

INICIATIVA DE LEY CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL CAPITULO SÉPTIMO Y EL ARTÍCULO 47 DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS; PRESENTADA POR EL DIP. CUAUHTÉMOC VELASCO OLIVA, INTEGRANTE DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE CONVERGENCIA.

El que suscribe Cuauhtémoc Velasco Oliva, en mi carácter de diputado federal de la LX Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71 fracción II y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en los artículos 55 fracción II, 56, 62 y 63 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente proyecto de decreto, por el que se reforma y adiciona el Capítulo Séptimo y el Artículo 47 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

“En México el problema de la corrupción ha tenido un vigor que parece inagotable. Sus cauces provienen de la actividad política y de sus oficiantes. La política en el país ha sido la gran creadora y gestora de la corrupción, formó toda una cultura, institucionalizó la deshonestidad, no se limitó a determinar la forma de hacer carrera dentro del poder público, también contribuyó a la forma de ser empresario, periodista, líder sindical, dirigente partidista, ciudadano” (González Llaca).

La corrupción fue el “as” bajo la manga del sistema político, sirvió para legitimar a los nuevos gobernantes, controlar a los simpatizantes, cooptar opositores, reprimir adversarios, reducir las injusticias, promover actividades económicas, atenuar los errores legales. La corrupción era el fiel de la balanza de la estabilidad nacional; se dice fácil, pero mientras prácticamente todos los países latinoamericanos se sacudían con golpes de estado, motines y revueltas, en México había paz y continuidad en sus instituciones.

*En ese marco, se fue gestando una dañina politización de la administración pública en nuestro país, marcada por una fusión completa entre las élites políticas, la alta burocracia y los empresarios; que favoreció **el desarrollo de una corrupción institucionalizada**, el tráfico de influencias, el uso de información privilegiada con fines privados, el clientelismo, el abuso de autoridad, y el nepotismo, por citar algunos ejemplos.*

La vida del país se sustentó en diferentes prácticas que hasta nuestros días se mantienen, y que favorecen, incentivan, y alimentan fuertemente la práctica de la corrupción en nuestro país, como son: A) la discrecionalidad en el ejercicio de gobierno; B) la impunidad; C) la burocratización y falta de profesionalización de los funcionarios de la administración pública, D) la sobrerregulación, E) el influyentismo, F) la conformación y abuso de poder, G) el nepotismo, H) el amiguismo, I) las cofradías y mafias, J) la transa. Todas estas prácticas se han arraigado en el país desde el periodo de la Revolución mexicana (como parte del clientelismo y del corporativismo), y lamentablemente para México, hoy más que nunca están vigentes y prevalecen en la vida cotidiana de nuestra sociedad.

Lo más delicado y preocupante de la corrupción en nuestro país, no sólo es que invade todos los sectores tanto públicos como privados; sino los costos tan grandes que genera para la sociedad mexicana.

De acuerdo con datos del Banco Mundial, **los actos de corrupción cuestan a México en total 60 mil millones de dólares anuales** o el equivalente a cuatro veces los ingresos por exportaciones petroleras, **lo que representa el 9% del Producto Interno Bruto (PIB)**. La importancia de esta cifra se aprecia claramente si consideramos que durante el gobierno foxista sólo hemos crecido 1.6% en promedio anualmente.

Asimismo, el Banco Mundial y diversos estudiosos del tema, mencionan que entre las distorsiones de carácter económico y **los costos más relevantes que genera la corrupción y de los cuales nuestro país no escapa, se encuentran los siguientes:**

1. Aumenta los costos de transacción y la incertidumbre de la economía.
2. Desalienta las inversiones productivas y favorece las inversiones especulativas.
3. Provoca incentivos negativos para que los negocios busquen favorecerse más del amparo del poder que de las mejoras de su productividad y competitividad.
4. Prohíja los mercados monopólicos u oligopólicos y desprotege a los consumidores.
5. Mina la legalidad, el Estado de Derecho y favorece la impunidad.

