

Palacio Legislativo de San Lázaro, 19 de marzo de 2014

Transcripción del foro *La corrupción: reto del Congreso de la Unión*, convocado por la Comisión de Puntos Constitucionales de la Honorable Cámara de Diputados, LXI Legislatura, llevado a cabo este miércoles en el salón Legisladores de la República.

El maestro de ceremonias : (Aquí empezó la grabación) ... y anticorrupción de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, les dan la más cordial bienvenida al foro *Combate a la corrupción: reto del Congreso de la Unión*.

Nos distinguen con su presencia en el presídium de este acto el diputado Julio César Moreno Rivera, presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales. Muchas gracias, señor diputado. La diputada Areli Madrid Tovilla, presidenta de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción. El diputado Marcos Aguilar Vega, presidente de la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias y secretario de la Comisión de Puntos Constitucionales. El diputado Héctor Gutiérrez de la Garza, vicecoordinador del Grupo Parlamentario del PRI. Muchas gracias, señor diputado.

Destacamos y agradecemos igualmente la muy distinguida presencia de nuestros ponentes el doctor José R. Castelazo de los Ángeles, presidente del Instituto Nacional de Administración Pública, AC, INAP. Muchas gracias, bienvenido.

El doctor Marco Antonio Fernández Martínez, director de Investigación en México Evalúa. Muchas gracias, doctor.

El licenciado Sergio Rivera Sánchez, director de Programas de Anticorrupción en la Contralorías Ciudadana. Bienvenido.

El doctor José Roldán Shopa, profesor investigador del CIDE. Muchas gracias, doctor.

La maestra Martha Laura Bolívar Meza, profesora investigadora del INAP. Bienvenida.

Escucharemos a continuación el mensaje de bienvenida a cargo de la diputada Areli Madrid Tovilla. Si es tan amable, diputada.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 1, hoja 2, bpg

La diputada Areli Madrid Tovilla: Muy buenas tardes a todos. Muchísimas gracias por su presencia. Nos reunimos el día de hoy para analizar y reflexionar sobre el proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción.

La tarea que hoy nos une no es cosa menor. Tenemos nada menos que la obligación y el privilegio de estudiar una reforma constitucional que llevará a buen puerto, que marcará la diferencia en el actuar del quehacer público de nuestro país.

La corrupción es hoy en día en todo el mundo uno de los grandes obstáculos que afectan al desarrollo democrático de los países, pues no es posible consolidar una democracia sin el actuar limpio y transparente de quienes ejercen el poder Público. La corrupción es un mal que aqueja en el mundo entero.

Es una gran preocupación internacional y mucho más lo es para nosotros en el Congreso. Al Poder Legislativo le importa mucho los avances jurídicos que se den en esta materia. Por eso hemos, de manera conjunta, llegado las dos Comisiones, de Transparencia y de Anticorrupción y Puntos Constitucionales, a ver la necesidad de los foros que nos hagan llegar a los grandes especialistas de la materia.

Es un enorme gusto y honor que el día de hoy le demos la bienvenida a gente verdaderamente conocedora del tema y que ama nuestro país buscando la manera de conjugar impulsos en materia de anticorrupción, como lo ha hecho el gobierno de la República con su voluntad política para avanzar en un tema tan delicado.

La iniciativa del Presidente Peña Nieto ha sido una iniciativa acompañada por los partidos, por los diversos partidos. El Senado de la República trabajó la iniciativa. La trabajó con los diversos partidos, quienes enriquecieron y hoy viene, precisamente para eso a la Cámara, para que nosotros la estudiemos perfectamente y podamos enriquecer un tema tan delicado.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 1, hoja 3, bpg

Por estas razones hoy escucharemos a conocedores del tema. Este tema, según algunos estudiosos, en algunos lugares como lo es Finlandia, Dinamarca, Chile, Canadá, han sido los lugares que el tema ha bajado y se puede considerar los menos corruptos. Pero no es obra de la casualidad, es obra de un esfuerzo conjunto. Es obra de un trabajo de todos porque este tema que hoy nos está ocupando lugar y que hoy vamos a hablar también sobre el inicio de estas reformas constitucionales, entrará a profundidad sobre lo que se requiere para consolidar el desarrollo de nuestro país.

