



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
SEMINARIO UNIVERSITARIO DE GOBERNABILIDAD Y FISCALIZACIÓN



CUADERNOS DE GOBERNABILIDAD Y FISCALIZACIÓN

CUADERNO NÚMERO 42

ESTADO ACTUAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN: NACIMIENTO, DESARROLLO, RETOS Y PERSPECTIVAS

SERGIO EDUARDO HUACUJA BETANCOURT

CIUDAD UNIVERSITARIA

México

Noviembre de 2021

**Estado actual del Sistema Nacional
Anticorrupción: nacimiento, desarrollo,
retos y perspectivas**



DIRECTORIO

Dr. Enrique Luis Graue Wiechers
Rector

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas
Secretario General

Dr. Luis Agustín Álvarez Icaza Longoria
Secretario Administrativo

Lic. Raúl Arsenio Aguilar Tamayo
**Secretario de Prevención, Atención
y Seguridad Universitaria**

Mtro. Néstor Martínez Cristo
**Director General
de Comunicación Social**

**Seminario Universitario
de Gobernabilidad y Fiscalización**

Dr. Alfredo Adam Adam
Coordinador

Mtra. Aurea del Carmen Navarrete
Arjona
Secretaria Técnica

Comité Ejecutivo
Mtro. Tomás Humberto Rubio Pérez
**Director de la Facultad
de Contaduría y Administración**

Dr. Alfredo Sánchez Castañeda
Abogado General de la UNAM

Dra. Patricia Dolores Dávila Aranda
Secretaria de Desarrollo Institucional

Lic. Enrique Azuara Olascoaga
Contralor

Comité Consultivo
Dr. Juan Alberto Adam Siade
Dr. Rolando Cordera Campos
C.P. y Econ. José Ernesto Costemalle
Botello

Mtro. Roberto Figueroa Martínez
Dr. Sergio García Ramírez

Lic. Jesús Hernández Torres
Dra. Arcelia Quintana Adriano

Mtro. Roberto Salcedo Aquino
Mtra. Norma Samaniego Breach

Dra. Nadima Simón Domínguez
C. P. Héctor Vargas Icasa

Lic. María Elena Vázquez Nava
Dr. David Vega Vera



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
SEMINARIO UNIVERSITARIO DE GOBERNABILIDAD Y FISCALIZACIÓN
CUADERNOS DE GOBERNABILIDAD Y FISCALIZACIÓN



CUADERNO NÚMERO 42

ESTADO ACTUAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN: NACIMIENTO, DESARROLLO, RETOS Y PERSPECTIVAS

SERGIO EDUARDO HUACUJA BETANCOURT

CIUDAD UNIVERSITARIA

México
2021

Primera edición, 2021

D.R. © 2021 Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Contaduría y Administración
Ciudad Universitaria
(www.fca.unam.mx)

Seminario Universitario de Gobernabilidad y Fiscalización
<http://sug.unam.mx>

ISBN en trámite

Impreso y hecho en México

Contenido

Presentación	9
Introducción	13
Antecedentes	16
La reforma constitucional anticorrupción	20
Nuevos ordenamientos	25
Sistema Nacional Anticorrupción	28
Estructura del Sistema Nacional Anticorrupción	32
Problemática de inicio y desarrollo del SNA	36
Situación actual del SNA	41
Conclusión	46
Referencias	50
Semblanza del autor	53

Presentación

Históricamente en nuestro país ha habido diversas iniciativas encaminadas a promover un servicio público más eficiente, que se caracterice por la legalidad, la transparencia y la rendición de cuentas; sin embargo, reiteradamente ha resultado que estos esfuerzos se han visto obstaculizados, opacados o frenados por los actos de corrupción que cometen algunos servidores públicos, con cuyo actuar se suele etiquetar a la generalidad de quienes prestan sus servicios en las instancias gubernamentales, muchos de los cuales tienen una verdadera vocación de servicio; aunque los “malos” representan una minoría, los

efectos que produce su actuar resultan perjudiciales para los resultados, la imagen y la credibilidad en el gobierno y sus instituciones.