6. *Desvía los recursos y las prioridades de inversión -por el contratismo- hacia actividades poco rentables desde el punto de vista social y económico (elefantes blancos).*
7. *Estimula las actividades ilícitas y prohíja la delincuencia organizada.*
8. *Propicia la elusión y evasión fiscal, disminuyendo la capacidad de captación fiscal del gobierno.*
9. *Reduce la capacidad del Estado para proveer servicios y promover el crecimiento.*
10. *La corrupción opera como un impuesto regresivo contra los sectores económicos y sociales más débiles.*
11. *La corrupción genera más trabas burocráticas.*
12. *Deteriora la calidad de los servicios del gobierno.*
13. *Desvía los beneficios de los programas sociales de sus destinatarios.*
14. *Favorece la desigualdad económica y la creciente concentración del ingreso.*
15. *Debilita las finanzas públicas.*
16. *Aumenta el Riesgo-país.*

En síntesis: Los altos costos socioeconómicos que la corrupción genera justifican la urgencia de acciones concretas para combatirla en tanto disminuye las posibilidades reales de desarrollo nacional.

Cabe mencionar que han sido los economistas, liberales y neoinstitucionalistas, quienes más han profundizado en la relación que guarda el desarrollo de una nación y la corrupción. Desde clásicos como Hayek, Shumpeter hasta autores como North, sus estudios demuestran la

importancia del marco jurídico para el correcto funcionamiento de la economía.

Tal vez gracias a esos estudios, hoy es comúnmente aceptado que **la clave del éxito económico de los pueblos no se encuentra en sus recursos, o en su posición geográfica, sino en su desarrollo institucional.**

El marco institucional tiene una notable incidencia, por ejemplo, sobre el riesgo de corrupción, como nos muestra Rose-Ackerman, que también insiste en la necesidad de reformar determinadas instituciones jurídicas para prevenir y controlar el fenómeno de la corrupción.

En ese sentido, lo primero que tenemos que señalar es que **a un nivel más profundo, la corrupción puede ser interpretada como una falla en la estructura institucional de la sociedad.** Si la estructura institucional fuese efectiva, los actos de corrupción serían detectados y sancionados como regla general y, a la vez, las normas rápidamente serían adaptadas para inhibir los actos de corrupción.

El Banco Mundial, nos dice que las instituciones constituyen “la estructura de incentivos para el comportamiento de las organizaciones y los individuos; y que el derecho incluye buena parte de los incentivos y desincentivos para garantizar el comportamiento adecuado de las autoridades y agentes públicos”, de manera que **la lucha contra la corrupción depende en gran medida, del diseño de las instituciones jurídico-administrativas.**

Por tanto, promover el desarrollo y luchar contra la corrupción en México, exige impulsar desde el Poder Legislativo propuestas de reforma a nivel institucional bien estructuradas y sobre todo mejor diseñadas.

Contrario a lo que sucede en los países desarrollados, como lo menciona la autora antes señalada; en nuestro país no existe un conflicto de intereses muy marcado entre el interés público y el privado, en virtud de que se puede ser funcionario público, legislador, político o líder sindical al mismo tiempo que ser empresario, y por tanto hacer uso del servicio público para satisfacer intereses personales o de grupo. **Este hecho en México también se ha convertido en un incentivo muy importante para la corrupción, que debe corregirse a través de una regulación específica.**

Por tanto, el planteamiento central que estamos proponiendo es avanzar en la conformación de una propuesta integral de reformas a nivel institucional que permitan coadyuvar y abonar al desarrollo nacional, a partir del combate a la corrupción, garantizando la transparencia y rescatando la ética en la gestión gubernamental.

México necesita trabajar sin descanso para que las instituciones (Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial) sean transparentes, den cuenta de sus acciones y desarrollen las habilidades y capacidades necesarias para desempeñar sus funciones fundamentales con transparencia, honestidad, eficiencia y eficacia. Ningún cambio en el país será efectivo o duradero de no extirparse el mal endémico que corroe las viejas y nuevas instituciones gubernamentales. Inclusive la propia reforma del Estado de concretarse

sería inoperante de no modificarse la ética pública, ya que correría el riesgo del gatopardismo cambiar para que todo siga igual.

