

# Iniciativa **C5 Anticorrupción** Centro de Fusión de Inteligencia

*Dr. Marco A. Fernández*



Escuela de Gobierno y  
Transformación Pública  
Tecnológico de Monterrey



MÉXICO  
EVALÚA



TRANSPARENCIA  
MEXICANA

# Contenido

Estado de la corrupción



Impunidad y casos de corrupción



Combate a la corrupción



Estrategias de la Sociedad Civil para el combate a la corrupción



C5 Anticorrupción



# Estado de la **corrupción**





# Implementación del SNA

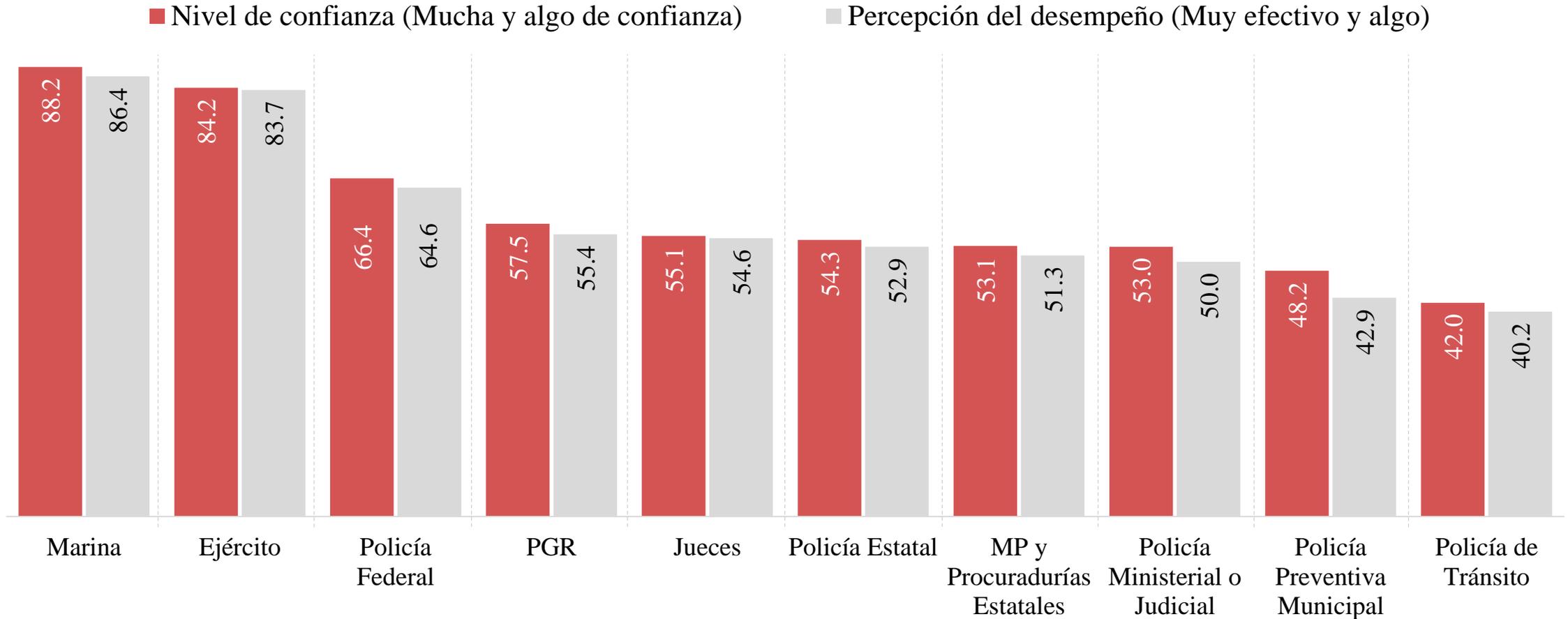
---

A tres años de la emisión del marco normativo reglamentario del Sistema Nacional Anticorrupción:

- **Crisis institucional** en materia de combate a la corrupción que impacta negativamente la legitimidad de la democracia.
- Los **escándalos de corrupción** dan cuenta de las **deficiencias estructurales** en los sistemas de transparencia, rendición de cuentas e impartición de justicia.
- **El combate a la corrupción no es una prioridad del Estado.**
- La impunidad es consecuencia de las deficiencias para investigar y sancionar los actos de corrupción.
- La **implementación del SNA, SNF y SNT no ha sido óptima** y su consolidación se encuentra en entredicho.
- El **marco normativo anticorrupción es deficiente.**



# Confianza y desempeño de instituciones

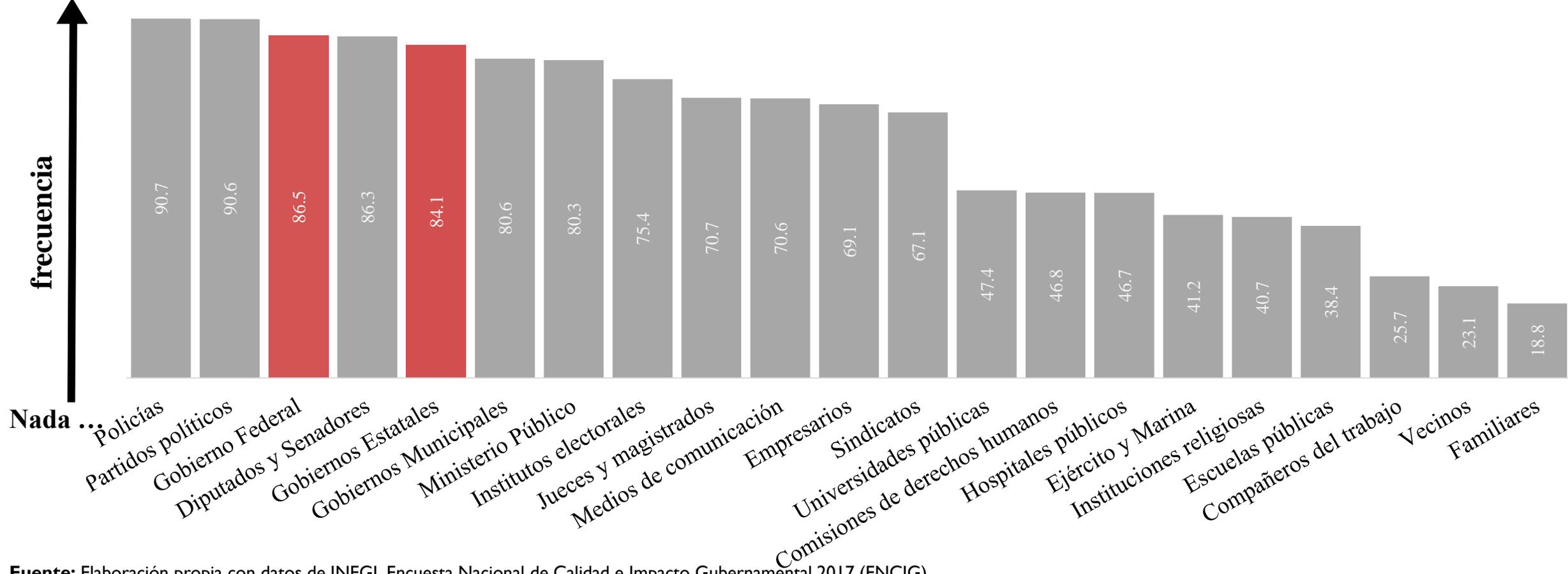


Fuente: Elaboración propia con datos de Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2018, INEGI.



## Percepción sobre la frecuencia de corrupción en diversas instituciones y sectores

Muy frecuente



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2017 (ENCIG).



Escuela de Gobierno y  
Transformación Pública  
Tecnológico de Monterrey



TRANSPARENCIA  
MEXICANA



# Confianza y percepción

Con datos del INEGI (ENVIPE 2018):

- **93.7%** de los delitos no se denunciaron.
- **64.5%** de la población no denunció por causas atribuibles a la autoridad.

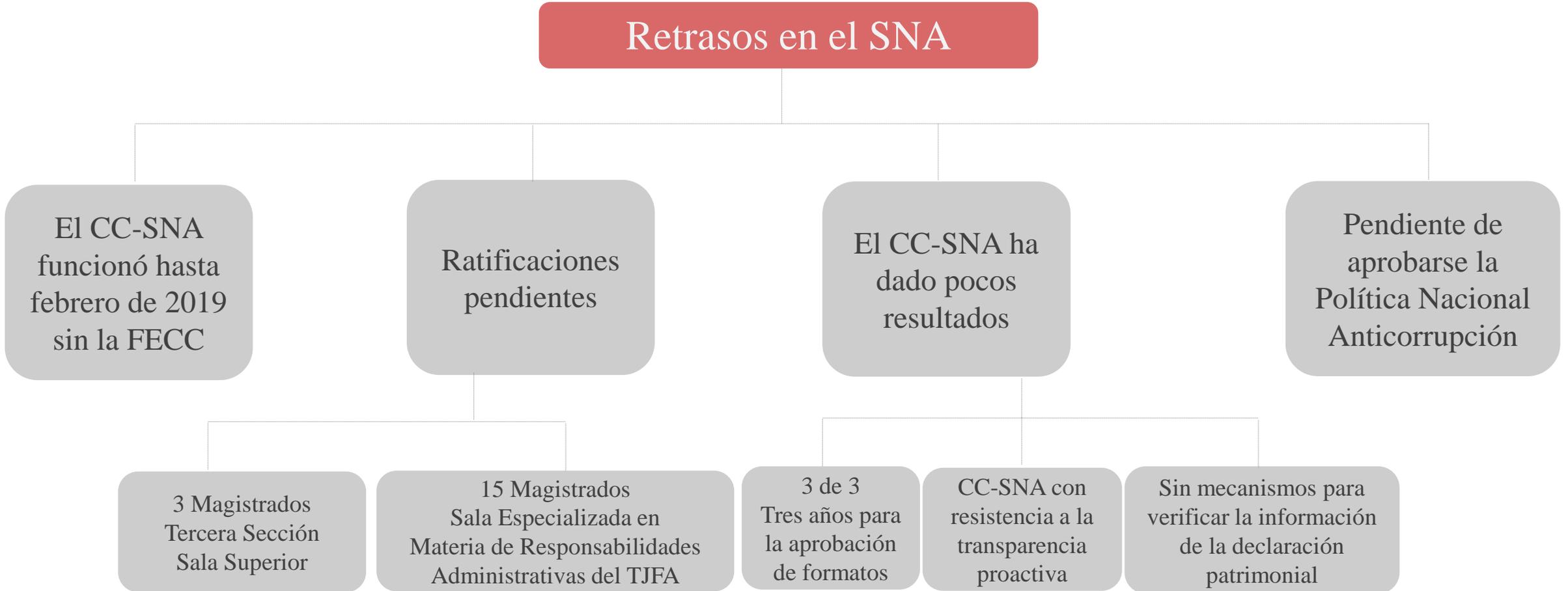


Fuente: Elaboración propia con información de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2018 (ENVIPE). INEGI.



# Implementación del SNA

## Retrasos en el SNA



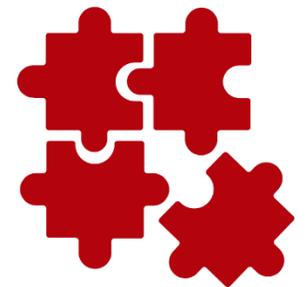


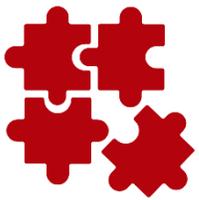
# Implementación del SNA

- Desde 2016, el SNA no ha podido establecer los mínimos necesarios para su funcionamiento en todo el territorio nacional.
- Tres entidades federativas aún no conforman su sistema local anticorrupción.



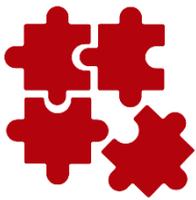
# **Impunidad** y casos de corrupción





# Gobernadores implicados en actos de corrupción





# Caso Odebrecht

## Hechos

**21/diciembre/2016**

- EUA revela documentos sobre sobornos de Odebrecht en México con un monto de 10.5 millones de dólares.

**16/agosto/2017**

- FEPADE recibe denuncia vs. Emilio Lozoya

**18/octubre/2017**

- Titular de la FEPADE acusa a Lozoya de presionarlo para que declarar sobre su inocencia.

**20/octubre/2017**

- El titular de la FEPADE es removido

**19/noviembre/2018**

- Fallo a favor de Lozoya para que no sean difundidos datos sobre la investigación del Caso Odebrecht.

**15/febrero/2019**

- FGR da a conocer que la PGR acordó no proceder en el caso de sobornos de la firma brasileña.

**22/mayo/2019**

- SFP inhabilita 10 años a Lozoya.

**28/mayo/2019**

- La UIF bloquea las cuentas de Lozoya.
- Vinculan caso Altos Hornos de México al de Odebrecht.

**22/junio/2019**

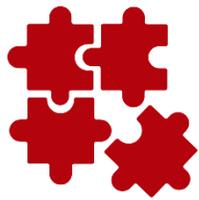
- Juez ordena desbloquear cuentas de Emilio Lozoya.

**5/julio/2019**

- FGR obtiene orden de aprehensión contra Lozoya, su esposa, su madre y su hermana.

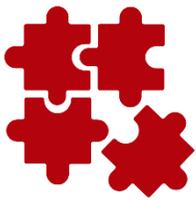
**9/agosto/2019**

- El INAI ha emitido un total de 6 resoluciones para que la PGR/FGR haga pública el expediente Odebrecht.
- La FGR cuenta con una suspensión definitiva para reservar el expediente Odebrecht. La FGR argumenta que en caso de transparentarlo se vulneraría la presunción de inocencia y el debido proceso.