Por ello, la necesidad de combatir el flagelo de la corrupción. Uno de los esfuerzos en ese sentido se dio en los años 80 con la creación de la Secretaría de la Función Pública, con la que se buscaba, principalmente, fortalecer el Sistema de Control Interno Gubernamental, aspecto fundamental para garantizar, entre otros importantes fines, el logro de objetivos de acuerdo a las normas establecidas, lo que por supuesto incluía el establecimiento de nuevos mecanismos en los procedimientos gubernamentales, imprescindibles para erradicar actos de corrupción; ahora esta instancia forma parte relevante en el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), que tuvo su origen en el año de 2015.

Tal vez los avances más relevantes de la estructura conceptual del SNA fueron la incorporación de

la sociedad civil en las acciones de combate a la corrupción y la formalización de líneas de coordinación interinstitucionales, de tal suerte que el entramado de fiscalización, vigilancia y sanción tuvieran una misma línea conductora. A pesar de la escrupulosa planeación del sistema, a seis años de su creación este no ha podido operar a cabalidad y aún enfrenta verdaderos desafíos.

De ahí la importancia de que Sergio Huacuja Bentancourt, uno de sus creadores y promotores del mismo, nos comparta su diagnóstico del estado actual del Sistema, así como de los retos y perspectivas que enfrenta.

Dr. Alfredo Adam Adam
Coordinador del Seminario Universitario
de Gobernabilidad y Fiscalización

Introducción

Agradezco al Seminario Universitario de Gobernabilidad y Fiscalización (SUG) de la Facultad de Contaduría y Administración de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) la oportunidad para exponer algunas ideas sobre el estado actual del Sistema Nacional Anticorrupción. El Seminario desde el año de 2014 ha hecho un esfuerzo por crear un espacio de diálogo entre expertos, tanto del sector público como del privado que, permita identificar propuestas para fortalecer el vínculo entre gobierno y la ciudadanía, garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y el control gubernamental, así como

promover el correcto ejercicio del sector público y el uso eficiente de los recursos que tiene asignados.

El fenómeno de la corrupción data de la antigüedad, pues como ya lo decía Cicerón “servirse de un cargo público para enriquecimiento personal resulta no ya inmoral, sino criminal y abominable”.

Cuando hablamos del fenómeno de la corrupción solemos utilizarlo con su binomio inseparable que es la impunidad; sin embargo, resulta ociosa la discusión respecto de qué concepto prevalece sobre el otro, esto es, si es la corrupción la que provoca la impunidad o es esta última la que genera la primera. Al final del día, es intrascendente responder a esta cuestión, porque son dos fenómenos que se presentan de forma concurrente, los que, a su vez, provocan desconfianza social.

La corrupción atraviesa todas las ramas del poder, órdenes de gobierno, partidos políticos,

sectores sociales, estratos socioeconómicos y actividades profesionales; es una epidemia que frena el desarrollo económico, deslegitima las instituciones democráticas e incrementa la desigualdad social. Remediarla es sin duda una cuestión de supervivencia del Estado de Derecho.

Antecedentes

El tema de la corrupción ha estado presente en la agenda internacional, de la cual México no ha sido ajeno. En 1996, nuestro país suscribió la “Convención Interamericana contra la Corrupción” propuesta por la Organización de los Estados Americanos (OEA); un año después, ratificó su participación en la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) para combatir el cohecho de servidores públicos en el extranjero en transacciones comerciales internacionales; y, en 2003 la Ciudad de Mérida, Yucatán, fue la sede para la primera Convención Universal

en contra de la Corrupción de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Entre otras no menos importantes, se desprendieron de estos compromisos internacionales tres acciones: el fortalecimiento de la cooperación y el intercambio de información entre países; la recuperación de activos producto de los actos ilícitos; y la creación de una agencia especializada en combate contra este flagelo social. De este modo, México dio cumplimiento a las premisas señaladas, a través de una trascendental reforma constitucional que cristalizaría hasta el año 2015.

Previamente, en 2012, Enrique Peña Nieto, como presidente electo de la República Mexicana, habló de la creación de una Comisión Nacional Anticorrupción, con el ánimo de sustituir a la Secretaría de la Función Pública; esta nueva instancia, a la manera de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, emitiría recomendaciones no vinculatorias en la materia y tendría una sede en cada una de las treinta y dos entidades federativas.

