

Salazar Ugarte, Pedro, Francisco Ibarra Palafox e Imer B. Flores (coords.), ¿Cómo combatir la corrupción?, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017, 230 pp.

En mayo de este año fue publicada la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, la cual forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), que nació con la reforma constitucional publicada el 27 de mayo de 2015. Mucho se ha dicho sobre este tema, pues en los últimos años la corrupción de funcionarios públicos se ha hecho más evidente, quizás por el mayor acceso a tecnologías de la información por parte de la población, quizás por la lucha de poderes políticos propios de la democracia o quizás porque la sociedad civil se encuentra con un mayor nivel de exigencia en materia de rendición de cuentas. Pero es palpable que la ciudadanía, en general, tiene un alto grado de desconfianza en las instituciones del Estado. En ese sentido el SNA está concebido como un organismo que institucionaliza la rendición de cuentas y perseguirá de oficio las prácticas de corrupción en el país, es decir es una forma de devolver la confianza a las instituciones.

Muchas interrogantes saltan a la vista sobre este sistema y en buena medida el libro ¿Cómo combatir la corrupción? responde las primeras, aquellas que surgieron luego del anuncio de creación del SNA. A través de 24 artículos, dividido en 3 partes: I) La conceptualización del fenómeno; II) Mecanismos institucionales en el combate a la corrupción; y, III) Perspectivas sobre el Combate a la Corrupción, encontramos las voces de: profesores de la Facultad de Derecho de la UNAM; académicos del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; senadores de la Comisión de Anticorrupción y Participación Ciudadana; diputados federales de la LXII Legislatura; miembros de organizaciones como México Evalúa; consejeros del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI); un Auditor Superior de la Federación; un contralor Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TRIFE), el Presidente de la Confederación Internacional de Derecho Disciplinario y un Auditor Federal Externo del Tribunal de Cuentas de la Unión de Brasil, es decir hay un gran intercambio de ideas y pluralidad de autores.

En la primera parte “La conceptualización del fenómeno”, se discuten las bases en las que descansa el SNA, desde la óptica legislativa, inclusive con aire institucional, con mucha confianza en los documentos orgánicos del sistema y hasta los alcances del mismo, mientras que los demás artículos

de esta sección son más críticos, señalando falencias en la redacción de la ley que sustenta el SNA, entre otras carencias. También se puede observar desde distintas perspectivas la concepción de la corrupción, su naturaleza, los factores que la alientan y algunos planteamientos para mitigar sus prácticas, desde fundamentos antropológicos, matemáticos o algunos más pragmáticos, como la simple participación ciudadana. Precisamente casi todos los autores coinciden en que la participación ciudadana es fundamental para hacer eficientes los controles a los poderes del Estado y hasta los poderes económicos. A lo largo de este apartado encontramos las regulaciones, los tratados y las convenciones internacionales a los que México se adhirió comprometiéndose a combatir la corrupción. No es de extrañar que nuestro país esté inmerso en este tema, ya que aparece en los últimos lugares de los índices que miden la corrupción. Es pertinente resaltar que el problema de la corrupción en México, como señalan los autores, sólo se ha visto desde el punto de vista del servidor público, es decir en un proceso en el que intervienen dos partes, se ha estigmatizado al servicio público sin indagar o presumir que hay un elemento del sector privado que interviene. Citando a Miguel Ángel Gutiérrez la corrupción consiste en:

“la vulneración de una obligación por parte de uno o más decisores con el objeto de obtener un beneficio personal a cambio de beneficios para el sobornante que superan los costes del servicio extorsionado; el uso indebido de una función generalmente pública para recibir – para sí o para terceros– un beneficio particular, usurpación privada de poder público.”¹

En la segunda parte “Mecanismos Institucionales en el combate a la corrupción” se realiza un análisis desde la perspectiva de los funcionarios públicos y, sobre todo, como representantes de organismos como el INAI, INAP, la Auditoría Superior de la Federación y el TRIFE, que son en buena medida los entes encargados de la transparencia y la rendición de cuentas en el Estado mexicano. Opiniones sobre el avance en la rendición de cuentas, por ejemplo, cómo la Auditoría Superior de la Federación contribuye a la detección de áreas que son vulnerables y que representan riesgos de corrupción, incluso hasta conocemos las observaciones que levantan cotidianamente y se refieren a:

¹ GUTIÉRREZ SALAZAR, Miguel Ángel, “Tres Líneas de Análisis sobre el combate a la corrupción en México”, en SALAZAR UGARTE, Pedro et al. ¿Cómo combatir la Corrupción?, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017, p. 53.