# Caso Odebrecht

País	Sobornos (mdd)	Situación Judicial	País	Sobornos (mdd)	Situación Judicial		
	México	10.5	6 presuntos implicados		Colombia	11	6 condenados
	Guatemala	18	1 condenado 6 procesados 1 prófugo 1 detenido en EUA		Ecuador	33.5	22 detenidos 1 prófugo
	República Dominicana	92	7 imputados		Brasil	349	140 condenados 2 expresidentes investigados 1 presidente investigado
	Panamá	59	5 condenados 76 imputados 1 prófugo		Perú	29	6 detenidos (incluido un expresidente) 3 expresidentes investigados
	Venezuela	98	La justicia venezolana descartó investigar al Presidente Maduro		Argentina	35	7 imputados



# Estafa Maestra

## Hechos

- **Esquemas de triangulación de dinero público hacia empresas fantasma para la simulación de servicios** y adquisiciones de bienes.
- Abuso de excepción en **Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios**.

## ASF detectó:

- **Desvío de 4,749.7 millones de pesos de 2012 a 2015: fraude de universidades.**
- **Desvío de 2,130.95 millones de pesos transferidos de SEDESOL y SEDATU a diversas entidades para la simulación de servicios de comunicación y spots.**

## Implicados

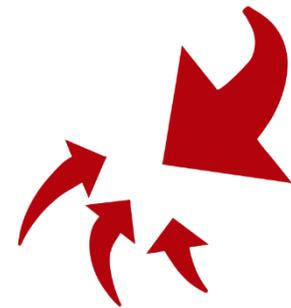
- **SEDESOL y SEDATU.**
- **Universidades estatales.**
- **Radio y Televisión de Hidalgo.**
- **Sistema Quintanarroense de Comunicación Social.**
- **Televisora de Hermosillo.**

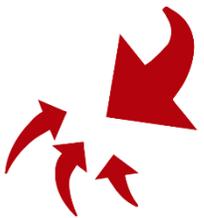


## Consecuencias

- **ASF interpuso procedimientos de sanción a 63 funcionarios y exfuncionarios de la SEDESOL.**
- **SFP inhabilitó y multó a Gustavo Rodríguez González, vocero de Rosario Robles.**
- **El 13 de agosto de 2019 se dictó auto de vinculación a proceso vs Robles por el ejercicio indebido del servicio público por afectaciones ocasionadas por las omisiones en la SEDESOL y SEDATU**

# **Combate** a la corrupción





# Presupuesto de las instituciones del SNA

PEF 2018

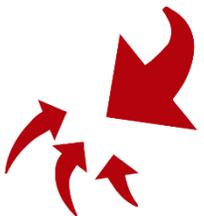
PEF 2019

**-12.3%**  
**- 8.9 mmdp**

**Menos recursos para combatir la corrupción**

Institución	2018 (constante 2019)	2019	Variación	Variación %
<b>Total</b>	<b>\$ 72,283,645,801</b>	<b>\$ 63,426,762,530</b>	<b>\$ 8,856,883,271</b>	<b>-12.3%</b>
CJF	\$ 64,225,031,857	\$ 56,460,188,830	\$ 7,764,843,027	-12.1%
TJFA	\$ 3,145,965,868	\$ 2,695,853,467	\$ 450,112,401	-14.3%
ASF	\$ 2,316,199,479	\$ 2,304,444,027	\$ 11,755,452	-0.5%
SFP	\$ 1,237,912,744	\$ 901,819,393	\$ 336,093,351	-27.2%
INAI	\$ 1,140,879,916	\$ 900,151,692	\$ 240,728,224	-21.1%
SESNA	\$ 178,733,263	\$ 132,188,933	\$ 46,544,330	-26.0%
FECC	\$ 38,922,674	\$ 32,116,188	\$ 6,806,486	-17.5%

ASF CJF FECC INAI SESNA SFP TJFA

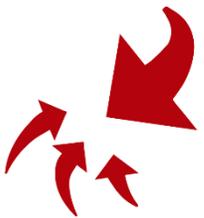


# Presupuesto para la SFP

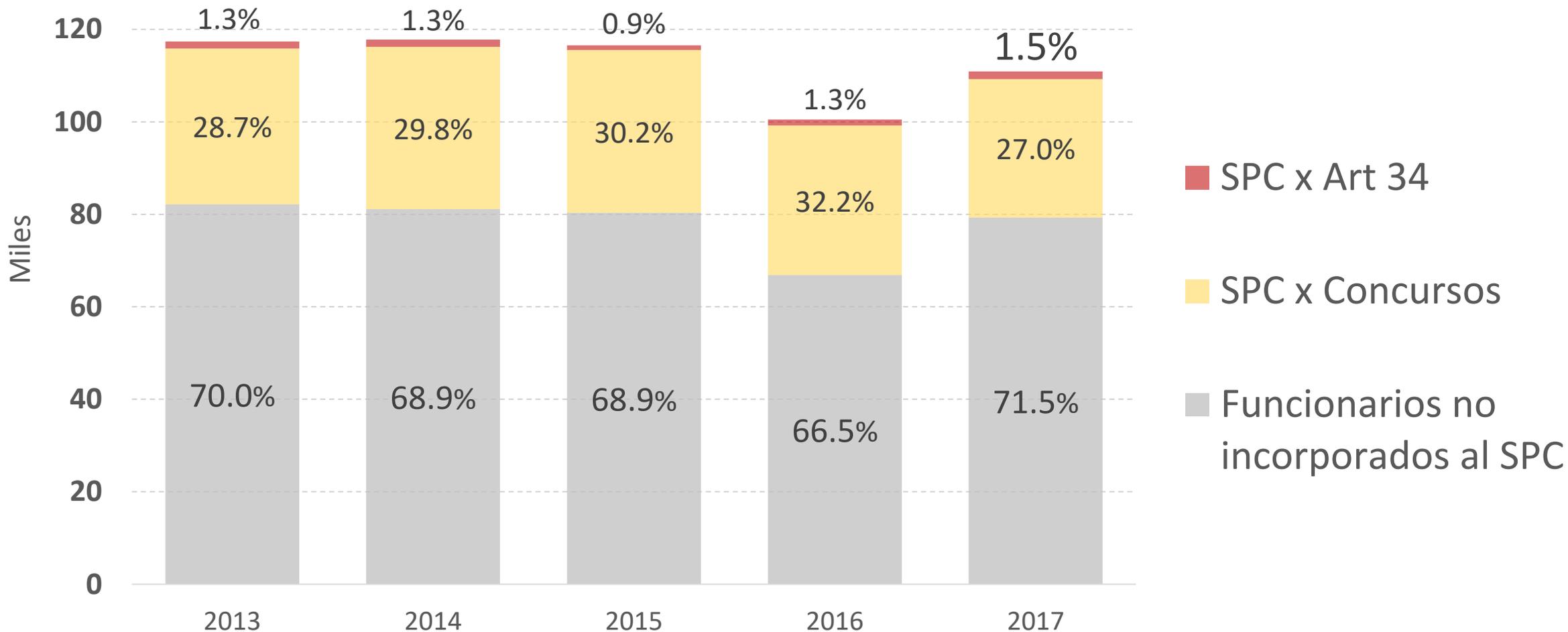
Programa Presupuestario	PEF 2018 (constante 2019)	PEF 2019 (corriente)	Variación
<b>Total SFP</b>	<b>\$ 1,237,912,744</b>	<b>\$ 901,819,393</b>	<b>-27.2%</b>
Actividades de apoyo administrativo	\$ 122,024,700	\$ 98,251,298	-19.5%
Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	\$ 42,184,207	\$ 30,171,211	-28.5%
Fiscalización a la gestión pública	\$ 326,458,909	\$ 231,193,591	-29.2%
Integración de las estructuras profesionales del gobierno	\$ 83,300,005	\$ 63,133,421	-24.2%
Regulación de los procesos, trámites y servicios de la Administración Pública Federal	\$ 224,304,730	\$ -	-100.0%
Políticas de austeridad republicana y eficacia gubernamental	\$ -	\$ 168,302,057	100.0%
Inhibición y sanción de las prácticas de corrupción	\$ 231,184,639	\$ 165,161,371	-28.6%
Promoción de la cultura de la integridad y el aprecio por la rendición de cuentas	\$ 208,455,554	\$ 145,606,444	-30.1%

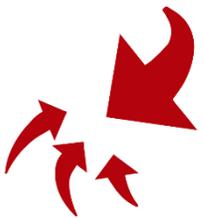
Concepto de gasto	PEF 2018 (constante 2019)	PEF 2019 (corriente)	Variación
<b>Total SFP</b>	<b>\$ 1,237,912,744</b>	<b>\$ 901,819,393</b>	<b>-27.2%</b>
Servicios Personales	\$ 1,006,450,246	\$ 717,934,982	-28.7%
Materiales y Suministros	\$ 11,978,974	\$ 8,749,670	-27.0%
Servicios Generales	\$ 192,032,784	\$ 151,927,151	-20.9%
Otros de Corrientes	\$ 27,450,740	\$ 23,207,590	-15.5%





# Servicio Profesional de Carrera de la APF



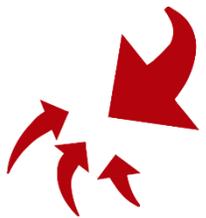


# Debilitamiento de la función pública

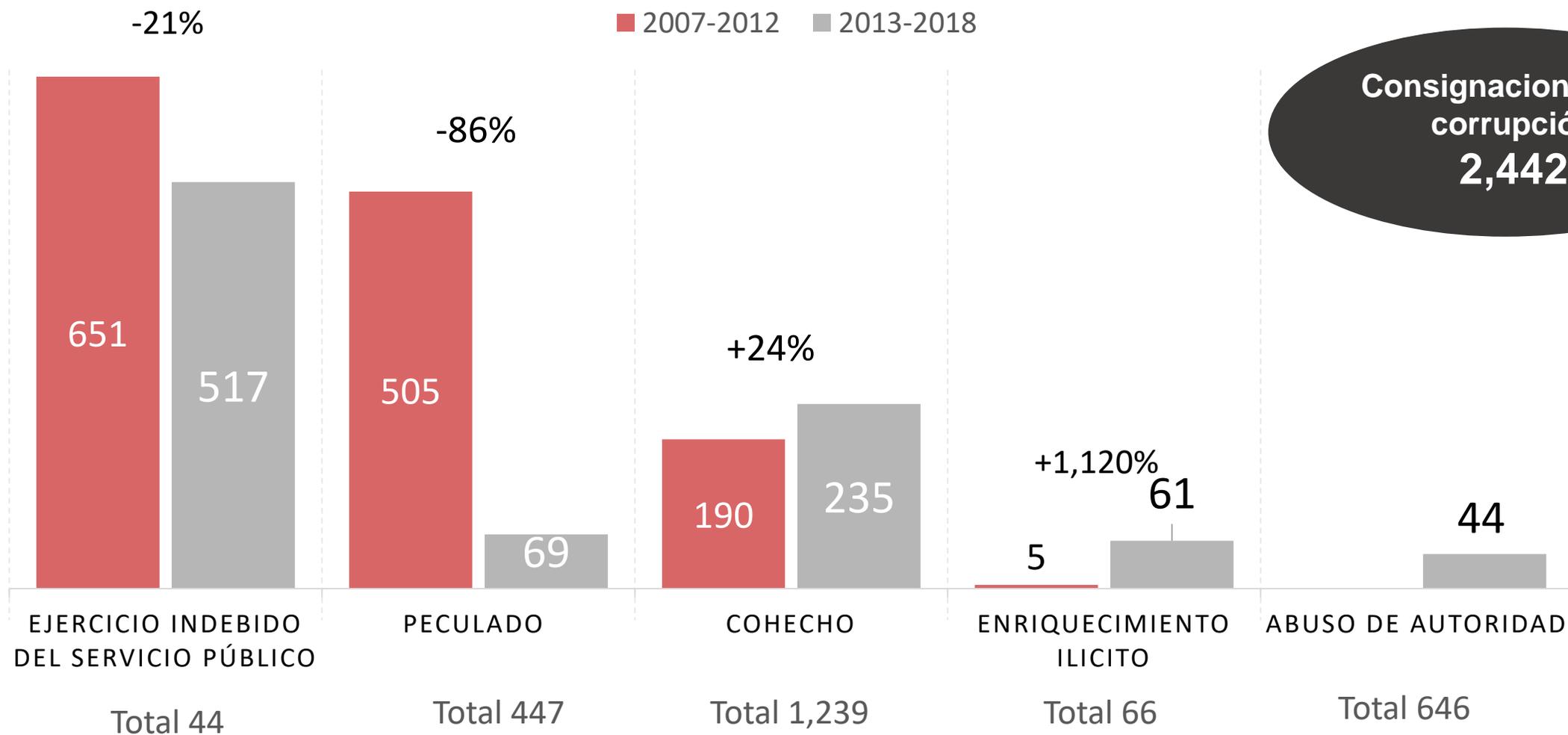
## Posibles impactos de las políticas de austeridad

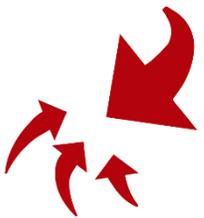
1. Vulnera la esfera administrativa porque los sueldos, salarios y contratación de personal (despidos) dependen del ciclo político-electoral.
2. Desincentiva al desempeño de funciones en contra de los intereses del gobierno.
3. La disminución salarial aumenta los incentivos para incurrir en corrupción.
4. Menos recursos presupuestales para la SFP limita las capacidades institucionales en materia de auditoría y fiscalización.
5. Trastocar la estructura burocrática impide el desarrollo y/o consolidación del Sistema Profesional de Carrera.
6. La reducción de la estructura administrativa genera incertidumbre, incidiendo negativamente en la productividad de los burócratas, y alienta conductas egoístas contrarias a un sentido de pertenencia al servicio público.





