



## Análisis Legal e Institucional

# Comentarios a las propuestas de reformas legales para fortalecer la Corte de Cuentas de la República

### 1. Antecedentes

**La Corte de Cuentas de la República (CCR), como órgano de control del Estado, debe realizar sus funciones de manera objetiva, técnica y transparente. Un factor que se vuelve esencial en la democracia es el control del uso de los fondos públicos, así como una adecuada rendición de cuentas**<sup>1</sup>. Es por ello que la CCR debe ejercer con firmeza sus facultades, las cuales son clave para la prevención, detección y combate de la corrupción. Como ente de control, debe fiscalizar a toda persona, institución y organismo que maneje fondos públicos, por medio de auditorías oportunas y accediendo a toda la información necesaria para el cumplimiento de su mandato. De la CCR se espera un trabajo riguroso y especialmente independiente, dada la importancia de la que revisten sus funciones, establecidas en la Constitución de la República y en su ley.

Sin embargo, históricamente la CCR ha tenido poca efectividad en su labor de fiscalización, principalmente por su falta de independencia de los partidos políticos, lo que ha derivado en un funcionamiento que ha sido muy cuestionado. Al respecto, para citar algunos casos, la Fiscalía General de la República inició investigaciones contra algunos exfuncionarios de la CCR, debido a irregularidades en su gestión, tales como dejar caducar varios juicios de cuentas<sup>2</sup>; además, está en curso un proceso penal contra un

expresidente de la CCR, por problemas durante su gestión<sup>3</sup>. Por otra parte, ha habido falta de controles adecuados al interior de la CCR, que ha incluido mal uso de los fondos públicos, gastos excesivos en bienes no necesarios, y ciertas irregularidades en contrataciones y administración del personal, entre otros<sup>4</sup>.

Entre 2018 y 2020, el Observatorio Ciudadano a la Corte de Cuentas de la República, del cual FUSADES forma parte, elaboró una serie de estudios acerca del funcionamiento de la CCR. En cada uno se realiza un diagnóstico del rol que ha desempeñado la CCR y se plantean recomendaciones para fortalecer su mandato constitucional como ente contralor del Estado.

En una de las investigaciones, se estudió el perfil que tuvieron los magistrados que ejercieron funciones entre 1990 y 2018. Uno de los hallazgos más relevantes fue que el 50% de ellos (11 de 22) había tenido un vínculo

3. FUSADES (2021) *Informe de Coyuntura Legal e Institucional, segundo semestre de 2020*. p.47

4. LPG, Los extravagantes gastos de la Corte de Cuentas, 16 de junio de 2016, disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Los-extravagantes-gastos-de-la-Corte-de-Cuentas-20160616-0030.html> [consultada el 5 de abril de 2021] / LPG, Valiente aumentó salarios y contrató a jueza en su última semana, 16 de agosto de 2016, disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Valiente-aumento-salarios-y-contrato-a-jueza-en-su-ultima-semana-20160816-0027.html> [consultada el 5 de abril de 2021] / LPG, Irregularidades en contratación de personal en Corte de Cuentas, 1 de agosto de 2016, disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/Irregularidades-en-contratacion-de-personal-en-Corte-de-Cuentas-20160801-0031.html> [consultada el 5 de abril de 2021].

1. FUSADES (2005). *Las Instituciones Democráticas en El Salvador: Valoración de Rendimientos y Plan de Fortalecimiento*. p.53

2. FUSADES (2016). *Urge renovar la Corte de Cuentas*. Posición institucional No. 97, agosto 2016. p.3



comprobado con un partido político<sup>5</sup>. Cabe mencionar que, debido a la naturaleza de las funciones que realiza la CCR, es necesario que los magistrados se caractericen por ser independientes, es decir, que puedan desempeñar sus funciones de manera objetiva y técnica. Es precisamente debido a dicha falta de independencia del poder político, que la CCR no ha sido efectiva en su función de fiscalizar y controlar el uso de los recursos públicos.

Otro de los estudios evaluó el rol fiscalizador de la CCR de 2013 a 2018. Uno de los principales hallazgos fue que algunos entes o rubros no habían sido auditados, tales como: los gastos reservados de la Presidencia de la República, los partidos políticos y empresas públicas, entre otros<sup>6</sup>.

