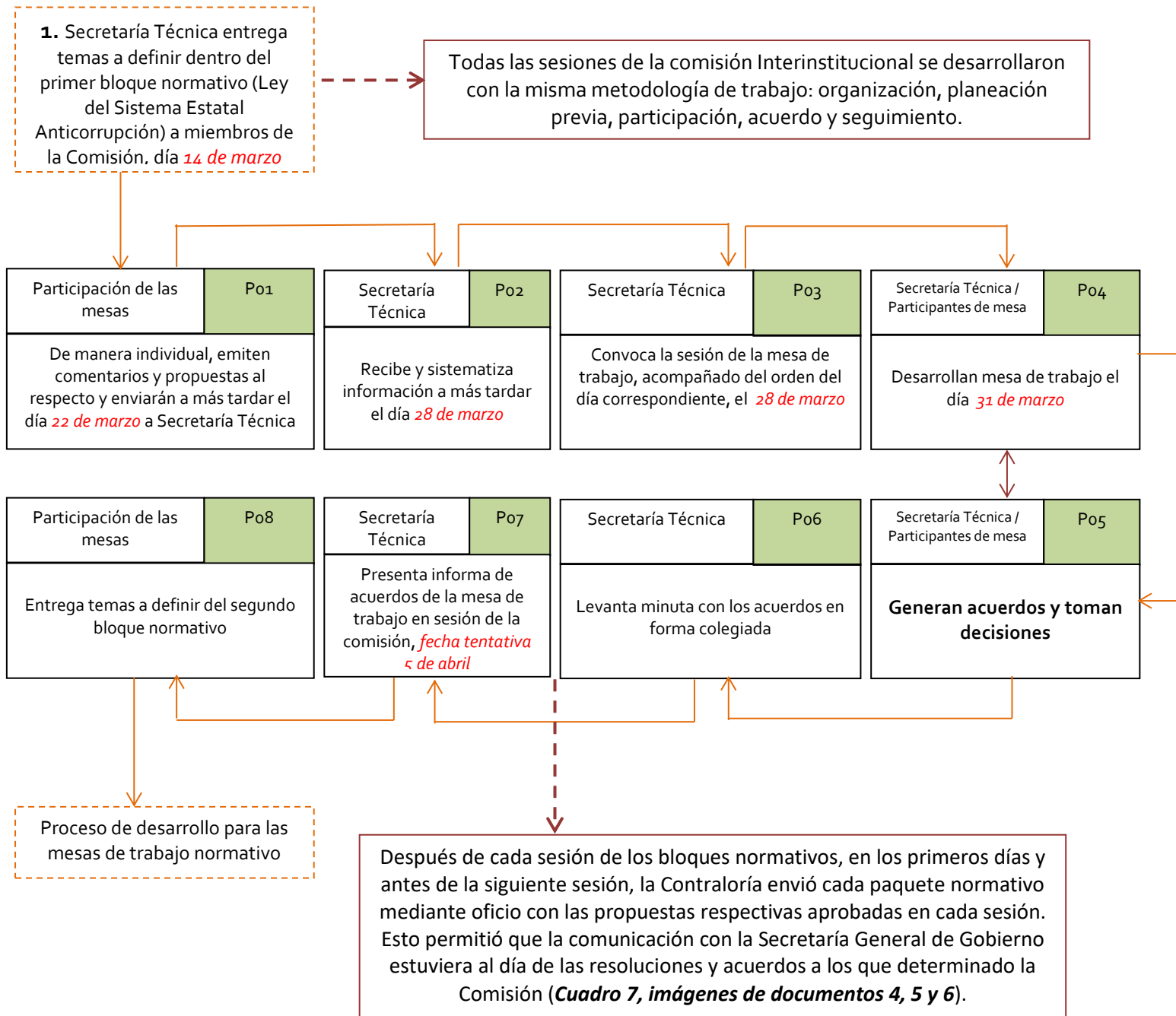
Una vez deliberadas las propuestas de Ley a sugerir al Ejecutivo, se elaboraba un documento único con todas las propuestas y se citaba a una reunión de trabajo de todos los participantes para su visto bueno. Toda vez que las propuestas eran aprobadas por el pleno, lo subsecuente era armar el paquete normativo y los acuerdos para enviarlo a la Secretaría General de Gobierno a través de oficios firmados por la Contralora. Con el propósito de que fueran considerados para la elaboración de las iniciativas de ley que correspondieran.

Esquema 1. Metodología de trabajo por bloques normativos



Fuente: Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interinstitucional, Contraloría del Estado. Documento de trabajo presentado el día 14 de marzo de 2017, en la segunda sesión ordinaria. Añadidos propios.

Esquema 2. Metodología de trabajo de la Comisión Interinstitucional



Fuente: Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interinstitucional, Contraloría del Estado. Documento de trabajo presentado el día 14 de marzo de 2017, en la segunda sesión ordinaria. Añadidos propios.

Cuadro 7. Documentos aprobados y enviados a la Secretaría General de Gobierno

BLOQUE NORMATIVO	MESA DE TRABAJO Y SESION ORDINARIA.	ORDENAMIENTO JURÍDICO	FECHA DE ENTREGA A SGG	OFICIO No.
1	Primer Mesa de Trabajo Tercera Sesión Ordinaria. 7 de abril	Elementos a considerar para la Reforma Constitucional en materia de combate a la corrupción.	17 de abril del 2017.	2353/DC/DGJ/2017
		Propuesta de articulado para la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.		
2	Segunda Mesa de Trabajo Quinta Sesión Ordinaria. 17 de mayo	Propuesta de articulado para la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Jalisco.	23 de mayo del 2017.	3109/DC/DGJ/2017
		Propuesta de articulado para la reforma al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco.		
3	Tercer Mesa de Trabajo y Sexta Sesión Ordinaria. 6 de junio	Propuestas de Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Jalisco.	7 de junio del 2017	3528/DC/DGJ/2017
		Propuesta de articulado para la reforma a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.		
		Propuesta para la designación de puestos claves del SAEJ.		
	Cuarta Mesa de Trabajo y Séptima Sesión Ordinaria 7 de junio	Propuesta de articulado para la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa.		
Propuesta de articulado para la reforma a la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado.				

Fuente: Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interinstitucional, Contraloría del Estado. Documento de trabajo, relación de documentos enviados a la SGG. Añadidos propios.

Imagen documento 4. Carátula de Oficio enviado a SGG (entrega Bloque normativo 1)

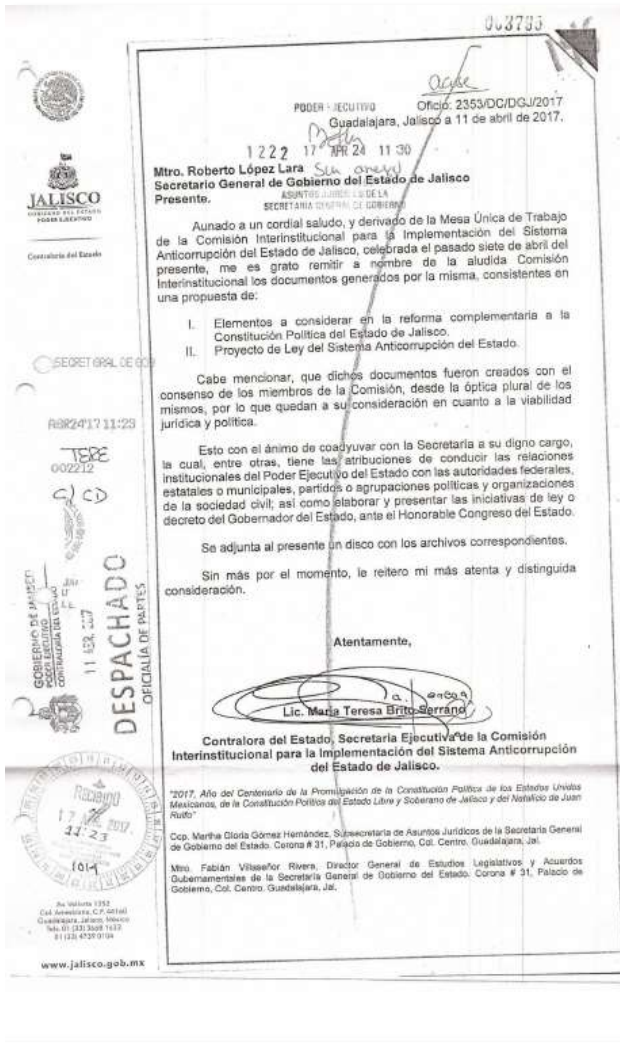


Imagen documento 5. Carátula de Oficio enviado a SGG (entrega Bloque normativo 2)

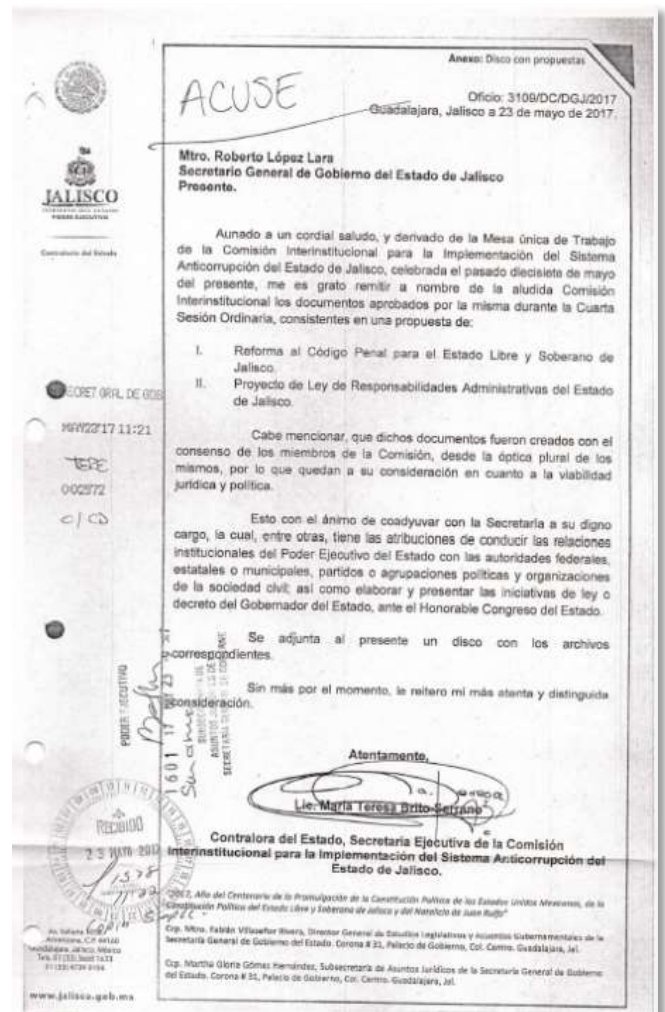


Imagen documento 6. Carátula de Oficio enviado a SGG (entrega Bloque normativo 3)



4.3. Sesión ordinaria 1: Toma de protesta de los integrantes y propuesta de los organismos de la Sociedad Civil organizada, instituciones educativas públicas y privadas, cámaras empresariales

Cuadro 8. Orden del día de la primera sesión ordinaria

Primera Sesión	
FECHA:	25 de enero de 2017
HORA:	13:00 horas
LUGAR:	Contraloría del Estado de Jalisco ubicadas en la finca marcada con el número 1252 de la Avenida Vallarta en la Colonia Americana
Resumen	Se tomó protesta a los integrantes de la Comisión Interinstitucional (representantes de los 3 poderes del Estado y organismos autónomos); se presentó la propuesta para convocar a los miembros de la sociedad civil que se unirían como Consejeros a la Comisión.
Orden del día:	
1.	Mensaje de bienvenida a cargo de la Coordinadora General Suplente de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
2.	Declaración de Quórum Legal.
3.	Toma de protesta de Ley a los integrantes de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
4.	Lectura y Aprobación del Orden del Día.
5.	Invitación al Diputado Independiente, Licenciado José Pedro Kumamoto Aguilar a la mesa especial de trabajo denominada "De Participación Ciudadana".
6.	Presentación de los Objetivos, Atribuciones y Acciones de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
7.	Selección de los cinco representantes ciudadanos de la sociedad civil organizada, organismos no gubernamentales, instituciones educativas públicas o privadas, así como Cámaras Empresariales, a quienes les será enviada invitación para formar parte de esta Comisión.
8.	Presentación y aprobación del calendario de sesiones ordinarias para 2017.
9.	Asuntos Generales
10.	Firma del acta de sesión.
11.	Clausura de la sesión. Sujetando el desarrollo de ésta reunión al mismo.

En la Primera Sesión Ordinaria de la Comisión Interinstitucional, asistieron 14 de los 15 Consejeros que para esa ocasión conformaban el quórum. En tenor de los artículos 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 108 de la Constitución Política del

Estado de Jalisco, rindieron protesta de desempeño leal y patriótico de las funciones que les fueron conferidas a cada uno de los Servidores Públicos de esta Comisión, haciendo guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución

del Estado de Jalisco y las Leyes que de ellas emanen, agregándose constancia de este solemne acto a la memoria documental de esta sesión.