No obstante, aunque esta propuesta llegó a convertirse en una reforma tan solo aprobada por el Senado como Cámara de Origen en el mes de diciembre de 2013, no logró consolidarse en la colegisladora, debido a que hacia finales de 2014, en la Cámara de Diputados los partidos de oposición presentaron el proyecto de creación de un Sistema Nacional Anti-corrupción (SNA), regido por un principio de colaboración interinstitucional, en el que tanto la sociedad civil, como diversas instancias gubernamentales, directa o indirectamente, incidirían en el combate contra la corrupción.

De este modo, el SNA planteaba la interacción de tres subsistemas: el de transparencia, el de fiscalización y el de anticorrupción, teniendo el primero de ellos como objetivo fundamental la puesta a disposición de cualquier ciudadano de la información pública, mientras que el segundo se encargaría de la realización de la revisión del quehacer gubernamental y el tercero de aplicar las sanciones respectivas,

de tal manera que información, revisión y sanción constituyeran los ejes en la lucha en contra del multicitado fenómeno de la corrupción.

La reforma constitucional anticorrupción

El 27 de mayo en 2015 fue aprobada la reforma a la Constitución en la que se modificaron diversos preceptos en diversas áreas, las que enseguida se describen.

En primer lugar, estos cambios se dirigieron a fortalecer el compromiso internacional de establecer condiciones que permitieran la recuperación de activos que hubieran sido objeto de actos criminales, a través del decomiso de bienes en los casos de enriquecimiento ilícito, modificando así el artículo 22, fracción II, de la Ley Fundamental. De la misma manera, fue importante una transformación

constitucional para que los Órganos de Control Interno de los Organismos Constitucionales Autónomos fuesen nombrados por mayoría calificada de dos terceras partes de la Cámara de Diputados, con el objeto de garantizar la autonomía e independencia de criterio en la realización de sus funciones y la presentación de sus resultados. Para tales efectos, se reformaron los numerales 28 (por lo que hace a los Organismos Constitucionales en general) y 41 (respecto al Instituto Nacional Electoral) de nuestra Carta Magna.

A su vez, con la modificación a la fracción XXIV del artículo 73 constitucional, se otorgaron facultades al Congreso de la Unión para la expedición, por una parte, de la legislación que estableciera las bases de organización y funcionamiento de la Auditoría Superior de la Federación, lo que dio origen a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y, por la otra, para la emisión de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción,

reglamentaria del artículo 113. De igual manera, se modificó la fracción XXIX del mismo precepto constitucional para que, en su inciso H, se instituyera el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con el fin de que, además de su competencia tradicional para dirimir controversias entre la Administración Pública Federal y los particulares, pudiera sancionar las faltas administrativas graves en que incurrieran no solo los servidores públicos, sino también los particulares. Y en el inciso V de la misma fracción, se establecieron las bases para la incorporación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En el numeral 79 constitucional se reestructuraron distintas fracciones a efecto de fortalecer las funciones del Órgano de Fiscalización Superior de la Federación, la Auditoría Superior de la Federación.

Mediante los cambios introducidos al artículo 104 constitucional se otorgaron atribuciones a los Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de

los recursos de revisión que interpongan las autoridades demandadas en contra de las sentencias emitidas por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Por su parte, se transformó la denominación del Título Cuarto Constitucional, para incluir las responsabilidades de los servidores públicos, de los particulares por faltas administrativas graves y hechos de corrupción y patrimonial del Estado. Los numerales 108 al 114, son considerados como la parte más importante del SNA, pues introducen por vez primera al sector privado como sujeto de infracciones administrativas de carácter grave o relacionadas con hechos de corrupción. Es decir, se reconoce que este fenómeno existe tanto dentro del ámbito público, como fuera de él.

Destaca específicamente el contenido del artículo 113, pues define al SNA y sienta las bases para los Sistemas Locales Anticorrupción; finalmente, en el diverso 114 se modificaron los plazos de prescripción de la acción sancionadora de la autoridad

administrativa para que, en tratándose de faltas graves, fuese de siete años en lugar de cinco.

