

Folio 20.

1.- En cuanto a la implementación de la PEA.

1.1. ¿Es jurídicamente válido que un municipio cambie los términos de la PEA y la implemente con los ajustes que determine el pleno del ayuntamiento?

Respuesta:

No es jurídicamente válido.

Razonamientos:

Los Ayuntamientos no pueden cambiar válidamente los términos de la PEA por una razón de competencia, pues las normas jurídicas aplicables no le otorgan a dicho órgano facultades para ejercer esa función. Esto se deriva del principio constitucional de legalidad, consagrado en el artículo 16 de nuestra Carta Magna, que funciona como medio de control para el ejercicio del poder público; en él, se establece la regla de la competencia de autoridad para emitir un acto que además debe estar debidamente fundado y motivado, ello se traduce en que las autoridades solamente puede hacer aquello que expresamente les manda la norma, mientras que lo que no les ordena, se les encuentra prohibido. En este sentido, debemos advertir que si bien los municipios y sus ayuntamientos gozan de autonomía interna, de conformidad con el artículo 115 Constitucional, ello no quiere decir que sus funciones sean ilimitadas, sino que se encuentran ceñidas al cauce de la legalidad propia de una democracia constitucional como la nuestra, en la que se delimitan con precisión las competencias de sus órganos públicos.

En el caso particular, podemos constatar que ni en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Michoacán de Ocampo dentro de su capítulo IX "DE LAS ATRIBUCIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS", ni tampoco en la Ley Estatal Anticorrupción (LEA), encontramos disposición alguna que le otorgue a los Ayuntamientos la potestad de cambiar los términos de la PEA, ni de efectuar ajustes a la misma; pues por el contrario, tales facultades se encuentran estrictamente reservadas para el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, órgano que consecuentemente es el único que detenta la competencia para ese efecto, de conformidad con lo establecido con los artículos 6º y 8º, fracción III de la LEA, que literalmente disponen:

Artículo 6. Las políticas públicas que **establezca el Comité** deberán ser **implementadas por todos los Órganos del Estado**; la Secretaría Ejecutiva dará seguimiento a la implementación de dichas políticas.

...

Artículo 8. El Comité es la instancia administrativa, encargada de la coordinación, evaluación y seguimiento del Sistema Estatal en su conjunto y tendrá las siguientes facultades:...

III. **Diseñar, aprobar** y promover las políticas públicas en la materia que corresponda, así como su evaluación periódica, **ajuste y modificación**;

De las disposiciones transcritas, y especialmente de las resaltadas en negritas, se puede verificar que el establecimiento de las Políticas Públicas (de anticorrupción) le corresponden al Comité Coordinador, como lo señala la primera línea del artículo 6.

Asimismo, el artículo 8 le confiere a este mismo Comité, entre otras, la facultad de diseñar y aprobar las políticas públicas en la materia, así como las de evaluar, ajustar y modificar.

Ahora bien, de estas dos disposiciones se advierte claramente la distinción de funciones, pues mientras por una parte las facultades para establecer, diseñar, aprobar, promover, evaluar, ajustar y modificar la PEA, le corresponden al Comité, por la otra, las funciones de su implementación le corresponden a los Órganos del Estado que, entendidos en un sentido lato, incluye también a los Gobiernos Municipales compuestos por los Ayuntamientos. En síntesis, el Comité puede establecer, modificar y ajustar la PEA, mientras los Ayuntamientos no pueden hacerlo, pues su obligación es otra, la de implementarlas.

De ahí que, se hace necesario analizar no solo el hecho de que la autonomía por parte de los municipios, no les permite modificar o cambiar los términos de la Política Estatal Anticorrupción e implementarlos con los ajustes que determine el pleno del ayuntamiento; puesto que tal Política es un acto administrativo emitido y aprobado por una autoridad estatal, de decir el Comité Coordinador, creada y encargada específicamente del diseño, la coordinación y vigilancia de la implementación de dicha política pública, entre otras facultades; sino que también, resulta sumamente indispensable analizar hasta encontrar la estrategia y los mecanismos adecuados, para lograr de forma ordenada y consensada en la mayor medida posible, con plena observancia de todo lo señalado en la Ley y la Política Estatal Anticorrupción en todo nuestro Estado.

No podemos ni debemos partir del supuesto de que, por la simple emisión de un ordenamiento jurídico todos los sectores de la población y los entes públicos, sean instancias expertas sobre lo que conlleva la existencia y la implementación de la Política Estatal Anticorrupción, de ahí que, es sumamente importante que el Sistema Estatal Anticorrupción en su conjunto, analice la estrategia más adecuada, para que a través de sus Comités y de la misma Secretaría Ejecutiva, puedan avanzar ahora en la promoción necesaria de la PEA y su posterior implementación, a cargo de los órganos del Estado.