Imagen 18. Toma de protesta. Enero 25, 2017

Al inicio de la reunión se solicitó a los asistentes de la Comisión la modificación del orden del día para agregar como punto Quinto la discusión y aprobación de hacer una invitación al Diputado Independiente, Licenciado José Pedro Kumamoto Aguilar a la mesa especial de trabajo denominada "De Participación Ciudadana".

Se dio a exponer ante los asistentes que en tenor del punto cuarto, fracción IX, segundo párrafo estaba prevista particularmente una mesa especial de trabajo denominada "De Participación Ciudadana"; lo anterior en correlación con el punto quinto fracción IX del Acuerdo donde se permite a la Comisión aprobar la incorporación de invitados especiales. Así se sometió a consideración y consecuente aprobación para que, en congruencia con los objetivos de esta mesa especial de trabajo fuera invitado el Diputado Independiente Pedro Kumamoto Aguilar, quien sería incorporado a los trabajos de la mesa especial.

Posteriormente, se presentaron los Objetivos, Atribuciones y Acciones que tendría la Comisión Interinstitucional para la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, de los cuales destacan: a)

realizar un diagnóstico del marco jurídico vigente; b) desarrollar propuestas de armonización normativa, actualizar los planes, programas y lineamientos para la implementación y operación del sistema anticorrupción; c) desarrollar los manuales de organización y de procedimientos alineados al sistema anticorrupción del Estado de Jalisco; d) definir el impacto presupuestal del proceso de implementación del Sistema Anticorrupción y, por último; e) definir indicadores de seguimiento para el proceso de implementación del sistema anticorrupción del estado.



Imagen 19. Sesionando. Enero 25, 2017

A partir de estas funciones, los resultados esperados de la Comisión serían los siguientes: generar un plan de trabajo de una ruta crítica para la implementación del Sistema Anticorrupción en el Estado de Jalisco, una propuesta normativa integrada anticorrupción que comprenda la creación de normas y armonización legislativa, un diagnóstico situacional de las instituciones que integran el sistema modelo de gestión que defina los sistemas de trabajo operación y la propuesta de reorganización institucional para la adecuada operación del sistema, el plan integrado de capacitación para los operadores del sistema anticorrupción y por último, resultados de los indicadores de seguimiento al proceso de implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.



Imagen 20. Sesionando. Enero 25, 2017

En esta mesa se propuso: una armonización legal, hacer un análisis de las atribuciones y estructuras orgánicas de las dependencias que corresponda y que las mesas debían tener una proyección financiera, para lo cual se realiza un

análisis presupuestal para prever la disponibilidad de recursos económicos a efecto de atender los requerimientos de personal, material y tecnológicos para la implementación del sistema.

En otro punto se comentó la conformidad al punto tercero, fracción V del Acuerdo, en el cual se deberían integrar cinco consejeros representantes de la sociedad, para lo cual se solicitó el apoyo del Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad (CESJAL) a efecto de que presentara a la mesa algunas propuestas para someter a consideración y votación por categorías a las organizaciones que participarían como representantes del sector social.

Cuadro 9. Organizaciones propuestas para pertenecer a la Comisión Interinstitucional

Categoría	Organizaciones Propuestas
Organismo No Gubernamental	<ol style="list-style-type: none"> 1. Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad. 2. Corporativa de Fundaciones A.C. 3. Apoyo a Víctimas de Violencia Vial, A.C.
Sociedad Civil Organizada	<ol style="list-style-type: none"> 4. Colegio Estatal de Estudios Políticos y Gobierno. 5. Jalisco Cómo Vamos, A.C. 6. Asociación Mexicana de Derecho a la Información, capítulo Jalisco.
Instituciones Educativas Públicas	<ol style="list-style-type: none"> 7. Universidad de Guadalajara. 8. El Colegio de Jalisco.
Instituciones Educativas Privadas	<ol style="list-style-type: none"> 9. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente. 10. Universidad Enrique Díaz de León. 11. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Guadalajara.
Cámaras Empresariales	<ol style="list-style-type: none"> 12. Centro Empresarial de Jalisco, S.P. 13. Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, A.C. 14. Unión de Comerciantes del Mercado de Abastos de Guadalajara, A.C.

Con base a las votaciones se dieron a conocer dichos argumentos como los siguientes:

a) Se preguntó si había la posibilidad de incluir nuevas propuestas antes de proceder a la votación a efecto de enriquecer la Comisión.

b) Se pronunciaron a favor de que la votación fuera efectuada de manera secreta, entregándose el listado y que cada consejero señalara su voto en cada categoría.

c) Se secundó la propuesta de ampliar los candidatos para ser invitados como representantes del sector social, a través de convocatoria o el medio que se considerara pertinente, remarcando que la acción no fue en menoscabo de la propuesta que había realizado hasta ese momento CESJAL, sino que podría aportar a la misma.

d) Se señaló que el Acuerdo determina cinco representantes de la sociedad civil, sin embargo que existían varias instituciones que podrían ser idóneas para representar el rubro que les corresponde; por lo que se propuso ampliar la participación en las mesas de trabajo para que un representante ocupara el cargo de vocal pero, que dos o tres que también hubieran respondido a la convocatoria, pudieran participar en las mesas.

e) Se complementó señalando que, si bien podría haber otras propuestas, los convocados vinieran dispuestos a actuar consecuentemente en los trabajos de la Comisión Interinstitucional.

f) Se puso a consideración de los miembros hacer llegar invitación a las organizaciones que consideraran para ser invitadas y así, otorgarles un par de días para que respondieran y aceptaran si deseaban formar parte de la Comisión.

g) Se recordó que el Acuerdo refiere a cinco representantes del sector social y los divide en categorías, dando la posibilidad de que, si en

esta sesión se elegía a los representantes propuestos, no era limitativo para que posteriormente se sumaran más miembros del sector social a las mesas de trabajo como invitados especiales.

h) Se señaló que de conformidad a lo dispuesto por el Acuerdo, debían ser solamente cinco representantes de la sociedad civil, por lo que la propuesta radicaba en que se designaran suplentes por cada titular y así evitar tener mesas con muchos participantes haciendo más complejo su funcionamiento.

i) Se exhortó a los Consejeros que esta decisión fuera tomada lo más pronto posible pues la Comisión tendría legitimidad hasta completarse. Hasta esta sesión se tenía la parte gubernamental, la parte parlamentaria, la que corresponde al Poder Judicial, los órganos autónomos pero no el sector social.



Imagen 21. Sesionando. Enero 25, 2017

La Primera Sesión Ordinaria concluyó dejando pendientes diversas tareas:

1) Los miembros de la Comisión debían enviar a la Secretaria Ejecutiva propuestas de aquellas organizaciones que consideraran idóneas y que hubiesen manifestado interés en participar en el proceso de selección a más tardar el día miércoles 1 de febrero del presente año.

2) El Coordinador General o su suplente, enviaría una formal invitación a formar parte

del proceso de selección a las organizaciones propuestas.

3) La Secretaría Ejecutiva convocaría para continuar con el desahogo de la Primera Sesión Ordinaria en términos de lo dispuesto en el punto quinto, fracción III del Acuerdo DIGELAG ACU-047/2016.



Imagen 22. Sesionando en pleno. Enero 25, 2017

“La mesa de la Comisión Interinstitucional para el Sistema Local Anticorrupción le está proporcionando seguridad, transparencia y una certeza jurídica a la ciudadanía en cuanto a la funcionalidad del mismo. Este Sistema es de suma importancia para el Estado porque es una manera de darle a la sociedad una transparencia y un trabajo distinto por parte de los funcionarios públicos. Es necesario que todas las actuaciones que se hagan parte precisamente del poder ejecutivo respalden a esta ciudadanía dando la autonomía al Sistema Local Anticorrupción que tanto se requiere.

Las principales propuestas presentadas por mí fueron sobre todo inhabilitar a los servidores públicos y a todo aquel que se corrompa. También le aposté a que todo servidor público, aunque

sea de una menor categoría, tiene que presentar su tres de tres para mostrar su transparencia. Creo que hemos sido benévolos en las leyes en cuanto a los servidores públicos que cometen actos de corrupción, así como cualquier ciudadano tenemos la necesidad de señalar a quien tenga que ser señalado y castigar a quien tenga que ser castigado.

Esta Comisión Interinstitucional tuvo altos alcances democráticos, creo que tuvimos un Gobernador muy responsable y valiente ante estas situaciones porque no podemos cerrar los ojos ante una situación de corrupción, incluso si es

cometida por un funcionario de nuestra misma fracción partidista, es por ello que hablo de valentía en cuanto a la actuación del gobernador. Este es un primer esfuerzo, les repito, el siguiente esfuerzo es no alejarnos, estar al pendiente. Yo digo que no basta nada más con decir que los diputados no hacen, creo que es el momento del acercamiento entre ciudadanos y gobierno.

Algo que puede detener a la corrupción es la denuncia, hay que atreverse a denunciar, si verdaderamente eres un buen ciudadano, ese día vamos empezar a parar hay quienes hacen esos actos. Ahora lo que sigue es cambiar paradigmas, buscar renovarnos y seguir por un camino diferente, pero si no lo vamos a intentar ni la mejor ley que salga de la sociedad civil jamás lo va a poder lograr mientras que no hagamos conciencia todos.

La experiencia de participar en esta mesa fue extraordinaria, el ver las diferentes formas de pensar, las diferentes propuestas que se dieron, muchas coincidieron, otras se analizaron y se discutieron, pero al final de cuentas creo que llevamos un trabajo colegiado. En conclusión, no va a valer de nada, el hecho de que nosotros hagamos algo si definitivamente no escuchamos la voz de los ciudadanos.”

María del Refugio Ruiz Moreno

Diputada local del distrito XV

Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso del Estado de Jalisco

4.4. *Reanudación de la Sesión Ordinaria 1: Elección de los miembros de la sociedad civil, las universidades y representantes del sector empresarial*

Cuadro 10. Orden del día de la reanudación de la primera sesión ordinaria

Primera Sesión	
FECHA:	2 de marzo de 2017
HORA:	13:00 horas
LUGAR:	Contraloría del Estado de Jalisco ubicadas en la finca marcada con el número 1252 de la Avenida Vallarta en la Colonia Americana
Resumen	En esta sesión se realizan las sugerencias para incluir a las organizaciones de la Sociedad civil organizada, universidades y cámaras empresariales. Se abre la votación y se añaden a la Comisión: ¡Tómala!, UdeG, UAG, COPARMEX y CESJAL.
Orden del día:	
1.	Mensaje de bienvenida a cargo de la Coordinadora General Suplente de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
2.	Declaración de Quórum Legal.
3.	Presentación de los Objetivos, Atribuciones y Acciones de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
4.	Selección de los cinco representantes ciudadanos de la sociedad civil organizada, organismos no gubernamentales, instituciones educativas públicas o privadas, así como Cámaras Empresariales, a quienes les será enviada invitación para formar parte de esta Comisión.
5.	Presentación y aprobación del calendario de sesiones ordinarias para 2017.
6.	Asuntos Generales
7.	Firma del acta de sesión.
8.	Clausura de la sesión. Sujetando el desarrollo de ésta reunión al mismo.

Tomando como antecedente el punto de acuerdo en el cual se solicitó que remitieran una selección de posibles candidatos para ser votados como representantes de la sociedad civil organizada, organismos no gubernamentales, instituciones educativas públicas y privadas, así como cámaras empresariales, se sometió a consideración para la aprobación de la Comisión la metodología para el proceso de selección de los representantes de la sociedad que formarían parte de la Comisión Interinstitucional del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Jalisco, bajo una propuesta establecida para que

la votación fuera democrática, con responsabilidad y formalidad a partir del acto protocolario (**Cuadro 12**).

Se sometió a consideración de los miembros de la Comisión los diversos candidatos por cada una de las siguientes categorías:

1. Sociedad Civil Organizada.
2. Organismos no Gubernamentales.
3. Instituciones Educativas Públicas.
4. Instituciones Educativas Privadas.
5. Cámaras Empresariales.

Cuadro 11. Metodología para la votación para la integración de los organismos

Se llega a un acuerdo con los asistentes para la elección de los consejeros y esta misma se sujetará a la siguiente metodología:
<ol style="list-style-type: none"> 1.- La votación será por cada una de las cinco categorías. 2.- Se llevará cabo mediante voto secreto. 3.- Cada miembro de la Comisión recibirá una boleta por cada una de las categorías a votar, debiendo marcar con una X la propuesta de su preferencia. 4.- Una vez marcadas las boletas, se depositarán en la urna correspondiente, de acuerdo al color de la misma. 5.- El Secretario Ejecutivo procederá al conteo de los votos por cada una de las categorías. 6.- Será elegida como consejero la propuesta que haya recibido el mayor número de votos por cada una de las categorías. 7.- En caso de empate entre dos o más propuestas, se hará una segunda ronda de votación entre las propuestas que hayan empatado. 8.- Aquellas propuestas que no hayan sido favorecidas con el voto, se les hará una invitación especial a formar parte de la mesa de trabajo de Participación Ciudadana.