En el mismo orden de ideas, en los preceptos 116 y 122 de la Ley Fundamental, se dieron atribuciones a las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México, respectivamente, para que pudieran hacer las adecuaciones necesarias a sus Constituciones Políticas y a sus regímenes legislativos internos, con el fin de que crearan sus propios Órganos de Fiscalización Superior, sus Tribunales de Justicia Administrativa y para que sus Consejos de las Judicaturas Locales se encargaran de la investigación, sustanciación y sanción de faltas administrativas de los miembros de los Poderes Judiciales. En otras palabras, las Entidades Federativas deben reflejar una fotografía fiel y exacta de lo que sucede a nivel nacional.

Quepa mencionar que hubo tres temas que no fueron abordados en la reforma en comento: el juicio político, la declaratoria de procedencia y la responsabilidad patrimonial del Estado.

Nuevos ordenamientos

Con la entrada en vigor de la reforma constitucional antes referida, esto es el 28 de mayo de 2015, y de acuerdo con su Artículo Segundo Transitorio, se estableció el plazo de un año para que el Congreso de la Unión aprobara las diversas leyes en materia de anticorrupción que reglamentaran lo preceptuado en la Ley Fundamental. Empero, no fue sino hasta el 18 de julio de 2016 que se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* cuatro nuevas leyes secundarias y se reformaron tres ya existentes:

- Nuevas leyes secundarias: Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, Ley General de Responsabilidades Administrativas, Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- Leyes reformadas: Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (para reivindicar a la Secretaría de la Función Pública todas las facultades que había perdido desde enero de 2013), Código Penal Federal (para cambiar la denominación del Título Décimo, con el fin de incorporar el catálogo de delitos relacionados con hechos de corrupción, en los que los sujetos activos no únicamente son servidores públicos, sino también los particulares); y la Ley Orgánica de la entonces Procuraduría General de la República (desde el 10 de febrero de 2014, con la modificación al artículo 102 Constitucional, Apartado A, se transformó a esta dependencia del Ejecutivo Federal en un Órgano Constitucional Autónomo

denominado Fiscalía General de la República) y así dar cabida a una Fiscalía Especializada para Combatir Delitos relacionados con Hechos de Corrupción (a partir de los recursos humanos, materiales y financieros de la llamada Unidad de Atención de Delitos cometidos por Servidores Públicos y contra la Administración de Justicia).

De ese modo, son siete las legislaciones de carácter general que componen el SNA y las que sirven de guía para que los poderes legislativos locales expidan sus ordenamientos en la materia.

Sistema Nacional Anticorrupción

De conformidad con el artículo 113 constitucional, el SNA es una instancia de coordinación entre los tres niveles de gobierno, la Federación, los Estados y los Municipios, incluida la Ciudad de México y sus respectivas demarcaciones territoriales denominadas Alcaldías, para que a través de una fuerza sinérgica se enfoquen todos los esfuerzos para la prevención, detección y sanción de actos de corrupción, así como para la fiscalización y control de recursos públicos.

En ese sentido, podemos establecer que el SNA opera tres grandes niveles:

- a) El nivel de control interno en el gobierno, que no únicamente está previsto para el Poder Ejecutivo, sino también para el Legislativo, el Judicial, los entes constitucionales autónomos y las empresas productivas del Estado en el ámbito Federal, y sus equivalentes en los Estados y Municipios. Así, dentro de la Administración Pública Federal existe una Secretaría de la Función Pública y sus respectivos Órganos Internos de Control que, bajo una relación jerárquica y funcional, se encuentran adscritos a las dependencias y entidades. Asimismo, en los demás entes de Gobierno, cualquiera que fuere su naturaleza jurídica, está presente el control interno.
- b) El nivel externo, en el que actúa la Auditoría Superior de la Federación revisando el ejercicio de la Cuenta Pública de todos los órganos del Estado, a fin de detectar la eventual irrogación de daños y/o perjuicios a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales.
- c) El nivel de sanción penal y administrativo.

- i) En el ámbito penal, ejerce sus facultades de persecución de los ilícitos penales en la materia la Fiscalía Especializada para Combatir los Delitos de Corrupción y, por la vía judicial, los jueces penales son los encargados de determinar la culpabilidad o inocencia del sujeto en la comisión de un delito;
- ii) En el campo administrativo, corresponde aplicar la sanción a una instancia materialmente jurisdiccional, en los casos de actos administrativos graves en que incurran servidores públicos o particulares, denominada Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con lo cual se rompe un círculo pernicioso que hasta entonces prevalecía, consistente en que la misma autoridad que investigaba era la misma que instruía los procedimientos y los resolvía, lo que afectaba el principio de imparcialidad, independencia de criterio y objetividad.