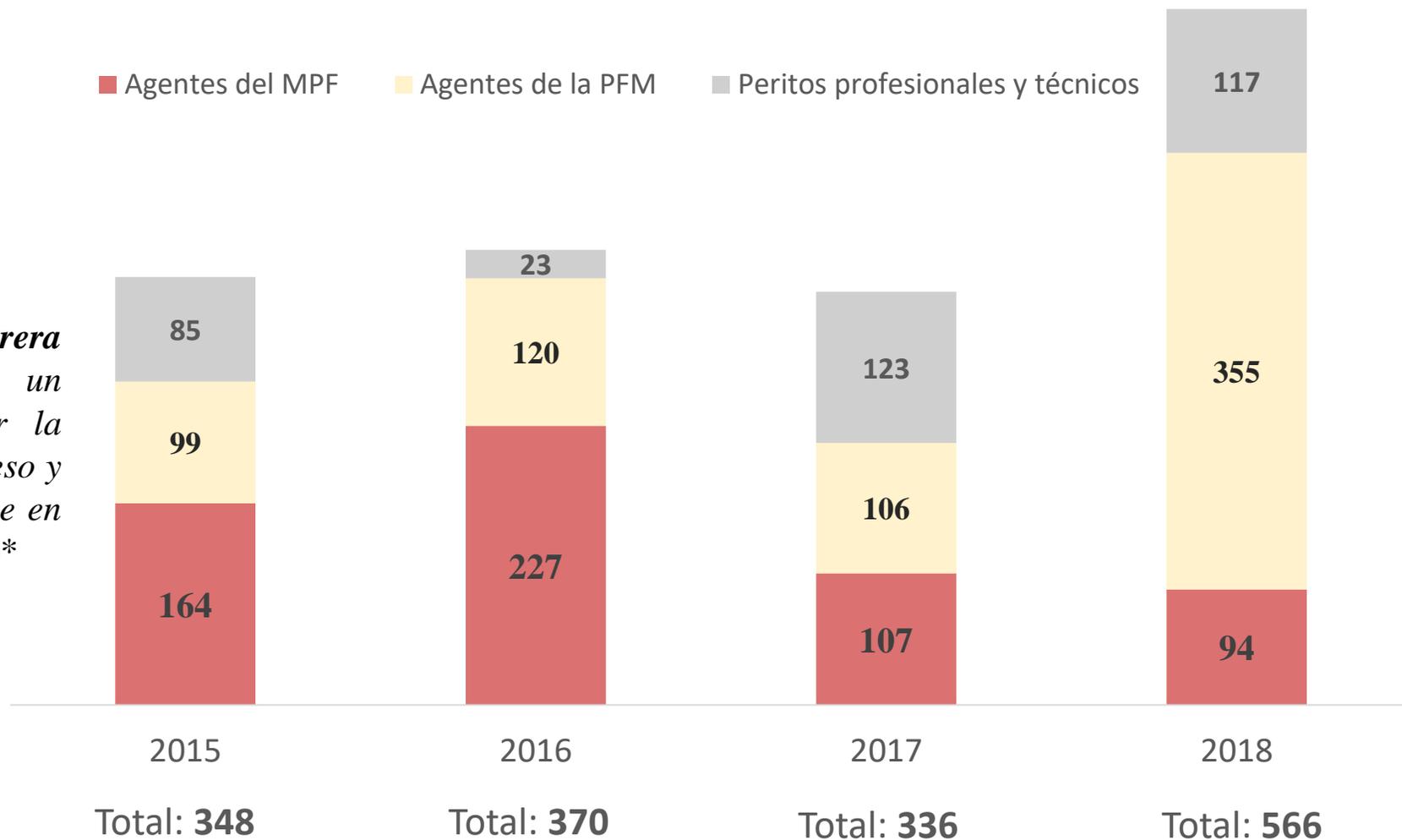
# PGR – Consignaciones por delitos de corrupción

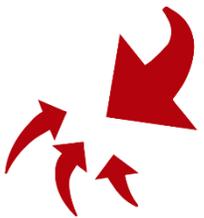




# Ingreso al SPC de la PGR, 2015 -2018

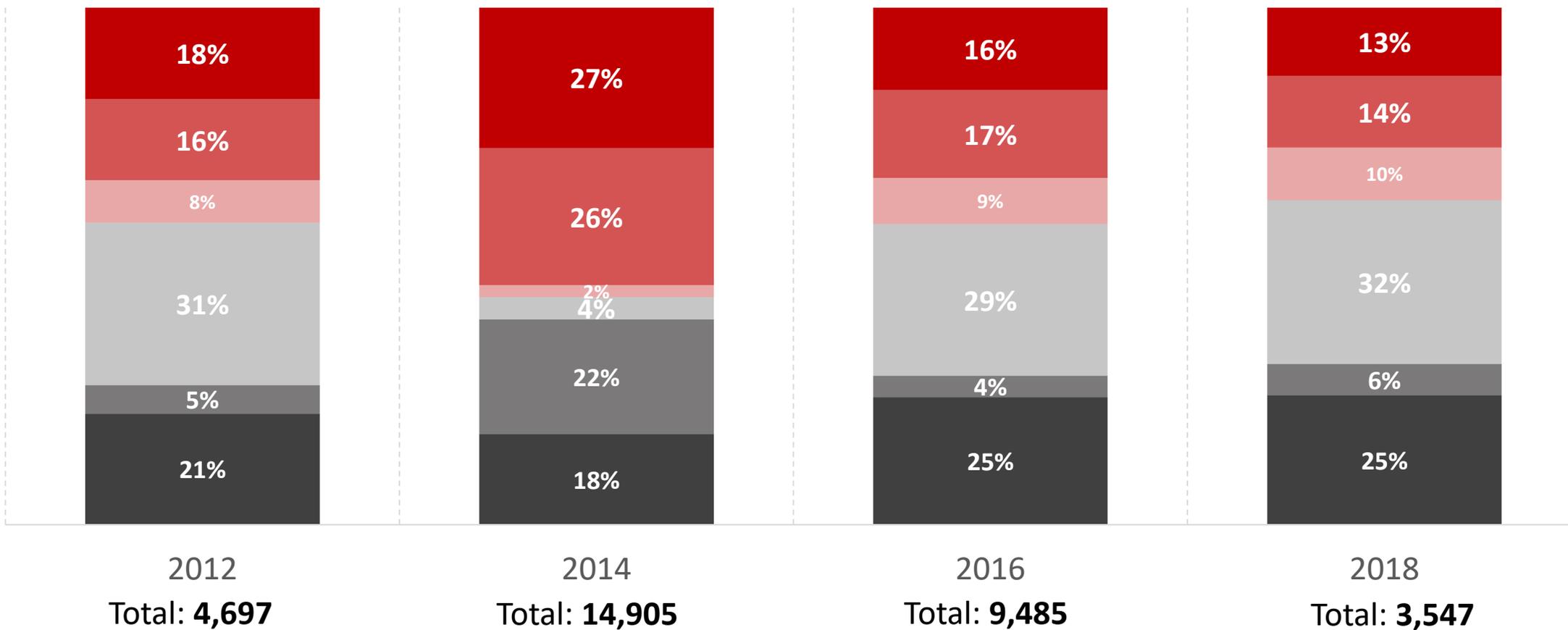
*“El Servicio Profesional de Carrera Ministerial, Policial y Pericial es un sistema que sirve para garantizar la igualdad de oportunidades en el ingreso y el ascenso en dicho servicio, con base en el mérito y en la experiencia” (P. 218)\**

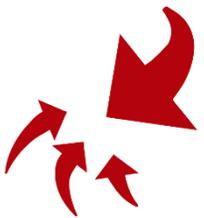




# Sanciones administrativas a servidores públicos 2012-2018

■ Inhabilitación ■ Destitución ■ Suspensión ■ Económica ■ Amonestación Privada ■ Amonestación Pública

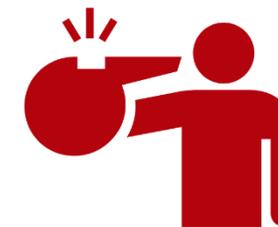




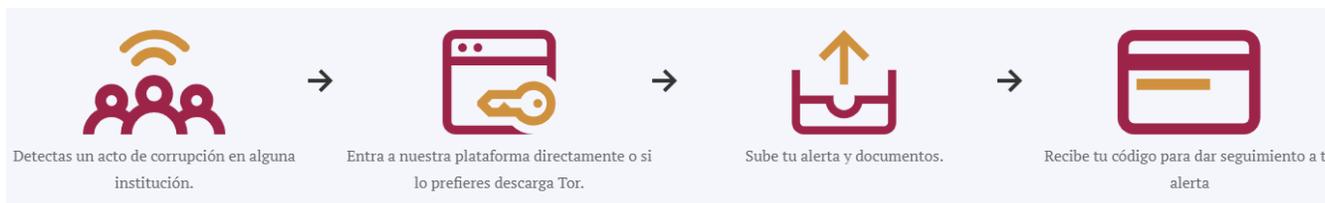
# Ciudadanos Alertadores Internos y Externos de la Corrupción

- **Lanzamiento de la plataforma electrónica: 25 de julio de 2018**

- **Objetivo:**
  1. Fomentar la denuncia de actos graves de corrupción.
  2. Fomentar la denuncia de violaciones a derechos humanos.
  3. Fomentar la denuncia de hostigamiento y acoso sexual.



- **Procedimiento:**



- Navegador con altos estándares de privacidad y seguridad.
- Se genera un código de seguimiento

- **Requisitos:**
  1. Descripción de los hechos.
  2. Datos para identificación al servidor público
  3. Dependencia o entidad
  4. Elementos probatorios.

Incentivar la denuncia en tres ejes

1. Confidencialidad.
2. Acompañamiento SFP (evitar represalias).
3. Proactividad.

- **Primeros datos: 172 alertas en 12 días**

- Corrupción: 66%
- Derechos humanos: 30%
- Hostigamiento y acoso: 4%

**Se desconocen los mecanismos de seguimiento de denuncias, transparencia y publicidad de la información para evaluar la herramienta**



# Marco legal anticorrupción

---

- **Diversas organizaciones** de la sociedad civil, académicas y empresariales **buscan impulsar una agenda** legislativa anticorrupción para hacer **ajustes necesarios a ordenamientos legales**.
- **Marco legal SNA.** Revisión y actualización de las **leyes secundarias** que dieron origen al sistema:
  - Ley General de Responsabilidades Administrativas: *espacios de impunidad desde la ley.*
- **Otros ordenamientos para una política anticorrupción:**
  - Ley Nacional de Extinción de Dominio: ¿es constitucional? ¿es operable?
  - Leyes adicionales en materia de adquisiciones, obra pública y electoral, entre otros

**Reformas necesarias: 32 modificaciones al marco legal anticorrupción.**



# Corrupción en el Poder Judicial

- El Consejero de la Judicatura **Felipe Borrego Estrada** documentó **nepotismo en el poder judicial** lo que provocó molestia de sus miembros.

**500**

familiares de jueces  
y magistrados en la  
nómina

- Estudio realizado en 31 estados
  - “[...] Las *‘redes clientelares’* de los jueces y magistrados se extienden a **7, 148 servidores públicos** de 31 circuitos que también tienen familiares en la nómina.” Rendón, V. julio 2018
  - “Casi la mitad de los jueces y magistrados federales tienen **parientes en el Poder Judicial**” siendo que de 1,031 plazas revisadas, el **48.6 % del personal tiene familiares contratados.** Rendón, V. julio 2018
- No obstante, en el SNA, el representante del CJF señaló que los formatos propuestos por el CPC para la 3 de 3, eran menos propicios que con los que ya operaba.





# Fiscalización Superior de la Federación

## Resultados del Sistema de Fiscalización

Muchas auditorías y muchas observaciones

Histórico de Auditorías y Observaciones, 2000 - 2018



En promedio:

- 2/3 auditorías se practican a las entidades federativas
- 1/3 a programas federales

Fuente: elaboración propia con información del Sistema de Consulta de Auditorías.





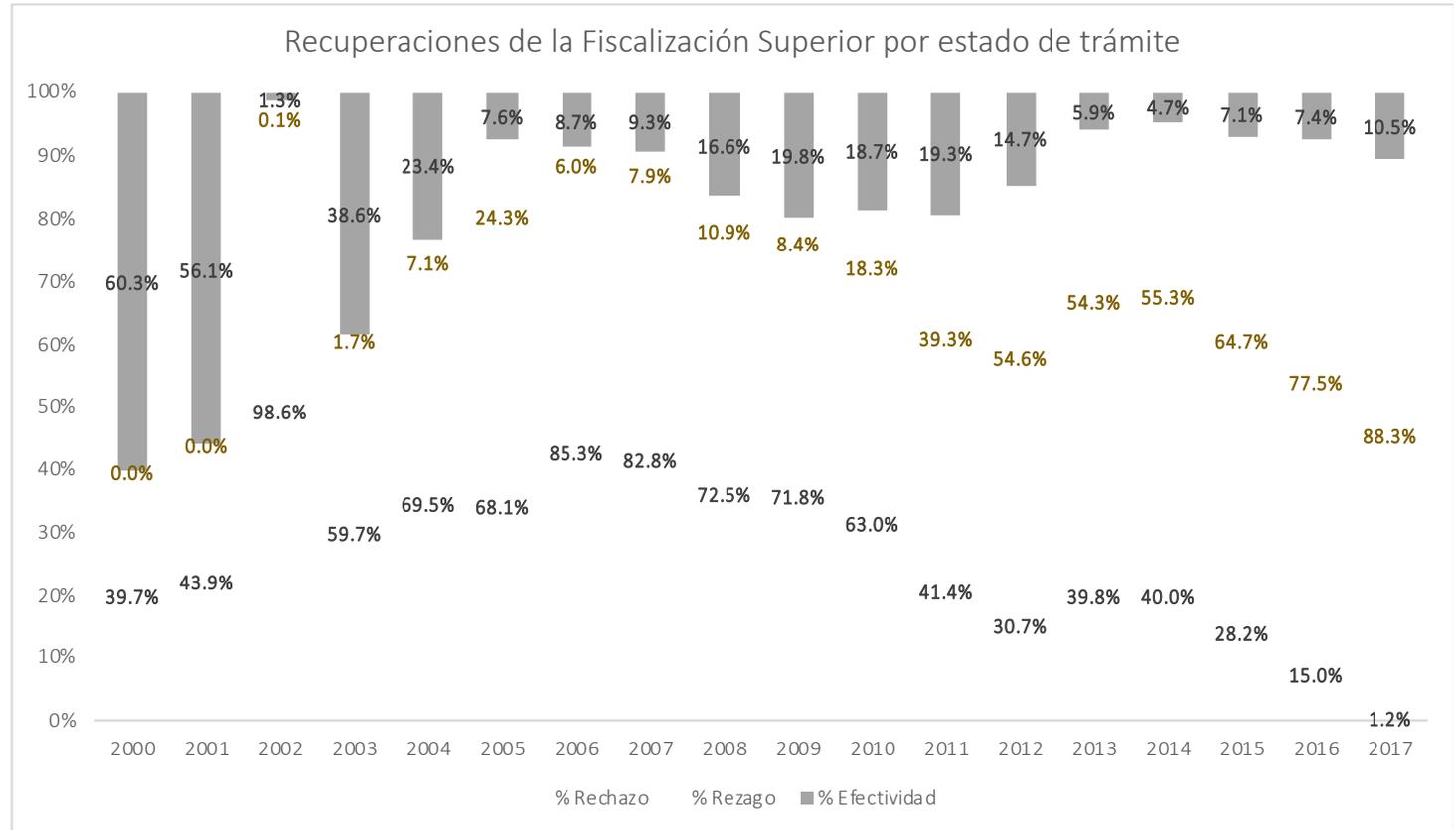
# Fiscalización Superior de la Federación

