

LXI Reunión Nacional de la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación

Hotel Royal Pedregal

8 de noviembre de 2018

Palabras de Mariclaire Acosta

Líneas discursivas.

- El sistema Nacional Anticorrupción busca coordinar diferentes instancias del gobierno para combatir la corrupción y la impunidad en el ámbito de la justicia administrativa, actuando sobre las responsabilidades de los servidores públicos y de los particulares que se relacionan con ellos. Dependiendo de la gravedad de la irregularidad o del acto de corrupción, debe existir una correspondencia punitiva en las leyes penales.
- El diagnóstico para la creación del Sistema, primero en la Constitución y luego en las leyes secundarias de la materia, fue muy preciso en lo que toca al quehacer gubernamental, en particular al control y fiscalización de los recursos públicos. Sin embargo, las reformas para el SNA solo sentaron las bases para una acción más efectiva y coordinada del Estado en contra de la corrupción. Muchas de las áreas de mayor riesgo por malos manejos e irregularidades requieren aún atenderse en el campo de sus marcos jurídicos, no solo en el ámbito de la justicia administrativa, sino también desde la perspectiva de la responsabilidad penal y del respeto y la garantía por los derechos humanos.
- Las irregularidades administrativas no graves son sancionadas por la Secretaría de la Función Pública, que lleva a cabo las investigaciones a través de los órganos internos de control. Y aquí cabe señalar que

la dependencia forma parte del Poder Ejecutivo; y en ese sentido ha sido juez y parte, lo que se traduce en un escollo cuando se trata de juzgar las irregularidades cometidas por personas del mismo grupo político.

- Antes de las reformas anticorrupción cada estado tenía sus propias leyes de responsabilidades administrativas. Estas leyes no estaban homologadas, y las instancias de control y fiscalización del gasto no podían ejercer atribuciones más allá de la jurisdicción estatal. Siempre se aducía la soberanía de los estados, una interpretación llevada al extremo de impedir el seguimiento de los recursos públicos una vez que las transferencias del gasto federalizado se hicieran a los estados. Pero ahora, los recursos que se entregan vía participaciones federales -que constituyen un porcentaje elevado del presupuesto de los estados-, son fiscalizables, y con estos pequeños cambios legislativos se impacta en el control de cientos de miles de millones de pesos.
- Otra ventaja para la justicia administrativa es que a partir de las reformas la Auditoría Superior de la Federación podrá investigar irregularidades graves en tiempo real -es decir, dentro del ejercicio fiscal que corre-, y podrá aportar pruebas en los juicios administrativos y coordinarse con sus pares en todo el país, a través del Sistema Nacional de Fiscalización.
- Otra modificación importante fue que se le dio la facultad sancionatoria a un Tribunal de Justicia Administrativa, lo que eleva el nivel de autonomía en la administración de la justicia. Sobre todo, si consideramos que las investigaciones de delitos en materia de corrupción estarán a cargo del Fiscal Anticorrupción.
- La justicia administrativa tuvo un cambio radical al considerar que la corrupción, que suele ser un fenómeno dinámico, sistemático y estructural, debe ser enfrentada a través de un mecanismo coordinado -que es el comité coordinador del SNA- que permite la

generación constante de políticas públicas que la combatan, igualmente de forma dinámica y sistematizada. Otro avance consiste en incluir a la ciudadanía a través de la existencia de un comité ciudadano que exija a las autoridades acabar con la corrupción y con la impunidad.

- En ese sentido podemos decir que ese ángulo de la corrupción, el que tiene que ver con los aspectos administrativos, está bien atendido, aunque falta un aspecto muy importante aún: modificar los marcos jurídicos que permiten la discrecionalidad en la ejecución de recursos, como es la Ley de Obras y Servicios, y las Leyes estatales de Adquisiciones.
- Sin embargo, pese a la precisión de las reformas en materia de justicia administrativa, hay varios aspectos del combate a la corrupción que no estuvieron contemplados en la reforma constitucional ni en las leyes secundarias, como la incorporación de la agenda de los derechos humanos a esa lucha. La reparación del daño que la corrupción genera en la sociedad, en particular a la población que se encuentra en condiciones más vulnerables, no es algo que se contempla en la ley.
- La lucha anticorrupción también dejó de lado la corrupción que se da en las cárceles y centros penitenciarios, en los ministerios públicos y los juzgados, en las fronteras del país, en el ejército y en las corporaciones policiacas. Las reformas no contemplaron los vínculos entre los servidores y representantes públicos y el crimen organizado, que puede ser la muestra más grave de la corrupción. Tampoco están previstas las acciones del Estado para recuperar lo saqueado. Hay un universo por recorrer, y por eso es preciso que la próxima agenda de combate a la corrupción se centre en las víctimas de la corrupción.
- Se han puesto muchas expectativas en el Sistema Nacional Anticorrupción y en el Comité de Participación Ciudadana. No se ha

visto que el Sistema puede hacer su parte, pero que se requiere de una serie de transformaciones. El hecho de que exista una comisión anticorrupción en las cámaras empresariales y en otras organizaciones es un enorme paso. La corrupción tiene varios actores, y no solamente controlando a los actores gubernamentales se combate la corrupción. Se tienen que cambiar prácticas también en el sector privado.