En este sentido, debemos considerar que justamente en los municipios, es donde se encuentra el primer eslabón en la cadena de mando de los tres órdenes de gobierno, es en ellos precisamente, donde redunda la mayor falta de información, la mayor resistencia a la observancia de una serie de disposiciones que pueden traer consigo un mayor y mejor desarrollo, malas prácticas que se han convertido en costumbre; todo ello, los convierte en campos minados de diversas conductas y actuaciones por parte de la propia ciudadanía y los sectores privados y públicos, que puede considerarse como hechos de

corrupción, por ello deberá insistirse sin descanso hasta lograr el objetivo para el que fue creado el Sistema Anticorrupción.

Por último, el conflicto competencial planteado en la pregunta que se aborda, quedan en evidencia las limitaciones de las y los titulares de los órganos de gobierno municipal, comenzado por el propio presidente/a, que tienen una concepción equivocada de lo que le compete al Ayuntamiento y lo que le compete a otros órganos en materia de la PEA, por lo que surge la necesidad de facilitar con diligencia y creatividad la capacitación y orientación continua para las y los funcionarios de los ayuntamientos, ello siempre en ejecución y seguimiento de los acuerdos y resoluciones del Comité Coordinador y del Órgano de Gobierno, como lo establece la fracción II del artículo 37, en relación con el artículo 38 párrafo segundo de la LEA.

1.2. ¿QUÉ MEDIDAS PUEDE TOMAR LA ST PARA QUE LOS ENTES PÚBLICOS APLIQUEN LA PA EN LOS TÉRMINOS APROBADOS POR EL COMITÉ COORDINADOR?

Respuesta:

Conforme a sus atribuciones y como parte de la Comisión Ejecutiva, la Secretaría Técnica podrá en una primera instancia en ejercicio de sus atribuciones, **emitir las comunicaciones y recordatorios a los diversos entes públicos**, con el propósito de que se cumpla con la implementación de la PEA, en acatamiento a los acuerdos del propio Comité Coordinador, instancia responsable de establecer dicha política; una vez agotada esa medida, ante las posibles omisiones, y en el desempeño de la atribución establecida en el fracción VI del artículo 37 de la LEA, el/la titular de la ST deberá actuar con diligencia para incorporar durante la preparación de documentos sobre propuestas de acuerdo sometidas a la aprobación del Comité Coordinador, la posible emisión de **Recomendaciones No Vinculantes** dirigidas a los órganos omisos, a través de sus titulares, además de otras medidas así como mediante la implementación ejecutiva de las atribuciones y propuestas de la Comisión Ejecutiva, establecidas en el artículo 33 de la LEA, como las transcritas a continuación:

Artículo 33. La Comisión Ejecutiva tendrá a su cargo la generación de los insumos técnicos necesarios para que el Comité realice sus funciones, por lo que elaborará las siguientes propuestas para ser sometidas a la aprobación de dicho Comité:

III. Los informes de las evaluaciones que someta a su consideración el Secretario Técnico respecto de las políticas a que se refiere este artículo;

VI. El Informe que contenga los avances y resultados del ejercicio de las funciones y de la aplicación de las políticas públicas en la materia;
y,

VII. Las recomendaciones no vinculantes que serán dirigidas a los Órganos del Estado que se requieran, en virtud de los resultados advertidos en el Informe, así como el informe de seguimiento que contenga los resultados sistematizados de la atención dada por las autoridades a dichas recomendaciones.