Por otro lado, el Observatorio analizó la actividad jurisprudencial en apelación de la Cámara de Segunda Instancia de la CCR, durante el 2018. Uno de los hallazgos más preocupantes fue el tiempo que tarda dicha cámara en resolver. Se determinó que entre la fecha en que se dictaba una sentencia de primera instancia y la de segunda instancia, transcurrían en promedio 1,976 días, es decir, 5.4 años. Además, hubo dos juicios que duraron 5,083 y 5,084 días entre la emisión de la sentencia de primera instancia y la de segunda instancia, que equivale a 13.9 años<sup>7</sup>.

A partir de los hallazgos obtenidos, presentó un informe con recomendaciones para mejorar el desempeño del ente

fiscalizador<sup>8</sup>. Algunas de ellas son: mejorar la transparencia y rendición de cuentas, revisar y transparentar los criterios y planificación de auditorías y exámenes especiales, hacer más efectivo el trabajo de fiscalización de la CCR para que no existan ámbitos exentos de control, fiscalizar a todo ente público o privado que reciba fondos públicos, unificar criterios resolutivos y fortalecer la transparencia en materia jurisdiccional, reformar el juicio de cuentas, entre otros.

En octubre de 2020, el Observatorio, conformado por FUSADES, CONEXIÓN y TRACODA, integró una mesa de trabajo junto con la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE), la organización Acción Ciudadana y la Corte de Cuentas de la República (CCR). El objetivo fue trabajar de manera coordinada en la elaboración de propuestas de reformas puntuales a la Ley sobre Constitución de Sociedades por Acciones de Economía Mixta, al Código Penal y a la Ley de la Corte de Cuentas de la República, tomando como base las recomendaciones brindadas por el Observatorio.

**Por medio de las propuestas de reforma se busca: no dejar zonas exentas del control de la CCR, fortalecer las unidades de auditoría interna y volver efectiva la potestad de la CCR de tener acceso irrestricto a la información para ejecutar la labor de fiscalización.**

Las propuestas se presentaron a la Asamblea Legislativa en febrero de 2021, se les dio iniciativa de ley y pasaron a estudio de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales.

**Las propuestas de reformas constituyen un primer paso, que es necesario; no obstante, deben realizarse reformas integrales a la CCR, que involucren revisar por completo su marco legal, y también su diseño institucional y la forma de elección de sus magistrados.**

5. Observatorio Ciudadano a la CCR (2019). *Perfil de los magistrados de la Corte de Cuentas de la República de 1990 a 2018*. Julio 2019. Disponible en: <http://www.conexion.sv/occcr/investigacion2.pdf> p. 28

6. Observatorio Ciudadano a la CCR (2019). *A quiénes ha controlado la Corte de Cuentas de la República de 2013 a 2018*. Agosto 2019. Disponible en: <http://www.conexion.sv/occcr/investigacion3.pdf> p.p. 23, 28-30

7. Observatorio Ciudadano a la CCR (2020). *Análisis de la actividad jurisprudencial en apelación, de la Cámara de Segunda Instancia de la CCR, en 2018*. Enero 2020. Disponible en: <http://www.conexion.sv/occcr/investigacion8.pdf> p. 20

8. Observatorio Ciudadano a la CCR (2020). *Informe de resultados Observatorio Ciudadano a la Corte de Cuentas de la República*, enero 2020. Disponible en: <http://www.conexion.sv/occcr/informeOCCCR.pdf>

Asimismo, deben regularse las auditorías concurrentes, de manera que no solo se realicen a posteriori; y además, que sean completas, no solo como exámenes especiales de auditoría.

