



## **Un Plan para una buena administración pública y un ambiente libre de corrupción.**

1 de abril de 2024

Dra. Claudia Sheinbaum Pardo,  
Próxima presidenta de México.

Dr. Juan Ramón de la Fuente  
Coordinador de Diálogos por la Transformación.

Querida Clara Brugada, próxima jefa de Gobierno de la CDMX.

Estimado Rafael Barajas,

Doctora Muna Dora Buchaín, integrante del grupo de expertos en anticorrupción de Diálogos por la Transformación. (Aprovecho para agradecer a los demás integrantes del equipo su colaboración y acompañamiento, a Gemma Chávez, Cesar Chávez Flores, Paulo Diez Gargari, Francisco González Arredondo y Jorge Espinoza.

Amigas y amigos todos. Gracias por su presencia en este acto en el que presentamos los principios generales y líneas de acción de la propuesta que la Doctora Claudia Sheinbaum presenta a la Nación para un Gobierno Honesto y un combate efectivo de la corrupción.

Desde que la Doctora Sheinbaum nos invitó a integrarnos al equipo de los diálogos por la transformación, nos quedó claro que su compromiso es el de continuar y fortalecer una de las causas que explica, y en mucho, da sentido al proyecto de transformación iniciado por el presidente Andrés Manuel López Obrador: erradicar la corrupción. Esa plaga insidiosa que se cuela por todos lados, y frente a la cual, la conducta personal de honestidad del presidente de la República ha sido fundamental, pero no suficiente.

Constituye un enorme paso en la historia de México, que el jefe del Estado ya no sea más el vértice (nudo gordiano) por el que se mezclan los negocios y la política, pero a ese ejemplo hay que sumar ahora una gran estrategia nacional para enfrentar un fenómeno persistente, transversal, sistémico y universal que ha representado para México un lastre que ha debilitado sus instituciones y minado la confianza pública.

Representa un desafío que socava la justicia, la equidad, el desarrollo y las oportunidades de la gente porque las redes que teje afectan con mayor intensidad a los más pobres. La corrupción es a la política, lo que el cáncer a la enfermedad, el emperador de todos los males. Su magnitud demanda una intervención integral y su combate una suma de voluntades y un continuado impulso.

Con esta mirada fuimos al encuentro de los más diversos actores políticos, sociales, académicos, empresariales e institucionales, a través de los **Diálogos por la transformación**, y escuchamos en espacios de gran apertura y de ánimo colaborativo, a organizaciones, expertos y funcionarios.

Resultado de estas conversaciones, y del trabajo del grupo de expertos, se obtuvo una visión esperanzadora de soluciones específicas, instrumentos y estrategias para disminuir los riesgos de corrupción y con ello lograr una buena administración pública que coloque al centro a los ciudadanos.

Nuestro trabajo tuvo como punto de partida, los principios generales establecidos en el Proyecto de Nación elaborado por la Comisión de Morena, como marco conceptual; ahora ese documento está enriquecido en sus objetivos programáticos con las aportaciones de la amplia consulta que realizamos.

Por la naturaleza del fenómeno de la corrupción, proponemos un enfoque de disminución de riesgos y de aumento de capacidades para detectar y sancionar actos de corrupción. Expresado de otra forma, que la apuesta se enfoque en

aumentar los costos de cometer actos indebidos o corruptos, y aumentar las posibilidades de sancionar estos hechos.

La estrategia contempla a los tres niveles de gobierno, y debe ser transversal a los tres poderes. Ante las capacidades limitadas de las instituciones, es indispensable priorizar y focalizar los esfuerzos de combate a la corrupción en aquellos ámbitos susceptibles a los desvíos de mayores recursos (contrataciones públicas, concesiones) y, por otro lado, a reprimir los actos corruptos que afectan directamente y con mayor frecuencia a las personas.

### **Propuestas:**

Las propuestas desarrolladas en este documento aspiran a que las y los ciudadanos puedan gozar de:

- I. El derecho humano a una buena administración pública<sup>1</sup>.**
- II. El derecho humano a vivir en un ambiente libre de corrupción<sup>2</sup>.**

Ambas condiciones son indispensables para el ejercicio de otros derechos esenciales como son el derecho a la salud, a la educación o la seguridad jurídica, y se materializan en mejores condiciones de vida.