Una vez realizada la elección, se presentaron los resultados de la misma para asentar en el acta quienes fueron los representantes que, por parte del sector social, educativo y empresarial, se incorporaron a la Comisión Interinstitucional para la Implementación del

:

Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco. Así, las organizaciones que se sumaron a la Comisión como Consejeros fueron las siguientes que se muestran en los cuadros subsecuentes, así como el número de votos que obtuvo cada una de ellas.

Cuadro 12. Organismos seleccionados para integrar la Comisión Interinstitucional

Seleccionados	
Sociedad Civil Organizada	¡TÓMALA!
Instituciones Educativas Públicas	UDG
Instituciones Educativas Privadas	UAG
Cámaras Empresariales	COPARMEX
Organismos No Gubernamentales	CESJAL

Cuadro 13. Resultados de la votación para la integración de los organismos

Categoría	Organización Seleccionada	Votos obtenidos
Sociedad Civil Organizada	¡Tómala! Un golpe de Conciencia.	4
Instituciones Educativas Públicas	Universidad de Guadalajara a través de la División de Estudios Jurídicos del Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades.	10
Instituciones Educativas Privadas	Universidad Autónoma de Guadalajara	5
Cámaras Empresariales	Confederación Patronal de la República Mexicana, Capítulo Jalisco (COPARMEX)	9
Organismos No Gubernamentales	Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y Competitividad (CESJAL)	12

En consecuencia de esta votación se registró en el acta los puntos siguientes:

1) Se instruyó para que se notificara a las Organizaciones e Instituciones elegidas, a fin de que se integraran como Consejeros de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, a través de un representante que ellos designaran para tal efecto.

2) Las Organizaciones e Instituciones que resultaron favorecidas debían nombrar a una persona adscrita a su Organización o Institución para que los representara, misma que tendía que reunir los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano de probidad y prestigio que se haya destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.
- Aceptar expresamente, el cumplimiento de las obligaciones inherentes del nombramiento.
- Presentar breve exposición de motivos y currículum de la persona propuesta.
- Que la persona propuesta se ubicara dentro del primer o segundo nivel jerárquico de la organización, a fin de que

cuenta con el poder de tomar decisiones en representación de su organización.

- Disponibilidad de horario para asistir a las sesiones y mesas de trabajo que se desarrollarán.

3) Se instruyó para que se enviara una invitación a nombre de la Comisión Interinstitucional a aquellas organizaciones que no fueron favorecidas con el voto, a fin de que, si así lo deseaban, se sumaran a la Mesa de Trabajo de Participación Ciudadana como Invitados Especiales.



Imagen 24. Votando por los organismos. Marzo 2, 2017

Previo a la aprobación de la propuesta del calendario de sesiones ordinarias para el ejercicio 2017, prevista en el punto 5 de la

orden del día, se procedió a la modificación del calendario propuesto; por lo tanto se les correrá la atención a los Consejeros para invitarles a las sesiones subsecuentes.

Finalmente la Contraloría informó a los Consejeros la creación del Sitio Web de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, accesible desde la página web de la Contraloría del Estado de Jalisco

teniendo por enterados a los integrantes de esta Comisión. Cumpliendo así con el compromiso de transparentar todos los trabajos emitidos desde la mesa hacia los propios participantes y la sociedad en general.

No habiendo más asuntos por tratar ese día se dio por concluida la sesión, firmando de manera conjunta los Consejeros asistentes a esta sesión.



Imagen 23. Votando por los organismos sociales, educativos y empresariales. Marzo 2, 2017

“Tómala! es un colectivo, una red de redes cuyo objetivo o misión es simplemente ser un articulador y vinculador de esfuerzos de la sociedad civil de incidir en la agenda pública en diferentes temas. Recibimos la invitación a participar en la mesa para el Sistema Local Anticorrupción con escepticismo, por se comentó que solo se trataba de validar un poco el proceso invitándonos, pero al final nada cambia. Pero también se comentó que si no participábamos no sabríamos si verdaderamente nos invitaban para eso.

Esa fue evidentemente la reacción y empezamos a participar y finalmente consideramos que fue un ejercicio muy válido e interesante. Se lograron acuerdos muy importantes y lo que ahora falta es que los diputados hagan caso a este mecanismo y sus resultados. Algo en lo que hay que hacer cambios es en el nombramiento de ciertos puestos que ya existen más los que vienen con el nuevo Sistema Local Anticorrupción. La creación de este Sistema es relevante porque, primeramente, viene como obligación del Sistema Nacional Anticorrupción, y segundo porque el grado de corrupción al que hemos llegado en México es muy grave y no lo digo yo, lo dicen Transparencia Internacional y todos los que se dedican a medir esto, estamos entre los países más corruptos del mundo.



Una de las propuestas por nuestra parte es que la Fiscalía General sea autónoma, además que se separe de lo que es seguridad. Otro planteamiento que realizamos se basa en los nombramientos. Están creados de una forma que no creemos que sea la más conveniente. El Comité de Participación Ciudadana, según la Ley Nacional, describe que está conformado por cinco personas y que el representante de este Comité será el que presida el Comité Coordinador. En la propuesta presentada en la mesa no habían puesto este último aspecto, además de que se mencionaba que serían tres y no cinco, por lo tanto, nosotros mencionamos que se respetara el modelo nacional.

Esta experiencia es muy rescatable y qué bueno que lo están haciendo de esta forma porque este ejercicio debería de repetirse en otros ámbitos de gobierno. Fue un ejercicio afortunado de democracia y de gobernanza. Por último quisiera hacer una felicitación a la señora Contralora Teresa Brito porque su trabajo como mediadora, organizadora y vinculadora de este grupo tan heterogéneo fue muy bueno.”

Cecilia Díaz Romo

Representante de ¡Tómala! Un golpe de conciencia

4.5. *Sesión ordinaria 2: Metodología de trabajo y funcionamiento de la Comisión / acuerdo de la mesa ampliada*

Cuadro 14. Orden del día de la segunda sesión ordinaria

Segunda Sesión	
FECHA:	14 de marzo de 2017
HORA:	13:00 horas
LUGAR:	Patio de los Naranjos del Palacio de Gobierno, ubicado en la Avenida Ramón Corona número 31 en la colonia centro.
RESUMEN	En esta reunión, realizada en Palacio de Gobierno, se tomó protesta a los representantes de la sociedad civil, instituciones educativas y cámaras empresariales. Se hizo la presentación de la propuesta de Metodología de Trabajo de la Comisión, explicando el funcionamiento de la mesa: trabajar por bloques normativos y con un esquema procesal para el orden de las reuniones y trabajos.
Orden del día:	
1.	Mensaje de bienvenida a cargo de la Coordinadora General de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
2.	Declaración de Quórum Legal.
3.	Lectura y Aprobación del Orden del Día.
4.	Lectura y Aprobación del Acta de la Primera Sesión Ordinaria.
5.	Toma de Protesta de Ley a los cinco representantes de la sociedad civil organizada, organismos no gubernamentales, instituciones educativas públicas y privadas, así como de las cámaras empresariales como consejeros de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
6.	Presentación de la propuesta de metodología de trabajo.
7.	Presentación y aprobación del calendario ordinario de sesiones de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
8.	Asuntos Generales.
9.	Firma del Acta de la Sesión.
10.	Clausura de la sesión.

Toda vez que se realizaron los actos protocolarios correspondientes al arranque de los trabajos de ese día en la Comisión Interinstitucional, se señaló que las minutas que dan cuenta de la primera sesión ordinaria estarían disponibles para su verificación en el sitio web cisaej.jalisco.gob.mx para que los integrantes dispusieran de su contenido. Tal y como se expuso en el punto 3.4 de este documento, en la sesión ordinaria número dos

se amplió la mesa a más organizaciones de la sociedad civil, instituciones educativas y representantes del sector empresarial, como un ejercicio inédito y con la aprobación del pleno, legitimando el ejercicio abierto y democrático de la propia Comisión. En este sentido, la Contralora Mtra. Teresa Brito, recordó el origen y el sentido de la creación de la Comisión Interinstitucional a partir del Acuerdo firmado por el Gobernador que

contemplaba dicha apertura; así mismo a todos los integrantes oficiales que fueron contemplados en el mismo Acuerdo. Resaltó la importancia de la representatividad de los municipios en la mesa y el ejercicio de votación por el cual los representantes de los cinco organismos del sector académico, empresarial y social habían sido electos la sesión anterior.



Imagen 24. Sesionando. Marzo 14, 2017

La Contralora hizo mención sobre la propuesta manifiesta en la anterior sesión por parte de la Mtra. Cynthia Cantero Pacheco (Consejera Presidenta del ITEI) a la cual se sumaron varios integrantes señalando la posibilidad de no limitar la participación de más organismos interesados, ampliando así la entrada de dichas adiciones (sin dudar de la representatividad de los cinco organismos

originales propuestas por CESJAL).



Imagen 25. Sesionando. Marzo 14, 2017

A partir de esto, se tomó en cuenta un acuerdo adicional para invitar a un mayor número de participantes representantes de la sociedad civil. La propuesta ampliada se elevó a un número de 29 organizaciones propuestas por categorías (**cuadro 15**). Cabe señalar que no todos los organismos invitados respondieron a la convocatoria de participar en la mesa. La propuesta de trabajo concreta fue, tener a cinco organismos coordinadores y los demás como invitados especiales para trabajar en propuestas y modificaciones a las leyes relacionadas al Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.



Imagen 26. Toma de protesta de los organismos sociales, educativos y empresariales. Marzo 14, 2017

Cuadro 15. Organismos sociales, académicos y empresariales coordinadores (en negritas) e invitados especiales añadidos

Categoría	Organizaciones Propuestas
Organismo No Gubernamental	<ul style="list-style-type: none"> • Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco para el Desarrollo y la Competitividad. • Corporativa de Fundaciones A.C. • Apoyo a Víctimas de Violencia Vial, A.C. • Profesionales por la ética.
Sociedad Civil Organizada	<ul style="list-style-type: none"> • Colegio Estatal de Estudios Políticos y Gobierno. • Jalisco Cómo Vamos, A.C. • Asociación Mexicana de Derecho a la Información, capítulo Jalisco. • Red ciudadana. • Congreso Ciudadano. • ¡Tómala!. • Colegio de Contadores Públicos. • CIMTRA. • Federación de escuelas particulares de occidente.
Instituciones Educativas Públicas	<ul style="list-style-type: none"> • Universidad de Guadalajara. • El Colegio de Jalisco. • CIESAS de Occidente.
Instituciones Educativas Privadas	<ul style="list-style-type: none"> • Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente. • Universidad Enrique Díaz de León. • Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, campus Guadalajara. • UNIVA. • Universidad del Valle de México. • Universidad Autónoma de México. • Universidad Panamericana.
Cámaras Empresariales	<ul style="list-style-type: none"> • COPARMEX • Cámara de Comercio • Centro Empresarial de Jalisco, S.P. • Consejo de Cámaras Industriales de Jalisco, A.C. • Unión de Comerciantes del Mercado de Abastos de Guadalajara, A.C. • Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción.

Después de presentar las propuestas de instituciones se solicitó a todos los asistentes en la mesa, para que en tenor de los artículos 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 108 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, rindieran la protesta de desempeño leal y patriótico de las funciones conferidas dentro de esta Comisión haciendo guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución del Estado de Jalisco y las Leyes que de ellas

emanen, agregándose constancia de este solemne acto a la memoria documental de esta sesión. Quienes tomaron protesta fueron todos los representantes de las organizaciones antes señaladas, así como de los organismos invitados especiales.

Una vez desahogados los puntos anteriores, se hizo la presentación de la propuesta de Metodología de Trabajo de la Comisión¹⁰, misma que fue aprobada en los siguientes términos:

- a) Desarrollo en mesas de trabajo
- b) Mesa única de trabajo
- c) Metodología
 1. Designación de enlaces (representantes en la toma de decisiones).
 2. Suplencia (solo cuando el suplente pueda tomar decisiones).
 3. Contenido y plazos (uso de borradores, una semana para observar y proponer previamente antes de las reuniones).
 4. Propuestas y sistematización (la Secretaría Ejecutiva de la Comisión sistematiza las propuestas enviadas).
 5. Sesión (en las sesiones se trabaja sobre dichas propuestas).
 6. Toma de decisiones (se llegan a acuerdos y se registran en actas las decisiones realizadas por la Comisión).

d) Armonización del trabajo a desarrollar

Cuadro 16. Metodología de Trabajo de la Comisión por bloques normativos

1	Iniciar con una etapa de armonización legal.
2	Trabajar por bloques la normatividad a proponer. Consistiendo el primer bloque en la atención a la Constitución local así como la Ley del Sistema Local Anticorrupción.
3	Tener una sola mesa de trabajo.
4	Para iniciar los trabajos se le otorgó a cada uno de los miembros una guía de la normatividad a proponer, los puntos sobre los que debe de versar la reforma a desarrollar. Acto seguido se les dará el término de una semana a vencerse el martes 21 de marzo del 2017 para que envíen al correo electrónico cisaej.ce@jalisco.gob.mx sus propuestas, a la semana de esa fecha se generará un único documento con todas las propuestas y se citará a una reunión de trabajo de todos los participantes para su visto bueno.
5	La validación de la propuesta correrá a cargo de la Comisión Interinstitucional, quien la enviará a las autoridades correspondientes.