Emprender una tarea de tal envergadura desde el Poder Legislativo reclama comenzar por este Órgano de Gobierno. Sería ilusorio pretender avanzar en el cambio institucional si no somos capaces de afianzarlo en las tareas legislativas en las que nos desenvolvemos. Por ello, proponemos la realización en primer lugar de un Código de Ética Parlamentario, mismo que se sugiere forme parte de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, reformando y adicionando el Capítulo Séptimo y el Artículo 47.

Como legisladores requerimos establecer reglas institucionales precisas y muy claras para todos, que nos permitan rescatar y preservar los valores y principios éticos en cada una de las actividades legislativas que desempeñamos.

Hoy más que nunca la sociedad mexicana reclama de sus legisladores: transparencia en el ejercicio de sus funciones, honestidad, decoro, responsabilidad, eficacia, eficiencia, imparcialidad y vocación de servicio.

Por ello, la iniciativa de reforma y adición del Capítulo Séptimo y el Artículo 47 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que someto a su consideración, impulsa un conjunto de normas de carácter ético que pretenden asegurar un ejercicio de la función parlamentaria apegada a principios y valores

éticos que permitan dar la batalla a fondo en el combate de la corrupción arraigada en el Poder Legislativo de nuestro país.

En ese contexto, la iniciativa señala una serie de deberes éticos que deben conocer, guardar y respetar todos los legisladores; entre los más importantes se encuentran: actuar con transparencia, poniendo al alcance de la población toda la información sobre su quehacer legislativo; dar a conocer los intereses que motivan la promoción de iniciativas legislativas e informar de los grupos de cabildeo con que ha interactuado al momento de su presentación; anteponer el interés general y el interés público sobre intereses personales o privados.

Con toda nitidez se refiere que ningún legislador puede valerse del cargo para la realización de gestiones personales o privadas; aprovecharse de su cargo para conseguir o procurar servicios especiales, nombramientos o beneficios personales, a favor de familiares o terceros; solicitar o aceptar regalos, viajes, donaciones o recompensas como contraprestación o forma que comprometa o condicione su toma de decisiones.

En la iniciativa también se consideran temas muy focalizados que son vulnerables a los actos de corrupción. Entre ellos se encuentran los conflictos de interés o el uso de información relevante que tienen los legisladores y que pueden llegar a usar para prestar asesoramientos o consultorías externas con beneficios económicos.

En el caso de los conflictos de interés, se solicita a los legisladores se declaren impedidos en la discusión o resolución de asuntos en los

que él, su cónyuge o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo grado de afinidad, tenga un interés particular directo.

De igual forma se plantea limitantes para que los legisladores no puedan realizar trabajos, gestiones o actividades que estén en conflicto con sus deberes y responsabilidades o cuyo ejercicio pueda dar lugar a dudas sobre su imparcialidad en la toma de decisiones legislativas.

Para vigilar, supervisar y velar por el cumplimiento del Código de Ética Parlamentario, y se evite que se convierta en letra muerta, se propone la creación de un Consejo de Ética, integrado por siete ex-legisladores y tres personalidades de la sociedad civil que gocen de reconocido prestigio, autoridad moral y buena reputación pública.

Entre las funciones más relevantes que desarrollará el Consejo de Ética, podemos mencionar las siguientes: promover entre los legisladores la observancia de los principios y valores que establece el Código; recibir, procesar y resolver con objetividad, oportunidad e imparcialidad las consultas o denuncias que contravengan las disposiciones del Código de Ética Parlamentario; guardar discreción y protección a los ciudadanos o legisladores que denuncien algún tipo de violación a dicho Código; prestar asesoría a los legisladores en todo lo relativo a la aplicación del Código de Ética; dar seguimiento a los posibles conflictos de interés de los diputados y hacer recomendaciones a la Junta de Coordinación Política para prevenirlos, y rendirle informes pormenorizados sobre el resultado de

sus investigaciones y recomendaciones que emita sobre casos concretos de denuncias o violaciones al Código de Ética Parlamentario.

Adicionalmente la iniciativa de Ley establece que para el óptimo funcionamiento del Código de Ética, los legisladores sin excepción deberán contribuir y aportar cualesquier información que les sea requerida.