En ese sentido, **el desarrollo e implementación de las propuestas enunciadas a continuación parten del reconocimiento expreso en la Constitución de ambos derechos humanos.**

**Esta iniciativa de reforma constitucional será la primera acción por realizar y la piedra angular del ejercicio del buen gobierno y de toda política anticorrupción.**

---

<sup>1</sup> Como referencias al respecto, el derecho a una buena administración se contempla en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En México, la Constitución Política de la Ciudad de México incorporó el derecho a una buena administración pública de sus habitantes.

<sup>2</sup> A partir de los acuerdos internacionales para combatir la corrupción y de la reforma constitucional de mayo de 2015, algunas sentencias judiciales, publicaciones e iniciativas han ido abordando de manera incipiente el concepto.

Tanto la buena administración pública como la detección o sanción de actos irregulares están intrínsecamente relacionadas, pero ameritan también intervenciones de política pública y de diseño institucional diferenciadas. Las propuestas expuestas a continuación están articuladas en una visión orientada a garantizar y hacer efectivos esos derechos de avanzada democrática.

**Hacer del combate a la corrupción una política de Estado:  
Crear capacidades institucionales en los distintos órdenes de gobierno, poderes y órganos para prevenir y combatir efectivamente la corrupción.**

- Se propone que la Titular del Ejecutivo Federal convoque a un gran Acuerdo nacional y social para un buen gobierno en el que órdenes y poderes de gobierno, asuman compromisos específicos encaminados a hacer efectivo el derecho a una buena administración pública y el derecho a vivir en un ambiente libre de corrupción. Entre los compromisos que se proponen para el acuerdo destacan: combate a la impunidad; mejores compras públicas; mejores servicios públicos; profesionalización de servidores públicos de primer contacto y aquellos encargados del combate a la corrupción; mejora y digitalización de trámites; desarrollo de capacidades para la investigación o adopción de estrategias para la eliminación de la corrupción en policías de tránsito; cumplimiento en obligaciones de transparencia y porcentaje de licitaciones públicas. Dichos compromisos serán monitoreados vía tablero de control y los avances podrán vincularse a incentivos presupuestales.

- Realizar intervenciones específicas que permitan utilizar esta instancia para impulsar las estrategias y políticas en la materia, y generar una dinámica de coordinación y compromisos públicos.

- Se considera necesario crear la Agencia Federal Anticorrupción como una instancia operativa y funcional con dependencia directa de la titular del Poder Ejecutivo. Los

modelos de las agencias de combate a la corrupción juegan un rol importante en sus países.

- Se propone que esta agencia cuente con amplias funciones de investigación, persecución y sanción de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y de los particulares que celebran contrataciones públicas o se les otorgan concesiones; estará debidamente articulada con otras instituciones públicas para potenciar sus capacidades de detección y represión de actos de corrupción. Contará con un componente importante de investigación basada en inteligencia financiera. También será la instancia competente para resolver impugnaciones por contratos ilegalmente adjudicados.

- Asumirá las actuales atribuciones que en ese ámbito tiene la Secretaría de la Función Pública, la cual será rediseñada para priorizar el desarrollo de un buen gobierno, en la que el control interno sirva para asegurar el cumplimiento de los objetivos institucionales, mejore la administración, sirva para mejorar la confianza de la ciudadanía y se facilite la prevención de actos irregulares.

- La modificación que se propone no implica impacto presupuestal, pues se implementaría a costos compensados, toda vez que se tomaría la parte completa de la estructura de la SFP, que se encarga de las responsabilidades administrativas.