## Resultados del Sistema de Fiscalización

Baja tasa de recuperaciones por irregularidades identificadas: +1/10 pesos

Cuenta Pública	Rechazadas	Rezago	Efectividad	Total
	A	B	C	D=A+B+C
2000	\$ 5,314.9	\$ -	\$ 8,057.9	\$ 13,372.8
2001	\$ 20,868.7	\$ 10.9	\$ 26,638.8	\$ 47,518.4
2002	\$ 165,751.8	\$ 222.6	\$ 2,194.5	\$ 168,168.8
2003	\$ 9,369.6	\$ 263.2	\$ 6,053.7	\$ 15,686.4
2004	\$ 42,612.3	\$ 4,378.3	\$ 14,356.2	\$ 61,346.8
2005	\$ 32,716.7	\$ 11,664.9	\$ 3,666.2	\$ 48,047.8
2006	\$ 51,117.1	\$ 3,572.1	\$ 5,240.9	\$ 59,930.1
2007	\$ 82,442.6	\$ 7,865.9	\$ 9,289.8	\$ 99,598.4
2008	\$ 62,226.9	\$ 9,365.7	\$ 14,218.1	\$ 85,810.6
2009	\$ 68,952.2	\$ 8,112.6	\$ 18,997.8	\$ 96,062.6
2010	\$ 57,282.1	\$ 16,632.9	\$ 16,949.7	\$ 90,864.7
2011	\$ 43,401.2	\$ 41,272.0	\$ 20,257.0	\$ 104,930.2
2012	\$ 50,049.3	\$ 88,954.0	\$ 23,996.1	\$ 162,999.4
2013	\$ 83,584.1	\$ 114,004.4	\$ 12,476.9	\$ 210,065.4
2014	\$ 85,298.4	\$ 118,036.4	\$ 10,049.5	\$ 213,384.2
2015	\$ 24,963.4	\$ 57,312.6	\$ 6,284.0	\$ 88,560.0
2016	\$ 26,294.1	\$ 135,879.3	\$ 13,049.5	\$ 175,222.8
2017	\$ 1,219.1	\$ 87,922.2	\$ 10,459.2	\$ 99,600.4
Total	\$ 913,464.6	\$ 705,470.0	\$ 222,235.5	\$ 1,841,170.1

Fuente: elaboración propia con información del Sistema de Consulta de Auditorías.





# Fiscalización Superior de la Federación

## Resultados del Sistema de Fiscalización

- A 20 años de la reforma constitucional por la que se creó la ASF, la fiscalización superior no ha fortalecido los instrumentos de control parlamentario que el Poder Legislativo debería ejercer respecto del Poder Ejecutivo y Poder Judicial para establecer un sistema de pesos y contrapesos efectivo.

Uso de información de la ASF para acciones de control parlamentario  
(% Diputados)



Uso de información de la ASF para elaboración de iniciativas  
(% Diputados)



Comisiones Ordinarias que emiten opinión del Informe de Resultados de la ASF



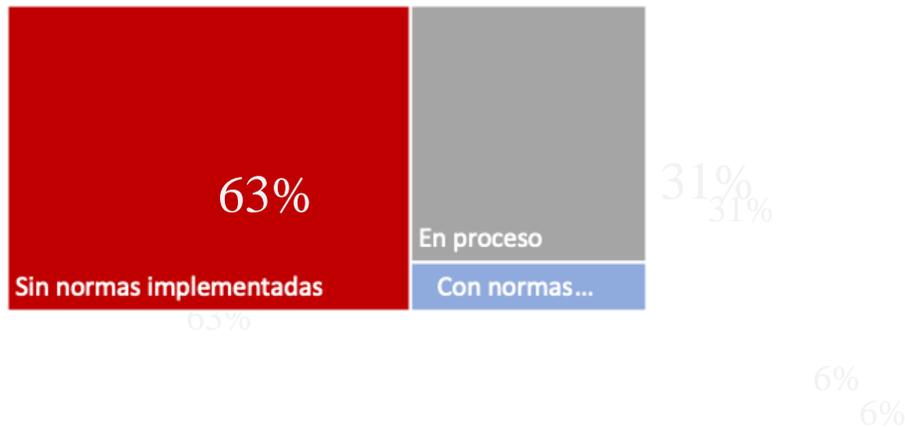
Fuente: Panorama de la Fiscalización Superior en México 2017.



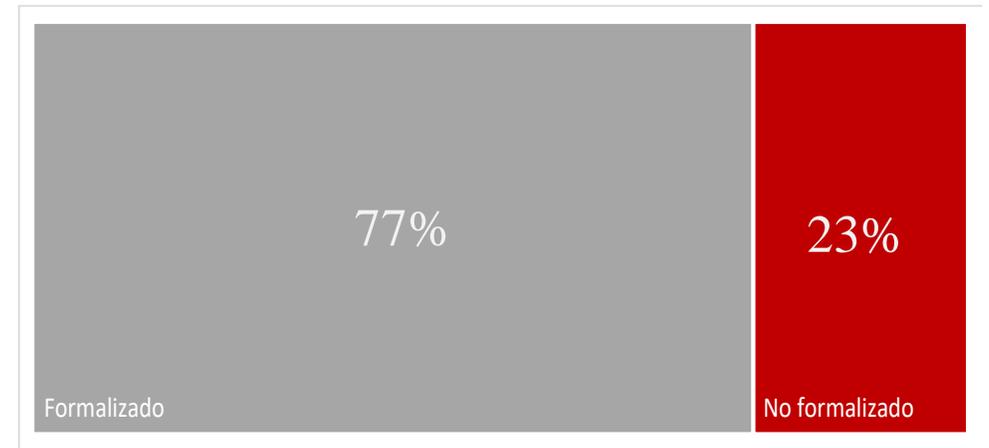
# Fiscalización local

- En 2018, en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización, la ASF y la SFP diseñaron y aplicaron una encuesta, con el fin de obtener una medición objetiva sobre los retos de la fiscalización local.
- La encuesta fue aplicada a los 64 integrantes del SNF en las entidades federativas:
  - 32 auditorías Superiores.
  - 32 dependencias responsables del control interno.

## Implementación de Normas Profesionales de Auditoría



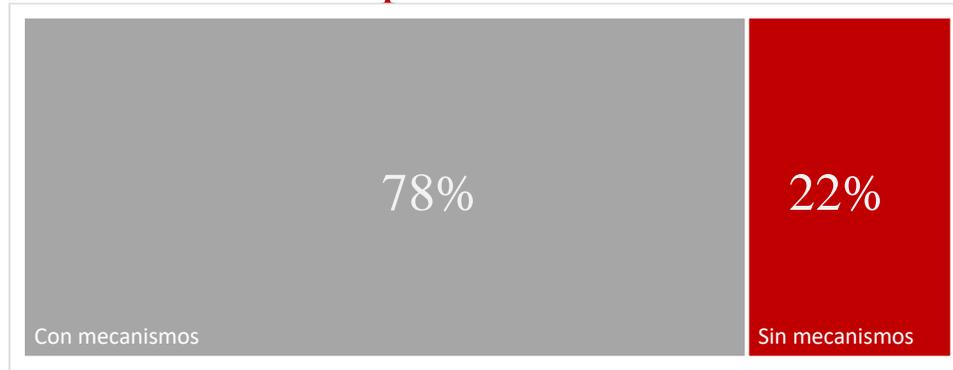
## Control Interno formalizado



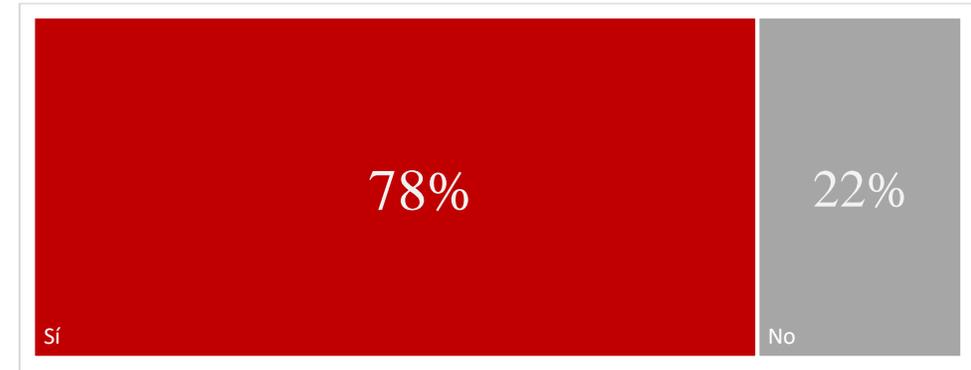


# Fiscalización local

## Mecanismos para recibir quejas y denuncias sobre el desempeño de sus funcionarios



## Restricciones presupuestales por aplicación de políticas de austeridad



63% de las instituciones del SNF identifican la certificación de calidad de los procesos de auditoría como un área de mejora.

60% de las instituciones del SNF identifican la capacitación de personal como un área de mejora.

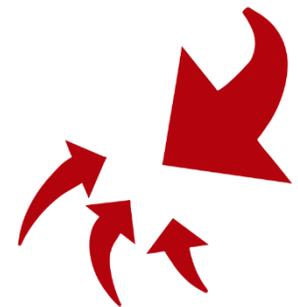
49% de los integrantes del SNF identifican el nivel de desarrollo social y económico del estado como una amenaza.

74% de los integrantes del SNF identifican al ambiente político como una amenaza.

57% de los integrantes del SNF identifican el cambio de poderes en el estado como una amenaza.

Oportunidades  
y  
Riesgos

# Estrategias de la Sociedad Civil para el **combate a la corrupción**





# Mapeando la Corrupción

## Índice de Riesgo de Corrupción (IRC)

Herramienta que identifica **banderas rojas** durante el proceso de contratación. Compara cada etapa del proceso con **buenas prácticas internacionales de contratación pública**. El índice se enfoca en identificar **7 prácticas de corrupción**

## Beneficios de su implementación

### Contribuye a la Prevención

- Permite conocer las etapas vulnerables a actos de corrupción para hacer los ajustes necesarios.

### Mejor Fiscalización

- Permite hacer revisiones focalizadas del gasto de forma ágil y eficiente

### Mayor Transparencia

- Obliga a las entidades contratantes a transparentar la información de contratación.