Resulta conveniente aclarar que en el caso de faltas administrativas no graves en que incurran los servidores públicos, la aplicación de la sanción corresponde a la Secretaría de la Función Pública y a los Órganos Internos de Control.

Estructura del Sistema Nacional Anticorrupción

El SNA está integrado por un Comité Coordinador, un Comité de Participación Ciudadana, un Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y los treinta y dos Sistemas Locales Anticorrupción.

El Comité Coordinador lo constituyen siete instancias, seis del gobierno y una de la sociedad civil, a saber: la Secretaría de la Función Pública (instancia de control interno), la Auditoría Superior de la Federación (control externo), el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (autoridad encargada de sancionar faltas administrativas graves), la Fiscalía

Especializada para Combatir Delitos relacionados con Hechos de Corrupción (persecutora de los ilícitos penales en la materia), el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (vínculo con el Sistema Nacional de Transparencia), el Consejo de la Judicatura Federal (competente para investigar, sustanciar y resolver faltas administrativas de los miembros del Poder Judicial Federal) y el Comité de Participación Ciudadana (voz que vincula a la sociedad civil y quien preside el Comité Coordinador).

De igual forma, el Comité Coordinador descansa en un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, no sectorizado, denominado Secretaría Ejecutiva, encargado de llevar a cabo las decisiones que toma el referido Comité y proveerle de los insumos técnicos para que pueda cumplir cabalmente con sus atribuciones. A su vez, la Secretaría Ejecutiva está integrada por cuatro instancias: un Secretario Técnico, que es nombrado por el Órgano de Gobierno, a propuesta

del Comité de Participación Ciudadana; un Órgano Interno de Control, que depende jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de la Función Pública, pero única y exclusivamente por cuanto hace al ejercicio de los recursos públicos de que dispone; un Órgano de Gobierno, que está conformado por los siete miembros de Comité Coordinador; y, finalmente, una Comisión Ejecutiva, de la que forman parte el Secretario Técnico y cuatro de los miembros del Comité de Participación Ciudadana.

A su vez, el Comité de Participación Ciudadana tiene cinco miembros que son personas que, por su distinción en el combate contra la corrupción, la transparencia y la rendición de cuentas son designados por una Comisión de Selección (integrada por nueve personas connotadas, cinco de las cuales son elegidas entre instituciones académicas y de investigación y cuatro entre Organizaciones de la Sociedad Civil) nombrada por el Senado de la República y duran en su encargo cinco años.

Tras casi tres años de no estar completo el Comité de Participación Ciudadana, apenas en el mes de septiembre de 2021, la citada Comisión de Selección hizo la elección de cuatro miembros del Comité de Participación Ciudadana, lo cual da un indicio de la escasa intervención de la sociedad civil en las acciones que puedan emprenderse en el tema relacionado con la lucha contra la corrupción.

Problemática de inicio y desarrollo del SNA

Diversos problemas de carácter político han impedido desde el nacimiento del SNA, durante su desarrollo y hasta en su propia aplicación, por lo que sus objetivos aún no han cristalizado como se esperaba.

De entrada, las leyes reglamentarias del SNA fueron expedidas transgrediendo el plazo de doce meses establecido en el Artículo Segundo Transitorio de la reforma constitucional del 27 de mayo de 2015, ya que como he referido fueron publicadas hasta el 18 de julio de 2016.

Otro problema político importante fue que durante la Administración del entonces Presidente Peña Nieto, no fueron ratificados por el Senado los nombramientos de los dieciocho Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (quince de las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas y tres de la Tercera Sección de la Sala Superior). Tampoco fue designado por la referida Cámara Alta el primer Fiscal Anticorrupción, de manera que terminó el sexenio 2012-2018 sin lograr la cabal integración del SNA.

