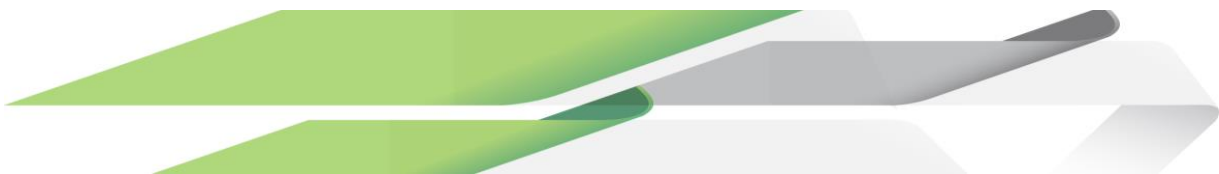




Informe Especial

SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN, LA INTEGRACIÓN DE LOS SISTEMAS ESTATALES

Cuenta Pública 2017



ÍNDICE

1. PREÁMBULO.....	165
2. CONSIDERACIONES GENERALES DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN.....	166
2.1. De la Reforma Constitucional en materia de Combate a la Corrupción.....	167
2.2. El Sistema Nacional Anticorrupción.....	168
3. DEL ESTABLECIMIENTO DE LOS SISTEMAS ESTATALES ANTICORRUPCIÓN.....	171
3.1. El Sistema Estatal Anticorrupción en Veracruz.....	173
4. LA VIABILIDAD DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN Y LOS SISTEMAS LOCALES.....	177
5. CONCLUSIONES.....	179

ORIGINAL ORFIS

1. PREÁMBULO

En México, el combate a la corrupción ha sido un tema de gran interés a nivel nacional. La Reforma Constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de mayo de 2015, hizo posible la construcción de una instancia de coordinación entre autoridades de todos los niveles de gobierno, competentes en materia de prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción; así como, en la fiscalización y control de los recursos públicos, llamado **Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)**.

Desde su creación, el SNA generó grandes expectativas entre los ciudadanos, particularmente, porque en la integración del Comité Coordinador del Sistema, la figura ciudadana juega un papel importante.

La sociedad civil, representada a través del Comité de Participación Ciudadana, se convierte en un eje central para coadyuvar y consolidar acciones con las autoridades gubernamentales en materia de combate a la corrupción; además, se constituye como el vínculo con las organizaciones sociales y académicas, relacionadas con el Sistema.

Con independencia de lo anterior, por primera vez en nuestro país, a través de la Ley de la materia, se establecen las directrices básicas para definir esquemas de coordinación para la generación de políticas públicas; es decir, el combate a la corrupción se convierte en una política pública a partir de fomentar la cultura de la legalidad e integridad en el servicio público, además de garantizar la transparencia y la rendición de cuentas, entre otros aspectos.

El presente Informe, tiene como objetivo analizar el proceso de implementación de los Sistemas Locales Anticorrupción, específicamente, en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, como integrante del Sistema Nacional, así como señalar los riesgos y debilidades que el Sistema Nacional Anticorrupción y los Sistemas Locales enfrentan, a tres años de que fue promulgada la Reforma Constitucional Federal.

2. CONSIDERACIONES GENERALES DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

El 27 de mayo de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en materia de combate a la corrupción.

La reforma en cita, implicó modificaciones a 14 artículos de la Constitución, como resultado del trabajo de diferentes grupos parlamentarios representados en las Cámaras de Senadores y Diputados, además de la participación inédita de la sociedad civil organizada, de académicos, en búsqueda de la construcción de un nuevo esquema a nivel nacional, en materia de combate a la corrupción.

Así, el artículo 113 de la CPEUM, establece que *“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”*.

La norma constitucional establece que el SNA, contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de:

- La Auditoría Superior de la Federación.
- La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.
- La Secretaría Federal responsable del Control Interno, (Secretaría de la Función Pública).
- El Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
- El Presidente del Organismo Garante que establece el artículo 6º de la Constitución (INAI).
- Un representante del Consejo de la Judicatura Federal.
- Un representante del Comité de Participación Ciudadana.