### **Establecer mediante un modelo nacional nuevas herramientas para detectar, investigar y sancionar actos de corrupción.**

- Se propone la creación de una Ley General para Investigar y Sancionar los Delitos por Hechos de Corrupción, que busca superar la discrecionalidad de actuación y disparidad de criterios en la persecución y sanción de delitos de corrupción en todo el país. La propuesta incluye, pero no se limita, a los siguientes temas:



- Fiscalías y Tribunales Anticorrupción. Crear órganos especializados, profesionalizados y autónomos, para la investigación y procesamiento de los delitos por hechos de corrupción y delitos conexos, bajo estándares homologados en todo el país.
- Catalogo Único de Delitos y Penas. Actualizar el catálogo de tipos penales, acorde a la realidad de nuestro país y a las exigencias de la normatividad internacional, así como de sus sanciones penales procurando que resulten eficaces, proporcionadas y disuasivas, lo que permitiría que actos que ahora queden impunes puedan ser sancionados.
- Política Nacional de Investigación y Persecución Penal. Diseñar una política que consolide un frente articulado y coordinado de combate a los delitos de corrupción en el país.
- Reconocimiento a las víctimas de la corrupción como sujetos procesales.
- Facultad de atracción y criterios de priorización para casos penales de corrupción. Permitir ejercer la facultad de atracción a la Federación en casos de impacto y trascendencia social respecto de las entidades y de las Fiscalías Especializadas sobre las fiscalías generales de los estados. Y establecer criterios de priorización de casos penales de alta dificultad por tratarse de redes complejas de macro criminalidad.
- Investigación Penal Eficaz. Definición y regulación de las técnicas especiales de investigación de delitos por hechos de corrupción; así como de los beneficios para quienes, ya sea como denunciante, testigos o imputados, colaboren eficazmente en la investigación.
- Diseño orgánico mínimo de las Fiscalías Anticorrupción. Disponer una estructura orgánica básica de las Fiscalías Anticorrupción para el efectivo ejercicio de sus funciones, la cual necesariamente deberá contemplar las siguientes áreas: investigación y procesos; Inteligencia Delictiva, Patrimonial,

Financiera y Fiscal; policía de investigación especializada y de recuperación de activos y/o extinción de dominio.

- La recuperación efectiva de activos. Mecanismos definidos, ágiles y respetuosos de los derechos humanos, así como para lograr la reparación del daño, incluyendo la figura del daño social (daño moral colectivo).

- Responsabilidad penal de personas jurídicas. Instrumentar reglas jurídicas específicas para visibilizar los delitos de corrupción cometidos por empresas.

- Sistema de Inteligencia Anticorrupción. Uso de herramientas tecnológicas de avanzada para identificar, denunciar e investigar delitos de corrupción, así como plataformas de información para recopilar, procesar, asociar y compartir datos para fines investigativos en el país.

- Establecer y regular los mecanismos de intercambio de información entre la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público e instancias equivalentes de los Estados con las Fiscalías Anticorrupción; lo anterior para facilitar tanto presentación de denuncias en su caso, como la investigación y persecución de delitos de su competencia.

- Revisar la Ley General de Responsabilidades Administrativas para hacer más ágiles y eficientes los procesos sancionatorios, y así evitar impunidad. Se propone también ampliar los plazos de prescripción para evitar espacios de impunidad: aumentar de 3 a 7 años los casos de responsabilidades no graves y de 7 a 12 los graves.

- Poner en marcha el Sistema Nacional de Fiscalización como una herramienta de coordinación -conciso, simple y funcional-, para generar una metodología uniforme desde el proceso de planeación y selección del plan de auditorías, con diversos enfoques: riesgos, auditoría forense, resultados y hallazgos anteriores o de otras entidades de fiscalización;

quejas, denuncias, indicios de corrupción y áreas de opacidad. Eliminar principio de posteridad y facultar la intervención de los órganos fiscalizadores sin limitaciones de tiempo y que cada informe de auditoría se entregue al término de esta.

### **Enfrentar de manera contundente la corrupción en la cadena seguridad-justicia.**

- Para un combate efectivo a la corrupción e impunidad, una condición *sine qua non*, es la reforma profunda del sistema judicial, a nivel federal y local, pues también enfrentan un enorme problema de corrupción cotidiana que involucra a diferentes actores desde el eslabón más bajo hasta el más alto. Advertimos de la necesidad de una apuesta por la justicia digital, que mejore la eficiencia de los procesos y evite al máximo el contacto entre personas funcionarias y usuarias, cuando éste no es indispensable. Necesario prever sistemas informáticos aleatorios y auditados para el turno de los asuntos, y que los poderes judiciales transparenten tanto el ejercicio de los recursos públicos, sus adquisiciones, como la información sobre la ruta procesal de los asuntos que conocen.