Con el ánimo de que el Consejo de Ética prevea posibles actos de corrupción o tráfico de influencias se establece que los legisladores deberán notificar la recepción de regalos u obsequios que rebasen el valor comercial de \$2,000.00; así como de las ofertas de consultoría externa que reciban y de las actividades de cabildeo que efectúen en la negociación de iniciativas de ley.

Como puede apreciarse, la propuesta que estamos planteando es integral, no es una iniciativa de ley improvisada, aislada o limitada. Es una iniciativa de ley, bien sustentada, que recoge la experiencia internacional en la materia y procura atender a fondo la problemática de la corrupción y tráfico de influencia en el poder legislativo de nuestro país.

Por todo anteriormente expuesto y con fundamento en el artículo 56 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a la consideración de la honorable asamblea, el siguiente Proyecto de decreto que reforma y adiciona el Capítulo Séptimo y el Artículo 47 de la Ley Orgánica del

Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Proyecto de Decreto

Artículo Único.- Se reforma y adiciona el Capítulo Séptimo y el artículo 47 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

CAPÍTULO SÉPTIMO
Del Código de Ética Parlamentario y
Del Consejo de Ética

Artículo 47.- Los legisladores que integren la Cámara, deberán sujetarse al Código de Ética Parlamentario y al Consejo de Ética que se refiere a continuación:

Del Código de Ética Parlamentario

- I. Los legisladores en ejercicio de sus funciones, deben apegarse de manera irrestricta a los principios de ética, honestidad, decoro, responsabilidad, eficacia, eficiencia, transparencia, veracidad, legalidad, imparcialidad y vocación de servicio hacia la sociedad.**

- II. Para cumplir cabalmente con los principios mencionados, son deberes éticos de los legisladores los siguientes:**

- A) Actuar con transparencia, poniendo al alcance de la población toda la información sobre su trabajo legislativo;**
- B) Dar a conocer los intereses que motivan la promoción de iniciativas legislativas e informar de los grupos de cabildeo con que ha interactuado al momento de su presentación;**
- C) Desempeñar el cargo sin discriminar en su actuación a ninguna persona por razón de raza, color, género, religión, situación económica, ideología, afiliación política u otras, ni tampoco dar tratamiento preferencial a ninguna organización privada ni a individuo alguno;**
- D) Rechazar cualquier actividad privada que le permita aprovecharse de su cargo de legislador, y anteponer el interés público y el interés general de manera invariable sobre sus intereses personales o particulares;**
- E) Conocer y cumplir las disposiciones legales referentes a ejecución de otros cargos, prohibiciones por razón de parentesco y cualquier otro régimen de responsabilidades que le sea aplicable;**
- F) Guardar la discreción debida respecto de todos los hechos e información reservada de los cuales tenga conocimiento en el ejercicio de sus funciones legislativas;**

- G) Declararse impedido en la discusión o resolución de asuntos en los que él, su cónyuge o sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo grado de afinidad, tenga un interés particular directo;**
- H) No usar o aprovecharse de la investidura de legislador, para conferir o procurar servicios especiales, nombramientos, o cualquier otro beneficio personal a sus familiares, amigos o cualquier otra persona, medie o no remuneración;**
- I) No solicitar o aceptar directamente o por persona interpuesta, viajes, regalos, donaciones, favores, recompensas o beneficios de cualquier tipo, como contraprestación por algún acto propio de su cargo, o bien cuando en forma alguna comprometa o condicione la toma de decisiones;**
- J) No dirigir, administrar, patrocinar, representar o prestar servicio a personas físicas o jurídicas que gestionen o exploten concesiones administrativas, que sean proveedores o contratistas del estado o que puedan beneficiarse de las acciones legislativas que estén en trámite.**
- K) No realizar trabajos, gestiones o actividades, que estén en conflicto con sus deberes y responsabilidades o cuyo ejercicio pueda dar lugar a dudas sobre su imparcialidad frente a las decisiones que le compete tomar en razón de sus labores legislativas.**

L) No utilizar la información que le confiere su cargo para tomar, participar o influir en la toma de decisiones, en beneficio personal o de terceros;

M) No hacer uso de las instalaciones y los bienes muebles del Congreso de la Unión, para el logro de objetivos personales o de terceros;

N) No usar el equipo de oficina, tal como teléfono, fax, fotocopidora, computadoras, y demás bienes públicos, para asuntos distintos de su labor legislativa.