Imagen 28. Sesionando. Marzo 14, 2017



Imagen 27. Sesionando. Marzo 14, 2017

¹⁰ La metodología completa se ha descrito en el apartado 4.2 de este documento. En este apartado solo se resume para efectos de contener la memoria de la segunda sesión ordinaria en el orden expuesto.

“ Desde el principio me agradó la idea de que la mesa de diálogo estuviera conformada por distintos actores gubernamentales, académicos, sociedad civil organizada y empresas.

Considero que es relevante la creación de un Sistema Local Anticorrupción porque tenemos todavía vigentes algunas leyes, ordenamientos jurídicos. Por ejemplo, la propia Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, o la Ley de Responsabilidades del Estado que prevén de hecho ciertas faltas administrativas y sus respectivas sanciones. Pero el problema es que hasta ahora eran documentos aislados que muchas veces no eran atendidos. Ahora al haberse establecido estas iniciativas ya presentadas formalmente ante el Congreso del Estado, ahora se conformará una estructura legal, un andamiaje legal para acotar todo lo concerniente para combatir a la corrupción.

Se crearán instituciones, oficiales, percutores, la Fiscalía Anticorrupción que se encargará exclusivamente en la persecución y en la investigación de los actos de corrupción o corruptelas que puedan suceder en Jalisco. Esto le dará verdadera autonomía, como de hecho así se ha



planteado en la iniciativa, pues indiscutiblemente que no va a “tener patrón”, el fiscal tendrá la autoridad suficiente, la libertad y la autonomía para sancionar a quien deba de sancionar sin miramientos. Creo que es muy importante y muy atinado todo este engranaje legal, en tanto que una sola ley no podría existir por sí misma, sino que fue abatido por todos los lados para poder hacer frente a esta corrupción. Siempre he sostenido que es preferible tener un buen juez, aunque haya malas leyes. Porque si hay buenas leyes pero malos jueces, el sistema no puede funcionar.

Las propuestas hechas por mi representación formaron parte en todas las leyes opiniones, enviábamos todas nuestras propuestas vía correo electrónico. Considero que los principales desafíos que enfrenta el Sistema Anticorrupción del Estado son las diferentes visiones que se tienen en cuanto a las Leyes, al Fiscal, al Tribunal de Justicia Administrativa; pero son cuestiones que los legisladores tendrán que analizar la conveniencia en los criterios. Todos los servidores públicos están planteando, inclusive a petición de la iniciativa privada, de las organizaciones civiles, un cambio, una modificación para el sistema de elección de los funcionarios públicos. En eso yo pienso que seguirán existiendo discusiones, algunas formas son las que pueden variar, pueden existir opiniones varios sentidos, pero en el fondo estoy seguro que todos aceptarán los cambios necesarios para tener un sistema sólido.

Al final, estoy muy satisfecho de este ejercicio, puesto que estoy advirtiendo que todas las opiniones fueron escuchadas y quedaron plasmadas en un documento. **”**

Lic. Carlos Raúl Acosta Cordero
Magistrado del Supremo Tribunal de
Justicia del Estado de Jalisco

4.6. Sesión ordinaria 3: Primer Bloque Normativo: Proyectos de Reforma Constitucional y de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco

Cuadro 17. Orden del día de la tercera sesión ordinaria

Tercera Sesión	
FECHA:	7 de abril de 2017
HORA:	14:00 horas
LUGAR:	Contraloría del Estado de Jalisco ubicadas en la finca marcada con el número 1252 de la Avenida Vallarta en la Colonia Americana
RESUMEN	Se desahogó el primer bloque normativo, en el cuál fueron aprobados los Proyectos de Reforma Constitucional y de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
Orden del día:	
1.	Mensaje de bienvenida a cargo de la Coordinadora General de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
2.	Declaración de Quórum Legal.
3.	Lectura y Aprobación del Orden del Día.
4.	Presentación del informe de la Mesa Única de Trabajo, Constitución y Ley Anticorrupción.
5.	Entrega del Segundo Bloque Normativo.
6.	Asuntos Generales.
7.	Clausura de la sesión.

La tercera sesión ordinaria fue la más larga de todas, dado que se llevó a cabo en dos bloques. El primero, para desarrollar en una mesa única de trabajo el análisis de las sugerencias y propuestas realizadas por todos los miembros de la Comisión en los Proyectos de Reforma Constitucional y de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco. Dichas propuestas fueron enviadas a la Contraloría entre el lapso de la sesión anterior (14 de marzo) y ésta misma (7 de abril), tal y como fue previsto en la metodología de trabajo. El segundo, para declarar iniciada la tercer sesión ordinaria para poder enviar a la Secretaría General de Gobierno, el documento consensuado por toda la mesa que tomaría en cuenta el Gobernador del Estado para

incorporar a las recomendaciones derivadas al Legislativo.

Dando seguimiento y con quórum para comenzar la sesión, se inicia con la revisión del tema concerniente a las facultades para el Congreso del Estado para en cuestión de regular la materia anticorrupción. Se presenta la propuesta elaborada en conjunto del ITESO y "Jalisco Cómo Vamos" donde se debe implementar una auditoría pública que los ciudadanos puedan ver al momento que se entrega el informe al Congreso, eliminando el proceso actual donde es al final del mismo que se da a conocer a la ciudadanía. De igual manera, desde la Constitución, incluir la figura

de participación ciudadana, con base al mecanismo de Gobierno Abierto.



Imagen 28. Sesionando. Abril 7, 2017

De igual forma las organizaciones ¡Tómala! y Congreso Ciudadano de Jalisco dieron a conocer la propuesta Constitucional de definir los lineamientos, fases, selección y proceso para elegir a los representantes de los órganos del Nuevo Sistema Estatal Anticorrupción de una manera más rigurosa, que en base a esto el Congreso del Estado hará el nombramiento de cada uno de los participantes.

La Universidad Autónoma de Guadalajara presentó su propuesta generalizándola en cuatro fases, la primera permite la unificación de la norma en materia de corrupción en los niveles Estatal y Municipal; la segunda, determinar un proceso de selección de los integrantes de los Órganos del Sistema; en una tercera marcar una sanción a las partes involucradas en la corrupción, no solo el que recibe algo a cambio, sino, el que incita a este delito y por último, difundir una cultura anticorrupción.

La participación realizada por el Instituto de Transparencia e Información Pública fue generalizada en determinar las atribuciones que tiene el Congreso de La Unión y con base a ellas complementar a las del Congreso del

Estado para que tengan un funcionamiento similar.

El Consejo de Cámaras propuso que las Cuentas Públicas que se revisen sea por parte de un Consejo Técnico con personal especializado para no generar conflicto, evitando que tengan algún acercamiento con algún Partido Político. Por parte del Supremo Tribunal de Justicia se hace mención que a través de un análisis se consta que existen atribuciones en la Ley General del Sistema Anticorrupción y el Artículo 124 de la Constitución que favorecen al Congreso Local, por lo tanto proponen adecuarlas a la misma Constitución del Estado.

En un ambiente de debate se abrió el espacio para que cada participante diera con más detalle cada una de las propuestas presentadas, así como el debate abierto para que todos los integrantes de la mesa de trabajo pudiesen retroalimentar. En este tenor, se agrega que en los municipios debería de existir un órgano propio para poder responder a los ciudadanos alguna duda o queja sobre la aclaración de las cuentas públicas al cambio de una administración.



Imagen 29. Sesionando. Abril 7, 2017

A través de diversas intervenciones de los integrantes de la mesa de trabajo, se hablaron

diferentes puntos, como lo es a autonomía de la Auditoría del Estado, la creación o reestructuración del Tribunal de Justicia, principios rectores del Servicio Público, elección del Tribunal de Justicia Administrativa entre otros temas, ofreciendo con esto el Análisis de la reforma de Ley.

Agregando a los temas mencionados, se aludió la obligación de hacer pública la Declaración 3 de 3, mejorar los criterios de selección de los Magistrados, así como aclarar las distinciones existentes entre la Constitución que rige la República y la Estatal. Además se enfatizó en poner atención en las decisiones que se tomen en los partidos políticos, los cuales en la mayoría de las ocasiones carecen de orden en los acuerdos, dejando a un lado las decisiones importantes y dando pie a la corrupción, mermando el control interno.

Cabe destacar también, que es necesario proporcionar la información adecuada a cada uno de los representantes públicos, pues afirman que en ocasiones caen en delitos por la ignorancia de algún tema. Para el tema del Código Penal, consideran ser delitos nuevos en el País o Estado el uso indebido de información privilegiada, tráfico de influencias, especulación financiera con recursos públicos, incluyendo la desviación o uso indebido de recursos públicos. Se realizó la propuesta de hacer un cambio del Código Penal para poder sancionar de una manera justa a quienes cometan dichos delitos. Agregando también, la opción de exhibir a quienes los cometa en diferentes portales de internet de Instituciones Públicas.



Imágenes 30 y 31. Sesionando. Abril 7, 2017

COPARMEX realizó un comentario de inconformidad ante la Contraloría por no haber sido contemplada su propuesta para la Reforma Constitucional y Proyecto de Ley, afirmando que debió compartirse el material a los demás integrantes de la Comisión para su revisión. Como respuesta, la Contraloría afirmó que dicho material fue recibido antes de la fecha pactada, pero que sería utilizado como apoyo a la propuesta presentada, atribuyendo la responsabilidad la representante de esta Institución por el error de no proporcionar el material a todos los integrantes, agregando que dicha propuesta fue analizada incluso en la Cámara de Diputados Local.



Imagen 32. Sesionando. Abril 7, 2017

Continuando con la sesión, se dieron a conocer las diferentes propuestas y modificaciones al escrito plasmado como Propuesta de Ley, aclarando diferentes errores así como reiterando las diferentes puntualizaciones sugeridas por cada Institución que forma parte de la Comisión. Se contempló algunas leyes federales como base para hacer la modificación a la propuesta Estatal, mejorando los atributos de selección y condiciones a formar parte de los Órganos Anticorrupción.

Para la integración de personal a diferentes cargos dentro de esta Propuesta de ley se estableció el siguiente proceso, que inicia con: establecer la Comisión de Selección, posterior a eso, se abre la convocatoria para el integrar el Comité Social, quedando pendiente definir el Órgano del Congreso del Estado que dé paso al proceso. En discusión se llegó al acuerdo de estimar las fechas posibles o los días hábiles para definir cada uno de las partes del proceso, tal como la definición de la Comisión de Selección, el lanzamiento de la Convocatoria, recepción de documentos de aspirantes así como la fecha límite para determinar los integrantes que el Pleno elegiría para ser Parte de la Comisión Anticorrupción.

Al final de la sesión, los integrantes de la mesa agradecieron y felicitaron el trabajo que se llevó a cabo, reconociendo que es un trabajo en conjunto que se está llevando de una manera satisfactoria y con el objetivo de buscar el beneficio social.

Siguiendo con el cierre, se estableció hacer llegar el documento final a todos los integrantes de la Mesa única de Trabajo, con el objetivo del análisis y revisión de los Departamentos Jurídicos de cada Institución si así lo requieren. Determinando esto, se envía el documento de la propuesta de ley en consenso de la Comisión Interinstitucional a la Secretaría General de Gobierno para que, posterior a eso, el Gobernador del Estado con sus facultades, elabore la iniciativa de Ley.

En votación por mayoría, se aprobó el acuerdo ACU/03/03/2017 consistente en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco y El Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco.

“ El Gobierno del Estado de Jalisco a través de su titular el Poder Ejecutivo el Gobernador Aristóteles Sandoval, al ver la importancia y la dimensión que establecía el reto de la implementación del Sistema Anticorrupción, decidió en una acción de gobernanza plena, invitar a una mesa muy plural y por eso hay en decreto de octubre del 2016 por el cual se crea esta Comisión Interinstitucional que exitosamente coordinó la maestra Teresa Brito. En ella se invitó a participar a organizaciones de la sociedad civil es decir: universidades, cámaras empresariales y también los Órganos Constitucionales Autónomos del Estado, los poderes del Estado y a distintos actores de la sociedad muy bien representados.

La presencia de la Secretaría General de Gobierno en la Comisión se da para poder entender lo que ahí sucedía. Como al final todo el gran trabajo que hizo esta mesa se tenía que traducir en iniciativas de ley, entonces había que estar presentes para entender de primera mano lo que ahí sucedía y poder transitar a los documentos, que en su momento el Señor Gobernador ya presentó en las iniciativas el 23 de mayo pasado.