Este Comité, será el encargado de coordinarse con los Sistemas Locales Anticorrupción que habrán de crearse en las 32 Entidades Federativas del país. El Comité Coordinador será presidido por el Presidente del Comité de Participación Ciudadana, órgano colegiado constituido por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.

Como es evidente, la lucha contra la corrupción es un esfuerzo conjunto de las autoridades competentes; así como de la participación activa de la sociedad de nuestro país, en búsqueda de un proceso transformador a través de una coordinación efectiva entre los integrantes del Sistema.

2.1. De la Reforma Constitucional en materia de Combate a la Corrupción

La Reforma Constitucional en materia de Combate a la Corrupción además de crear el SNA, también comprendió los temas siguientes:

- La incorporación en el texto constitucional de la Extinción de Dominio por enriquecimiento ilícito derivado de hechos de corrupción.
- Los Organismos con autonomía reconocida por la Constitución contarán con un Órgano Interno de Control, cuyo titular será designado por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados.
- Se otorga al Congreso de la Unión facultades para legislar en materia de combate a la corrupción y responsabilidades administrativas.
- El Titular de la Secretaría de la Función Pública será propuesto por el Ejecutivo y ratificado por el Congreso.
- Se fortalecen las facultades de la Auditoría Superior de la Federación.
- Se obliga a los servidores públicos a presentar su declaración patrimonial y de intereses.
- Se establece la responsabilidad de los particulares ante el Estado por estar relacionados con faltas administrativas graves.
- Se amplía a nivel constitucional de tres a siete años la prescripción de faltas administrativas graves, dotando a la justicia de un alcance transexenal.
- Se faculta al Tribunal Federal de Justicia Administrativa (antes Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa), para sancionar faltas administrativas graves.
- Las entidades federativas establecerán Sistemas Locales Anticorrupción.
- Las Legislaturas de los Estados contarán con Entidades Estatales de Fiscalización Superior; además de que se instituirán Tribunales de Justicia Administrativa.
- En el caso de los Estados, se establece que la Cuenta Pública del año anterior deberá ser enviada a la Legislatura del Estado, a más tardar el 30 de abril, pudiendo ampliarse el plazo, cuando medie solicitud del Gobernador, suficientemente justificada a juicio de la Legislatura.
- Se define la Responsabilidad Objetiva del Estado, por los daños que, con motivo de su actividad irregular, cause a los bienes o derechos de los particulares.
- Se incorpora la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, como un integrante del Comité Rector.

Por otra parte, el Decreto de reforma constitucional contempló en el Segundo Transitorio que, el Congreso de la Unión dentro de un plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del Decreto, debería aprobar las leyes generales, reformas y adiciones en materia de Combate a la Corrupción.

Así, en cumplimiento de la reforma a la CPEUM, el 18 de julio de 2016, se promulgaron las leyes y reformas en materia de combate a la corrupción.

Las leyes promulgadas fueron las siguientes:

- 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.

Asimismo, se reformaron:

- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Código Penal Federal.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.

Por su parte, las Entidades Federativas de acuerdo con el Cuarto Transitorio del Decreto en mención, contaban con 180 días siguientes a la entrada en vigor de las Leyes Generales, para que en el ámbito de sus respectivas competencias expidieran las Leyes y realizaran las adecuaciones normativas correspondientes.

Por otro lado, los Sistemas Anticorrupción de las Entidades Federativas, se deberán conformar de acuerdo con las Leyes Generales que les resulten aplicables, las Constituciones y Leyes Locales.

2.2. El Sistema Nacional Anticorrupción

A tres años de la reforma constitucional por el que se crea el SNA y a dos años de la promulgación de las Leyes Generales, no se ha logrado integrar en su totalidad el Sistema; es decir, de los integrantes del Comité Rector, aún no ha sido nombrado el Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción; así como, no se ha ratificado o, en su caso, designado a los 18 magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Lo anterior, obedece a aspectos de diversa naturaleza, entre ellos, principalmente, la coyuntura electoral, que ha impedido la realización de los nombramientos correspondientes.

A pesar de lo antes señalado, el Comité Rector del SNA ha sesionado de manera periódica, de la misma manera que el Comité de Participación Ciudadana.