## 2. Normativa aplicable

### Constitución

“Art. 195.- La fiscalización de la Hacienda Pública en general y de la ejecución del Presupuesto en particular, estará a cargo de un organismo independiente del Órgano Ejecutivo, que se denominará Corte de Cuentas de la República, y que tendrá las siguientes atribuciones:

1. Vigilar la recaudación, la custodia, el compromiso y la erogación de los fondos públicos; así como la liquidación de impuestos, tasas, derechos y demás contribuciones, cuando la ley lo determine;
2. Aprobar toda salida de fondos del tesoro público, de acuerdo con el presupuesto; intervenir en todo acto que de manera directa o indirecta afecte al tesoro público o al patrimonio del Estado, y refrendar los actos y contratos relativos a la deuda pública;
3. Vigilar, inspeccionar y glosar las cuentas de los funcionarios y empleados que administren o manejen bienes públicos, y conocer de los juicios a que den lugar dichas cuentas;
4. Fiscalizar la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos del erario o que reciban subvención o subsidio del mismo;
5. Examinar la cuenta que sobre la gestión de la Hacienda Pública rinda el Órgano Ejecutivo a la Asamblea, e informar a ésta del resultado de su examen;
6. Dictar los reglamentos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones; [...].”

### Ley de la Corte de Cuentas de la República

“Finalidad de la Corte

Art. 1.- La Corte de Cuentas de la República, que en esta Ley podrá denominarse “la Corte”, es el organismo encargado de fiscalizar, en su doble aspecto administrativo y jurisdiccional, la Hacienda Pública en general y la ejecución del Presupuesto en particular, así como la gestión económica de las entidades a que se refiere la atribución cuarta del artículo 195 y los incisos 4 y 5 del artículo 207 de la Constitución de la República.”

## 3. Comentarios a las propuestas de reformas

A continuación, se presentan las principales propuestas de reformas legales, encaminadas a fortalecer a la CCR, a fin de que se pueda dotar de herramientas legales más eficaces para ejercer sus funciones de control de los fondos públicos.

- Ley sobre Constitución de Sociedades por Acciones de Economía Mixta

Actualmente, el artículo 7 de dicha ley regula que la CCR podrá ejercer en las empresas de Economía Mixta, una fiscalización posterior, en la cual podrá inspeccionar los libros y registros de las compañías, mediante delegados autorizados. La propuesta de reforma tiene como objetivo ampliar el ámbito de fiscalización de la CCR a dichas sociedades y que la auditoría sea obligatoria. Concretamente, con la reforma se estaría facultando a la CCR para que ejerza su labor de fiscalización mediante auditoría gubernamental, no limitada únicamente a libros y registros, y la misma ya no sería potestativa, sino obligatoria. La finalidad es que la CCR pueda realizar una fiscalización más completa, mediante la cual verifique el uso de los fondos y recursos públicos asignados y que no queden zonas exentas de control.



- Código Penal

La finalidad es incluir un artículo que tipifique la conducta mediante la cual un funcionario, empleado público, agente de autoridad o autoridad pública, o el encargado de un servicio público obstruya de manera ilegal la labor de fiscalización de la CCR. Algunas de esas conductas son: no permitir el ingreso de los equipos de auditorías a las instalaciones de las entidades que se van a fiscalizar, no entregar la información o entregarla de manera incompleta o tardía; es decir, se trata de acciones que generen atraso o impidan que la CCR pueda realizar de manera oportuna las auditorías. Asimismo, se busca incorporar un artículo que tipifique la conducta antes mencionada, pero cometida por un particular. De la misma manera, la finalidad es que la CCR pueda realizar su labor de fiscalización, sin que existan intervenciones que produzcan atrasos. La propuesta se realizó, debido a que algunas instituciones han obstaculizado la labor de fiscalización de la CCR. A manera de ejemplo, en diciembre de 2020, la CCR dio a conocer que el Ministerio de Hacienda había impedido el acceso a los auditores para fiscalizar dicha cartera de Estado<sup>9</sup>. La CCR, como ente contralor, no debe verse impedida de poder auditar a todos los entes regulados por su ley.

- Ley de la Corte de Cuentas de la República

Las propuestas de reformas a la Ley de la CCR se enfocan, por un lado, en ampliar el ámbito de fiscalización de la CCR, contemplando de manera expresa algunos entes que deben ser auditados, independientemente de su naturaleza, debido a que administran recursos públicos, pero que no existe un adecuado desarrollo de ello en la Ley de la CCR, pese a que sí está claro en el art. 195 de la Constitución. Algunos de estos entes son: las asociaciones comunales o municipales o de cualquier naturaleza, las

llamadas “empresas públicas” que puedan existir, por ejemplo, bajo la figura de sociedades de carácter privado, cuyas acciones son propiedad del Estado, tal como sucede con las empresas subsidiarias de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL)<sup>10</sup>, socios público privados, entre otros.