# Índice de Riesgo de Corrupción

IRC captura las **8 prácticas de corrupción** más comunes





# Índice de Riesgo de Corrupción

Construcción del IRC requiere documentación del proceso de contratación

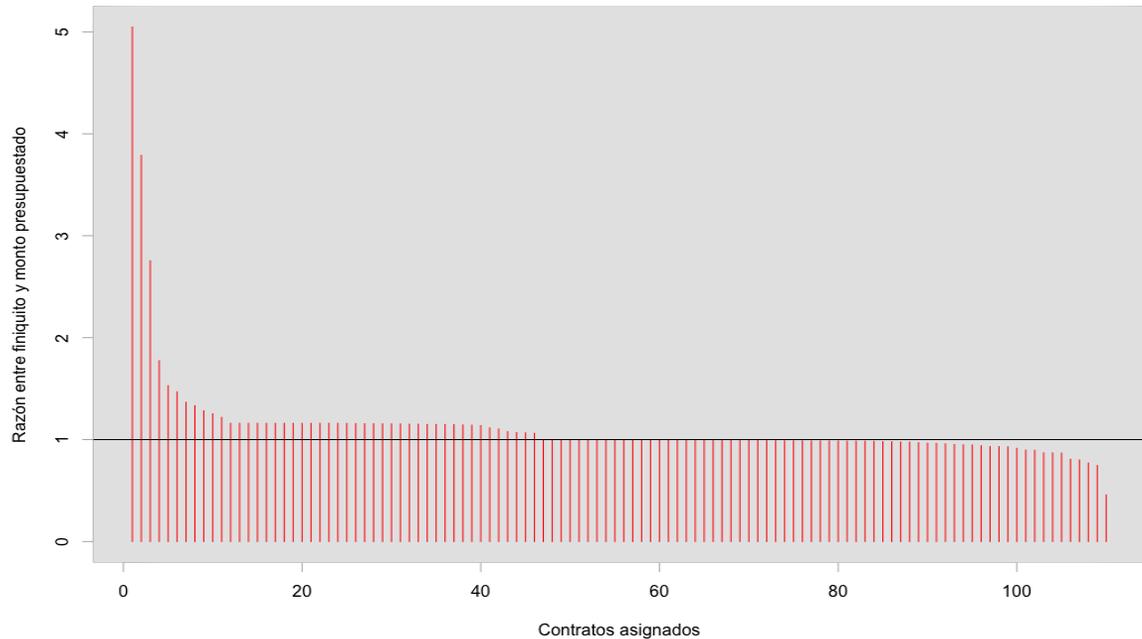
- Oficio de suficiencia presupuestal
- Dictamen de excepción a la licitación pública
- Invitación o convocatoria para el proyecto
- Bases del proyecto
- Acta de junta de aclaraciones
- Acta de apertura y recepción de propuestas
- Fallo de la adjudicación
- Contrato
- Acta de entrega recepción



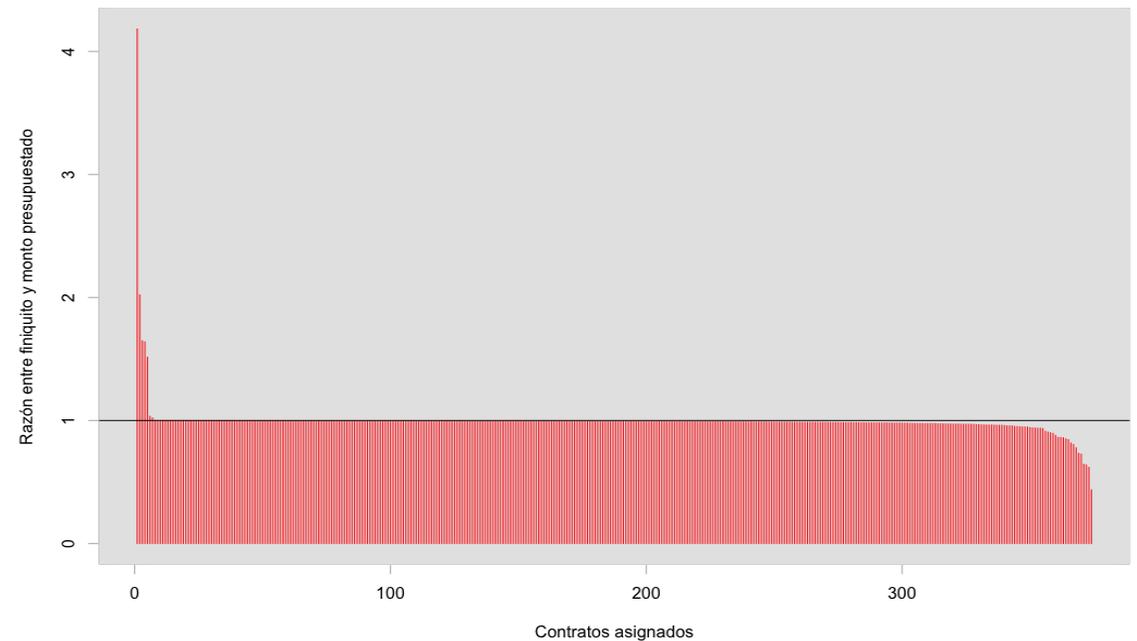
# Índice de Riesgo de Corrupción

## ¿Información privilegiada?

Extracción de recursos al erario en la obra pública educativa en Chihuahua



Contratos asignados 2014



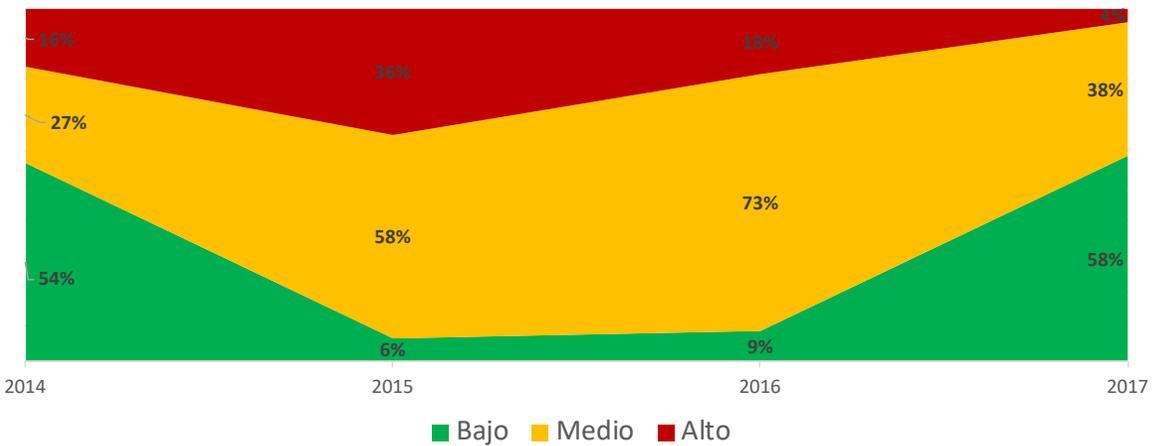
Contratos asignados 2015



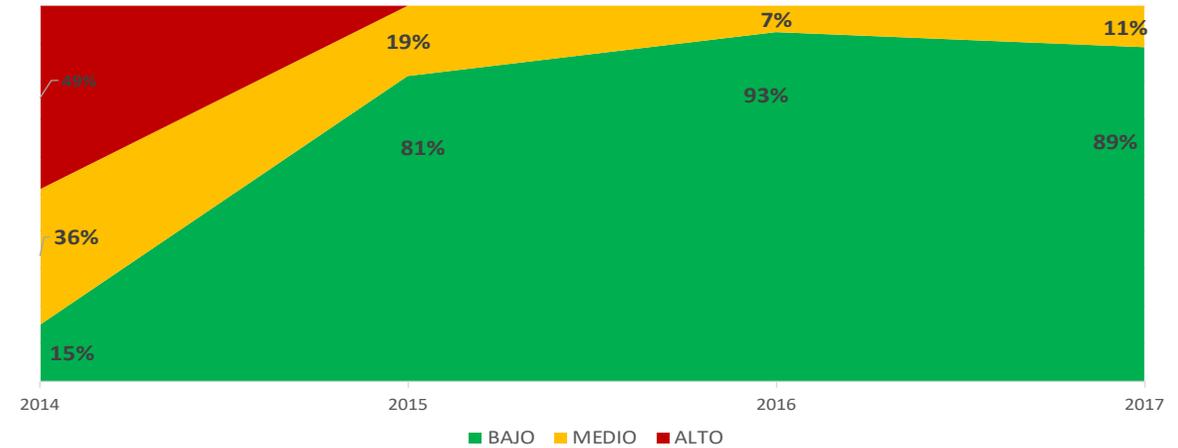
# Índice de Riesgo de Corrupción

El IRC se aplicó en dos entidades (Chihuahua y Nuevo León) para el periodo 2014 – 2017.

## Chihuahua



## Nuevo León



# C5 Anticorrupción





# C5 Anticorrupción

- Producto de la **alianza estratégica** establecida en 2018 entre Transparencia Mexicana y Tecnológico de Monterrey.
- El “C5Anticorrupción” es el primer **Centro de Fusión de Inteligencia especializado en anticorrupción** en América Latina.
- El “C5Anticorrupción” identifica que, independientemente de la gran cantidad investigaciones, hasta ahora no es posible contar con indicadores del avance, estancamiento o retroceso en lucha vs la corrupción en México
- El objetivo es integrar un Centro de Fusión de Inteligencia para que, bajo un mismo marco, la información resultante de la investigación realizada por distintas entidades públicas, académicas y sociales, permita **tener una mirada de conjunto sobre las acciones anticorrupción.**



# C5 Anticorrupción

- El Centro de Fusión de Inteligencia publicará informes periódicos para dar cuenta de los resultados en el país para prevenir, investigar y castigar la corrupción.

Indicadores nacionales e internacionales

Estadística gubernamental

Trabajos de investigación y documentos analíticos de agencias multilaterales

Información de la sociedad civil o el sector privado

Resultados de investigaciones periodísticas



El C5 Anticorrupción es un mecanismo de coordinación y vinculación para aprovechar al máximo los esfuerzos que ya se realizan, evitar duplicidades y conectar el trabajo académico con la investigación aplicada en esta materia

**Publicación de informes sobre los avances de los sistemas anticorrupción del país**

**Identificación de áreas de oportunidad para mejorar políticas públicas vs la corrupción**



# Iniciativa

# C5 Anticorrupción

# Centro de Fusión de Inteligencia



@marco\_fdez

*Dr. Marco A. Fernández*



[marco.a.fernandez@tec.mx](mailto:marco.a.fernandez@tec.mx)



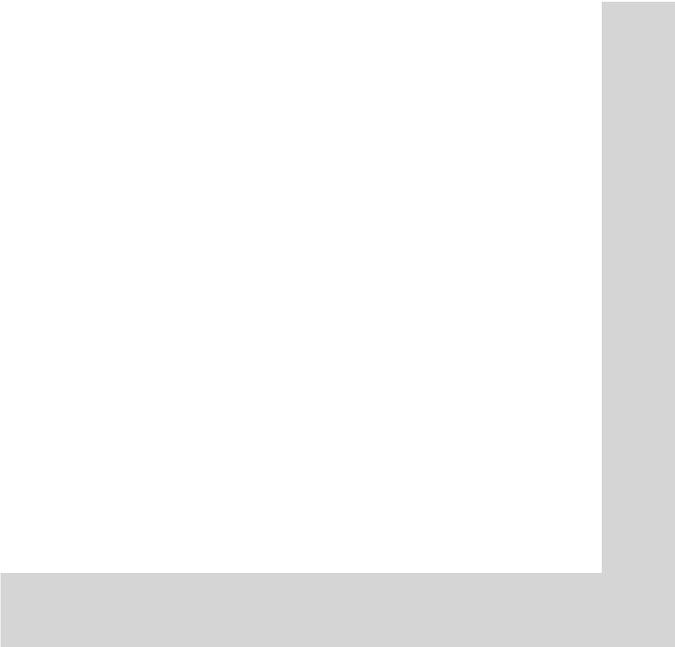
[marco.a.fernandez@mexicoevalua.org](mailto:marco.a.fernandez@mexicoevalua.org)



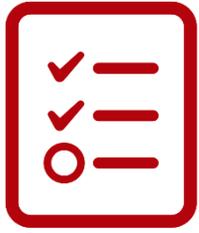
Escuela de Gobierno y  
Transformación Pública  
Tecnológico de Monterrey