En términos del artículo 7 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), el SNA se integra por:

- Los integrantes del Comité Rector.
- El Comité de Participación Ciudadana.
- El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización.
- Los Sistemas Locales, quienes concurrirán a través de sus representantes.

Figura Número 1: Elaborada por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado, con base en el artículo 7 de la LGSNA



Fuente: Elaborado por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado, representa los llamados cuatro pilares que integran el Sistema Nacional Anticorrupción.

En la estructura del SNA se encuentra la figura de la Secretaría Ejecutiva, esta Secretaría es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, y contará con una estructura operativa para la realización de sus atribuciones, objetivos y fines, su sede se encuentra en la ciudad de México.

La Secretaría Ejecutiva funge como un órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del SNA a efecto de proveerle asistencia técnica, así como los insumos necesarios para el desempeño de sus funciones, ello en términos del artículo 25 de la LGSNA.

En razón de la naturaleza jurídica de la Secretaría Ejecutiva, ésta deberá contar con un Órgano Interno de Control, cuyo titular será designado en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ante tal circunstancia, en su función, el Órgano Interno de Control se enfocará principalmente, en el presupuesto, contrataciones, conservaciones de bienes muebles e inmuebles de la Secretaría, el seguimiento al cumplimiento de las responsabilidades administrativas, la transparencia, entre otros aspectos.

La Secretaría Ejecutiva del SNA contará con un Secretario Técnico, quien ejercerá la Dirección de la Secretaría Ejecutiva, actuará como Secretario del Comité Coordinador y del Órgano de Gobierno.

El Órgano de Gobierno, se integra por el Comité Coordinador y el Secretario Técnico, y será presidido por el Presidente del Comité de Participación Ciudadana.

La Comisión Ejecutiva generará los insumos técnicos que sean necesarios para el debido funcionamiento del Comité Coordinador y estará integrada por el Secretario Técnico y el Comité de Participación Ciudadana, con excepción de quien funja como Presidente del mismo.

El Secretario Técnico, será nombrado y removido por el Órgano de Gobierno de la Secretaría Ejecutiva, por el voto favorable de sus cinco miembros, durará cinco años en su encargo y no podrá ser reelegido.

El Presidente del Órgano de Gobierno, en este caso, el Presidente del Comité de Participación Ciudadana, previa aprobación de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, someterá al Órgano de Gobierno una terna de personas que cumplan con los requisitos para ocupar dicho puesto, los cuales, se encuentran contenidos en el artículo 34 de la LGSNA.

Por su parte, el Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) tiene por objeto el establecimiento de acciones y mecanismos de coordinación entre sus integrantes, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán el intercambio de información, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos.

En términos del artículo 37 de la LGSNA, el SNF está integrado por las autoridades siguientes:

- a) La Auditoría Superior de la Federación (ASF).
- b) La Secretaría de la Función Pública (SFP).
- c) Las Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL).
- d) Las Secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno de las Entidades Federativas.

El SNF contará con un Comité Rector conformado por al ASF, la SFP y siete de los miembros rotatorios de entre las EFSL y las Secretarías homólogas encargadas del control interno de las Entidades Federativas.

El control interno y la fiscalización, permiten dar seguimiento puntual al ejercicio de los recursos públicos en diferentes momentos; es decir, durante el ejercicio de los recursos públicos y de manera posterior, al fiscalizar las Cuentas Públicas. El trabajo coordinado entre los integrantes del SNF, posibilita, el ampliar el universo de recursos a auditar en todo el país.

La idea de formar el SNF radica, principalmente, en contar con una instancia en los tres órdenes de gobierno, para transparentar la gestión gubernamental; asimismo, este esquema de coordinación permite, potencializar las habilidades de quienes tienen a su cargo, la responsabilidad de vigilar el gasto público y rendir cuentas a la sociedad.

3. DEL ESTABLECIMIENTO DE LOS SISTEMAS ESTATALES ANTICORRUPCIÓN

A partir de la promulgación de las Leyes Generales el 18 de julio de 2016, las Entidades Federativas del país estaban obligadas en el ámbito de su propia competencia, a llevar a cabo un proceso de armonización legislativa, para que, las disposiciones locales atendieran a lo contenido en la Reforma Constitucional Federal.