Se incluye de manera expresa a las entidades y organismos del sector público y sus servidores, sector privado y terceros que administren y/o ejecuten directa o indirectamente recursos públicos. Además, se contempla que la CCR fiscalizará a toda entidad, organismo y persona que reciba de alguna manera fondos públicos, ya sea que provengan de donaciones, asignaciones, privilegios, participaciones, fideicomisos con fondos públicos, o que de cualquier manera administren fondos y bienes públicos; en este caso, se auditará el aporte y el cumplimiento de los fines y objetivos para los cuales se asignaron los recursos públicos. Es importante que no exista duda de los entes que la CCR debe auditar y el alcance de dicha fiscalización. Un adecuado control de parte de la CCR contribuye a la prevención y detección oportuna de posibles casos de corrupción.

Un elemento que se incorpora es la obligación para las entidades, organismos y personas que reciban aportes públicos, de administrarlos en una cuenta independiente de sus recursos económicos propios. Por su parte, las entidades que estén sujetas a la vigilancia de otros entes de control estatal especializados, también serán fiscalizadas por la CCR, de conformidad con sus leyes.

Otra de las propuestas de reformas se relaciona con las atribuciones y funciones de la CCR. Por un lado, se contempla expresamente su deber de auditar tanto a entes públicos como privados que administren recursos

9. Jurado, V., Velázquez, E., Alfaro, X. Ministerio de Hacienda bloqueó acceso a auditores de la Corte de Cuentas para fiscalizar uso de fondos. Nota de prensa de [elsalvador.com](https://www.elsalvador.com/), disponible en <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/ministerio-hacienda-bloquea-auditores-corte-de-cuentas-denuncia/781932/2020/> [Consultada el 16.03.2021]

10. Ibídem. Observatorio Ciudadano a la CCR (2019). *A quiénes ha controlado la Corte de Cuentas de la República de 2013 a 2018*. p.30

públicos. Por otro lado, **se otorga la atribución a la CCR de evaluar, calificar y aprobar a los candidatos a jefes de unidades de auditoría interna, así como aprobar su traslado o destitución, de conformidad con la Ley de la CCR.**

En relación con el contenido de las auditorías gubernamentales, el texto vigente expresa que la CCR podrá examinar determinadas áreas de la gestión de las entidades y organismos, tales como: las transacciones, registros, informes y estados financieros; la legalidad de las transacciones y el cumplimiento de otras disposiciones; el control interno financiero; entre otros. Por medio de la propuesta de reforma se busca establecer como un deber de la CCR auditar las áreas antes mencionadas; es decir, que pase de ser opcional su examinación y evaluación, a ser obligatoria. Además, en el texto actual se determina que se evaluará a entidades y organismos del sector público; con la propuesta se busca ampliar el alcance, y que se incluya a todas las entidades sujetas al control de la CCR.

**El fortalecimiento de las unidades de auditoría interna es uno de los principales objetivos que se persiguen con las propuestas de reformas.** Por un lado, se busca eliminar la disposición que establece que se exceptúan de la obligación de crear unidades de auditoría interna las entidades del sector público que cuentan con un presupuesto de funcionamiento inferior a cinco millones de colones. Es decir, que se propone que todas las entidades y organismos del sector público, sin distinción de su presupuesto, deben conformar una unidad de auditoría interna. Por otro lado, se establecen requisitos para dichas unidades y su personal, los cuales se desarrollarán en un reglamento que emita la CCR; además, deberán haber aprobado un curso de auditoría gubernamental que la CCR imparta para auditores internos, así como guardar completa independencia respecto de las funciones, actividades e intereses del organismo o entidad sujeto a examen y a sus funcionarios. Lo anterior se propone con el objetivo de que las unidades de auditoría interna estén integradas

por personal con las competencias necesarias y con la independencia requerida para el cargo.