TRANSPARENCIA  
MEXICANA



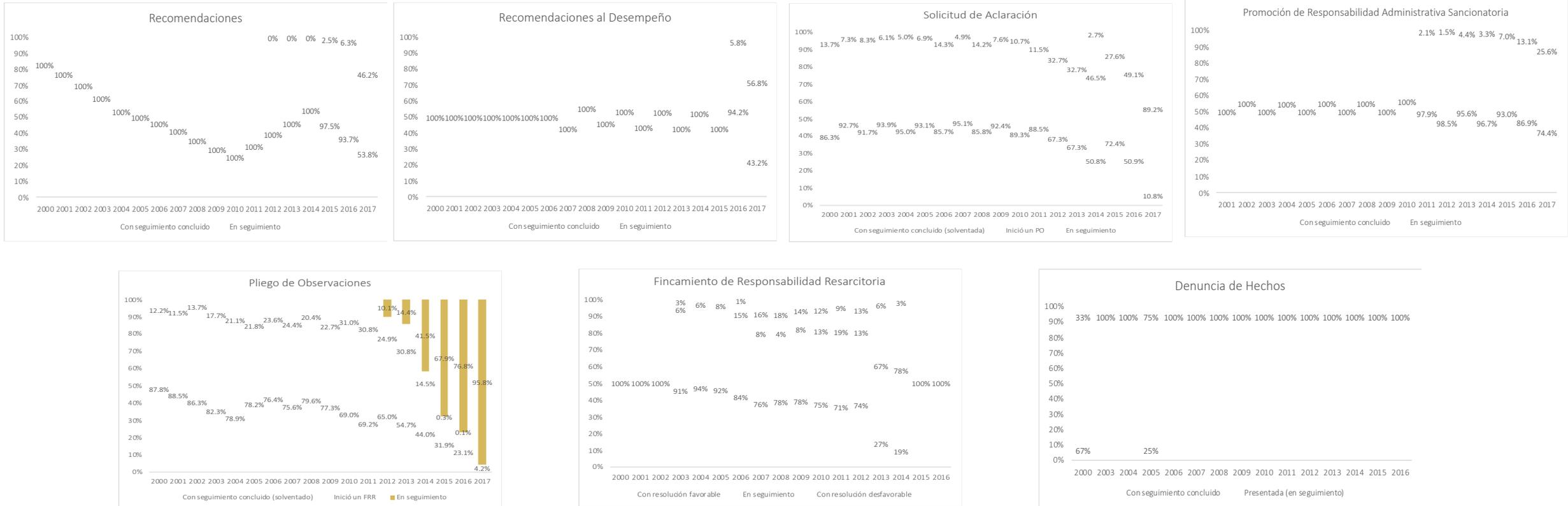
**Anexo**



# Fiscalización Superior de la Federación

## Resultados del Sistema de Fiscalización

**Rezago creciente: producto de un sistema que genera muchas observaciones con escasa capacidad de seguimiento**

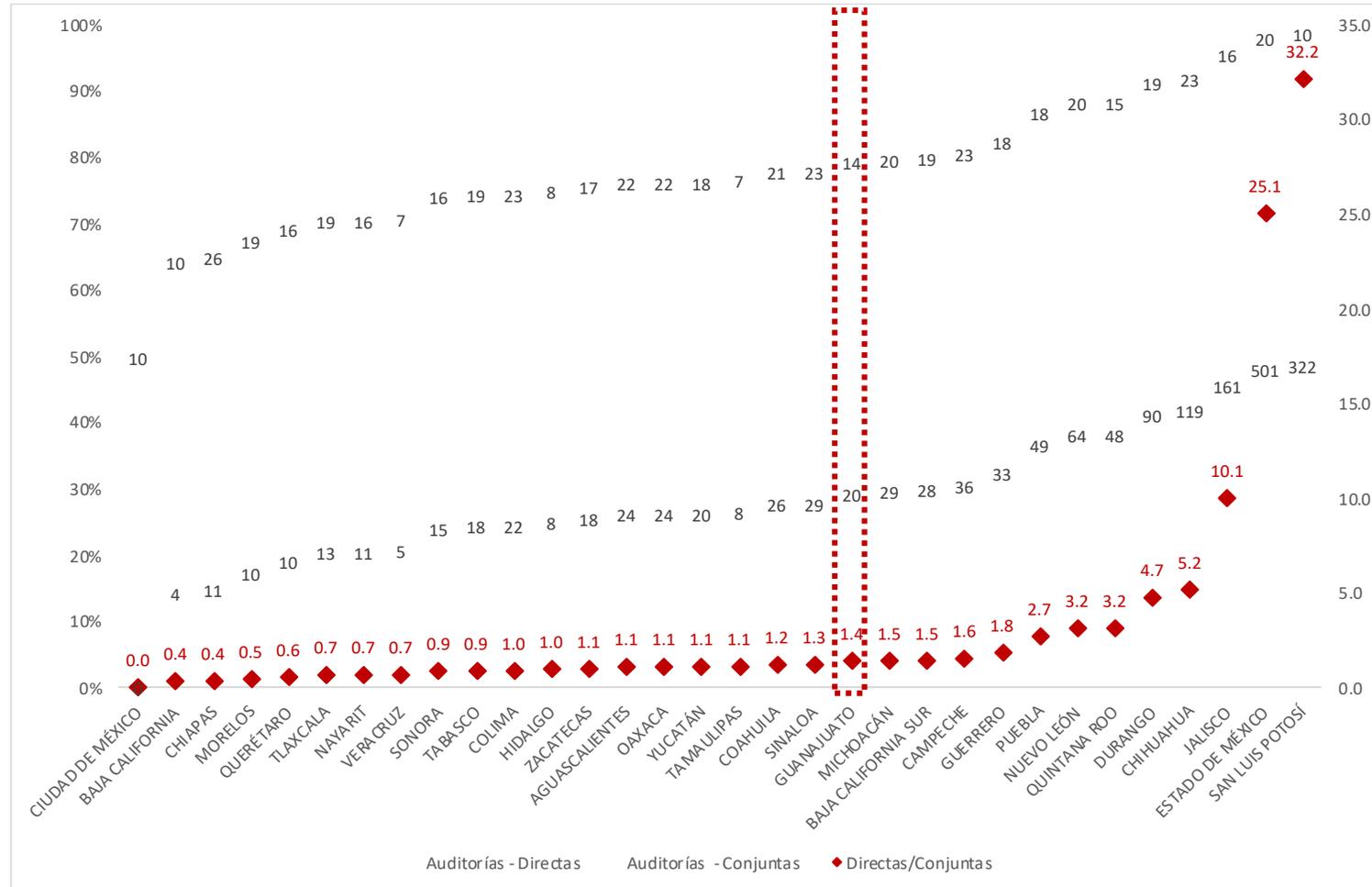


Fuente: elaboración propia con información del Sistema de Consulta de Auditorías.



# Fiscalización local - Control Interno

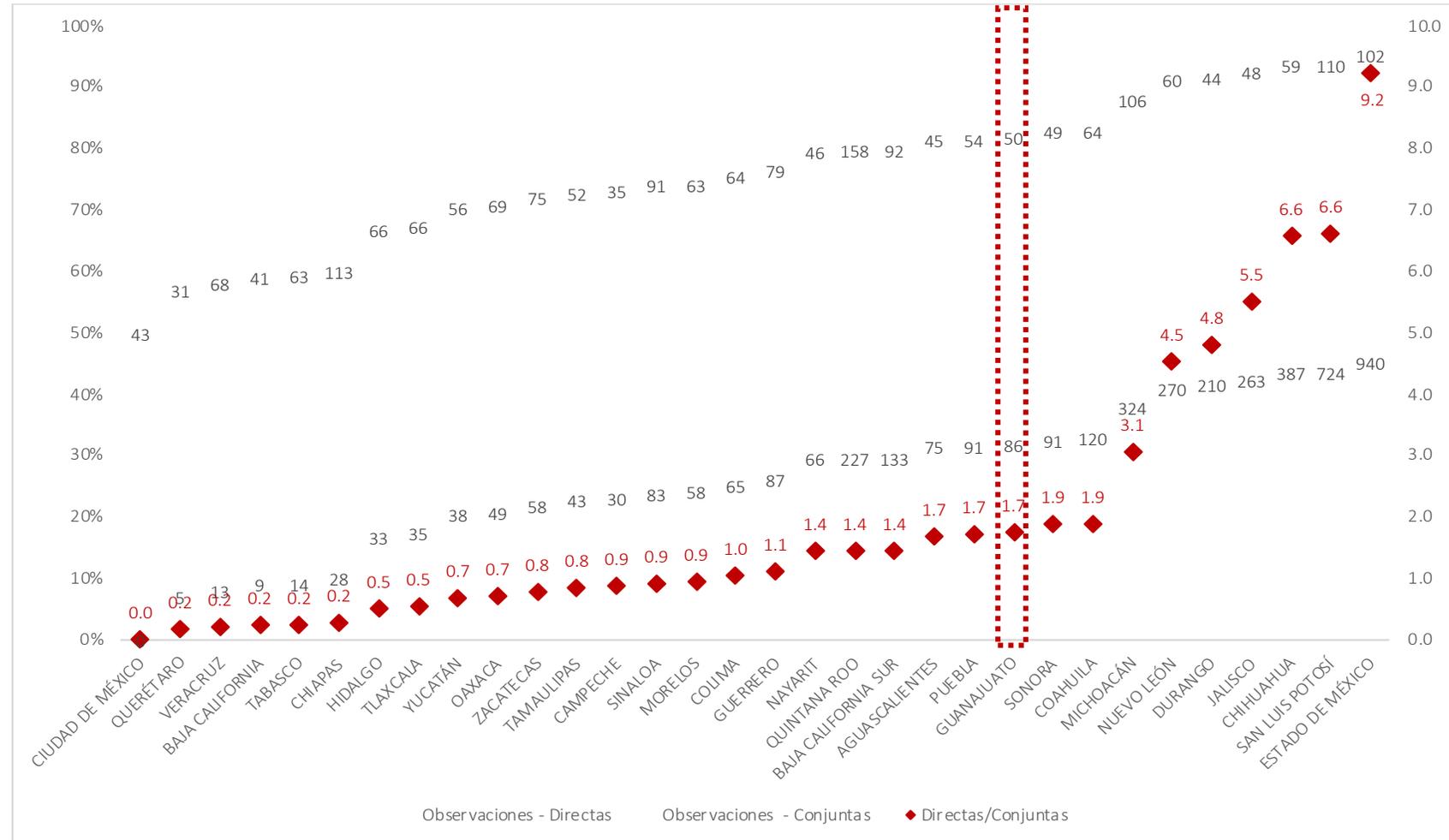
Total de auditorías por tipo (Directa o Conjunta), 2018





# Fiscalización local - Control Interno

Total de observaciones por tipo (Directa o Conjunta), 2018

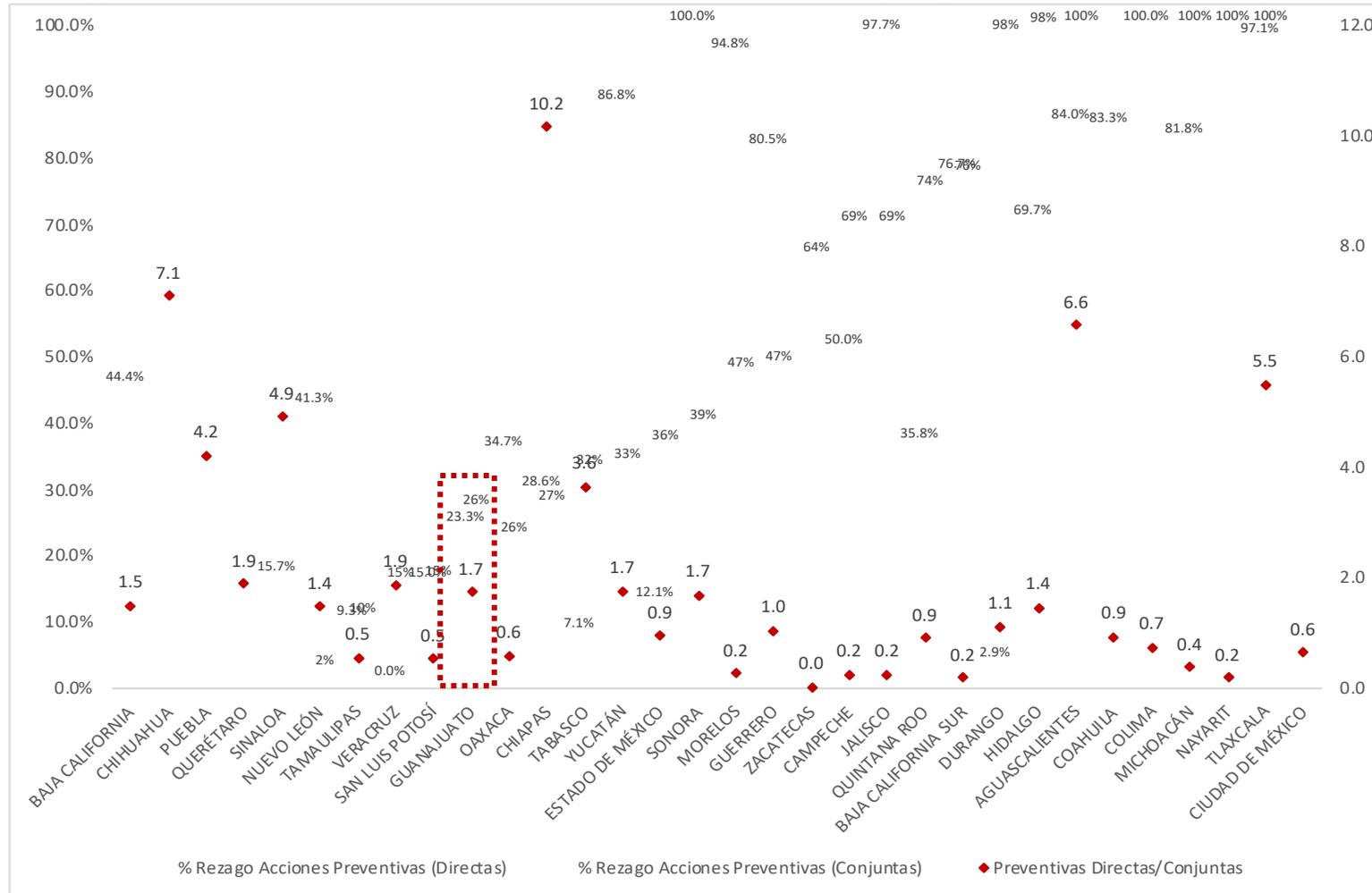






# Fiscalización local - Control Interno

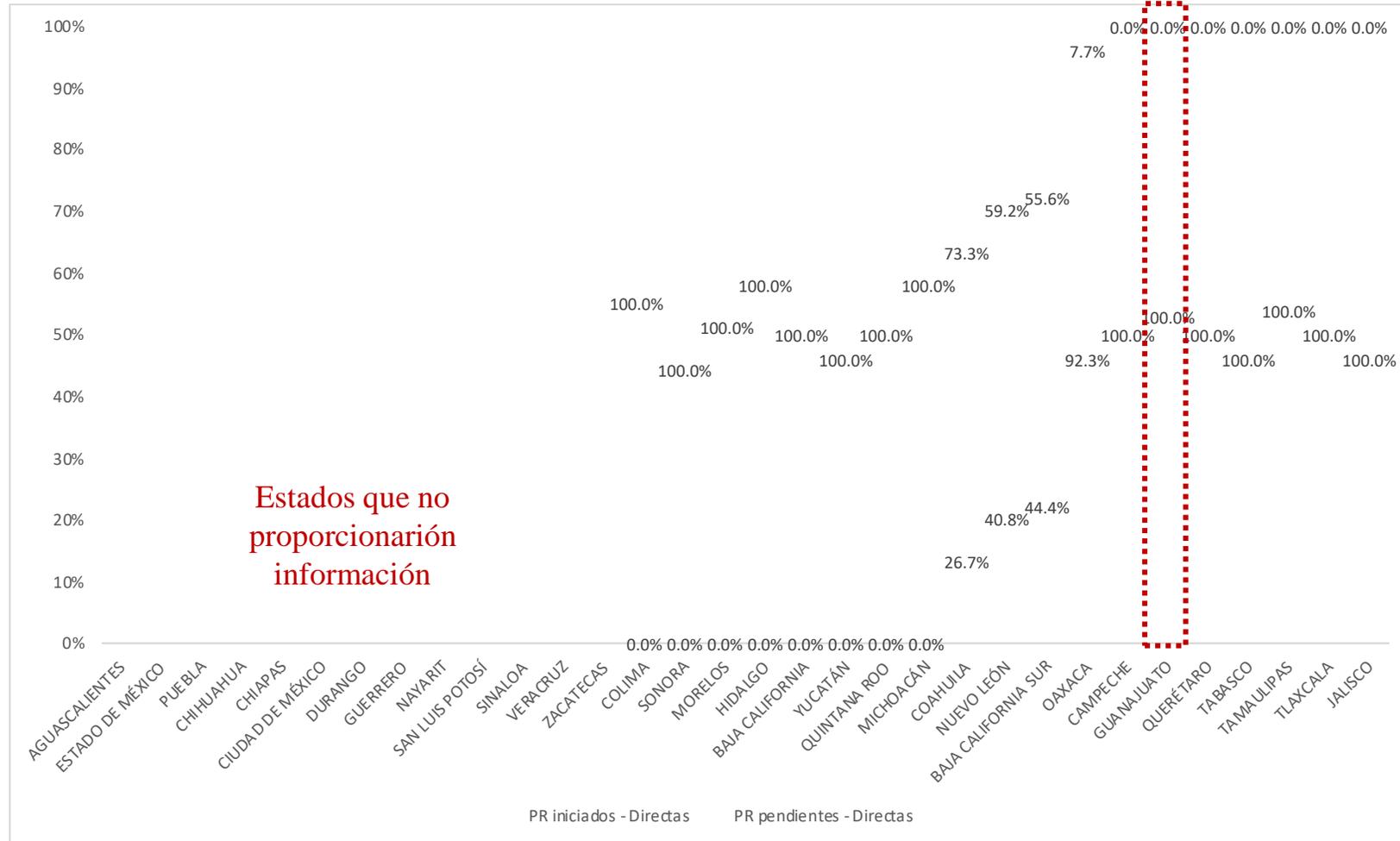
Rezago en la atención de acciones preventivas por tipo (Directa o Conjunta), 2018