El proceso antes referido, con base en el Transitorio Cuarto del Decreto de Reforma Constitucional de fecha 27 de mayo de 2015, debería realizarse dentro de los 180 días posteriores a la entrada en vigor de las Leyes Generales.

Sin embargo, con la promulgación del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el Transitorio Segundo, establece que, dentro del año siguiente a la entrada en vigor del Decreto, las Legislaturas de las Entidades Federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el Decreto en cita.

Con base en lo anterior, cada Entidad Federativa inició el proceso de armonización legislativa de conformidad con las disposiciones de la propia Constitución Federal, así como, de acuerdo con las Leyes Generales.

Al respecto, con base en la información contenida en la página web del Sistema Nacional Anticorrupción www.sna.org.mx al **31 de julio de 2018**, las Entidades Federativas que ya llevaron a cabo la armonización legislativa de manera completa son: Yucatán, Quintana Roo, Campeche, Chiapas, Tabasco, Oaxaca, **Veracruz**, Puebla, Guerrero, Morelos, Hidalgo, México, Ciudad de México, Michoacán, Querétaro, Tamaulipas, Sinaloa, Coahuila, Sonora y Baja California Sur.

Por su parte, Tlaxcala, San Luis Potosí, Colima, Guanajuato, Jalisco, Aguascalientes, Nayarit, Durango, Zacatecas, Nuevo León, Chihuahua y Baja California, su proceso de armonización legislativa se encuentra completada en su mayoría.

En consecuencia, a tres años de la Reforma Constitucional Federal y a dos años de la emisión de las Leyes Generales, **únicamente 20 Entidades Federativas tienen completo el marco normativo en materia de combate a la corrupción y en 12, se encuentran parcialmente completo.**

Con relación a las instancias creadas; es decir, la constitución del Comité de Selección, Comité de Participación Ciudadana, Secretaría Técnica, así como, las autoridades integrantes del Comité Rector del Sistema Estatal Anticorrupción, tenemos que, **al 31 de julio del presente año**, en las siguientes Entidades Federativas, se encuentran integrados en su totalidad todas estas figuras: Yucatán, Quintana Roo, Tabasco, Oaxaca, Puebla, Tamaulipas, Hidalgo, Zacatecas, Querétaro, México, Coahuila, Durango, Aguascalientes, Guanajuato, Michoacán, Nayarit, Jalisco, Colima, Chihuahua y Sonora.

En contra parte, Morelos, **Veracruz**, San Luis Potosí, Nuevo León, Sinaloa, Baja California y Baja California Sur, cuentan con un avance medio en la conformación de su Sistema Estatal Anticorrupción.

Finalmente, los Estados de Campeche, Chiapas, Guerrero, Tlaxcala y la Ciudad de México, en estos casos, aún no se ha constituido, el Comité de Selección, en consecuencia no se ha integrado el Comité de Participación Ciudadana, además de que no se ha nombrado al Secretario Técnico y, en algunos casos, no hay designación de alguna de las autoridades que integran el Comité Rector del Sistema, como puede ser, el Fiscal Especial Anticorrupción, el Representante del Consejo de la Judicatura, o cualquier otro.

Con base en lo anterior, tenemos que, en 20 Entidades Federativas cuentan con las instancias que integran el Sistema Estatal Anticorrupción, en 7, hay un avance medio en la conformación del Sistema y en 5 aún no se ha nombrado el Comité de Selección.

Cuadro Número 1: Elaborado por el Órgano de Fiscalización Superior

Armonización Legislativa	Número de Entidades Federativas	Instancias creadas del Sistema Estatal Anticorrupción	Número de Entidades Federativas
Completa	20	Cuentan con Comité Coordinador	20
Mayormente	12	Avance medio en su SEA	7
Pendiente	0	Falta nombrar integrantes del Comité de Selección	5

Fuente: Información contenida en la página del Sistema Nacional Anticorrupción, mapas de armonización legislativa y Conformación de instancias, con corte al 31 de julio de 2018.