**Adicionalmente, y siempre en relación con la independencia de las unidades de auditoría interna, se propone mantener la disposición que establece que dichas unidades tendrán plena independencia funcional, pero, además, se busca regular que no puedan suprimirse las partidas presupuestarias del cargo de un servidor o empleado público de esas unidades. Por otro lado, en la propuesta se detalla que el encargado de nombrar a la jefatura de la unidad de auditoría interna, no dará posesión del cargo a quien no hubiese recibido la aprobación de la CCR.**

Otra de las propuestas consiste en otorgar a las unidades de auditoría interna, un plazo de 8 días hábiles para remitir a la CCR una copia de los informes finales que emitan, así como establecer el deber del jefe de la unidad de certificar a la Fiscalía General de la República (FGR), de encontrarse indicios del cometimiento de posibles delitos. Lo anterior se plantea con el objetivo de que la FGR realice la investigación correspondiente.

**La CCR tiene entre sus facultades, el acceso irrestricto a registros, archivos y documentos de las entidades sujetas a fiscalización, para efectos de practicar las auditorías correspondientes.** Por medio de la propuesta se busca regular que la CCR también tenga acceso a sistemas informáticos y bases de datos, es decir, incorporar nuevos soportes tecnológicos. **Si bien la CCR cuenta con dicha facultad que le proviene de su mandato constitucional, en la práctica ha tenido dificultades para acceder de manera oportuna a toda la información para auditar a las entidades, en ocasiones porque estas últimas realizan acciones tendientes a dilatar u obstaculizar dicho acceso. Es por ello que se propone regular las consecuencias de la negativa de permitir el acceso irrestricto a la CCR; es decir, dotar al ente fiscalizador de más herramientas para que pueda tener acceso a la información.** Se propone un

procedimiento mediante el cual la CCR acuda ante el juez de paz de la localidad donde se encuentre la institución auditada, y le solicite que ordene el acceso irrestricto y la entrega de la información. De ser favorable la resolución del juez, se procederá a llevar a cabo la diligencia en la que se practique el acceso irrestricto, con el acompañamiento de la fuerza pública; además, se certificará a la FGR para que realice la investigación respectiva. En resumen, **se propone un mecanismo con apoyo judicial y de la FGR, para volver efectiva y que no se frustre la facultad de la CCR relacionada con el acceso a la información para auditar a las entidades.**

En otro orden, en el texto vigente se regula la responsabilidad administrativa de los funcionarios y empleados de entidades y organismos del sector público, la cual se da por inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias, así como por incumplir sus funciones, atribuciones, facultades, deberes o estipulaciones contractuales que les competen debido a su cargo. Sin embargo, con la propuesta se pretende que la responsabilidad administrativa también aplique a particulares o terceros, cuando estos incumplan las obligaciones contractuales derivadas de la administración de los recursos públicos asignados y relacionados con la función de fiscalización que tiene la CCR. En ambos casos dicha responsabilidad se sancionará con multa.

Por otra parte, la ley vigente regula en el art. 100 la responsabilidad en procesos contractuales, para funcionarios y empleados que dirijan los procesos previos a la celebración de los contratos de: “suministro, construcción, asesoría o servicios al gobierno y otras entidades sujetas al ámbito de fiscalización de la CCR”. La ley establece que dichos actores “serán responsables por lo apropiado y aplicable de las especificaciones técnicas y por su legal celebración”. Todo lo anterior se mantiene en el texto de propuesta de reforma.

La Ley de la CCR también regula que serán responsables los encargados de supervisar, calificar, controlar o dirigir

la ejecución de los contratos antes mencionados. Su responsabilidad será por el estricto cumplimiento de los pliegos de especificaciones técnicas, estipulaciones contractuales, programas, presupuestos, costos y plazos previstos, y además será solidaria con los responsables directos. Por medio de la propuesta de reforma se busca incluir con igual responsabilidad a los supervisores externos y contratistas. Cabe recordar que la CCR tiene dos funciones principales: la de fiscalización (práctica de auditorías) y la jurisdiccional (juicios de cuentas). En este punto, la CCR se encuentra en etapa de fiscalización y no de juicio de cuentas, por lo que sus funciones están encaminadas a verificar, por medio de auditoría, si los recursos públicos asignados han sido utilizados de manera efectiva para la realización de las obligaciones contractuales pactadas. Esto implica que la CCR no entrará a dirimir controversias que puedan existir, por ejemplo, entre una institución o entidad y los contratistas. Para esto último, las partes deberán acudir a la justicia ordinaria o al arbitraje, de acuerdo con lo pactado.