# Fiscalización local - Control Interno

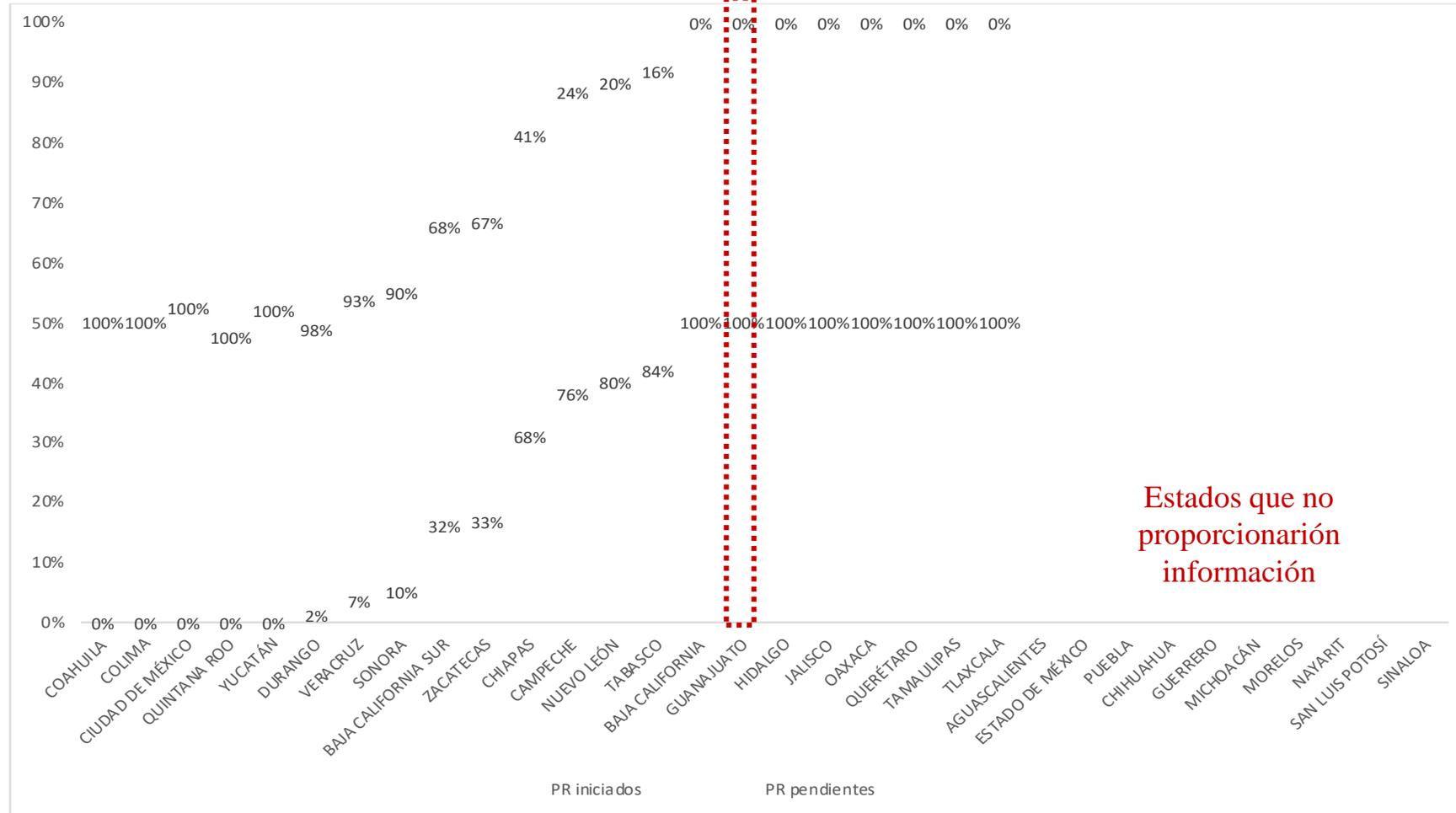
## Procedimiento de Responsabilidad (PR) por estatus (iniciado o pendiente), auditorías directas, 2018





# Fiscalización local - Control Interno

Procedimiento de Responsabilidad (PR) por estatus (iniciado o pendiente), auditorías conjuntas, 2018

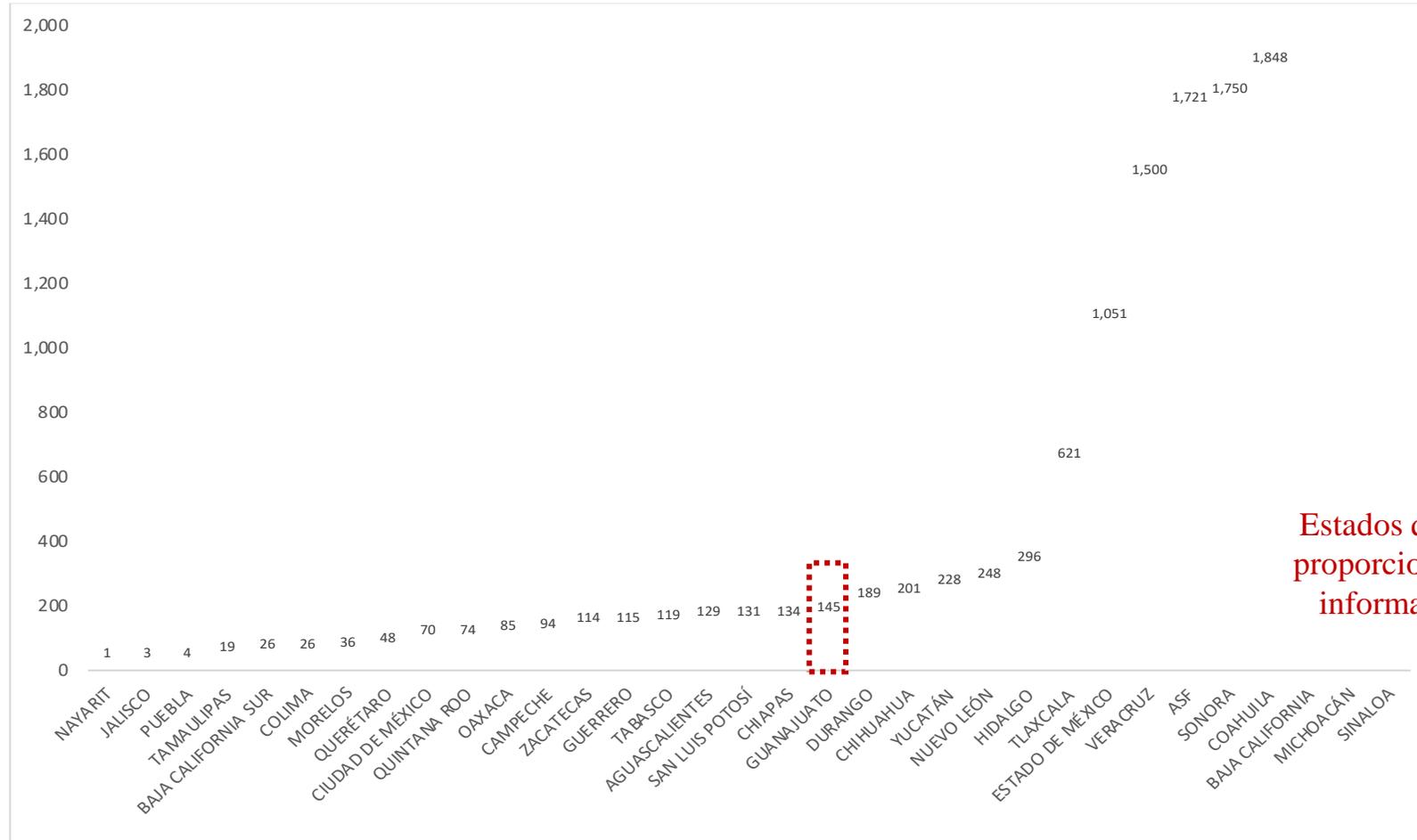


Estados que no proporcionaron información



# Fiscalización local - Control Interno

## Auditorías practicadas por las Auditorías Superiores en 2017

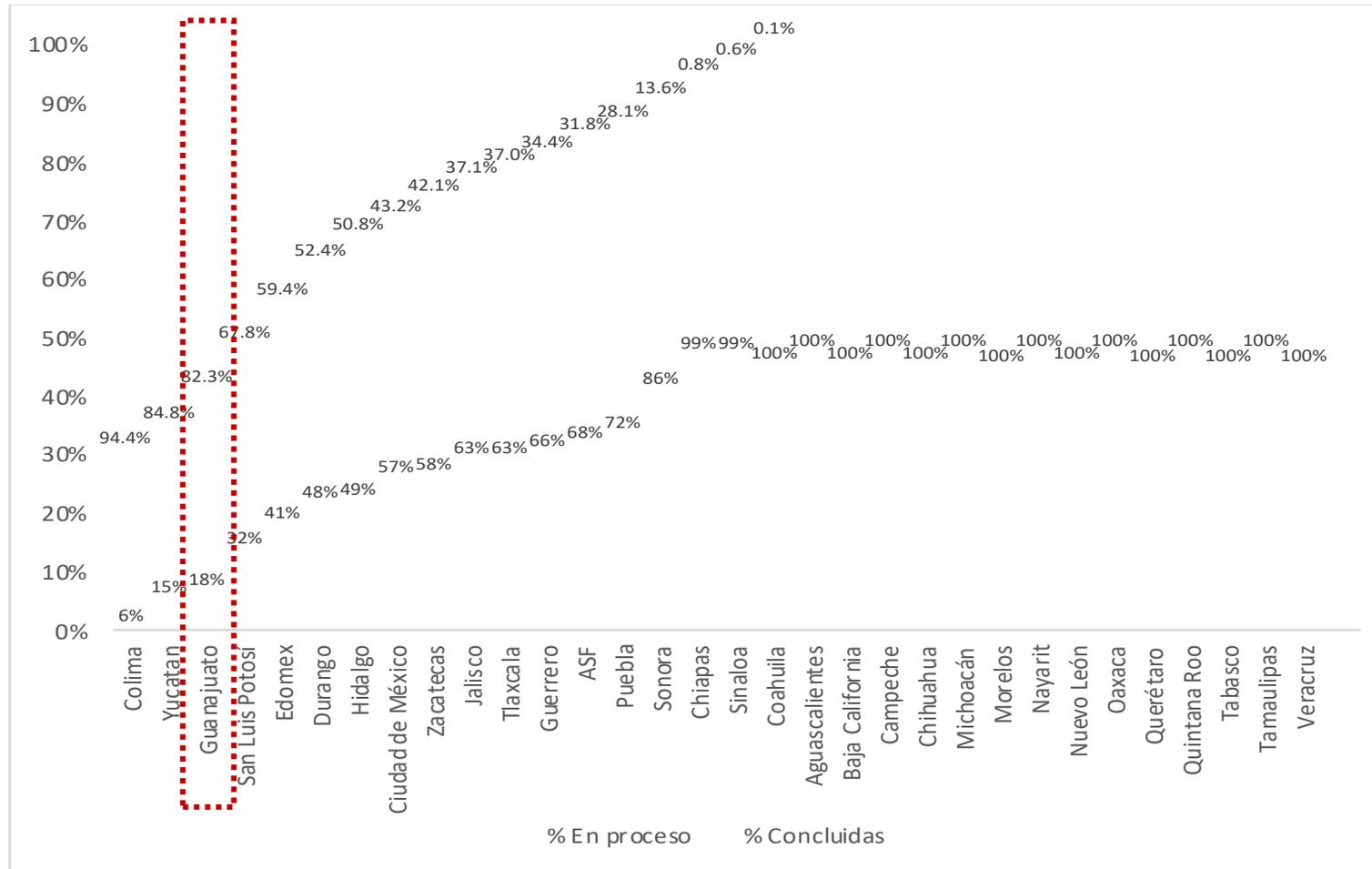


Estados que no proporcionaron información



# Fiscalización local - Control Interno

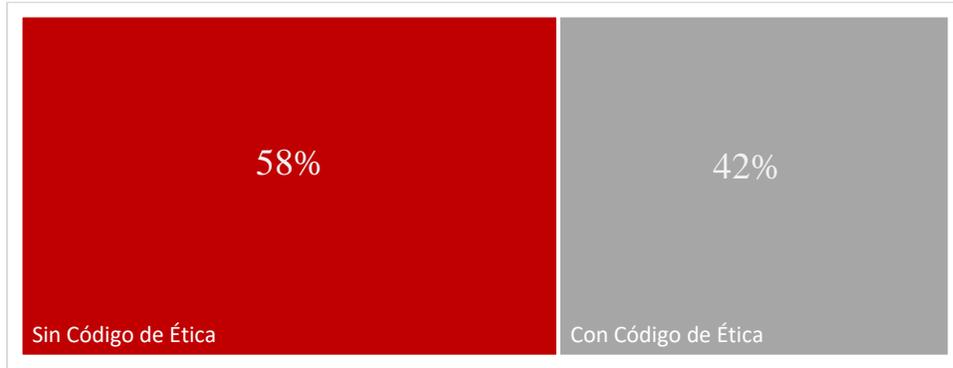
Estado de trámite (rezago) de las acciones emitidas por las EFL, CP 2017





