



COMITÉ DE COMPETITIVIDAD

CICLO DE MESAS DE TRABAJO PARA IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD DE MÉXICO

“REFORMAS LEGISLATIVAS PARA EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN”

RESUMEN DE PROPUESTAS

5 de diciembre de 2007
Palacio Legislativo de San Lázaro

- **JULIÁN ALFONSO OLIVAS UGALDE**
TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN

La corrupción se da tanto en el sector público como en el privado. La corrupción toma distintas formas: corrupción de funcionarios públicos para obtener beneficios, agilizar un trámite, etc.; desvío de recursos; cuando los servidores públicos ejecutan políticas públicas y no cumplen con eficacia y eficiencia los objetivos que se establecieron para estas políticas públicas. El desperdicio de los recursos públicos también es corrupción.

-Aclarar y tipificar en el Código Penal Federal conductas en que pueden incurrir los servidores públicos.

-Reformas para que las entidades de control interno y externo que revisan al Estado Federal Mexicano tengan mayores facultades para cumplir con sus funciones. Retomar las iniciativas pendientes respecto a las sanciones administrativas de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos. Un tribunal administrativo independiente de la integración de las quejas y denuncias de la aplicación de las auditorías.

Mejorar el marco jurídico de actuación de la Auditoría Superior de la Federación (ASF):

-Anticipar la entrega de la cuenta pública por parte de los tres poderes de la Unión y los órganos constitucionalmente autónomos. Se avanzó al pasarla de julio a abril, pero hay que adelantarla todavía más, para entregar el informe de resultado a la Cámara de Diputados por parte de la ASF en los primeros días de noviembre, lo que les permitirá contar con mayores elementos para la aprobación del presupuesto del siguiente año. Existe una iniciativa de la Legislatura pasada en el Senado de la República al respecto.

-Iniciar la revisión, por parte de ASF, a partir del día 15 de enero del siguiente año del ejercicio concluido.



COMITÉ DE COMPETITIVIDAD

CICLO DE MESAS DE TRABAJO PARA IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD DE MÉXICO

-Ampliar el periodo del Auditor Superior de 8 a 9 años sin opción a reelección. Actualmente es de 8 años con posibilidad de reelección. Esto para evitar que se empalmen las elecciones del Ejecutivo Federal, Congreso y Auditor Superior.

-Modificar la Ley de Fiscalización Superior de la Federación para ajustarla a la reforma constitucional del artículo 79, para establecer las características y objetivos de las auditorías de desempeño.

-Determinar las sanciones que podrá aplicar la ASF cuando las entidades fiscalizadas no entreguen la información que se requiere para la práctica de las auditorías.

-Eliminar el informe de avance de gestión financiera, ya que no ha obtenido los resultados adecuados, debido a que está determinado a procesos concluidos, y es del primer semestre, cuando los recursos financieros siempre se van al segundo semestre del año.

-Permitir a la ASF, en casos graves, revisar situaciones excepcionales y poder ir hacia ejercicios fiscales anteriores. En la misma legislación deben establecerse estas causas graves. Actualmente quien hace el informe de resultados es la propia entidad fiscalizada y no la ASF. La ASF sólo solicita esta información y la incorpora al informe de resultados.

-Establecer las reglas de operación con que se deben administrar los ramos que se pasan a Estados y Municipios, como el ramo 33. Para el 2008 los diputados incorporaron esto en el presupuesto. Se debe revisar e incorporarlo a la Ley de Coordinación Fiscal.

-Requisitos legales mínimos que se deben cumplirse por parte de los Estados y el DF en las funciones y la integración de las entidades de fiscalización local. Autonomía de gestión y técnica. Fortalecimiento.

-La ASF tiene una parte de auditoría financiera tradicional y otra área destinada al desempeño.

Por ejemplo, se ha encontrado que los trámites de la COFEMER han aumentado. Necesidad de iniciar un programa base cero de trámites.

-Se hace una auditoría a los indicadores de desempeño y no únicamente a los parámetros financieros. Se hacen encuestas a los beneficiarios de los programas.



COMITÉ DE COMPETITIVIDAD

CICLO DE MESAS DE TRABAJO PARA IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD DE MÉXICO

- **BENJAMÍN HILL MAYORAL**

**SECRETARIO EJECUTIVO DE LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL PARA LA TRANSPARENCIA
Y EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Disminuir los niveles de corrupción es el principal reto para la competitividad. La corrupción está ligada al bajo nivel de desarrollo, bajos niveles de inversión, menor crecimiento económico, mayor incertidumbre y mayor pobreza y desigualdad.