“retrasos en la entrega de obras o en provisión de servicios; incumplimiento de los estándares de calidad y otros requerimientos técnicos propios de las inversiones físicas; poca transparencia; ausencia de reglas o lineamientos técnicos claros para la operación de programas; padrones de beneficiarios poco confiables y otras fallas u omisiones procedimentales”.²

Por otro lado los comisionados del INAI, señalan que el acceso a la información y la rendición de cuentas son partes fundamentales del SNA, de hecho el INAI formará parte del Comité Coordinador del SNA. La perspectiva que se tendría primordialmente con estas reformas, es decir la consolidación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y el Sistema Nacional Anticorrupción, es recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones democráticas de México. Asimismo, se pone de manifiesto que estas instituciones de reciente creación deben apoyarse en otras, como la Secretaría de la Función Pública para complementar los órganos de control interno y externo que el Estado mexicano posee para combatir y prevenir los actos de corrupción de los funcionarios públicos.

Finalmente los argumentos expuestos por José Izcóatl Bautista, Contralor Interno del TRIFE, cierran atinadamente esta sección del libro cuando retoma lo señalado por Andreas Schedler sobre la rendición de cuentas por parte de los órganos del poder público cómo una obligación y deben observar las siguientes condiciones: “Transparencia, acceso a la información y protección de datos personales; Vigilancia y control de órganos jurisdiccionales y administrativos; y Procedimientos de responsabilidad administrativa.”³

Y que al mismo tiempo la información pública necesita contar con los siguientes atributos:

- a) “Fácil acceso a la información (incluyendo oportunidad y no discriminación);
- b) Comprensiva (asegurándose de que los temas claves no queden fuera);
- c) Relevancia (evitar la información superflua y el sobreflujo de información); y

2 PORTAL, Juan Manuel, “La Fiscalización Superior en el marco del combate a la Corrupción”, en SALAZAR UGARTE, Pedro *et al.*, *op. cit.*, p. 100.

3 BAUTISTA BELLO, José Izcóatl, “Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Fortalecimiento de la rendición de cuentas y la transparencia en el Poder Judicial de la Federación”, en SALAZAR UGARTE, Pedro *et al.*, *op. cit.*, p. 163.

d) Calidad y confiabilidad (para contribuir al diseño de políticas y dar confianza en los mercados para los inversionistas)".

Para terminar el apartado "Perspectivas sobre el combate a la corrupción", los artículos sugieren hacia donde debe ir el SNA, a partir del marco legal nacional y el contexto económico, político y social. Además, debe guiarse por las directrices de los convenios internacionales signados por el país, que son antecedentes del SNA, en específico: Convención Interamericana contra la Corrupción; Convención para combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transformaciones Comerciales Internacionales; y Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción. Se debe poner énfasis en solventar los vicios y vacíos legales, como el generado en la reforma energética en materia de hidrocarburos y la del SNA.

En síntesis este libro bien podría haberse llamado "Para entender el Sistema Nacional Anticorrupción", pues nos reitera a lo largo de casi todo el libro la conceptualización del término corrupción, los mecanismos que se han creado para combatirla desde diferentes perspectivas y los pros y contras que se observan en el polémico SNA.

Es una obra ágil, los artículos son breves pero muy ilustrativos, tienen muy buenas referencias para indagar a fondo sobre el tema. Su lectura es una introducción a un tema controvertible y complejo, el artículo de Diego Valadés "Reformar el régimen de gobierno" me parece que señala puntualmente las falencias generales del Sistema, también ahonda sobre qué se busca con su creación, es decir limitar el poder público y enfatizar en que si no hay una consecuencia a los actos de corrupción del servicio público, o en su caso sólo se trata de una simulación, se perpetúan los factores que la generan. También el artículo de Francisco Ibarra Palafox "Corrupción y poderes privados" señala que en gran medida la corrupción está influenciada por los poderes fácticos, en otras palabras las empresas multinacionales que tienen el poder de influir en la toma de decisiones y en la configuración de los cuerpos legales, este tipo de corrupción no se ha estudiado a fondo y parece ser un punto central que debe considerarse en el Sistema Nacional Anticorrupción.

Iván Martínez Aguirre