Finalmente, se proponen reformas a la disposición que regula las multas que puede imponer la CCR. Se mantienen los criterios para la determinación de las multas, regulados en la Ley de la CCR, y se propone incluir expresamente un criterio más: el grado de participación en el hecho atribuido. El procedimiento para la aplicación de las multas se desarrollará en un reglamento que emita la CCR. Por otro lado, se plantea que el monto de las multas se cancele en la Dirección General de Tesorería del Ministerio de Hacienda; actualmente la ley establece que se realizará en la Tesorería de la Unidad Financiera de la entidad auditada. En relación con la responsabilidad patrimonial, se propone que en el caso del gobierno central se cancele de igual manera en la Dirección General de Tesorería, mientras que para las instituciones oficiales autónomas y municipalidades, este pago se realizaría en la tesorería de dichas entidades. Otro cambio que se incluye en la propuesta es la cuantía de las multas, tal como se presenta en el cuadro siguiente.

### Cuadro 1: Propuestas de modificación de la cuantía de las multas impuestas por la CCR por responsabilidad administrativa

Responsables (sancionados por la CCR)	Ley de la CCR	Propuesta de reforma a la Ley de la CCR
Servidores públicos en general	La cuantía es desde el diez por ciento del sueldo o salario mensual percibido por el responsable a la fecha en que se generó la responsabilidad hasta diez veces dicho sueldo o salario.	Se propone que la cuantía se gradúe desde un sueldo o salario mensual percibido por el responsable a la fecha en que se generó la responsabilidad hasta diez veces dicho sueldo o salario
Funcionarios públicos que perciban otro tipo de remuneración de la Administración Pública o ejercieren un cargo ad-honorem	La multa se gradúa entre el cincuenta por ciento de un salario mínimo mensual hasta un máximo de ochenta salarios mínimos mensuales.	Se propone que la cuantía se gradúe entre un salario mínimo mensual hasta un máximo de ochenta salarios mínimos mensuales.
Particulares o terceros	No regulado	Se propone que la multa se imponga graduándola entre un salario mínimo mensual del sector comercio y servicios hasta un máximo de ochenta salarios mínimos.

Fuente: elaboración propia a partir de la Ley de la CCR y las propuestas de reformas a la misma.

#### 4. Conclusiones y recomendaciones

- 1. La CCR tiene un rol determinante para asegurar el uso legal y transparente de los fondos públicos, así como para evitar actos de corrupción. Debe ser efectiva para garantizar que los recursos estatales son destinados para los fines que establece la ley, y que principalmente se utilicen para cubrir las necesidades de la población más vulnerable, y no se pierdan en la opacidad.
- 2. La CCR tiene una deuda histórica de cumplir la atribución constitucional que tiene de fiscalizar el uso de los fondos públicos, pues ha carecido de la independencia necesaria para ejercer sus facultades como debe ser. Es positivo que actualmente se advierte un giro en el funcionamiento de la CCR, en el sentido de que esta empieza a asumir sus funciones de fiscalizar con mayor rigor y eficacia el uso de los fondos públicos, por lo que será importante que se continúe en ese sentido y se den resultados.
- 3. Es fundamental que los entes sujetos al control de la CCR, respeten la independencia de esta institución.
- 4. Debe acelerarse la discusión de las reformas legales en la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales y de esa forma dotar a la CCR de las mejores herramientas legales para cumplir su mandato constitucional de fiscalizar el manejo de los fondos públicos.
- 5. En el corto y mediano plazo, deben promoverse reformas integrales a la CCR, en sus áreas fiscalizadora, jurisdiccional y de organización; así como de su diseño institucional y la forma de elección de los magistrados. Asimismo, incluir las auditorías concurrentes, es decir, que estas ya no solo sean a posteriori y, además, que sean completas, no solo como exámenes especiales de auditoría.
- 6. Es momento para que los tomadores de decisión y actores políticos demuestren su compromiso con el control de los fondos públicos y la lucha contra la corrupción, aprobando las reformas legales para fortalecer a la CCR.