Con el inicio del mandato del Ejecutivo Federal 2018-2024, se retomó la idea de la lucha contra la corrupción, como un bastión fundamental de gobierno, de manera que se presentaron ajustes que aceleraron algunos cambios en la materia.

En el mes de diciembre de 2018 se expidió la primera Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (abrogada en mayo de 2021 y sustituida por otra Ley

de la Fiscalía General de la República, actualmente vigente) y, con base en ella, el Congreso de la Unión hizo la Declaratoria General de su Autonomía Constitucional, por lo que en enero de 2019, con fundamento en el artículo 102, Apartado A, de la Constitución, el Senado nombró al primer Fiscal General de la República, quien duraría en su encargo nueve años y en ejercicio de sus atribuciones designaría a sus Fiscales Especializados, entre ellos, al que se especializaría en el combate de los delitos relacionados con hechos de corrupción. Y dado que el Senado de la Republica tendría un periodo de treinta días naturales para oponerse a este nombramiento, situación que no aconteció, formalmente quedó firme su designación el 8 de marzo de 2019.

Conviene mencionar que hasta que hubo un Fiscal Anticorrupción, fue que entraron en vigor las reformas al Título Décimo Segundo del Código Penal Federal en materia de delitos relacionados con hechos

de corrupción (otro de los pendientes de la anterior Administración Federal).

No obstante, ya iniciado el Gobierno del Presidente López Obrador se generó una polémica respecto a si eran o no necesarios los magistrados de las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues desde la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas (19 de julio de 2017), se había habilitado a su Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana como Sala Auxiliar para conocer de estos tópicos y no dejar de atender los asuntos que se llegaren a presentar en este ámbito. Y en cuanto a la Tercera Sección de la Sala Superior del Tribunal, en su Ley Orgánica se señaló que ante la ausencia de magistrados se integraría con los Presidentes de la Primera y Segunda Secciones, junto con el Presidente del Tribunal, para así poder conocer de las apelaciones que se llegaran a interponer en contra de las sentencias emanadas de

la Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas.

Sin embargo, se discutió la constitucionalidad de crear cinco Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas, como originalmente estaba previsto en la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de modo que, finalmente, se decidió únicamente nombrar a los magistrados de la Tercera Sección de la Sala Superior.

Actualmente, por decisión del Pleno General del Tribunal y con acuerdo de la Junta de Gobierno y Administración, se extinguió la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana y se creó la Segunda Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves, para conocer de todos los asuntos derivados, entre otros, de la aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Situación actual del SNA

El estado actual del SNA se refleja principalmente en la integración de los miembros del Comité Coordinador, pues, por una parte, hay una exigua presencia del Comité de Participación Ciudadana recientemente integrado (durante más de siete meses únicamente se mantuvo con un solo miembro) y, por la otra, se percibe que no hay total autonomía de las instituciones, que además no están actuando en forma armónica y coordinada, perdiendo con ello la fuerza sinérgica que deberían tener. Un ejemplo claro se observa en la actuación de la Secretaría de la Función Pública, la cual a pesar de sus plausibles esfuerzos, expidió

primero el Programa Nacional de Combate Contra la Corrupción y la Impunidad y de Mejora de la Gestión Pública 2018-2024 y hasta después el Comité Coordinador del SNA aprobó la Política Nacional Anticorrupción, cuando debió haber sido al revés.

Por otro lado, tenemos una Auditoría Superior de la Federación que, si bien es cierto fortalecida con las facultades constitucionales previstas en el artículo 79 constitucional y una Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas que le permite desempeñarlas con absoluta autonomía para hacer cumplir las observaciones que derivan del ejercicio de la revisión de la Cuenta Pública, ha sido cuestionada severamente respecto de los resultados de sus revisiones, poniendo en entredicho la efectividad de esta institución.

Empero, debe encomiarse el hecho de que, en agosto de 2021, se dio a conocer la existencia del buzón digital para la realización de las auditorías electrónicas que llevará a cabo esta instancia de

fiscalización superior, aunado al hecho de que al eliminarse los principios de anualidad y de posterioridad en la revisión del gasto público, podrá intervenir en la gestión pública en cualquier tiempo.