# Fiscalización local

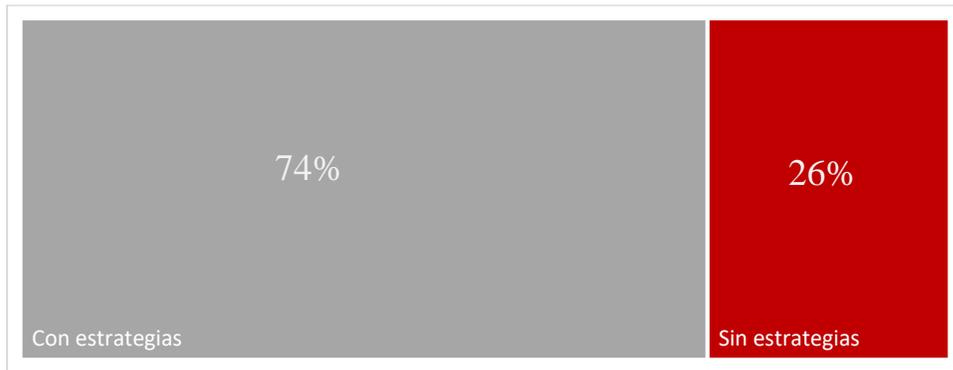
## Código de Ética



## Riesgos de integridad

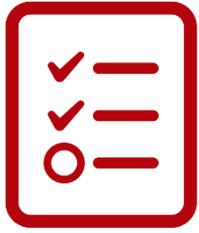


## Estrategias generar capacidades que permitan incrementar la calidad y rigurosidad de las auditorías

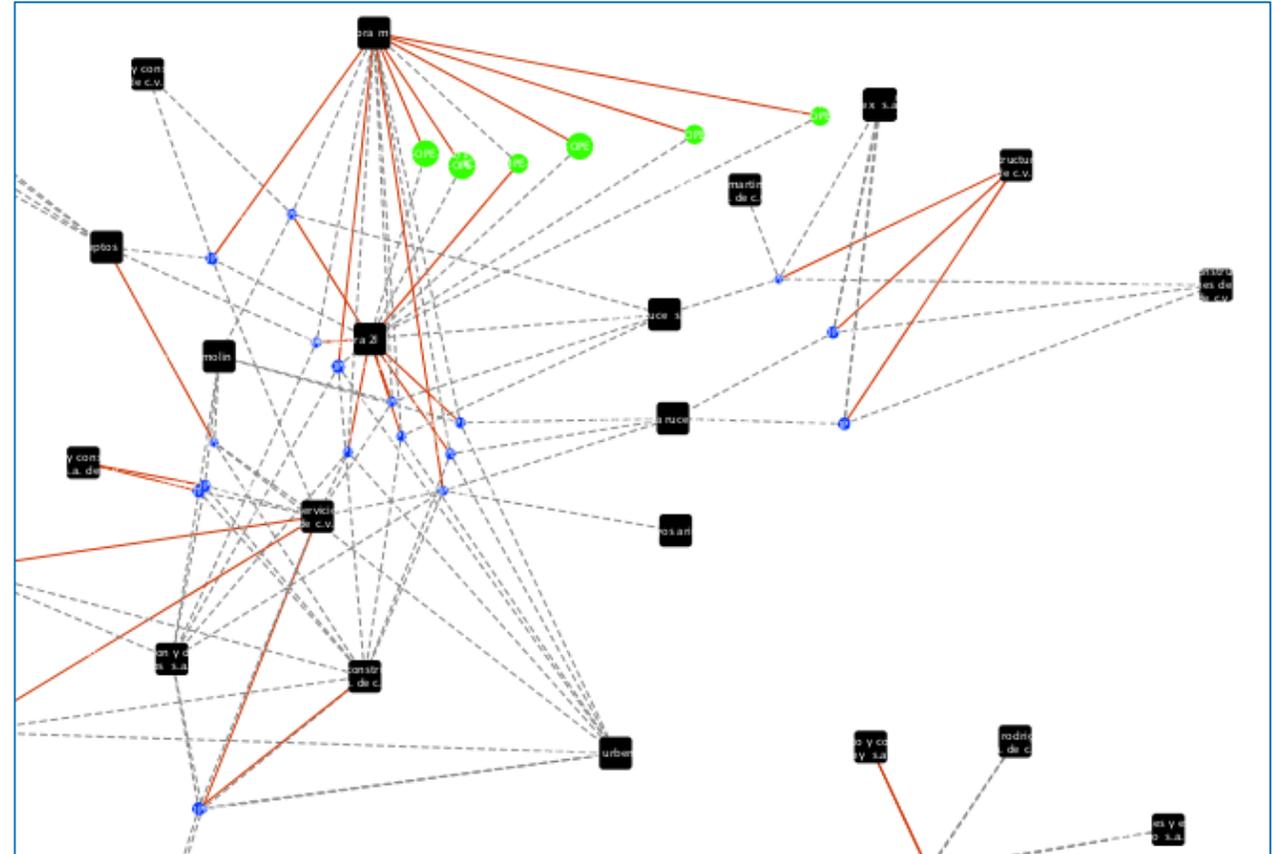
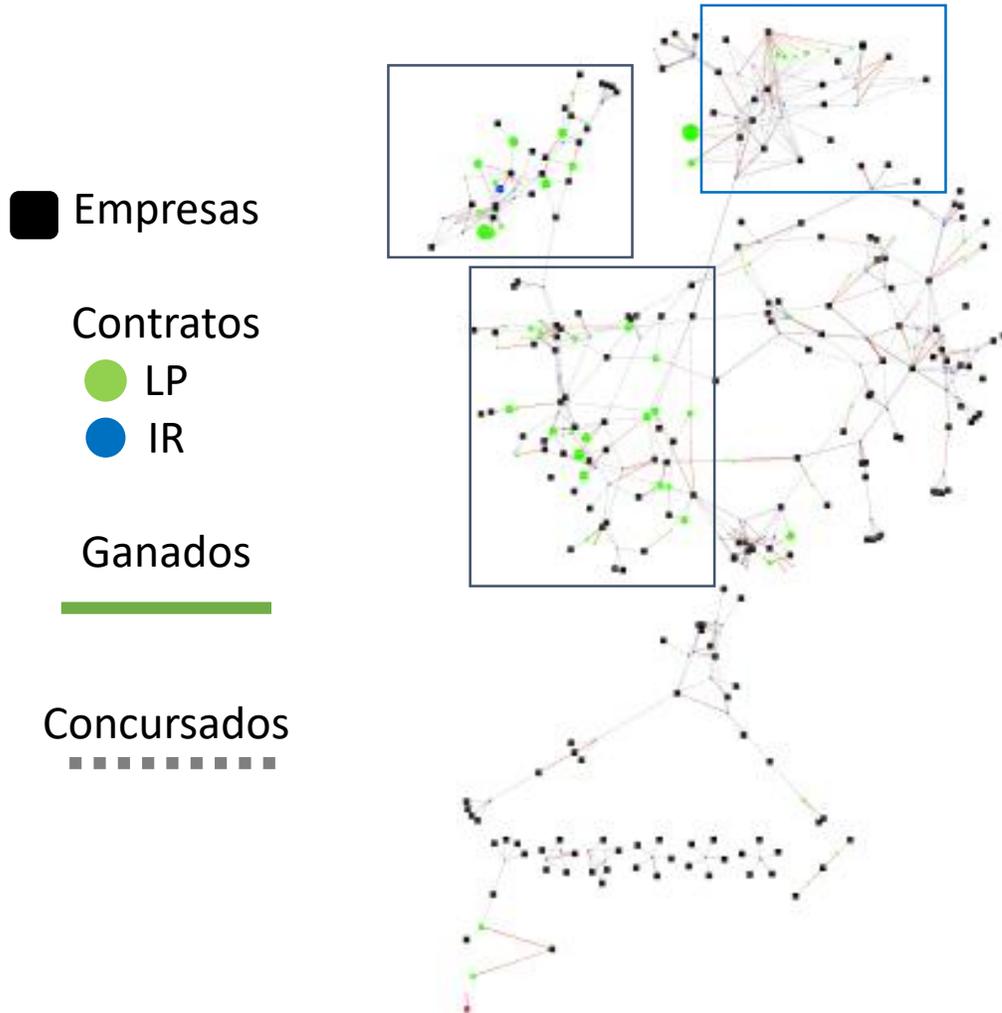


## Indicadores para medir y evaluar el desempeño de los funcionarios





# Redes en la contratación Rodrigo Medina 2014



Riesgo de:

- Colusión
- Concursos Dirigidos



# Redes en la contratación Jaime Rodríguez 2016

■ Empresas

Contratos

● LP

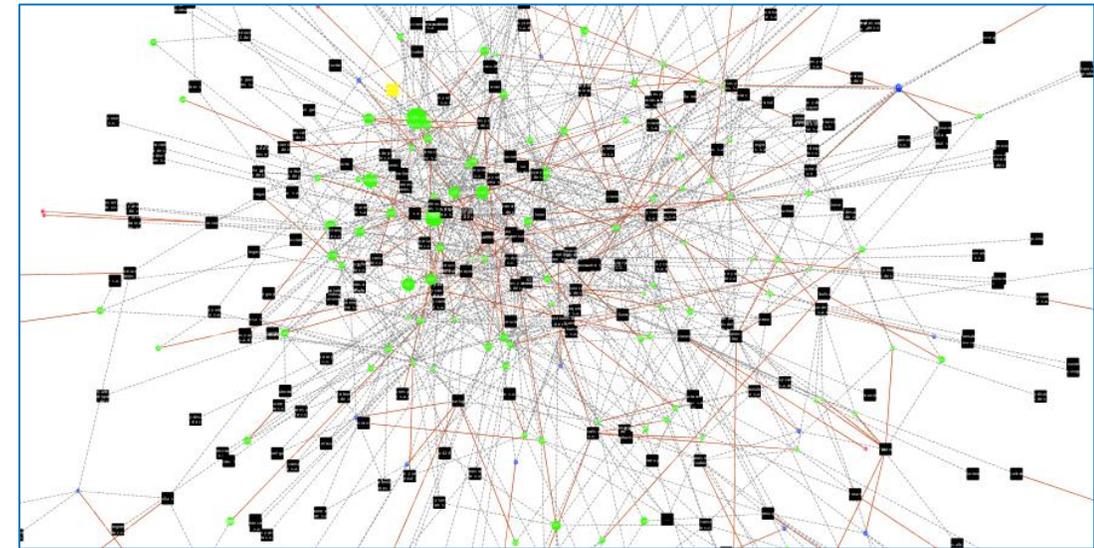
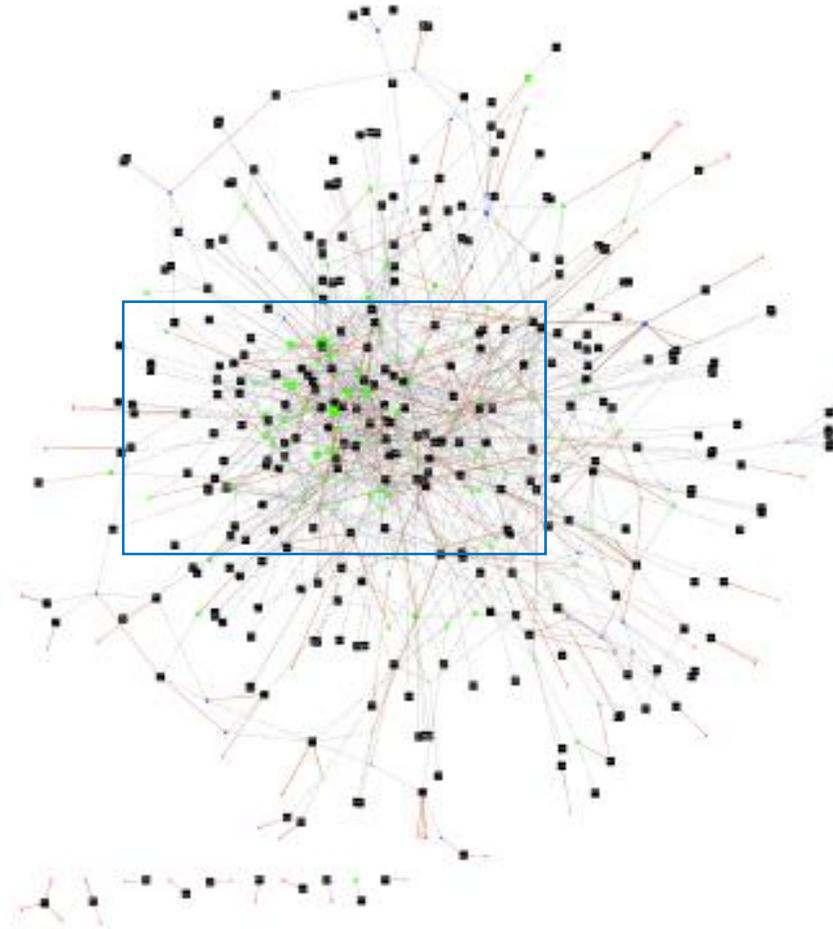
● IR

● AD

Ganados



Concursados



Acercamiento