Es fundamental fortalecer los procesos de selección de juzgadores a nivel federal y local, regulando de manera específica los conflictos de interés.

- Consejo de la Judicatura realmente ciudadanizado donde no participen los propios ministros, para que se evite el conflicto de intereses en el seguimiento e investigación de las conductas de jueces y magistrados.

- Además, como un componente transversal de la agenda de justicia y anticorrupción, es crucial revisar y simplificar el sistema de fe pública, actualmente en manos de los notarios públicos. La falta de transparencia e integridad en su labor, la corrupción vinculada con la concesión de sus patentes y los elevados costos asociados con sus servicios, no sólo están obstaculizando el acceso de gran parte de la población a los documentos esenciales para ejercer sus derechos, sino siendo



parte del entramado que permite la operación de miles de empresas fantasmas.

- Es necesario: (i) establecer estándares uniformes y transparentes para la concesión de patentes; (ii) reformar el esquema de supervisión notarial (hoy confiado a sus pares); (iii) tratar a los notarios como servidores públicos que coadyuven de forma activa y enérgica en la lucha anticorrupción y contra la delincuencia organizada; y (iv) explorar como pueden contribuir de manera efectiva a ayudar a los más necesitados.

- No se trata de estigmatizar o generalizar sobre una función esencial que el estado ha concesionado a los particulares, por supuesto que hay, y conozco a varios notarios, honorables y honestos; pero hay otros muy corruptos, frente a los que, a la hora de la auto regulación, el conjunto suele ser muy flexible.

- Es hora de visibilizar ese eslabón en la cadena corruptora, no por otra cosa, el PRIAN en sus enjuagues, en lugar de secretarías, se reparte notarías. Junto con recaudaciones de rentas, y organismos ejecutores de obra.

**Poner en marcha una política de Estado para que todas las instituciones públicas realicen con integridad y eficiencia sus adquisiciones, contratación de servicios, obras públicas y concesiones.**

- Emitir una ley general que regule los principios y normas básicas de contratación para todas las instituciones públicas, así como su coordinación para políticas generales. Se eliminarán los casos de exclusión de aplicación de la ley.

- Mayores controles para evitar el abuso de los casos de excepción a la licitación pública. Asegurarnos mediante control de prueba de riesgo que la excepción de seguridad pública o nacional actualice los supuestos previstos en la norma. Meta: 65% del monto anual contratado deberá ser por licitación pública en 2030.

- Potenciar el uso de la tecnología como herramienta obligatoria de soporte transaccional y de monitoreo de todo el ciclo contractual (planeación, contratación, ejecución y solución de las controversias), de todas las contrataciones y de todos los entes del Estado Mexicano. Las plataformas tecnológicas deberán registrarse por estándares y protocolos de robusta seguridad, trazabilidad, interoperabilidad y con criterio de datos abiertos.

- Mejorar la regulación de los programas anuales de adquisiciones y de obras públicas, de manera que se facilite la interacción de posibles oferentes con los entes contratantes para la integración de las investigaciones de mercado.

- Se asegurará la probidad e idoneidad técnica de los proveedores y contratistas: a través de los sistemas electrónicos se conocerá el Registro de Proveedores y Contratistas y su historial contractual, con base en las experiencias anteriores llevadas a cabo en cualquier nivel de gobierno, que será criterio de adjudicación; también se preferirá a las empresas que generan empleos comprobables. Se llevará registro de socios como presuntos beneficiarios finales y se implementarán medidas para la detección de posibles empresas fachada o fantasma.

- Se tipificará como delito la simulación de operaciones de cumplimiento de obligaciones en contratos gubernamentales.

- La fiscalización forense deberá enfocarse en el seguimiento financiero de los pagos por contratación gubernamental, para identificar beneficiarios finales y posibles operaciones simuladas.

- Las impugnaciones que se presenten en las licitaciones deberán resolverse en menos de 30 días, con objetividad y transparencia.