- EL Sistema Nacional Anticorrupción es el resultado de un esfuerzo de la sociedad civil, de una parte, de la clase política y de los empresarios, que desde 2015 empezaron a trabajar en conjunto para que el Sistema coordine los esfuerzos gubernamentales. El SNA coordina esfuerzos y establece un vínculo directo con la ciudadanía. Quienes promovieron el SNA dieron un paso adicional, y establecieron que fuera la ciudadanía la que se encargue de la coordinación del sistema.
- Ahora bien, todo esto suena muy fácil y sencillo. Pero coordinar a todas las dependencias del gobierno que integran el SNA es una tarea titánica, porque esas instituciones también tienen que hacer un cambio interno para poderse coordinar y cada dependencia tiene objetivos, normatividad y procedimientos propios. Se ha hecho mucho en el camino y el esfuerzo ha sido difícil, porque se pensó muy bien en la estructura del SNA, pero hay fallas enormes en su diseño, que se detectan cuando se ponen en marcha. Una de ellas es la propia estructura del CPC, que tiene muchas facultades, pero no tiene los medios para ejercerlas. El CPC laboró el primer año con los recursos de los representantes ciudadanos y las salas de juntas prestadas por las organizaciones de la sociedad civil.
- Cuando se instaló el comité coordinador en abril de 2017, Jaqueline Peschard, la primera presidenta, empezó con las manos desnudas. Los miembros del comité prestaron a sus secretarías, sus directorios y sus recursos. No se tuvo la voluntad de completar el sistema. No se nombraron los 18 magistrados de las salas y no se nombró el Fiscal

Anticorrupción, por lo que no entraron en vigor los delitos del Código Penal. Ese año hubo escándalos de corrupción que no pudieron ser investigados. Esto no le ayudó al CPC, cuyos miembros fueron duramente criticados.

- Hay que entender que todo esto es un proceso, y que hay que contar con algo con lo que no se contó por parte de una gran cantidad de actores, y que fue la voluntad. Ahora tenemos un cambio de gobierno que ha puesto a la corrupción al centro del discurso político. Vamos a ver si las medidas anticorrupción son las que se han estado impulsando. Hay algunas coincidencias, y el nuevo gobierno ha dejado entender que el SNA va a continuar, pero que quiere modificarlo. Por una parte, quiere ampliar la base ciudadana del Sistema, lo cual es un paso bienvenido, que nos parece muy importante.
- ¿Qué logros ha tenido el Sistema Nacional Anticorrupción? Se han logrado muchas más cosas de las que se ven. Cada instancia que compone el Comité Coordinador ha avanzado a su propio ritmo. La Auditoría Superior de la Federación está en un proceso de cambio muy importante, para que su trabajo vaya mucho más allá de la simple denuncia. Se ha adaptado al Sistema Nacional de Fiscalización, que ha sido aprobado hace unos meses.
- Por su parte, el CPC ha crecido en la mayoría de las entidades federativas en los últimos meses, y ha cumplido con su misión de establecer lazos con el exterior, ha establecido vínculos -que ya estaban ahí- con el Banco Mundial, la OCDE, la UNODOC, entre otras organizaciones. Hemos luchado por el cumplimiento de recomendaciones hechas por organismos internacionales.
- El Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a pesar de no tener a sus magistrados nombrados, ha logrado instalar una sala y está recibiendo casos. Hay varios centenares de casos administrativos que ya han sido resueltos.

- El Poder Judicial ya estableció vínculos con el sistema, y es importante que el Poder Judicial participe, como ustedes saben, en la declaración de conflicto de intereses. Esto fue muy complicado, se tuvieron que vencer muchas resistencias, pero al final salieron los formatos de declaraciones de funcionarios públicos. Ya tenemos un instrumento muy robusto, y deberá estar funcionando antes del 30 de abril del próximo año.
- Se han dado pasos importantes para el desarrollo de una Política Nacional Anticorrupción, donde ha trabajado muchas organizaciones sociales y cámaras empresariales. El proceso se inició el año pasado pero no es algo fácil, se recibieron varias propuestas y se están analizando. Se presentará un programa a la nueva administración, pero no se presentará como LA política anticorrupción, sino como una propuesta, porque no se puede presentar a una administración entrante una política nacional como tal. Hay que recordar que nosotros no somos el Estado.
- Ya contamos, y tenemos una relación activa y constante, con 27 Comités Estatales de Participación Ciudadana. Hay una colaboración activa con la Red de Rendición de Cuentas que presentó un insumo importante, y con el Observatorio contra la Corrupción y la Impunidad del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Esta semana fue muy importante para el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, porque tuvimos la oportunidad de firmar un convenio de colaboración con el Instituto Mexicano de la Competitividad, una organización de la sociedad civil muy relevante que hizo una investigación muy importante en uno de los puntos nodales de la corrupción en nuestro país, que es el tema de las contrataciones públicas. En marzo de este año dio a conocer el Índice de Riesgos de Corrupción en Contrataciones Públicas, un estudio que presenta un análisis de 700 mil casos de contrataciones públicas federales realizados entre 2012 y 2017, en el que participaron 1,537 Unidades Compradoras.