En otro tenor, se pueden generar cuestionamientos sobre la constitucionalidad de las decisiones de la Segunda Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ya que en el artículo 73, fracción XXIX, inciso H, de la Constitución Política se estableció que a quien le corresponde sancionar es a la Sección Especializada de la Sala Superior. Por tanto, es a la Suprema Corte de Justicia a quien corresponderá pronunciarse sobre este tema y dirimir cualquier controversia que pudiere surgir.

Otra área de oportunidad a perfeccionar es la Fiscalía Especializada para Combatir Delitos relacionados con Hechos de Corrupción, porque tiene problemas de recursos humanos, materiales y

financieros muy limitados que, aunados a las medidas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestaria decretadas en todo el Gobierno Federal, ha propiciado una sensible reducción de su presupuesto. Esta situación ha originado que las funciones de investigación –inteligente y altamente especializada– que se deben llevar a cabo para combatir eficazmente redes de corrupción, no puedan realizarse a cabalidad. Por otro lado, también hay cuestionamientos claros que han surgido con relación a la autonomía de esta instancia y la de la Fiscalía General de la República que, se considera, se han visto comprometidas.

Asimismo, existen complicaciones con el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información y Protección de Datos, pues sus atribuciones constitucionales se han puesto en tela de juicio, habiéndose planteado la posibilidad de su desaparición como ente constitucional autónomo.

Las situaciones descritas deben ser consideradas como prioritarias, pues superándolas se puede volver a dar vida al SNA, bajo las características y principios rectores que le dieron origen.

Por ello, deben buscarse mecanismos eficientes de coordinación; el reforzamiento de los criterios de transparencia y gobierno abierto, sobre todo para evitar la desaparición o la pérdida de la calidad de la información; y, naturalmente, incorporar al sector privado en el combate contra la corrupción, en temas de denuncia, participación, integridad y cumplimiento.

Conclusión

Es claro que nuestro país es víctima del fenómeno de la corrupción y el reclamo social para su combate indiscutiblemente se ha incrementado. Por tal razón, se estableció, desde nuestra máxima ley, un sistema que se fundamentara en la conjunción de distintas instancias que pudieran entenderlo, prevenirlo, detectarlo y, en su caso, sancionarlo.

Asimismo, considerando que el problema de la corrupción se ha extendido e involucra a todos los órdenes de gobierno, desde la Constitución se estableció una regulación específica mediante leyes

generales para que los poderes legislativos de las entidades federativas expedieran su propia legislación en total concordancia y armonía.

Sin embargo, para que la homologación de los estándares mínimos encaminados al combate a la corrupción sea satisfactoria, es necesario que el SNA funcione en su totalidad. En virtud de lo anterior, se han desglosado algunos indicadores que nos permiten identificar en dónde están las áreas de oportunidad que tiene hoy día México, destacando el fortalecimiento de las instituciones del propio SNA.

Por tanto, podemos afirmar que hay cuatro ejes para el desarrollo sostenido del país:

- a) La prevención de la corrupción, empoderando a las distintas instancias del SNA, a fin de robustecer el servicio público, haciendo más eficiente

el ejercicio del presupuesto y apoyando el respeto al Estado de Derecho.

- b) La erradicación del financiamiento ilegal de campañas políticas.
- c) La preeminencia de las instituciones por sobre las personas.
- d) La creación de Padrones Únicos de Proveedores y Contratistas a nivel nacional, a fin de reducir la discrecionalidad en el gasto público y en la asignación del presupuesto en las contrataciones públicas y de Beneficiarios de los Programas Sociales para evitar multiplicidades y reducir la opacidad, evitando el uso de dinero en efectivo.

Tenemos frente a nosotros todo un desafío alrededor del SNA, pero contamos con las herramientas para su óptimo funcionamiento, aunque ciertamente estas deben perfeccionarse y modernizarse. Insistamos en su consolidación, pues la lucha contra la corrupción es responsabilidad de todas y todos; cada cual debe

cumplir su parte, más allá de su posición en el sector público, privado o social al que pertenezcamos. Esta es la exigencia de nuestros días, pues nuestro futuro lo exige en forma inaplazable.

Referencias

Comité de Participación Ciudadana. (2020). “Plan Estratégico 2018-2022”. <http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2020/02/Plan-de-Trabajo-2020-12-feb-20.pdf> (consultada el 21 de noviembre de 2021).