Si bien, se podría señalar que existe un avance en el proceso de implementación de los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA), lo cierto es, que sólo en 20 Entidades Federativas del país, han logrado constituir en su totalidad, sus propios SEA.

No obstante que al 31 de julio de 2018 el Estado de Veracruz se encontraba con un avance medio, al mes de septiembre de 2018, se ha alcanzado la totalidad de las figuras que conforman el SEA, como se señala más adelante.

En razón del tiempo transcurrido desde la promulgación de la Reforma Constitucional Federal y de la emisión de las Leyes Generales, se considera que ya deberían de estar operando en su totalidad, los 32 SEA del país.

Lo anterior, denota que el proceso de armonización legislativa y, particularmente, la integración de las instancias que operan los Sistemas Locales, se han visto afectados por las diferencias que pudieran existir entre las fuerzas políticas que integran los Congresos de los Estados, desde la construcción normativa denominada armonización legislativa; así como, la constitución de instancias tan importantes como lo son los Tribunales de Justicia Administrativa, la designación del Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, la integración del Comité de Selección. La convergencia del desarrollo de procesos electorales en el país, ha sido un elemento adicional, que ha afectado de manera general la constitución del SNA, circunstancia que no es justificable.

3.1. El Sistema Estatal Anticorrupción en Veracruz

En el proceso de construcción del SEA en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la armonización legislativa ha pasado por diversas etapas. En un primer intento, la Sexagésima Tercera Legislatura del Estado llevó a cabo las reformas al marco normativo que permitieran instituir el SEA, estas reformas aprobadas por el Legislativo y, posteriormente, promulgadas por el Ejecutivo del Estado, fueron declaradas inválidas.

Esto es así, en virtud de haberse realizado un proceso de armonización legislativa antes de la emisión de las Leyes Generales en materia de Combate a la Corrupción; es decir, antes del 18 de julio de 2016, en razón de ello, la Procuraduría General de la República promovió una acción de inconstitucionalidad, el 11 de julio de 2016, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicha acción está relacionada con la promulgación de los Decretos siguientes: 880 y 881, ambos publicados en la Gaceta Oficial del Estado, el 10 de junio de 2016, por los cuales, se adicionan y reforman diversas fracciones de los artículos 33, 49 y 67 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; se modifica el procedimiento para la designación del Contralor General del Estado; se faculta al Congreso para legislar en materia local anticorrupción, establecer el Sistema Estatal Anticorrupción, y crear la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

Asimismo, respecto del Decreto 882, publicado en la Gaceta Oficial del Estado, de fecha 13 de junio de 2016, cuyas reformas en cuestión, estaban vinculadas con la protección constitucional de las que gozan los servidores públicos, con el propósito de modificar dicha protección ante las contravenciones de Ley, por lo que, la llamada Declaración de Procedencia por la comisión de delitos durante el tiempo de encargo, sólo sería aplicable a los Diputados, el Fiscal General del Estado, los Magistrados y el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos.

De igual manera, respecto de los Decretos 883 y 887, ambos publicados el 28 de junio de 2016, en la Gaceta Oficial del Estado, por los que, en el primero, se reformó el artículo 51 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a fin de establecer como fecha para la presentación del Informe del Resultado ante el Congreso, a más tardar el 15 de octubre del año de presentación de las Cuentas Públicas. El segundo, relacionado con las adecuaciones normativas a la Ley Orgánica a la Fiscalía General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para incorporar lo referente a la figura del Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción.

Finalmente, el Decreto 892, de fecha 1 de julio de 2016, publicado en la Gaceta Oficial del Estado, que reforma y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, por el que se crea la Sala Especializada en materia Anticorrupción, y se reorganiza el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

En razón de lo anterior, el 6 de octubre de 2016, en el Diario Oficial de la Federación, fue publicada la Sentencia dictada por el Tribunal Pleno en la Acción de Inconstitucionalidad 56/2016, mediante la cual, resuelve la procedencia de la acción inconstitucional promovida por la Procuraduría General de la República, con los votos concurrentes de los Ministros Luis María Aguilar Morales y Alberto Pérez Dayán, declarando la invalidez total de los Decretos: 880, 881, 882, 883 y 887.