En mi opinión personal, creo que como sociedad mexicana necesitamos transitar por nuevos caminos, que ya no se cometan ilícitos. Es decir, más que un tema represivo por naturaleza, creo que debemos de transitar a un tema preventivo. Lo que quiero es que mis hijos vivan y transiten en un México de paz, sin violencia. El tema de la corrupción, vivimos con el tema de la impunidad. Si vemos que en México a nivel nacional y en Jalisco implementa este sistema no sólo para combatir, si no que a partir de su instalación tengamos una prevención sistemática y metodológica para prevenirla. Eso daría algo extraordinario en el futuro: que exista un México y un Jalisco diferente, estoy plenamente convencido. La trascendencia democrática de la Comisión no se da solamente al haberla creado, sino que ahora la hayan invitado el poder legislativo. Si bien, jurídicamente ya terminó su existencia, lo grande de esto es que la mesa es integrada por voluntad de todos. Entonces ya no se necesita de un decreto que le dé una vigencia (porque en el momento de que entregaron las iniciativas termina el efecto del decreto del Gobernador). El hecho de que los organismos autónomos y sociedad general en Jalisco recibieran la invitación del Legislativo a continuar con el proceso, es la parte extraordinaria de esto. Creo que eso lo debemos de analizar y debemos ver que es un auténtico ejercicio de gobernanza a nivel nacional.

La labor de la Secretaría General de Gobierno en todo este proceso, ha sido transformar eso que se dijo y se acordó en la Comisión en cuestiones jurídicas viables. Poder trasladar de manera muy puntual esa voluntad en la mesa, en la expresión del Gobernador del Estado hacia el Congreso. ¿Dónde está la prueba de que lo que ahí se dijo, lo que ahí se escribió, ahí se acordó? Ese gran reto que lanzaron al final, al decir dos cosas. Primero: "esto ha sido un ejercicio democrático de gobernanza auténtica, que el Gobernador lo demuestre y lo firme de manera final con la parte más importante que es la Fiscalía General Autónoma" y entonces él pasó todas las iniciativas, les tomó la palabra. Lo segundo, señalaron todos "que la mesa siga", y eso hizo el Legislativo al continuar con la mesa de gobernanza legislativa en el tema, e invitar a la Comisión a permanecer ahora en el proceso legislativo. ”



Mtro. José Luis Leal

*Subsecretario de Enlace Legislativo del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco
Secretaría General de Gobierno*

4.7. Sesión ordinaria 4: Segundo Bloque Normativo: *Proyectos de reforma al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco y proyecto de Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Jalisco*

Cuadro 17. Orden del día de la cuarta sesión ordinaria

Cuarta Sesión	
FECHA:	17 de mayo de 2017
HORA:	13:00 horas
LUGAR:	Las instalaciones de la Contraloría del Estado de Jalisco, ubicada en la Avenida Vallarta número 1252 de la colonia Americana
RESUMEN	Mesa de trabajo correspondiente al segundo bloque normativo, en la cual se aprobó ese mismo día los proyectos de reforma al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco así como el proyecto de Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Jalisco.
Orden del día:	
1.	Bienvenida a cargo de la Coordinadora General Suplente de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
2.	Declaración de Quórum Legal.
3.	Lectura y Aprobación del Orden del Día.
4.	Presentación del informe de la Mesa Única de Trabajo de Actividades relativas al proyecto de reforma al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco y el proyecto de Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Jalisco.
5.	Asuntos Generales.
6.	Clausura de la sesión.

Posterior a los actos protocolarios que dieron inicio a la cuarta sesión, se sometió a la consideración de los miembros de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, el Orden del Día de la Cuarta Sesión Ordinaria que se llevó a cabo en el esquema de trabajo similar a la anterior. En primer lugar, se abrió la mesa única de trabajo en donde se revisaron las propuestas que previamente habían enviado los consejeros en el lapso de tiempo estipulado metodológicamente, entre la tercer sesión ordinaria (7 de abril) y la sesión de ese día (17 de mayo), las cuales fueron sistematizadas y preparadas para la discusión y trabajo de la sesión presente.

Siendo así, se realizó de la mesa de trabajo donde fueron expuestas las aportaciones de los Consejeros en relación a:

1. Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Jalisco.
2. Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco.



Imagen 33. Sesionando. Mayo 17, 2017

Una vez aprobado el acuerdo sobre la mesa de trabajo, se procedió a abrir el diálogo sobre el Código Penal, en el cual se destacaron la señalan siguientes propuestas¹¹:

- Revisar el título séptimo del Código Penal, con la idea de cambiar el nombre de *"Delitos cometidos por servidores públicos"* a *"Delitos por hechos de corrupción"*. Hablando de generalidades de título, se abrió un amplio debate constructivo en donde se hizo la invitación a llegar a un acuerdo sobre la definición concreta del concepto de "corrupción" a nivel legal de manera general, llegando al convenio de
- que el mismo título habla sobre los delitos por hechos de corrupción y en consecuencia de cada uno de estos tipos penales, son hechos de corrupción. Todos estuvieron de acuerdo con dicho concepto.
- Modificar el artículo 144 con una propuesta en el sentido de agregarle a quiénes se les considera como Servidores Públicos, los que están considerados en la Constitución política del Estado de Jalisco y en la ley General y Estatal de Responsabilidades de los servidores públicos, es decir, estos serían los sujetos de la tipificación de la misma.

¹¹ Las propuestas aquí mencionadas no son la totalidad del trabajo realizado al Código Penal, se señalan algunas consideradas relevantes para ilustrar el tipo de revisión que se hacían en las sesiones de los bloques normativos y en las propuestas de reforma de ley. El documento completo se encuentra en los anexos digitales en donde presentan todos los documentos que se enviaron a la SGG, los cuales detalladamente subrayan todas y cada una de las modificaciones propuestas.



Imagen 34. Sesionando. Mayo 17, 2017

- En el segundo párrafo del mismo artículo 144, hablando de generalidades del título, ¡Tómala! y Congreso Ciudadano realizaron una propuesta en el que se habla sobre las sanciones, que se basa en ajustar a lo que dice el código penal ya que se encontraba ausente.
- En ese mismo artículo se pasó a la Fracción IV, al párrafo cuarto, Fracción II; donde se comparó las omisiones que eran importantes tanto en lo estatal con lo federal. Esta propuesta fue dada por ¡Tómala!, Congreso Ciudadano, Diputado Hugo René Ruíz Esparza y el Supremo Tribunal.
- En el Capítulo II artículo 145, el diputado Hugo Rene realizó la propuesta de cambiar el título de "Ejercicio indebido y abandono del servicio público" a "Ejercicio ilícito y abandono del servidor público". Todos estuvieron de acuerdo.
- En la propuesta de añadir una Fracción VIII al artículo 145, dada por el Diputado Hugo René Ruíz Esparza, el Mtro. Gilberto Tinajero Díaz agregó también la palabra *alterar* como palabra importante (en torno al ejercicio ilícito del servidor público), ya que el alterar los documentos públicos puede ser elemento de corrupción y es señalado como grave. Se añadió también la palabra *revelen*.



Imagen 35. Sesionando. Mayo 17, 2017

- Capítulo III. Sobre el tema de Abuso de la autoridad, en el artículo 146, Fracción V, el cual cita: "Cuando el encargado de una

fuerza pública, requerido legalmente por una autoridad para que le preste auxilio, se niegue indebidamente a dárselo". La propuesta es que quede de la siguiente manera: "Cuando el encargado de una fuerza pública, requerido legalmente por una autoridad para que le preste auxilio, se niegue u otorgue indebidamente o retrase el mismo injustificadamente. La misma previsión se aplicará tratándose de peritos".



Imagen 36. Sesionando. Mayo 17, 2017

- Se menciona una controversia acerca de la tipificación de los delitos sexuales y sobre el hostigamiento laboral.
- Fracción XII del artículo 146, aún en el tema sobre abuso de autoridad, la propuesta hecha por el Diputado Hugo René Ruíz, en la que se toma la decisión de agregarlo de la siguiente manera: "Cuando otorgue cualquier medio en que se acredite como servidor, comisión o encargos públicos a cualquier persona que realmente no desempeñe el empleo, cargo o comisión a que se haga referencia en dicha identificación".

Una vez realizada toda la presentación del de la Mesa Única de Trabajo de Actividades relativa al proyecto de reforma al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco y el proyecto de Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Jalisco, ambos documentos fueron sometidos a consideración de los Consejeros en tanto que se resolvió el acuerdo que en el acta dice:

"Se aprueban los documentos que contienen el proyecto de reforma al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco así como el diverso que contiene el proyecto de Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Jalisco."

Posteriormente, se realizó la presentación del Tercer Bloque Normativo para trabajar en las propuestas que deberían ser enviadas a la Secretaría Técnica y que sería desahogada en la siguiente sesión ordinaria. Se presenta el tercer bloque normativo siguiente:

1. Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco.
2. Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa.
3. Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.
4. Ley de Fiscalización Superior y Auditoría Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios

A partir de esto, se llega al siguiente acuerdo que textualmente aparece en el acta correspondiente (ACU/03/04/2017), el cual cita que: Siguiendo la metodología establecida en el Acuerdo, se autorizó entregar a los consejeros de ésta Comisión Interinstitucional el tercer bloque normativo para generar los comentarios pertinentes, con relación a las leyes correspondientes al tercer bloque.

Se especificó que los consejeros debían enviar sus propuestas a más tardar el día 31 de mayo de 2017 al correo electrónico cisaej.ce@jalisco.gob.mx, en tanto que a la siguiente semana de esa fecha se citaría a una reunión de trabajo de todos los participantes para su visto bueno. La validación de la propuesta fue a cargo de la Comisión Interinstitucional, quien la envió a las autoridades correspondientes.

En uso de la voz, el Mtro. Gilberto Tinajero Díaz de CESJAL sometió a consideración de los miembros de este Comité se permita invitar a esta mesa de trabajo al Tribunal de lo Administrativo a través de su presidente, con motivo de que en la especialización del tercer bloque se propondrían atribuciones nuevas para el que sería el Tribunal de Justicia administrativa. En votación económica se pregunta si se aprueba la invitación formal al Tribunal de lo Administrativo para que también aporte sus opiniones sobre la propuesta. Todos aprobaron ese acuerdo que cita textualmente:

"Se acuerda extender invitación formal al Presidente del Tribunal de lo Administrativo del Estado a la próxima mesa de trabajo y sesión ordinaria de esta Comisión Interinstitucional, con el carácter de invitado especial." (ACU/04/04/2017).



Imágenes 37 y 38. Sesionando. Mayo 17, 2017

“ La Comisión de vigilancia es la que tiene por objeto el supervisar las actuaciones e informes de la Auditoría Superior del Estado de Jalisco, que es el órgano con autoridad técnica y gestión dependiente del poder legislativo que se encarga de ejercer la fiscalización, las auditorías públicas a los organismos de este estado ya sea al propio gobierno del Estado, sus organismos públicos descentralizados, el propio de participación mayoritaria, a los organismos con decisiones autónomas, a los poderes públicos y a los ciento veinticinco ayuntamientos del Estado.

En esta mesa a la que fui invitado, propuse una reforma constitucional, una propuesta de fiscalización superior, también compartí una propuesta de reformas a la Ley Orgánica de la Fiscalía del Estado por el tema de la fiscalía anticorrupción, reformas al Código Penal, una Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa con organismo autónomo y también reformas a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para darle más facultades a la Contraloría del Estado.

El Sistema Local Anticorrupción es excesivamente relevante, porque el día de hoy uno de los temas que más la ciudadanía nos ha reclamado es el tema de la impunidad ante los hechos de corrupción. El Sistema en sí lo que busca es una coordinación, es integrarlos a todos en este Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción donde va a estar presente una nueva parte del Sistema Anticorrupción que es muy importante que se mencione, pero yo creo que es la más importante porque es el verdadero contrapeso interior del propio Sistema, que es el Consejo de Participación Social, debido a que estará compuesto por los ciudadanos.



El principal desafío será, no la aprobación de las leyes, sino el nombramiento de los funcionarios, ¿de cuáles? de los que devienen de este sistema fiscal. Uno de los temas en los que los participantes de la mesa más insistieron fue en la autonomía constitucional que se le tiene que dar a la Fiscalía General del Estado y por consecuencia la fiscalía especial en combate la corrupción.

El parlamento abierto (o gobierno abierto) es muy importante hoy en día para el proceso de la toma de decisiones de manera que se tiene que escuchar a la ciudadanía. Las siguientes acciones en cuanto al Sistema Local Anticorrupción es, realizar un trabajo intenso en las comisiones para poder consolidar las iniciativas que resultaron de las mesas de diálogo de la Comisión Interinstitucional para este Sistema.