Comité de Participación Ciudadana. (2020). “Informe Anual de Actividades del Comité de Participación Ciudadana febrero 2019-febrero 2020”. <http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2020/02/Informe-Anual-de-Actividades-CPC-del-SNA-2019.pdf> (consultada el 21 de noviembre de 2021).

Fernández Delgado, M. A. y Soberanes Fernández, J. L. (1994). “Antecedentes históricos de la responsabilidad de los servidores públicos en México”. En Instituto de Investigaciones Jurídicas (ed.), *Código ético de conducta de los servidores públicos* (serie G. Estudios Doctrinales núm. 165). Universidad Nacional Autónoma de México.

Naciones Unidas. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2004). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada por la Resolución 58/4 de la Asamblea General de fecha 31 de octubre de 2003. <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/uncac.html> (consultada el 21 de noviembre de 2021)

Organización de los Estados Americanos. (sin fecha). Convención Interamericana contra la Corrupción adoptada el 29 de marzo de 1996. http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_interame_contr_corrup.pdf (consultada el 21 de noviembre de 2021)

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (sin fecha). Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos en Transacciones Comerciales Internacionales, adoptada por la Conferencia negociadora de fecha 21 de noviembre de 1997. https://www.oecd.org/daf/anti-bribery/ConvCombatBribery_Spanish.pdf (consultada el 21 de noviembre de 2021).

Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. (sin fecha). Política Nacional Anticorrupción. http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2020/01/1-Proyecto-PNA-vf_29012020.pdf (consultada el 21 de noviembre de 2021).

Semblanza del autor

SERGIO EDUARDO HUACUJA BETANCOURT. Maestro en Derecho por la UNAM (Mención Honorífica) y maestro en Ciencias Jurídicas por la Universidad Panamericana (Mención Honorífica), especialista en Derecho Constitucional y Administrativo, egresado del Programa de Alta Dirección del IPADE. Abogado por la Escuela Libre de Derecho (Mención Honorífica), de la que es profesor así como de la Universidad Panamericana y del Instituto Nacional de Administración Pública. Actualmente es coordinador del Comité Anticorrupción de la Barra Mexicana del Colegio de Abogados. Socio director de los

despachos Huacuja Betancourt y Haw Mayer Abogados y Consultores Empresariales HB y ponente y consultor del Grupo Latinoamericano de Administración Pública y del Banco Mundial.

*Estado actual del Sistema Nacional Anticorrupción:
nacimiento, desarrollo, retos y perspectivas*

Editado por el Seminario Universitario de Gobernabilidad y Fiscalización de la Universidad Nacional Autónoma de México. Se terminó en noviembre de 2021. La diagramación y formación de páginas así como la corrección de textos la realizó Formas e Imágenes, S.A. de C.V. La edición, integración y corrección de la primera revisión de textos estuvo al cuidado de la maestra Aurea del Carmen Navarrete Arjona, secretaria técnica del Seminario Universitario de Gobernabilidad y Fiscalización.

En el momento de su creación, el Sistema Nacional Anticorrupción creó expectativas halagüeñas sobre los resultados que podía generar en el combate del flagelo de la corrupción en México. El fortalecimiento del Control Interno, el establecimiento de mecanismos de comunicación y coordinación interinstitucionales, la creación de una estructura que visualizara de manera integral las acciones para la prevención y fiscalización de la efectiva gestión pública, así como la sanción de actos corruptos y el involucramiento de la sociedad civil, fueron entre otros aspectos con los que se apostó a que por fin se podrían tener resultados en la materia. Sin embargo, a seis años de su nacimiento, el SNA enfrenta serios desafíos que por el momento lo colocan en un periodo que podríamos calificar de letargo. Sergio Huacuja Betancourt, especialista en dicho sistema, nos plantea cuál es la situación actual, los retos y perspectivas del Sistema Nacional Anticorrupción.

Dr. Alfredo Adam Adam
Coordinador del Seminario Universitario
de Gobernabilidad y Fiscalización



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CONTADURÍA Y ADMINISTRACIÓN
SEMINARIO UNIVERSITARIO DE GOBERNABILIDAD Y FISCALIZACIÓN

<http://sug.unam.mx/>