Un segundo momento relacionado con el proceso de armonización legislativa, lo llevó a cabo la Sexagésima Cuarta Legislatura del Estado, e inicia el 2 de octubre de 2017, cuando es publicada en la Gaceta Oficial del Estado en su Número Extraordinario 392, el Decreto 343 que reforma adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dicha reforma tiene por objeto establecer las bases constitucionales a nivel local, que permitan llevar a cabo la implementación del SEA.

Si bien, a un año de la promulgación de las Leyes Generales, y dentro del inicio de vigencia de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual, entró en vigor el 19 de julio de 2017, el H. Congreso del Estado, logró iniciar el proceso de armonización legislativa local, en un esfuerzo que se hizo evidente, al aprobar el paquete de reformas secundarias posteriormente, que permitirían al Estado de Veracruz, dar un gran paso en la construcción de su propio SEA.

Así, el 21 de noviembre de 2017, se publicó en la Gaceta Oficial del Estado, la Ley 384 del Sistema Estatal Anticorrupción.

Posteriormente, el 18 de diciembre del mismo año, se publica la Ley 364 de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en la Gaceta Oficial del Estado y, finalmente, los días 19 y 21 de diciembre, se publican las disposiciones secundarias a nivel local en materia de combate a la corrupción.

A partir de la existencia de un marco normativo local armonizado de acuerdo con la Reforma Constitucional Federal, se inicia el proceso de constitución de las instituciones creadas, designación de autoridades, así como la instalación de las instancias ciudadanas del SEA.

Mediante Decreto 383, se publica el 19 de diciembre de 2017, en la Gaceta Oficial del Estado, el nombramiento de los Magistrados que integran el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa. Asimismo, en dicho órgano de difusión se publica la convocatoria para la selección de los nueve ciudadanos que integrarán el Comité de Selección, dicho Comité es un órgano colegiado que tiene a su cargo la selección de los cinco integrantes del Comité de Participación Ciudadana del SEA.

Con base en lo anterior, el 16 de febrero de 2018, se publica en la Gaceta Oficial del Estado, el Decreto Número 627, por el que se designa a los nueve integrantes del Comité de Selección.

Por su parte, el H. Congreso del Estado, emitió la convocatoria correspondiente para la selección del Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, cerrándose el proceso de registro de aspirantes el 15 de enero de 2018; **sin embargo, fue mediante el Decreto 688, publicado en el Número Extraordinario 294, de la Gaceta Oficial del Estado, del martes 24 de julio del presente año, se designa al Fiscal Especializado, por un periodo de cinco años.**

Respecto a la constitución del Comité de Participación Ciudadana del SEA, éste ya se encuentra integrado; en el Número Extraordinario 222, de la Gaceta Oficial del Estado, de fecha 4 de junio del 2018, se publicó el resultado de la selección para la integración del Comité antes referido.

En razón de lo anterior, tomando como base la información consultada en la página del Sistema Nacional Anticorrupción, al 31 de julio de 2018, en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, no se encontraba instalado en su totalidad el Comité Rector del SEA.

Fue hasta el 1º de agosto del mismo año, que fue designado el Secretario Técnico del SEA, y en esa misma fecha, se instala y sesiona el Comité Rector, proceso que quedó publicado en la Gaceta Oficial del Estado, Número Extraordinario 310, del viernes 3 de agosto de 2018.

Por otra parte, es importante señalar, que en términos del Artículo Tercero Transitorio, último párrafo, de la Ley 384 del Sistema Estatal Anticorrupción de Veracruz de Ignacio de la Llave, se estableció lo siguiente:

“El inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva será a más tardar diez días posteriores a la instalación del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción; el Poder Ejecutivo del Estado proveerá de los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables”.

Sobre el particular, se precisa, que la Secretaría Ejecutiva del SEA, es un organismo público descentralizado no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, naturaleza jurídica definida en el artículo 24, de la Ley 384 antes referida.