Funcionarios probos, dignos, capaces, con una enorme honestidad pueden ayudar a contribuir en esto. Políticas Públicas claras y transparentes. Reglas claras para el trabajo en esta materia. La no centralización del poder es otro punto. Sí a la equidad socioeconómica. Los perfiles, como decía ya, de idoneidad. Pero es importante y necesario y urgente en México realizar acciones que combatan a la corrupción en nuestro país y un marco normativo adecuado para en un punto de partida que es indispensable.

Se han llevado a cabo muchas reformas que han ido avanzando poco a poco y no quiero dejar de señalar que la reforma que en esta Legislatura se ha aprobado sobre transparencia y anticorrupción servirá mucho porque logra concatenar muchas cosas que pueden llegar a reducir la corrupción en muchos países y donde buscamos nosotros en nuestro país. Concretamente el día de hoy reflexionaremos sobre las diferentes atribuciones y funciones de los órganos encargados de conocer la corrupción en nuestro país.

De conformidad con el proyecto de decreto se crea un órgano autónomo con personalidad jurídica. Daré únicamente las reseñas sobre las cuales se va a disertar y todo. Estamos hablando de un órgano autónomo con personalidad jurídica, patrimonio propio, encargado de prevenir, investigar y sancionar las responsabilidades administrativas que deriven de los actos de corrupción. Así serán calificados por la ley.

Hay muchos temas novedosos. Se tendrá la facultad de atracción que es muy necesaria en hechos de competencia en entidades federativas en los términos que establece la ley. También se podrán emitir recomendaciones particulares o de carácter general a los órganos públicos de gobierno.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 1, hoja 4, bpg

Podrá emitir lineamientos y uniformar criterios por parte de los órganos en los estados y en el DF. Está también señalando la iniciativa las resoluciones de este órgano que se podrán combatir mediante el amparo ante los tribunales colegiados de circuito.

Solamente son los puntos para que ustedes vean sobre los cuales nuestros conferencistas van a reflexionar. Es de llamar la atención también que tienen que ver algunos puntos sobre qué perfiles son de las gentes que van a llevar a cabo esta tarea. Es muy importante qué capacidades tienen y cómo se requiere que sean, si sean abogados, no son abogados. En fin, es una serie de cosas importantes que marca la reforma.

Finalmente, señores, en mi carácter de presidenta de la Comisión de Transparencia, quiero transmitirles el interés de toda la comisión. Saludo a integrantes y a los diputados que se encuentran con nosotros. Interesados los diputados de los diversos partidos sobre el tema de transparencia, y hoy en especial de corrupción. Combatir la corrupción es un tema que nos importa a todos y nos importa a las dos comisiones que estamos acá.

La reforma constitucional impone a los estados la obligación de crear órganos homólogos en cada uno de ellos. El no cumplimiento y el sí cumplimiento a las atribuciones de estos órganos van a estar limitadas, como por ejemplo lo del secreto bancario, pero los estados son importantes. Todo lo que baja hacia los estados que antes se manejó en la federación es un gran avance.

Saludo con beneplácito a todos los integrantes de la mesa de presídium. Muchas gracias...

(Sigue turno 2)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 2, hoja 1, ill

...muchas gracias, diputada Madrid, por sus palabras.

Le pedimos muy atentamente al diputado Marcos Aguilar Vega hacer uso de la palabra. Si es tan amable, diputado.