En conclusión, fue una excelente decisión que pudiéramos socializar nuestras propuestas y las de todos los participantes y que pudiéramos debatirlas públicamente y buscar consolidarlas o cuestionarlas en una sola propuesta. ”

Hugo René Ruiz Esparza Hermosillo

Diputado Local Distrito 2. Presidente de la Comisión de Vigilancia del Congreso del Estado de Jalisco

4.8 Sesión ordinaria 5: Reunión con el Gobernador del Estado de Jalisco (Casa Jalisco)

Cuadro 17. Orden del día de la quinta sesión ordinaria

Quinta Sesión	
FECHA:	Lunes 22 de mayo del 2017
HORA:	11:00 horas
LUGAR:	Casa Jalisco, ubicada en la Avenida Manuel Acuña número 2624 de la colonia Ladrón de Guevara
RESUMEN	El Gobernador da un discurso presentando el proyecto de iniciativa de reforma complementaria a la Constitución Política del Estado de Jalisco en materia de Combate a la Corrupción y el proyecto de Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
Orden del día:	
1.	Bienvenida a cargo del Coordinador General de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
2.	Declaración de Quórum Legal.
3.	Lectura y Aprobación del Orden del Día.
4.	Presentación por parte del ejecutivo del estado, del proyecto de iniciativa de reforma complementaria a la Constitución Política del Estado de Jalisco en materia de combate a la Corrupción y el proyecto de Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
5.	Asuntos Generales.
6.	Clausura de la sesión.

La Contralora Teresa Brito, Secretaria Ejecutiva de la Comisión Interinstitucional, mencionó que se realizó una presentación de distintos proyectos al Gobernador Aristóteles Sandoval, como el proyecto de reforma complementaria de la Constitución de Jalisco, un proyecto de ley del Sistema Estatal Anticorrupción, reformas al Código Penal del Estado y a la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

El Mtro. Jorge Aristóteles Sandoval Díaz, Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco, en su carácter de Coordinador General de la Comisión Interinstitucional, realizó la presentación del proyecto de iniciativa de reforma complementaria a la Constitución Política del Estado de Jalisco en materia de Combate a la Corrupción y el proyecto de Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de

Jalisco. El Gobernador ofreció un discurso a la mesa, en el cual señaló que el proceso de transición democrática a nivel nacional no se ha terminado y que existe la necesidad de una “renovación de la política”, destacando la importancia del combate a la corrupción. Dijo que la corrupción no es cultural, que esta empieza en la casa, y que existe una normalización de la efectación de actos corruptos. También resaltó que se decía que esta transición democrática era la respuesta para el fin de la corrupción, lo cual no ha sido así. Señaló que la corrupción también se origina en los ciudadanos; el sistema no actúa en automático, sino que necesita de las personas para funcionar, y son estos quienes cometen errores.

Después de la intervención del Gobernador, se abrió un espacio para retroalimentar el

discurso y dialogar sobre temas relevantes en la agenda. Destacan en las intervenciones distintas posturas sobre la corrupción y las formas en que hay que combatirla, enfrentarla a través de un sistema sólido y de grandes alcances. Resaltaron los diferentes miembros de la Comisión Interinstitucional, en diálogo abierto con el Gobernador: que la corrupción y la burocracia administrativa no permite la generación de pequeñas y medianas empresas; que la corrupción genera impunidad, víctimas, muertes, pobreza, desigualdad; que el modelo de gobernanza de la Comisión debe ser replicado en otras instancias y temas que le importan a la sociedad civil; que se espera de que propuestas tengan un seguimiento legislativo, que no hay celebración hasta que las iniciativas sean aprobadas; que aun existen limitaciones estructurales al señalar a los responsables de la corrupción, para lo que se necesita colaboración entre los poderes del Estado; se resalta la importancia de dotar de autonomía a la Auditoría Superior del Estado de Jalisco; que se den votos de confianza para genera un proyecto para cambiar la forma en cómo se ha operado la Administración Pública, que es punto de partida para atender la corrupción; se pide que la visión de los integrantes de la Administración Pública sea enfocada en la ciudadanía.

Da Jalisco paso importante en materia anticorrupción

“Se envía hoy al Legislativo la reforma constitucional complementaria en materia de corrupción

- Llevan a cabo trabajos de la Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco

A partir de junio se estará informando de manera periódica la situación de la actual administración en materia financiera y el manejo de los recursos públicos, anunció el Gobernador del Estado, Aristóteles Sandoval, quien informó que este día se presentará en el Congreso del Estado la iniciativa de reforma constitucional complementaria en materia de Corrupción a la Constitución del Estado, así como la que crea la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco.



Imagen 43. Discurso del Gobernador. Sesión 5. Mayo 22, 2017

“La propuesta, como ustedes saben, incluye dotar de mayores facultades de investigación y denuncia a la Contraloría del Estado, también refrenda nuestro compromiso de crear una fiscalía especializada con autonomía técnica y presupuestal, así como propone la transformación del Tribunal Administrativo del Estado”, manifestó Sandoval. Recordó que desde el pasado 18 de enero, los representantes de los tres poderes de Gobierno iniciaron los trabajos consensuados en esta comisión para dar forma al Sistema Estatal Anticorrupción, por lo que también se incluyó a empresarios, académicos y sociedad civil, a quienes se les tomó en cuenta toda recomendación colegiada para que se incorporara a esta iniciativa.

“Hemos trabajado mucho, al límite de nuestra capacidad, con todo nuestro empeño para que Jalisco no sea una entidad cuestionada, con un gobierno en el banquillo de los acusados por asuntos de impunidad o corrupción”, indicó el titular del Ejecutivo. “Es cierto que ha habido errores, reconozco cada uno de ellos, es cierto que hay pendientes, ofrezco darle a cada uno solución, pero lo que sí puedo decirles hoy con entera satisfacción es que esta administración no ha sido sujeto de escándalo, abusos, robos o cualquier vejación que la sociedad el día de mañana pudiera reclamarnos”. Aristóteles Sandoval destacó que con estos cambios que se impulsan se busca establecer herramientas confiables y eficaces para investigar, perseguir y castigar la corrupción que cumplan con el compromiso que se tiene para que la democracia evolucione “y llegue a donde tiene que estar, procurando una sociedad más justa en la que todos seamos escuchados, en la que todos estemos participando”.

Durante la Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, el mandatario estatal confió en los trabajos que realizarán los diputados una vez que llegue al seno del Congreso donde dijo, la discusión abonará para complementar este ejercicio gubernamental.

“Mi gobierno ha dado pasos contundentes en la ruta de combatir esta problemática, cada paso cuenta en esta lucha que debe de ser permanente, somos la entidad que mayor cantidad de datos aporta a la plataforma nacional de Transparencia. Somos líderes en datos abiertos y transparencia presupuestal, vamos en la ruta, aquí les digo: no vamos a desistir, no nos vamos a cansar, la batalla sigue hasta el último día de mi administración”, puntualizó.

ASÍ LO DIJO: “Hoy, estamos aquí para poner en marcha el que prometí como el Sistema Anticorrupción más estricto y eficaz del país. Hoy estamos aquí haciendo frente al lugar que nos dejó la historia. ”

Nota periodística: Prensa del Gobierno del Estado. Comunicación Social. Fecha de actualización: 22 de Mayo de 2017 - 02:16 PM. Disponible en: <http://www.jalisco.gob.mx/prensa/noticias/57636>

“La participación en la Comisión Interinstitucional para la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, si bien resultó sorpresiva, me pareció una buena señal para continuar los Diálogos con la Sociedad que a través de Foros, Mesas de Trabajo, Consultas con académicos y profesionales, Entrevistas con expertos en el tema y con actores preponderantes en el impulso y propuesta del Sistema Nacional

Anticorrupción, así como con liderazgos empresariales y sociales, que se venía realizando desde el Legislativo por los diputados de diversos grupos parlamentarios e independientes.

Lo interesante, es que esta manera de realizar el diálogo, ponía en la mesa las diferentes expresiones para interactuar en la construcción de propuestas relacionadas al Sistema Anticorrupción.

Después de la “presentación en sociedad” que hizo el Ejecutivo, durante la primera reunión de trabajo de la CISAEJ, fue claro la organización y apertura para que esta actividad facilitara la interacción e inclusión de otras instituciones e incluso para la toma de decisiones. Ha sido un ejercicio de diálogo y construcción conjunta muy importante que da continuidad a los Diálogos con la Sociedad cuyos que se concretan en propuestas de las

iniciativas enviadas por el Ejecutivo al Legislativo.

Es necesario mencionar que el profesionalismo y compromiso institucional de la Lic. Teresa Brito Serrano, Presidente de esta Comisión, así como del Lic. Avelino Bravo Cacho, Secretario Ejecutivo de la CISAEJ fueron factores determinantes para el desarrollo y frutos de los trabajos. ”

María del Pilar Pérez Chavira
Diputada Presidente de la Comisión de Responsabilidades
Congreso del Estado de Jalisco

4.9. **Sesión ordinaria 6: Tercer Bloque Normativo:** *Proyectos de reforma a la Ley orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco y proyecto de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco*

Cuadro 18. Orden del día de la sexta sesión ordinaria

Sexta Sesión	
FECHA:	Martes 6 de junio del 2017
HORA:	10:00 horas
LUGAR:	Contraloría del Estado de Jalisco. Av. Vallarta, número 1252, Colonia Americana, Guadalajara, Jal.
RESUMEN:	Trabajo del tercer bloque normativo, proyectos de reforma a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco así como el proyecto de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco.
Orden del día:	
1.	Bienvenida a cargo de la Coordinadora General Suplente de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
2.	Declaración del quórum legal.
3.	Lectura y aprobación del orden del día.
4.	Presentación del informe de la Mesa de Trabajo de Actividades relativas al proyecto de Ley de Fiscalización del Estado de Jalisco y reforma a la Ley Orgánica del Poder ejecutivo del Estado de Jalisco.
5.	Asuntos generales
6.	Cierre de la sesión

La Secretaria General de la Comisión propuso iniciar con el desarrollo de la mesa de trabajo. Para ello se presentó al Subsecretario de Asuntos Legislativos de la Secretaría General de Gobierno José Luis Leal. Posteriormente, el Secretario Técnico estableció que se revisarían lo respectivo al tercer bloque normativo: Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco y la Ley de Fiscalización, siendo así, se buscó armonizar la Ley Orgánica con las reformas de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la creación de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

En otro punto se mencionó la urgencia de dotar de autonomía a la Contraloría; así como

la necesidad de revisar algunos artículos, como el relacionado con la figura del Comisario Público, o los relacionados con los Organismos Públicos Descentralizados.



Imagen 44. Sesionando. Junio 6, 2017

En resumen, de la Ley Orgánica de la Fiscalía se reforman los artículos 1, fracción I, y se adiciona la fracción IV bis al Artículo 4, los Artículos 8 quater, 8 quinquies, 8 sexies y 43 bis.

La primera propuesta fue una adición al artículo 3ro de la Ley Orgánica, la cual fue aprobada por la mesa. Se prosiguió con un cambio en el artículo 4to, el cual fue aprobado sin opiniones (fracción IV. bis. Se crea la Fiscalía Especializada en combate a la corrupción); la tercera propuesta fue una adición al artículo 5to, siendo aprobada por los miembros con un comentario sobre un término, siendo este aclarado. Se continuó con una propuesta en la fracción XIV, y con una propuesta en la fracción XV, propuestas que fueron aprobadas sin comentarios por parte de la mesa.



Imagen 45. Sesionando. Junio 6, 2017

Acto seguido se ofreció una propuesta del artículo 6to (aclaración sobre las comisiones interinstitucionales, que su funcionamiento será a partir de lo que se prevé en los acuerdos que les da creación), la cual fue aprobada; se siguió con una propuesta sobre el artículo 7 bis, siendo aprobada; en el artículo 35 se hizo otra propuesta, en la cual hubo una intervención de la Secretaria General y de otros dos miembros de la mesa, y luego el cambio aprobado; después se propuso una adición al artículo 36, la cual fue aprobada; hubo un comentario y una pregunta sobre la autonomía de la Contraloría, para ello la Contralora preguntó si había alguna propuesta

para cambiar esta situación, y se contestó que se podría generar un órgano ciudadano que propusiera una terna, propuesta que fue agregada. Se continuó con el artículo 38 en el que se propusieron múltiples cambios en las fracciones, propuestas de cambios en algunos términos los cuales fueron aprobados por la mesa.



Imagen 46. Sesionando. Junio 6, 2017

Posterior a ello, se continuó con la discusión del artículo 38 BIS, del cual el Secretario Técnico comentó que era una copia del artículo 38, pero las fracciones estando referenciadas a los órganos internos de control. Así, una integrante de la mesa cuestionó por segunda vez acerca de la autonomía de la Contraloría ya que en el artículo 32 dice “promover con autorización previa del gobernador”, se realizó una explicación y se concluyó con que la redacción sería “promover el establecimiento de bases y principios de coordinación necesarios”. Luego hubo un comentario en la redacción, y se realizó el cambio.

Se siguió con una propuesta de un cambio en el artículo 38 Quarter, y se preguntó si los trabajos originados de la mesa podrían ser consultados en un página, de lo que el Secretario Técnico respondió con una afirmación; se habló de una propuesta sobre el artículo 56; después se enunció una propuesta sobre el artículo 61; se hizo mención sobre el artículo 62, y se continuó con una serie de preguntas, comentarios y propuestas: una representante de la sociedad civil opinó que el Congreso debería dar el presupuesto suficiente

para que las instituciones cuenten con el personal necesario; la representante del ITEI hizo una propuesta para realizar las reformas correspondientes en la Ley de Transparencia y en la de Derechos Humanos; y se habló sobre los servidores públicos en cuanto a su preparación y capacidades.