- El estudio pone sobre la mesa de las discusiones un hecho fundamental: de todos los organismos públicos analizados, las entidades que tienen a las unidades compradoras con mayores riesgos de caer en la corrupción son las del sector salud, el sector energético, comunicaciones y transportes, agricultura y el sector social. Las tres entidades más riesgosas suman la enorme cantidad de un billón de pesos (un millón de millones) de recursos públicos gastados en contrataciones públicas.
- Vale la pena recordar que el análisis presenta riesgos, no se trata de denuncias ni sentencias. El un material muy valioso para la prevención de la corrupción en México, y por eso queremos difundirlo entre los organismos gubernamentales (sobre todo con ustedes, que son los encargados de detectar la corrupción) y las organizaciones de la sociedad civil. Necesitamos elaborar, como afirmamos en el convenio, un Mapa de Riesgos de la Corrupción en México.
- La propuesta del gobierno entrante, como hemos escuchado, es erradicar la corrupción por completo. Aún no se ha dado a conocer una estrategia para ello, más allá de declaraciones genéricas. No obstante, sabemos que lo que se pretende es la recuperación de activos, así como los ahorros que dejará la erradicación de la corrupción en todos los órdenes de gobierno. Se habla de más de 500 mil millones de pesos anuales, suficientes para evitar el aumento de impuestos o la contratación de deuda. En efecto, los recursos que podrían ahorrarse o recuperarse pueden alcanzar cifras difíciles de dimensionar, en particular si se identifican con claridad las áreas de mayor riesgo en el manejo del gasto y se eviten o regulan al máximo dichas áreas: contratos de prestación de servicios a largo plazo, la contratación de deuda, las adjudicaciones directas, en servicios, obras públicas, la designación de presupuestos, o la constitución de fideicomisos. Es importante hacer un diagnóstico sobre los alcances

del problema, así como de las distintas facetas y relaciones del Estado con particulares que pueden implicar actos de corrupción.

- Muchos de los malos manejos provienen de la captura de procesos de ejecución del gasto e incluso desde los momentos de elaboración de la normativa aplicable, este fenómeno implica que una parte de la corrupción se realice bajo el marco de la legalidad. En ese sentido, se requiere de políticas y acciones bien definidas, a fin de detectar las colusiones, el tráfico de influencias, el soborno o el conflicto de interés en operaciones que son legales en la forma, pero cuya comisión implique actos de corrupción.
- Antes de cerrar mi intervención quiero decirles que para mí es un privilegio estar aquí frente a ustedes, los contralores de las diferentes entidades federativas, porque ustedes son uno de los pivotes fundamentales para la lucha contra la corrupción en nuestro país.
- Ustedes están a cargo, como dicen sus principios, de una eficaz vigilancia en el manejo y aplicación de los recursos públicos, con criterios de probidad, transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía; así como la aplicación de sanciones a los servidores públicos que incurran en responsabilidades.
- Y son ustedes los que tienen que ayudarnos y ayudar a los gobiernos a promover la difícil tarea de lograr la independencia de los futuros contralores, para evitar como lo dije previamente que sean jueces y partes de los procesos, porque estamos entrando en una nueva etapa política en nuestro país, y se avecinan nuevos retos en materia de control, fiscalización y evaluación de los procesos de contratación de obras de las diferentes entidades públicas.
- Quiero cerrar mi participación felicitándolos por sus labores y señalando, en esta hora tan importante para el país, que

tenemos que actuar siempre institucionalmente, tenemos que defender nuestras instituciones, porque nuestras instituciones son el legado de las generaciones pasadas, son los pilares de ese Estado de Derecho que debemos ayudar a construir día tras día, son el incipiente entramado de ese país de leyes al que aspiramos todos, y constituyen el atisbo de un México transparente, justo y en paz que tenemos que levantar si no queremos que la corrupción y la violencia derriben lo mejor de nuestro país.

Muchas gracias.