El secretario diputado Marcos Aguilar Vega: Muchas gracias. Con el permiso de los integrantes de este presidium, de quienes hoy tienen el honor de encabezar las Comisiones de Puntos Constitucionales y la de Transparencia y Anticorrupción. Saludo a todos los ponentes que hoy nos distinguen con su presencia; saludo a las diputadas y a los diputados que hoy acuden a escuchar puntos de vista de los sectores privado, social y académico que son muy importantes para el trabajo legislativo; y saludo a todos los asistentes que hoy con esa disposición participan en este importante foro.

México es un país que se ubica en el lugar 106 de 177 sobre índice en percepción en materia de corrupción de la OCDE. Tenemos hoy sin duda una enorme oportunidad que atender en la Cámara de Diputados, en la Cámara de Senadores, en el constituyente permanente, para enfrentar sin duda alguna uno de los problemas endémicos más importantes de nuestra República que es justamente el problema de la corrupción.

Todos conocemos que desde 1982, el entonces Presidente de la República, Miguel de la Madrid, propuso un modelo que hoy aún se encuentra vigente en su integración original con algunas modificaciones que se llevaron a cabo en sexenios posteriores y que al día de hoy nos muestran claramente un resultado negativo para enfrentar la problemática que existe en nuestro país.

La Cámara de Senadores recibió en diciembre de 2012 una iniciativa propuesta por el presidente de la República para crear una Comisión Nacional Anticorrupción, un Consejo Nacional para la Ética Pública, como nuevos órganos que permitan enfrentar el problema que existe en nuestro país en esta materia. Todos reconocemos que éste es un asunto multifactorial y que sin duda alguna es necesario la creación de nuevas instituciones, que sustituyan las vigentes que lamentablemente no han dado la respuesta que se necesita.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 2, hoja 2, ill

Este foro no es un foro que esté dirigido para escuchar a los diputados y a las diputadas, es un foro que está dirigido para escuchar a especialistas en materia anticorrupción. Para nosotros es muy importante recibir la crítica contundente al documento que hoy constituye la minuta, el proyecto de decreto aprobado por la Cámara de Senadores. En el grupo en el que yo participo, que es el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, en Cámara de Diputados tenemos una serie de conceptos que nos interesa enriquecer en el modelo que hoy ha sido aprobado por la Cámara de Senadores.

Tenemos claridad en el proceso legislativo ante un sistema bicameral, las dos Cámaras tendrán que realizar su trabajo legislativo, y al menos en la Cámara de Diputados el Grupo Parlamentario del PAN coincide en un porcentaje con lo que aprobó la Cámara de Senadores; sin embargo existen diversos puntos en los que nosotros no coincidimos y por ello la importancia de escuchar al sector privado, social y académico para enriquecer el trabajo legislativo que han realizado los senadores.

Aplaudo este evento que permite escuchar posiciones adversas o coincidentes en relación con esta minuta. Lo importante es privilegiar las coincidencias para que México resulte ganador en un modelo que obviamente consideramos no satisface las necesidades hasta este momento, que han resultado de la aprobación de este documento.

Así es que esperamos que derivado de la intervención de los ponentes podamos recibir puntos de vista que enriquezcan el contenido de este proyecto en la opinión del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional. Es un avance importante crear un órgano nacional anticorrupción; sin embargo consideramos simplemente para señalar un punto que es importante considerar que vemos un modelo similar al del presidente Miguel de la Madrid, solamente con un carácter autónomo, que seguiría siendo juez y parte y que esto impediría lograr efectivamente la función que nosotros hemos identificado como de investigación y por otro lado de sanción.

El Grupo Parlamentario del PAN presentó en los primeros meses de esta gestión legislativa una propuesta para modificar la Constitución en la que se incluía la creación de un Tribunal Federal de Responsabilidades

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 2, hoja 3, ill

Administrativas, un modelo que ya existe en uno de los 2 mil 443 municipios del país, que es el municipio de Querétaro y que ha funcionado claramente. Primero rompiendo el nivel de jerarquía entre el superior y el inferior, que en este caso es el presidente de la República y el dependiente que era el contralor originalmente, para que al romper esta vinculación jerárquica exista un órgano autónomo que no conozca solamente de los temas derivados de la actuación de servidores públicos del Poder Ejecutivo, sino un órgano autónomo que conozca de todos los Poderes y de los órganos autónomos y además de ello que se constituya en un órgano de investigación por un lado y en un órgano de sanción el tribunal.