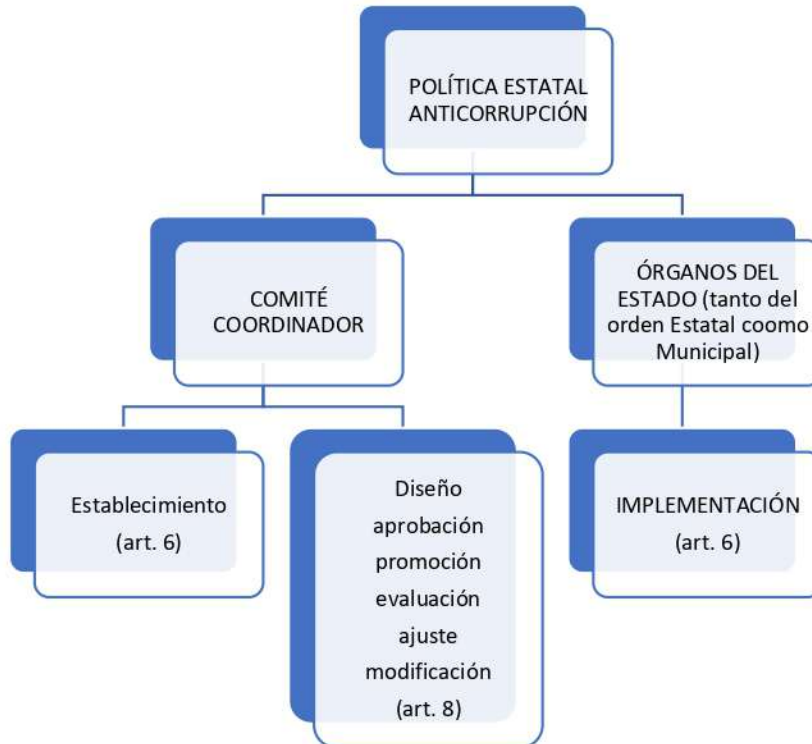
1.3. ¿EL PRESUPUESTO ASIGNADO A LA ST DEBE PRIVILEGIAR EL FONDEO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PEA O CORRESPONDE A LOS ENTES PÚBLICOS SU FINANCIAMIENTO?

Respuesta:

El presupuesto asignado la ST NO debe privilegiar el fondeo de la implementación de la PEA, pues esta tarea le corresponde a los entes públicos (u Órganos del Estado) a cargo de su propio financiamiento.

Razonamiento:

Ya quedó expuesto en el argumento vertido en respuesta al punto 1.1 de este caso, en los artículos 6º y 8º de la LEA, en los que se establece claramente la distribución de competencias respecto las distintas actividades dirigidas a la PEA. Por una parte tenemos las atribuciones del Comité Coordinador y, por la otra, las de los Órganos del Estado, en la inteligencia de que la Secretaría Técnica es precisamente la instancia de operación y ejecución de los acuerdo del Comité Coordinador. Para ilustrar esta distribución de competencias, veamos el cuadro siguiente:



- Como puede observarse la función de la **implementación** no le corresponde al Comité Coordinador del Sistema, y en consecuencia, mucho menos a la Secretaría Técnica como instancia subordinada de aquél, sino que le corresponde a los Órganos del Estado o Entes Público; por lo tanto el presupuesto que se asigne a la ST no debe privilegiar el fondeo de la implementación de la PEA, lo que, además, sería materialmente imposible, sino que su financiamiento le corresponde a los Entes Públicos, en el entendido de que a ellos están obligados a implementarla. En todo caso, el presupuesto asignado a la ST debe estar dirigido a la satisfacción de sus funciones propias, que entre otras, se relacionan, con el cumplimiento y ejecución de la PEA, vía los acuerdos emitidos por el Comité Coordinador, para el diseño, aprobación, promoción, evaluación, ajuste y modificación de tal política, pero no para su implementación pues, como ya se ha reiterado, su desempeño y financiamiento le corresponde a los Entes Públicos (u órganos del Estado).

2. En cuanto a los viáticos solicitados por el CPC.

21. ¿Es posible otorgar esos viáticos con fundamento en el acuerdo del Comité Coordinador que aprueba la PEA, e invita a las instancias que integran ese órgano colegiado a promover su modelo de implementación?

Respuesta:

Sí es posible otorgar viáticos al CPC, siempre y cuando el acuerdo del Comité Coordinador haya determinado explícitamente el otorgamiento de dichos viáticos a cargo del presupuesto de la Secretaría Técnica, pues de lo contrario podría buscarse una solución mediante la intervención de la Comisión Ejecutiva, de conformidad con las atribuciones conferidas en el artículo 21 de la LEA, y con mayoría de razón puesto que el CPC es integrante de la Comisión Ejecutiva, en virtud de la disposición del artículo 32, fracción II de la propia LEA.

2.2. ¿Es vinculante para la ST un acuerdo del CPC para cumplir los términos establecidos por el Comité Coordinador?

Respesta:

En términos estrictos, por las funciones, competencias y jerarquías establecidas en la LEA, el acuerdo del CPC no es directamente vinculante para la ST, sino solamente los acuerdos provenientes del Comité Coordinador, por lo que, si éste en su acuerdo correspondiente emite indicaciones para que la ST apoye tareas del CPC, no es necesario atender a un acuerdo de éste, pues la fracción II del artículo 37 de la LEA, obliga a la ST al cumplimiento y seguimiento de los acuerdos del Comité Coordinador, sin necesidad de que el CPC emita un acuerdo que asigne responsabilidades a la ST.