- Para efectivo combate a la corrupción en grandes obras de infraestructura, se plantea garantizar a la ciudadanía un

mecanismo procesal a través de la ampliación del catálogo de materias en las que procede el ejercicio de acciones colectivas, incorporando la materia de infraestructura pública y bursátil.

### **Proveer trámites y servicios públicos con perspectiva ciudadana, privilegiando la innovación, el uso de tecnología y la simplificación.**

- Se contempla realizar intervenciones específicas para mejorar la calidad de los trámites y servicios públicos que utiliza cotidianamente la ciudadanía priorizando aquellos que afectan a un mayor número de personas y los que atienden sectores vulnerables. Como herramientas se considera la simplificación administrativa, la mejora regulatoria y el uso de la tecnología para la digitalización de los trámites y servicios.

- Se propone el uso de información de calidad para el proceso de mejora de trámites y servicios, tanto para el diseño de las intervenciones específicas como para el monitoreo en el cumplimiento de objetivos y metas comprometidas. El uso de información contempla: el desarrollo de los registros administrativos de trámites y servicios con fines estadísticos y de gestión, los mecanismos de transparencia relacionados, así como el uso de los datos de las encuestas del INEGI que miden las interacciones de los ciudadanos con sus gobiernos.

- Destinar recursos necesarios para mejorar la infraestructura de capacidades de almacenamiento de datos procesamiento de datos de las instancias públicas, así como el desarrollo de software de libre acceso, replicando la experiencia de la Agencia Digital de Innovación Pública del Gobierno de la Ciudad de México.

- En virtud de que la mayoría de los trámites y servicios que impactan a los ciudadanos es del orden local, ya sea estatal o municipal, los compromisos de esta propuesta formarían parte del Acuerdo nacional y social para un buen gobierno. Así mismo, se propone el desarrollo de un programa al que se destinen los recursos necesarios para la simplificación

administrativa, la mejora regulatoria, la apertura de los medios de acceso a los mismos, así como su digitalización.

### **Asegurar mecanismos para contar con instituciones y servidores públicos idóneos, profesionales e íntegros.**

- Impulso de la construcción de un gobierno que procure la idoneidad en los perfiles para resolver los problemas públicos y atender las necesidades de los ciudadanos. Como alternativa a los costos y desafíos de un Servicio Civil de Carrera<sup>3</sup> en el sentido tradicional, se plantea la propuesta de profesionalizar áreas y puestos estratégicos<sup>4</sup> del servicio público, de acuerdo con las siguientes propuestas específicas.

- Programa de liderazgo y alta dirección en el servicio público. Se plantea un esquema en que sea necesario que las y los servidores públicos de mandos medios y superiores de la APF, respetando la libre designación por parte de los Titulares, acrediten competencias en al menos 3 ámbitos: (a) administración y políticas públicas, (b) conocimiento de la función sustantiva y (c) liderazgo en el servicio público.

Se contempla también proceso de formación con un componente de bases teóricas y de experiencias exitosas en el servicio público.

- Dirección administrativa y responsables de contrataciones públicas. Se propone que las y los servidores públicos responsables de estas funciones en la APF sean sujetos a un esquema de control de confianza diseñado específicamente para responsables de recursos y que formen parte de un programa de formación especializado que desarrolle capacidades estandarizadas en contrataciones públicas y específicas de las dependencias de que formen parte. El

---

<sup>3</sup> La Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal se encuentra vigente, sin embargo, el sistema es actualmente inoperante. Ante ello, se cuenta con dos alternativas. La primera realizar algunos ajustes en el diseño de la LSPCAPF y su Reglamento entre los que destacan: acotar la discrecionalidad del artículo 34 sobre los supuestos de excepción, delimitar con claridad los puestos de libre designación asignando proporciones por nivel de puesto y simplificar los procesos de ingreso, entre otros. La segunda alternativa es trabajar en el proyecto de un diseño legal enfocado más en la profesionalización que pueda sustituir a la actual LSPCAPF.

<sup>4</sup> Se puede desarrollar un programa específico para profesionalización, por ejemplo, en áreas y sectores específicos en el sector salud y energético.

esquema diseñado para el ámbito federal debe replicarse a las entidades federativas y municipios a través del Acuerdo nacional y social para un buen gobierno.