Durante los últimos 15 años, el debate sobre la corrupción se ha incrementado a nivel mundial. Los índices de corrupción existentes enfatizan los riesgos de inversión.

Hay un avance muy importante en México en materia de combate a la corrupción, como la creación de la ASF, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, la creación del IFAI, la Ley del Servicio Profesional de Carrera, la Ley General de Desarrollo Social (reglas de operación), la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil y la reforma al artículo Sexto Constitucional en materia de acceso a la información.

También existen convenciones internacionales anticorrupción, como la Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA, la Convención para Combatir el Soborno de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales y la convención de Mérida, entre otros.

El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional para México se ha mantenido aproximadamente igual en los últimos diez años. Así, la población no ha percibido avances en la materia.

Propuestas:

-Instrumentar una política de Estado en contra de la corrupción.

-Cultura de la legalidad.

-Pasar del enfoque reactivo-correctivo a uno preventivo-disuasivo: actualmente se privilegia el enfoque reactivo que pone una serie de reglas ante actos de corrupción y debe pasarse a un enfoque preventivo que otorgue mayor confianza a los funcionarios e imponga sanciones reales en el caso de que se den actos de corrupción, como ocurre en Gran Bretaña.

-Enfoque ciudadano



COMITÉ DE COMPETITIVIDAD

CICLO DE MESAS DE TRABAJO PARA IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD DE MÉXICO

- Participación de la sociedad.
- Focalizar y ampliar el acceso a la información.
- Impulsar el uso de tecnologías de la información: mediante trámites electrónicos se reduce la corrupción.
- Atender recomendaciones de convenciones internacionales: hay una agenda pendiente muy amplia.
- Fortalecer los mecanismos democráticos de rendición-exigencia de cuentas.
- Homologar esfuerzos en los tres niveles de gobierno.
- Homologar los sistemas de contabilidad en los tres órdenes de gobierno.

- **JORGE ROMERO LEÓN**
DIRECTOR EJECUTIVO DE FUNDAR, CENTRO DE ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

Dos elementos principales:

- Mecanismos de protección al denunciante
- Mecanismos formales e informales de participación ciudadana

Existe la necesidad de mejores normas y mecanismos de control e incentivos. Existe una discusión sobre la necesidad de mantener mecanismos de control interno como la Secretaría de la Función Pública (SFP), los cuales en Fundar se consideran necesarios.

Debe ampliarse la fiscalización para que no tenga solamente la perspectiva de control presupuestario. En la norma ya existen mecanismos de control más amplios que el control presupuestario, pero no se aplican. Los indicadores de desempeño los califica en última instancia la SHCP. Hay una evolución en el mundo hacia la gestión pública integral.



COMITÉ DE COMPETITIVIDAD

CICLO DE MESAS DE TRABAJO PARA IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD DE MÉXICO

Necesidad de una cultura anticorrupción y de creación de mecanismos formales. Los programas anticorrupción cambian con los cambios de administración, lo que evidencia los límites de estos mecanismos. La institucionalización formal en el mediano y largo plazo implica independencia.

Agenda pendiente:

- Plena publicidad de actos de autoridad o de relación de autoridades públicas con grupos de poder.
- Plena publicidad de declaraciones presupuestales en puestos clave.
- Plena publicidad de declaraciones de interés, de la participación de puestos clave en la administración en distintas empresas, que puedan suponer un conflicto de intereses.
- Dar mayor capacidad a la Ley de Acceso a la Información respecto a la Ley de Archivos.
- Plena divulgación de todas las reuniones de funcionarios con grupos de interés. Regulación de cabildeo.

Mecanismos de participación ciudadana en dos áreas específicas:

-Provisión de servicios públicos: En alguna medida lo han hecho la Secretaría de Salud y la secretaria de Agricultura. Mecanismos de control no fiscal para evaluar la provisión de los servicios públicos.

La participación ciudadana, permite documentar la prestación del servicio de una forma en que no ocurriría con una agencia de control como la ASF o la SFP. Complementa las funciones de estas instancias.

-No hay en México mecanismos formales amplios de protección al denunciante. Si no hay estos mecanismos no se puede generar un ambiente de cultura anticorrupción. El término denunciante es un término penal, que debe cambiarse. Deben además fomentarse la cultura de la denuncia.



COMITÉ DE COMPETITIVIDAD

CICLO DE MESAS DE TRABAJO PARA IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD DE MÉXICO

- **ROBERTO HERNÁNDEZ GARCÍA**
**PRESIDENTE DEL COMITÉ ANTICORRUPCIÓN DE LA CÁMARA DE COMERCIO
INTERNACIONAL DE MÉXICO ICC MÉXICO**

-La excesiva regulación del combate a la corrupción lleva a inamovilidad de la administración pública. Esto ocasiona un problema grave para las empresas.