Sin embargo, del análisis realizado al Decreto Número 385 de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz para el Ejercicio Fiscal 2018, publicado en la Gaceta Oficial del Estado, de fecha 26 de diciembre de 2017, se observa que, el gasto total del Gobierno de Estado previsto en el Decreto en cita, asciende a \$113,654,552,930.00 (Ciento trece mil seiscientos cincuenta y cuatro millones quinientos cincuenta y dos mil novecientos treinta pesos 00/100 M.N.).

De igual manera, se destaca, que en dicho Presupuesto de Egresos no se consideró asignación alguna para la operación de la Secretaría Ejecutiva, esta circunstancia, puede generar la operación tardía de las actividades de la misma, toda vez que dicha Secretaría ofrece su apoyo técnico al Comité Rector del SEA, así como los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones, entre otros aspectos.

En razón de lo anterior, se deberá, en su caso, considerar la ampliación presupuestal correspondiente, para que, en el ejercicio fiscal 2018, se encuentre en posibilidades de operar la Secretaría Ejecutiva del SEA.

4. LA VIABILIDAD DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN Y LOS SISTEMAS LOCALES

Hablar de la viabilidad del SNA y, en su caso, de la implementación de los SEA en las Entidades Federativas, es propicio, particularmente, porque se conjugan los tres años de promulgación de la Reforma Constitucional en materia de Combate a la Corrupción y la culminación del Proceso Electoral Federal 2018.

Ello permite analizar los avances respecto del proceso de armonización legislativa y la institución del Sistema con toda su estructura. El balance no es favorable, el SNA sigue incompleto; a nivel nacional el Comité Rector del Sistema no cuenta con uno de sus miembros, el Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción; asimismo, no se han designado o ratificado a los Magistrados del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, como ya se ha señalado en el presente Informe.

Sólo 20 Entidades Federativas realizaron su proceso de armonización legislativa de manera completa; y 20 de ellas, cuentan con las instancias del Sistema; es decir, se encuentra integrado en su totalidad el Comité Coordinador; el Comité de Selección, el Comité de Participación Ciudadana, así como, la figura del Secretario Técnico, permitiendo con ello, constituir la figura de la Secretaría Ejecutiva y la Comisión Ejecutiva.

Es evidente que el proceso de implementación de los SEA en las Entidades Federativas ha sido lento, las decisiones respecto a las designaciones de algunas de las autoridades que integran el Comité Rector del SEA, han sido postergadas por razones diversas; entre ellas, se destaca el Proceso Electoral Federal 2018 y, en su caso, los procesos locales de las Entidades Federativas; sin embargo, lo antes señalado no constituye de ninguna manera un impedimento de carácter legal, más bien, es un tema eminentemente político, que ha afectado la operación total del SNA.

Asimismo, los procesos de designación de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, en algunas Entidades Federativas, no han sido lo suficientemente claros y transparentes, de la misma manera que, en algunos casos, lo ha sido con relación a la designación de alguna de las autoridades integrantes del Comité Rector, que han resultado por demás controvertidos.

Por otra parte, la viabilidad del SNA podría estar sujeta a las nuevas definiciones del Ejecutivo Federal, respecto a la estrategia a seguir en materia de combate a la corrupción en nuestro país. A partir del 1 de diciembre de 2018, es posible que las autoridades integrantes del Sistema tengan que asumir nuevos retos, aunados a los ya existentes.

Adicionalmente a lo antes señalado, una problemática a la que es posible que se enfrenten los SEA, es que éstos no cuenten con los recursos suficientes para su operación; pues si bien, desde la promulgación de la Reforma Constitucional Federal, así como de las Leyes Generales, se conocía que en las Entidades Federativas se debería de replicar la figura del SNA, no se previó en la mayoría de los casos, el presupuesto para su adecuada operación.

De igual manera, es de destacar la constitución de la Plataforma Digital Nacional, como un mecanismo de información que permitirá cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la LGSNA, así como, en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA).