- Profesionalización de la investigación de hechos de corrupción. Se propone el diseño de un servicio profesional y especialización de todas las personas involucradas en detección, investigación y sanción de hechos de corrupción tanto por la vía administrativa como la penal, lo que considera a quienes conformen la Agencia Federal Anticorrupción, las Fiscalías Anticorrupción y los órganos superiores de fiscalización, de manera que cuenten con conocimientos y mejores prácticas compartidas.
- Se propone desarrollar, en coordinación con el equipo de Seguridad y Justicia, un programa especial para condiciones laborales de policías.

### **Conducir la gestión gubernamental acompañada de la participación social y reconociendo el derecho humano a una buena administración pública y a un ambiente libre de corrupción.**

▪ Se propone diseñar e implementar programas y políticas públicas orientadas a lograr que el derecho humano a una buena administración pública y a un ambiente libre de corrupción sean parte regular de la gestión pública. Ello con el objetivo primario de incrementar la confianza de los ciudadanos en sus gobiernos.

▪ Se estima que será de utilidad una construcción colectiva de los esfuerzos de combate a la corrupción, en la que puedan reconstruirse o construirse canales de colaboración con la sociedad civil organizada y la academia. Se recomienda también la adopción de un enfoque que considere al ánimo colaborativo de la sociedad civil organizada al mismo tiempo que se respeta el ámbito de independencia y espíritu crítico de su posición. Para ello es importante no asignar a las

Organizaciones de la Sociedad Civil responsabilidades de servidores públicos.

Estimadas amigas y amigos. Estamos convencidos de que este enorme reto es tarea común de la sociedad y gobierno; porque la corrupción trasciende el ámbito público, y atraviesa a amplios sectores de nuestra vida social, económica y política. Actúa en redes a lo largo y ancho del país, incluso con carácter transnacional. En redes de coordinación habrá que enfrentarla, con esta estrategia de dos componentes básicos: prevención, y cero impunidad, donde la tecnología y los recursos bien aplicados, nos ayuden a disminuir los riesgos, y a que paguen caro los que la hagan.

Y debe haber castigos ejemplares. Reitero hoy lo que he señalado en varios momentos: el que roba desde el gobierno, sea municipal, estatal o federal no sólo se roba unos centavos o unos millones, se roba la esperanza, se roba los derechos de la gente para aspirar a una vida mejor. No hay peor crimen que mirar la pobreza y la miseria de frente, a los ojos, y luego embolsarse lo que debe servir para combatirla.

El segundo piso de la cuarta transformación deberá continuar lo avanzado; y fortalecer o realizar lo que ha quedado pendiente. Lo único que como Nación no podemos ni debemos permitir, es el regreso de los corruptos.

Para nuestra fortuna podemos afirmar que el ejemplo de honestidad en el ejercicio de la Presidencia de la República continuará con la Doctora Claudia Sheinbaum, y que el problema de la corrupción en todo el país puede enfrentarse con este liderazgo que no sólo es ético y político, sino también técnico y de probados resultados.

Mas allá de la maledicencia de la política y de la guerra sucia, la acción de Claudia Sheinbaum contra la corrupción en la ciudad de México cuenta con evidencia estadística, como bien lo ha documentado recientemente José Merino.

Hasta hoy la fuente más importante para medir la corrupción en México, es la Encuesta Nacional de Calidad e impacto gubernamental del INEGI. Permite entre otras cosas distinguir entre percepción y prevalencia de la corrupción. En la CDMX la prevalencia cayó 40% entre 2019 y 2023. Es el nivel histórico más bajo en la CDMX. Por eso también aumentó la confianza en la jefatura de gobierno, que pasó de 14.2% a 48.2% entre 2017 y 2021. Se triplicó.

La CDMX fue la única entidad sin montos por aclarar en la fiscalización de la cuenta pública 2022 de la ASF. No tiene parangón el proceso de simplificación de trámites, la reducción de requisitos para permisos, la digitalización de procesos, y la sanción e inhabilitación de servidores públicos. Y esa es la fórmula que ahora hay que impulsar en todo el país, en todos los gobiernos, en todos los poderes, en la sociedad misma. Muchas gracias.