Se continuó hablando sobre la Ley de Fiscalización donde se tomaron en cuenta las propuestas de cuatro miembros de la mesa, en donde por mayoría relativa decidieron analizar la parte del nombramiento del auditor pero se pospuso para el día siguiente, como también tres propuestas. Se concluyó con la promesa de

circular entre la mesa diversos documentos que serían tomados en cuenta para la siguiente reunión, así como de dónde obtenerlos.

En resumen, estas fueron las propuestas aprobadas en esta sesión: Propuesta de dotar de autonomía a la Contraloría; Propuestas para cambiar los artículos 3, 4, 5, 6, 7 BIS, 35, 36, 38, 38 BIS, 38 Quarter, 56, 61, 62; Propuesta para realizar las reformas correspondientes en la Ley de Transparencia y en la de Derechos Humanos.

Al no haber más asuntos generales, se dio terminada la Sexta Sesión Ordinaria.



Imágenes 47, 48, 49 y 50. Sesionando. Junio 6, 2017

“ Buena impresión me causó la amplitud de la convocatoria: era una buena representación, social y académica. El criterio central para aportar sobre la creación del sistema de fue contribuir para que consiguiéramos un Sistema Estatal Anticorrupción que fuera legalmente viable y que al mismo tiempo representara los anhelos de quienes estamos fuera de la clase política para el mejor manejo de las cosas públicas, incluido por supuesto el erario. Considero relevante la creación de un SLA porque los muchos rubros sociales que no hemos atendido adecuadamente (educación, salud, medio ambiente, justicia, igualdad) están relacionados con una supuesta escasez de dinero, misma que es irreal cuando medimos el importe de la corrupción. Sus alcances deberemos medirlos en el bienestar de la gente y en la pulcritud de las cuentas públicas. Si éstas no pudieran ser eso, pulcras, la medida será la cantidad de personas imputadas, dentro y fuera del gobierno, por los malos manejos del dinero común. Los principales desafíos que enfrenta el SLA es que la legislación y la trama institucional que se teja, sea precisamente en la lógica de un sistema, en donde cada parte sea tan importante como el todo.

Dentro de las principales propuestas que realizamos fueron: que se persiga al corrupto, no solo, sino a la red completa que cada caso representa. La autonomía de la fiscalía general, y claro, aquella anticorrupción. Que no prescriban los delitos de corrupción. Que también los partidos políticos quepan en las revisiones del sistema, aunque el INE tenga la potestad. Aunque el trabajo de la comisión fue tan rico que prefiero pensar que la propuesta de cualquiera invariablemente fue enriquecida por la asamblea y así, cada tema incluido es fruto del trabajo colegiado. Considero que las propuestas que requirieron un mayor ajuste en las sesiones de la Comisión fueron las referentes a la autonomía de la Fiscalía General; también aquellas relacionadas con los nombramientos de que hace el Congreso y las sanciones previstas para incluir en el Código Penal o el asunto de los partidos políticos. En cuanto a las propuestas que generaron un mayor consenso me parece que los debates intensos, al comenzar, parecían llevar al disenso irresoluble; sin embargo, en la medida que hubo una estupenda conducción del trabajo, puedo asegurar que todo lo que se trasladó a los documentos fue consecuencia de un consenso más que satisfactorio. Es decir, no me quedó la impresión de que haya permanecido recelo entre quienes no vieron cumplidas sus expectativas en alguno de los puntos.

Un alcance democrático evidente es que las partes de la comisión se perdieron el “miedo”, entre sí y al debate mismo: ni el gobierno es el mal, ni las organizaciones sociales son tercas e inamovibles y la academia es capaz de dialogar abierta e incluyentemente. Otro alcance es que puede ser un mecanismo al cual recurrir ante decisiones trascendentes que los gobernantes deben enfrentar, provee legitimidad y anchura de miras. No sé si la experiencia alcance para darnos el grado de políticamente maduros, lo que sí puedo asegurar es que representa, la comisión, una vía para madurar, todos, todas. Un elemento importante, imprescindible, si de gobernabilidad se trata, es que los integrantes de la comisión, en tanto personas e instituciones, no consideren que deben estar en cada ejercicio similar; si no se abre el espacio a otros grupos, a otros agentes, puede correrse el riesgo de fomentar un poder fáctico que replique lo que queremos erradicar. Mis expectativas respecto al trabajo con el congreso son que éste honre los acuerdos ya conseguidos y que si no, explique con suficiencia qué impide que lo haga.

Al final mi experiencia personal es de satisfacción por la posibilidad de igualar a los actores sociales: en la inclusión de los puntos de vista diversos, en la atención para escuchar. Mi impresión general es que hay en el estado inteligencia suficiente, y voluntad, para resolver los problemas, para proponer un futuro común. ”



Mtro. Augusto Chacón Benavides
Presidente de Jalisco Cómo Vamos A.C.

4.10 Sesión ordinaria 7: Cuarto Bloque Normativo: Proyecto unificado de reforma a la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco; 4 proyectos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Jalisco; Propuesta para designación de puestos claves del Sistema Estatal Anticorrupción

Cuadro 19. Orden del día de la sexta sesión ordinaria

Séptima Sesión	
FECHA:	Miércoles 7 de junio del 2017
HORA:	10:00 horas
LUGAR:	Contraloría del Estado de Jalisco. Av. Vallarta, número 1252, Colonia Americana, Guadalajara, Jal.
RESUMEN	Se trabaja el cuarto bloque normativo: proyecto unificado de reforma a la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco así como los 4 proyectos de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Jalisco. Se acuerda el envío a Secretaría General de Gobierno del Estado de Jalisco de la Propuesta para designación de puestos claves del Sistema Estatal Anticorrupción.
Orden del día:	
1.	Bienvenida a cargo del Coordinador General de la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco.
2.	Declaración del quórum legal.
3.	Lectura y aprobación del orden del día.
4.	Presentación del informe de la Mesa de Trabajo de Actividades relativas al proyecto de reforma a la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco así como a la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco.
5.	Asuntos generales
6.	Cierre de la sesión

La Secretaria General comenzó la sesión mencionando el cierre de la discusión legislativa, con la revisión de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco y de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Jalisco. Posteriormente, la Secretaria anunció que se hicieron llegar las iniciativas generadas en la 6ta Sesión. Después se mencionó que se revisará una propuesta por parte del Magistrado Laurentino López Villaseñor, presidente del Tribunal Administrativo.

La sesión continuó con la intervención del Presidente del Tribunal, quien ofreció un

panorama del trabajo en dicho Tribunal. Posterior a ello, la Secretaria General ofreció un espacio para comentarios, en el cual un miembro de la mesa aprovechó para realizar una propuesta sobre el Tribunal, así como otro diputado también realizó un comentario, del cual la representante del Congreso Ciudadano mencionó que lo que busca es que se mejore la manera en la que trabaja el Tribunal de Justicia Administrativo. Después, el representante del ITESO comentó que es necesario que el Tribunal tenga la capacidad de resolver los problemas de corrupción; de la misma

manera, hubo un último comentario por parte del Presidente del Tribunal.



Imagen 51. Sesionando. Junio 7, 2017

Para proceder con la sesión, la Secretaria General tomó la palabra y declaró el inicio de la discusión de las dos leyes. Así el Secretario Técnico comenzó con el análisis de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco. En cuanto a esto, se recibieron dos propuestas, una de ellas siendo expuesta en la mesa. Después hubo varios comentarios y otras propuestas, en cuanto a los artículos y los nombramientos de los magistrados. Se concluyó en enviar ambas propuestas de ley con todos los comentarios enunciados.

Se retomó el tema de los nombramientos de los magistrados, y se comentó sobre la necesidad de una claridad en estos procesos de nombramientos. Una de las integrantes considera que hace falta un perfil, y una selección adecuada que se determine según cada caso, sin cambiar ciertos rasgos generales que ya están establecidos en la Constitución. Posteriormente, se dio lectura de las recomendaciones de protocolos de selección, documento que se integró junto con la propuesta de la mesa. En otro

comentario, se enunció una queja del desconocimiento de los diputados sobre los principios de selección del Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos. Una integrante de la mesa mostró su descontento con un proceso de selección el cual no se concluyó.

Después, se prosiguió con la Ley Orgánica de la Fiscalía del Estado de Jalisco, donde un integrante propuso que el Ministerio Público debería organizar una fiscalía general, como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica, con lo cual todos los miembros de la mesa estuvieron de acuerdo. Se continuó con un análisis de la siguiente propuesta de que se inserte la fiscalía especial en combate a la corrupción como parte de la estructura de la Fiscalía General del Estado.



Imagen 52. Sesionando. Junio 7, 2017

Una integrante dio a notar que el documento no poseía una concordancia, ya que en el texto manejaban especial y especializada, concluyendo que lo correcto era sólo especializado. De igual forma dio su consideración en el artículo 8 Quarter, que se debe acotar que se auxiliará del personal del Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses.

En resumen, estas fueron las propuestas revisadas en esta sesión: Propuesta para la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Jalisco; Propuesta en cuanto a los procesos de selección de algunos puestos gubernamentales; Propuesta en para que el Ministerio Público debería organice una Fiscalía General, como órgano público autónomo, dotado de personalidad jurídica; Propuesta para que se inserte la Fiscalía Especial en Combate a la Corrupción como parte de la estructura de la Fiscalía General del Estado.

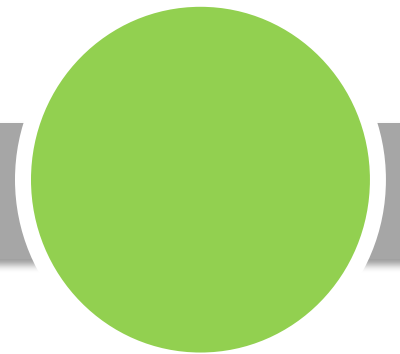
Se propuso que existieran otras tres sesiones más para observar las implementaciones del Sistema Estatal Anticorrupción. Finalmente se presentaron los documentos aprobados por la mesa. Se dieron diversos agradecimientos y felicitaciones por los trabajos realizados durante las sesiones ordinarias de la Comisión Interinstitucional.



Imágenes 53, 54, 55 y 56. Sesionando. Junio 7, 2017



Conclusiones y aprendizajes



Los estudios generados por Pierre Rosanvallon (desde el Collège de France) exponen una amplia investigación sobre “la mutación de las democracias contemporáneas”. Rosanvallon es un crítico de la idea del “buen gobierno”, la legitimidad, la confianza democrática en el Estado. Sus argumentos y observaciones son críticas ante el desarrollo de lo que hoy es el Estado democrático moderno y sus instituciones. En su libro *“La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza”* (Rosanvallon, 2007) hace un análisis a la contrariedad de la teoría de los regímenes representativos, que se sostiene en la idea práctica del proceso electoral como un ejercicio verdaderamente democrático y único, y en donde se presupone que la democracia se da a partir de la legitimidad y la confianza en este proceso. Rosanvallon resalta y describe el carácter fundamental de estas cualidades políticas, observa su diferente naturaleza y su disociación. Para el autor, esta disociación ha sido la constante en los regímenes democráticos, y se ha constituido como un problema central en la historia de los mismos. Si bien la legitimidad se ha estudiado como un factor decisivo para la gobernanza desde la perspectiva de la teoría política, Rosanvallon identifica que los esfuerzos se han centrado en una mayor participación en las urnas u otros mecanismos de democracia directa. Y, que paralelo a esta institucionalización de la legitimidad, se han venido desarrollando un conjunto de “prácticas, de contrapoderes, que intentan compensar la erosión de la confianza mediante la organización de la desconfianza” (Rosanvallon, 2007).

Las ideas de Rosanvallon son provocadoras y tienen un sentido al cierre de este documento. Nos llevan a reflexionar sobre la naturaleza de nuestro propio régimen y desde dónde hemos consolidado nuestros lazos de confianza entre ciudadanos y gobernantes. Definitivamente, nuestra historia está marcada por un distanciamiento casi inherente en el ejercicio de lo político y lo público; los gobernantes y los

gobernados conviven en el mismo espacio con reservas sobre las acciones entre los unos y los otros. No obstante, uno de los principales desafíos que enfrentamos hoy como sociedad jalisciense es la reconstrucción, precisamente, de la confianza entre nosotros, en la medida en que construimos los sistemas que sostienen el día a día la sociedad que cohabitamos. El asunto de la confianza hoy rebasa la expectativa exclusiva de poseer la legitimidad de un lado u otro para sobrellevar la agenda pública que ciertamente es apremiante, mucho más en un tema tan delicado como lo es el de la corrupción a partir de la función pública. El asunto se consolida en una suerte de necesidad de poner atención en cómo construimos los sistemas y las instituciones públicas y privadas, a partir de un sólido ejercicio jurídico que pueda fortalecer el pacto social, sí, pero también que consolide los valores que acompañan tan complejo ejercicio democrático.