-Debe existir un equilibrio entre la aplicación de las medidas de combate a la corrupción y la responsabilidad que tienen las entidades fiscalizadoras de sus decisiones.

-El sector privado también debe adoptar un compromiso de comportarse sin corrupción.

- **JOHN ACKERMAN ROSE**
INVESTIGADOR DEL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS DE LA UNAM

Debe cambiarse el enfoque que se tiene sobre el combate a la corrupción, el cual presenta varios problemas:

-Enfocarse excesivamente en el asunto de las mordidas. El problema es mucho más amplio pues existe un problema de corrupción estructural. La corrupción también es la captura del Estado en la que el gobierno trabaja en función de intereses de algunos cuantos y no de intereses generales.

En este sentido, hace falta una legislación integral en materia de conflicto de intereses. Las cláusulas en la ley de Servidores Públicos son importantes, sin embargo, hay buenas prácticas internacionales para fortalecer esta área. En algunos países se obliga a los servidores públicos a que se deshagan de esos intereses.

-Hay un problema en fomentar la cultura de la legalidad pues parte de una idea de que los mexicanos han sido ilegales. Debe cambiarse la forma de entender la corrupción, complementándola con la legislación que estimule la denuncia. Incluso se pueden dar incentivos monetarios a la denuncia, no sólo puede verse como una cuestión ética sino, en casos extremos, de incentivos monetarios. Lo más importante en cuanto a educación ciudadana es la cultura de la denuncia.

-Cuestionar la forma en que se hace el control interno en este país.



COMITÉ DE COMPETITIVIDAD

CICLO DE MESAS DE TRABAJO PARA IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD DE MÉXICO

Casi todas las resoluciones de la SFP son revertidas en el Poder Judicial. Sólo 1% de las responsabilidades llevan a fincarse. Hay un problema en pasar de las sanciones administrativas a las penales. La forma de funcionar de la SPF no es compatible con los juicios penales. Se crea impunidad.

Hacer la reglamentación del artículo 73, para hacer la transición de la SFP de un ente sancionador a solamente un ente investigador.

-Pensar en el funcionamiento de los organismos autónomos relacionados con la rendición de cuentas. Hay falta de coordinación e independencia de los diversos órganos que existen en materia de combate a la corrupción.

Este sistema con múltiples dependencias probablemente no es el más adecuado. Hay auditores independientes que pueden llegar hasta la acción penal, como en el caso de Brasil que dividió el ministerio público en dos, uno para resolver los asuntos entre particulares y otro para cuestiones públicas.

-Sopesar la conveniencia de autonomía constitucional del IFAI, porque entonces será posible ampararse ante los actos del IFAI, lo que no ocurre actualmente.

-A la ASP le faltan recursos y fortalecimiento. En principio, deben otorgársele mayores facultades, presupuesto y autonomía para empezar a pensar en una nueva estructura.

-Reconstruir la forma en que pensamos las auditorías.

Las auditorías del desempeño deben verse como un esfuerzo integral, multidisciplinario, para mejorar la gestión pública. Para esto es muy importante la participación ciudadana. Hay ejemplos como el de Colombia.

-Vincular las quejas ciudadanas con la evaluación y fiscalización del desempeño de los programas.

-La transparencia sola no es suficiente, si a través de ella únicamente nos enteramos de lo que pasa pero no es posible hacer nada.



COMITÉ DE COMPETITIVIDAD

CICLO DE MESAS DE TRABAJO PARA IMPULSAR LA COMPETITIVIDAD DE MÉXICO

- **JOSÉ ANTONIO BARGÉS**

DIRECTOR DE INVESTIGACIÓN DEL INSTITUTO MEXICANO PARA LA COMPETITIVIDAD

-Hace falta el elemento de innovación en la administración pública. La legislación debe orientarse a incentivar la innovación.

-Los diez países más competitivos tienen pocos controles.

-Además, existe un problema cultural por lo cual deben retomarse las clases de civismo.

-La Contraloría debe ser un elemento que incentive los cambios.

- **FRANCISCO JAVIER ROSAS**

PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL MEXICANA DE EMPRESAS COURIER, A.C.

-La empresa tiene un Comité Anticorrupción y se dan cursos anticorrupción a todos los empleados, a los que se les da seguimiento continuamente.

Propuestas:

-Promover el servicio profesional de carrera dentro del gobierno, principalmente, en el área de procuración de justicia.

-Un programa de profesionalización del sector público.