O) Rendir un informe anual de sus actividades legislativas ante sus electores, mismo que debe contemplar cuando menos los siguientes aspectos:

- 1. Las iniciativas legislativas de las que sea su autor o haya participado;***
- 2. La participación en viajes realizados en representación del órgano legislativo, incluyendo los objetivos y resultados obtenidos;***
- 3. El trabajo realizado en las distintas comisiones legislativas;***
- 4. Las labores efectuadas en cooperación con otros entes públicos;***

5. La utilización de los bienes y recursos públicos puestos a su disposición para el cumplimiento de sus funciones y el destino que le ha dado a los recursos otorgados.

P) No actuar durante y al término del cargo de legislador, de manera que obtengan alguna ventaja indebida de dicho cargo, con miras a obtener un empleo posterior mejor.

Del Consejo de Ética

III.- Para el cumplimiento del Código de Ética Parlamentario referido en la fracción anterior, se creará un Consejo de Ética al inicio de cada legislatura, en base a los siguientes lineamientos:

- 1. Se integrará por siete ex-legisladores y tres personalidades de la sociedad civil que gocen de reconocido prestigio, autoridad moral, buena reputación y fama pública.**
- 2. Las propuestas para integrar el Consejo de Ética, podrá realizarlas cualquier grupo parlamentario representado en el Congreso de la Unión, al inicio de cada legislatura.**
- 3. La integración del Consejo de Ética, deberá ser aprobado por las dos terceras partes de la H. Cámara de Diputados.**

- 4. Una vez aprobada la conformación del Consejo de Ética, sus integrantes elegirán de entre sus miembros a un Presidente y un Secretario, y emitirán un reglamento interno que norme el óptimo desempeño de sus funciones.***

IV.- Las funciones básicas que desarrollará el Consejo de Ética serán las siguientes:

- 1. Promover entre los legisladores la observancia de los principios y valores establecidos en el Código de Ética Parlamentario a que se refiere la fracción II de este artículo.***
- 2. Hacer un seguimiento de los posibles conflictos de interés de los diputados y hacer recomendaciones a la Junta de Coordinación Política para prevenirlos.***
- 3. Recibir, procesar y resolver con objetividad, oportunidad e imparcialidad las consultas o denuncias que presuntamente contravengan lo dispuesto por el Código de Ética Parlamentario citado en la fracción II, de este artículo; y que le sean remitidas por algún legislador, ciudadano o por sí mismo.***
- 4. Guardar absoluta discreción y protección sobre los ciudadanos o legisladores que denuncien violaciones al***

Código de Ética Parlamentario citado en la fracción II de este artículo.

5. Prestar asesoría a los legisladores en todo lo relativo a la aplicación del Código de Ética Parlamentario a que se refiere la fracción II de este artículo; resolviendo las consultas que le formulen por escrito cuando tengan alguna duda, sobre su actuación o alcances de sus deberes en un caso concreto.

6. Rendir informes de manera oportuna a la Junta de Coordinación Política de la Cámara, del resultado de sus investigaciones y recomendaciones que emita sobre casos concretos de denuncias o violaciones al Código de Ética Parlamentario a que se refiere la fracción II de este artículo.

V.- Para el óptimo funcionamiento del Consejo de Ética, los legisladores sin excepción, deberán contribuir y aportar cualesquier información que les sea requerida por dicho Consejo, e informar de manera oportuna de los regalos u obsequios superiores a \$ 2,000.00 que reciba; de las labores de cabildeo que efectúe en la negociación de iniciativas de ley y de las ofertas de consultoría externa que reciba.

TRANSITORIO

Primero.- Con la presente iniciativa de reforma y adición, el actual Capítulo Séptimo, artículo 47 y subsecuentes, simplemente se recorrería su numeración sin modificación alguna.

Segundo.- Los nombramientos de los miembros del Consejo de Ética deberán realizarse dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a la entrada en vigor de la ley.

Tercero.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 12 de Septiembre de 2006.

***Dip. Cuauhtémoc Velasco Oliva
Grupo Parlamentario de Convergencia***