Ciertamente, la Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco ha dado una gran lección de gobernanza. El trabajo colaborativo deja diversos aprendizajes que requieren seguir siendo repensados, analizados y potenciados. La Comisión Interinstitucional deja un mensaje abierto, digno de ser conocido, valorado y puesto a juicio por la ciudadanía y las autoridades. Han demostrado, a lo largo de varios meses que los valores democráticos pueden ser sostenidos por encima de la diferencia, el conflicto o la desconfianza cuando el bien general apremia. La Comisión Interinstitucional, dicho por las propias voces de sus actores, ha marcado un precedente a través de un diálogo respetuoso, abierto, directo, profesional y constructivo.

El ejercicio en sí mismo, más allá de la percepción de sus propios participantes, ha dado evidencia de que se puede trabajar juntos a partir de la diversidad política e ideológica; de que se puede co-construir a través de la

voluntad expresa de ciudadanos e instituciones claves en la incidencia de la agenda pública, y que esto representa más un benéfico que un riesgo; que la inclusión, la apertura, la madurez democrática, la transparencia y la participación fortalecen la legitimidad; que dicha legitimidad y eficacia en el ejercicio de la construcción de un esquema normativo permite cierto nivel de operatividad, pero que al haber logrado una sinergia productiva se puede revalorar el interés de lo común, por encima de los intereses particulares; que la cooperación no exime la confrontación ni la diferencia de opinión o interés, pero que la madurez del clima colaborativo sedimenta la legitimidad y permite que exista un avance en la construcción de un Sistema tan complejo como lo es el que buscará combatir de frente la corrupción en todos los niveles de la función pública.

Más allá del escenario ideal que ha planteado la Comisión en su ejercicio de trabajo, la pretensión de enarbolar los valores y aprendizajes que deja la Comisión Interinstitucional a nuestra sociedad, debe llevar a una reflexión primaria que nos permita seguir pensando en nuestro futuro inmediato: ¿nuestra sociedad está preparada y abierta para trabajar en modelos democráticos tan ampliados? En donde esto implique una gobernanza que produzca la construcción de una agenda pública, instituciones o leyes que lleven a la ciudadanía a una profunda reflexión de lo judicial, de lo civil, desde lo académico, lo jurídico, lo democrático y lo ético. La pregunta, más que una cuestión que busque una respuesta determinista, plantea un desafío que en la democracia cotidiana de nuestro espacio público necesitamos resolver como sociedad política. El aprendizaje está en el ejercicio procesal mismo, la democracia se construye a través del diálogo, el trabajo y la cooperación justa.

Si bien el proceso de gobernanza que ha experimentado la Comisión ha implicado un

amplio trabajo ejecutivo, jurídico y social, éste es un proceso parcial. Más allá de lo que ha implicado el trabajar colegiadamente, con costos de operación y de tiempo (en tanto que se ha trabajado al a par de los plazos que marca la ley); el desafío ahora ha implicado armonizar eficazmente los resultados logrados a través de las propuestas emitidas por la Comisión (en los documentos ampliamente aquí señalados) con los requerimientos y patrones de los procesos legislativos locales. Se ha evidenciado aquí que la Comisión ha cumplido con su encomienda, con el trabajo colectivo y colegiado, en lo establecido por el Acuerdo emitido por el Gobernador del Estado que dio vida y función a la Comisión. En esta Memoria Documental, que de alguna forma también es un ejercicio parcial, se ha perseguido el propósito de dejar fotografiado de manera general, que se ha tenido una experiencia vinculante de gobernanza procesal en la edificación del sistema anticorrupción del Estado. No obstante que el producto derivado del trabajo final no queda en la convergencia sino a la disponibilidad de los poderes del Estado.

El Acuerdo que dio vida y ejecución a la Comisión Interinstitucional para la implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, en esencia y práctica se cumplió. El proceso de gobernanza es, y debe ser, más complejo en tanto que implica otras fuerzas de construcción cuya propia sinergia mantienen vivo el ejercicio que permanece abierto, justamente, por la voluntad expresa del Poder Legislativo de mantener abierta la mesa de gobernanza legislativa en torno a la creación del Sistema Anticorrupción del Estado. Así, la asignatura pendiente del proceso continúa su camino legislativo. Es menester mantener el vínculo social ejemplificado en Comisión Interinstitucional, para que el buen gobierno siga siendo un constructo colectivo verdaderamente democrático.

SITIOS DE INTERÉS

Sistemas Anticorrupción Nacional y Estatal

1. Comisión Interinstitucional para la Implementación del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco <https://cisaej.jalisco.gob.mx/>
2. Comisión Interinstitucional Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco (Youtube™) https://www.youtube.com/channel/UCLAHxQoGPWirB2opwP4u7LA/videos?sort=dd&view=o&shelf_id=o
3. Comisión de Selección SNA <http://comisionsna.mx/>
4. Comité de Participación Ciudadana (CPC) del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) <http://cpc.org.mx/>
5. 1 Leyes del SNA <http://mxsincorruccion.mx/7-leyes-del-sna/>

Gubernamentales

6. Secretaría de la Función Pública <https://www.gob.mx/sfp>
7. Contraloría del Estado de Jalisco <http://ce.jalisco.gob.mx/>
8. Diario Oficial del a Federación <http://www.dof.gob.mx/>
9. Periódico Oficial del Estado de Jalisco <http://periodicooficial.jalisco.gob.mx/>

Sociedad Civil y empresarial

10. COPARMEX <http://mxsincorruccion.mx/ruta-contra-la-corrupcion/>
11. Mexicanos sin Corrupción <http://www.cesjal.org/estudios>
12. CESJAL <https://www.tm.org.mx/>
13. Transparencia Mexicana <https://www.tm.org.mx/>
14. Semáforo Anticorrupción <http://semaforoanticorruccion.mx/#!/>
15. Ley 3 de 3 <http://ley3de3.mx/es/>
16. Anatomía de la Corrupción <https://contralacorrupcion.mx/anatomiadigital/content/index.php>
17. Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad <https://contralacorrupcion.mx/>
18. IMCO <http://imco.org.mx/home/>
19. Instituto de Investigación y Debate sobre la Gobernanza <http://institut-gouvernance.org/?q=es>

BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES DE CONSULTA

- Bassols, M., Pacheco, A., Davies, J., & Porras, F. (2011). *Gobernanza. Teoría y prácticas colectivas*. México, Madrid, México-España: Anthropos/Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa.
- Biondo, Francesco. (2012). *El sueño roto de la ciudadanía europea y el lado oscuro de la gobernanza*. Persona y Derecho. Vol. 16. Universidad de Palermo.
- Camou, Antonio (2001). *Los desafíos de la Gobernabilidad*. México: FLACSO / IIS UNAM/ Plaza y Valdés.
- Carbonell, Miguel (2016). *Transparencia y combate a la corrupción en México*. Centro de Estudios Jurídicos Carbonell A. C. México.
- Casar, María (2016). *México: Anatomía de la corrupción*. 2da edición. Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (CIDE); Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO); Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI).
- CESJAL (2016). *Documento de Recomendación sobre los Componentes Básicos de la Agenda Legislativa para la Armonización del Marco Jurídico del Sistema Anticorrupción en el estado de Jalisco*. No. 80/2016. Dirigida al Gobierno del Estado de Jalisco. Octubre.
- CESJAL (2017). *Recomendación para utilizar los resultados y hallazgos del "Estudio sobre la percepción de la Corrupción en Jalisco en el año 2017", en el Diseño, implementación y evaluación del Sistema Estatal Anticorrupción*. No. 92/2017. Dirigida al Gobierno del Estado de Jalisco. Mayo.
- CESJAL (2017). *Estudio sobre la Percepción de la Corrupción en Jalisco en el año 2017. Perspectiva Ciudadana y Perspectiva Empresarial*. Mayo de 2017. Disponible en <http://www.cesjal.org/estudios>
- Contraloría del Estado de Jalisco (2014). *Plan Institucional 2014-2018 de Contraloría del Estado*. Documento interno.
- COPARMEX (2017). *México sin corrupción. 7 leyes del SNA*. Recuperado en 7 de julio de 2017, de <http://mxsincorruccion.mx/7-leyes-del-sna/>
- García S., Isabel (2007). *La nueva gestión pública: evolución y tendencias*. Instituto de Estudios Fiscales. Presupuesto y Gasto Público: 47/2007. Universidad de Salamanca, España.
- Goodin, Robert (et. al.) (2003). *Teoría del Diseño Institucional*. Gedisa. España.
- Gundermann Kröll, Hans (2008). *El método de los estudios de caso*. En "Observar, escuchar y comprender. Sobre la tradición cualitativa en la investigación social". María Luisa Tarrés (Coord.). El Colegio de México. FLACSO México. México, DF.
- Kooiman, J. (1993). *Modern governance. New government-society interactions*. London: Sage.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as governance. Conferencia Internacional Gobernanza, Democracia y Bienestar Social*. Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.

López, Ángel. (2008). Las teorías de sistemas en el estudio de la cultura política. *Política y cultura*, (29), 171-190. Recuperado en 24 de junio de 2017, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=So18877422008000100008&lng=es&tlng=es.

Mayntz, R. (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Revista del CLAD*(21)

Meine, M., Dunn, T. (2013). The Search for Ethical Competency. Do Ethics Codes Matter? *Public Integrity*. Volume 15, 2013. 149-166.

Menzel, Donald C., Carson, Kathleen J. (1999). A Review and Assessment of Empirical Research on Public Administration Ethics: Implications for Scholars and Managers. *Public Integrity* 1, no. 3:239-264. USA.

Menzel, Donald C. (2005). Research on Ethics and Integrity in Governance: A Review and Assessment. *Public Integrity*. Volume 7: 167-188. USA.

Olivo, M., Alaníz, C., & García, L. (2011). Crítica a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza. Una discusión con referencia a los consejos escolares de participación social. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 16. México.

O'Toole, L. J. (2005). Las implicaciones para la democracia de una burocracia en red. En A. Cerrillo I Martínez, *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Pacheco, Alberto. (2013). Reseña bibliográfica de Gobernanza. Teoría y prácticas colectivas de Mario Bassols y Cristóbal Mendoza. *Frontera Norte*. Vol. 25, Núm. 49. México.

Pacto por México (2012). Acuerdos. Disponible en <http://pactopormexico.org/acuerdos/>

Pierre, J., & Peters, G. B. (2000). *Governing Complex Societies*. New York: Palgrave Macmillan.

Pierre, J., & Peters, G. B. (2000). Why the concern with governance now? En J. Pierre, & G. B. Peters, *Governance, Politics a the State*. London: MacMillan Press Ltd.

PED (2013). *Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Jalisco 2013-2033*. Gobierno del Estado de Jalisco. Primera edición.

PED (2016). *Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Jalisco 2013-2033*. Gobierno del Estado de Jalisco. Segunda edición.

Prats, Joan (2001). "Gobernabilidad democrática para el desarrollo humano. Marco conceptual y analítico". *Instituciones y desarrollo*, N° 10. IIG / PNUD / Generalitat de Catalunya.

Prats, Joan (2003). "El progreso no es lo que era. Fundamentos institucionales para un país en riesgo". Instituto Internacional de Gobernabilidad, *El desarrollo posible, las instituciones necesarias*. Plural / IIG. La Paz, Bolivia.

Rhodes, R. A. (1996). *The New Governance: Governing without Government*. Oxford, Cambridge: Blackwell Publishers.

Rosanvallon, P. (2007). *La contrademocracia. La política en la era de la desconfianza*. Argentina: Manantial.

Rosanvallon, P. (2015). *El buen gobierno*. Argentina: Manantial.

Shapiro, M. (2005). Un Derecho administrativo sin límites: reflexiones sobre el gobierno y la gobernanza. En A. Cerrillo I Martínez, *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia* (págs. 203-211). Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública.

Secretaría de la Función Pública (2011). *Lineamientos para la elaboración e integración de Libros Blancos y de Memorias Documentales*. Diario Oficial de la Federación. 10 de Octubre de 2011. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5213396&fecha=10/10/2011

Secretaría de Gobernación (2002). *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. Diario Oficial de la Federación. 11 de junio de 2002. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=727870&fecha=11/06/2002

Trejo, Angel (2002). *El análisis de coyuntura: hacia un enfoque de los sujetos sociales*. Silvia Andrea Vázquez (Coord.). Charla Abierta. CTERA. Santiago de Chile.

Gobierno de la República (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México, D.F.: Gobierno de la República. Disponible en <http://pnd.gob.mx/>

Tena, Jordi. (2009). Estrategias de diseño institucional, cumplimiento y virtud cívica. *Revista de ciencia política* (Santiago), 29(1), 85-110. Disponible en <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2009000100004>

Transparency International. (2016). *Corruption Perceptions Index 2016*. Noviembre 17, 2016, de Transparency International. Disponible en <http://www.transparency.org/cpi2016>

Zurbriggen, Cristina (2011). *Gobernanza: una mirada desde América Latina*. Perfiles Latinoamericanos. No. 38