La Plataforma Digital Nacional es administrada por la Secretaría Ejecutiva, a través del Secretario Técnico del SNA, y conjuga siete sistemas electrónicos, siendo los siguientes:

- a) Sistema de Evolución Patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal.
- b) Sistema de Servidores Públicos que intervengan en los procedimientos de contrataciones públicas.
- c) Sistema Nacional de Servidores Públicos y particulares sancionados.
- d) Sistema de Información y Comunicación del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Nacional de Fiscalización.
- e) Sistema de Denuncias Públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción.
- f) Sistema de Información Pública de Contrataciones.

A la fecha, no se ha creado la Plataforma Nacional Digital, por lo que, todavía no puede asegurarse su funcionalidad.

5. CONCLUSIONES

Del análisis realizado en el presente Informe Especial, podemos señalar que respecto del proceso de constitución del SNA, entendido éste en sus cuatro componentes o pilares: Comité Coordinador, Comité de Participación Ciudadana, Comité Rector del SNF y Sistemas Locales, no ha concluido, por lo que, no se puede asegurar, a la fecha, su operatividad, mucho menos su efectividad.

La lucha contra la corrupción es una de las más grandes tareas en nuestro país; sin embargo, a tres años de la promulgación de la Reforma Constitucional en materia de Combate a la Corrupción, el SNA sigue siendo una asignatura pendiente en 12 Entidades Federativas, que no han concluido aún el proceso de armonización legislativa.

Por su parte, a nivel nacional, no se ha integrado en su totalidad el Comité Rector del SNA, al no haber sido designado el Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción. Finalmente, no se ha definido la situación que guardan los Magistrados del ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa, respecto a su ratificación o, en su caso, la realización de un nuevo nombramiento.

La designación de recursos para la operación de las Secretarías Ejecutivas de los SEA en el país, puede ser una gran limitante en la articulación y coordinación efectiva del propio SNA, partiendo de que los Sistemas Locales tienen una integración, atribuciones y funcionamiento similares al SNA.

Si bien, la organización denominada Transparencia Internacional, ha definido a la corrupción como “*el uso del poder público para beneficio propio*”¹, lo cierto es que, la corrupción es un problema demasiado complejo, pues en ella se conjugan diversos factores; entre los que destaca, la oportunidad y motivación de quien corrompe, la impunidad, la vaguedad de las normas o, el exceso de ellas, los intereses personales, las debilidades institucionales, falta de control interno, los intereses políticos, entre otros aspectos.

En este proceso de cambio y en la construcción de las Leyes Generales en materia de Combate a la Corrupción, la sociedad civil ha sentado un precedente en el proceso de conformación de la LGRA, toda vez que los ciudadanos tuvieron una participación especial, cuyas propuestas, en su mayoría conforman la Ley en cita; entre ellas, la obligación de que los servidores públicos presenten las declaraciones patrimonial, de intereses, así como la fiscal anual.

En este nuevo esquema de responsabilidades administrativas y combate a la corrupción, no tan sólo involucra a los servidores públicos, como sujetos de responsabilidad; así también, lo es el ciudadano, pues la corrupción no es exclusiva de los servidores públicos, por lo que los ciudadanos son igualmente corresponsables y, en consecuencia, sujetos de la Ley.

¹ Guía de Lenguaje Claro sobre la lucha contra la Corrupción. Transparencia Internacional.

En razón de lo anterior, el combate a la corrupción es una tarea que involucra a todos, gobernantes y gobernados. El SNA a través de la coordinación efectiva entre autoridades y con la participación ciudadana, tiene como propósito establecer acciones para la prevención, la detección y la sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción; además de que, la lucha contra la corrupción se convierte en una política pública.

El SNA es a la fecha un Sistema inconcluso, por lo que, habrá que conocer si este proceso continuará o se transformará a partir del 1 de diciembre de 2018, en el que el Ejecutivo Federal establecerá su propia agenda de gobierno para los siguientes seis años, y definirá en cierta manera, el destino del propio SNA y su viabilidad futura, respecto a la forma en la que se combatirá la corrupción en el país.

Respecto al SEA de Veracruz al estar ya conformado en su totalidad, éste debe generar políticas públicas que permitan combatir actos de corrupción y fomentar la integridad entre los servidores públicos y los ciudadanos.

Servidores públicos y ciudadanos íntegros disminuirán actos de corrupción.

ORIGINAL ORFIS