Coincidimos con la creación de un Consejo Nacional para Ética Pública bajo un modelo distinto, y por supuesto agregar también que el Partido Acción Nacional busca aprovechar esta coyuntura de manera positiva para incluir un sistema de evaluación a los servidores públicos que nos permita fortalecer el desempeño de sus funciones de manera atinada.

Así es que estamos prestos a escuchar con atención las propuestas para enriquecer el trabajo de los legisladores federales. Muchas gracias.

El moderador : Muchas gracias a usted, diputado Marcos Aguilar. Mucho le agradeceremos al diputado Julio César Moreno Rivera dirigir el mensaje de inauguración de este foro. Por favor, señor diputado.

El presidente diputado Julio César Moreno Rivera: Gracias. Muy buenas tardes tengan todos ustedes. Bienvenidos a este recinto. Me complace compartir el presídium con nuestra distinguida diputada Areli Madrid Tovilla, presidenta de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción; por supuesto también con el diputado Marcos Aguilar, quien preside la Comisión de Régimen, Reglamentos y Prácticas Parlamentarias; igualmente de un excelente legislador y además gran amigo, el diputado Héctor Gutiérrez de la Garza, vicecoordinador el Grupo Parlamentario del Revolucionario Institucional, así como a nuestras compañeras y compañeros diputados aquí presentes de diferentes grupos parlamentarios, y por supuesto engalanando a este evento los diferentes ponentes, conferencistas y todos los aquí presentes, todos ustedes sean bienvenidos.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 2, hoja 4, ill

En mi carácter de presidente de la Comisión de Puntos Constitucionales, les doy la más cordial bienvenida a este foro, el cual fue convocado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Transparencia y Anticorrupción, con la finalidad de que ambos órganos colegiados tengan mayores elementos para dictaminar las iniciativas presentadas ante la Cámara de Diputados en materia de anticorrupción.

El fenómeno de la corrupción en el mundo ha sido enfrentado mediante agencias, instituciones y organismos especializados, tal es el caso de la Oficina de Investigación de Prácticas Corruptas de Singapur, establecidas desde 1952 y de la Comisión Independiente contra la Corrupción de Hong Kong fundada en el 74, en ambos casos han demostrado ser eficientes en la reducción de la corrupción; sin embargo han tenido un impacto limitado.

El Banco Mundial no ha sido ajeno a este fenómeno por lo cual ha sistematizado la conformación de cuatro modelos institucionales de comisiones anticorrupción, cabe destacar las siguientes: el modelo universal con amplias funciones de investigación, prevención y comunicación; este modelo ha sido adoptado por Hong Kong. El de investigación, son pequeñas agencias centralizadas, dependen y reportan al Ejecutivo, y este modelo es seguido —por poner un ejemplo— en el país de Singapur. El parlamentario, consiste en conformar comisiones que reportan a comités legislativos, son independientes de los Poderes Judicial y Ejecutivo, este modelo ha sido implementado por Australia. Y el multiagencia, son oficinas independientes entre sí que conforman una red administrativa y judicial para el combate a la corrupción. Este modelo es seguido por los Estados Unidos de América.

Por su parte las agencias latinoamericanas anticorrupción, dependen en su mayoría del Poder Ejecutivo, tal es el caso de Argentina, Ecuador, Honduras, Bolivia, Perú, entre otros países. En nuestro país el combate a la corrupción se inició a partir del 82 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación...

(Sigue turno 3)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 3, hoja 1, eqt

... Bolivia, Perú, entre otros países. En nuestro país el combate a la corrupción se inicio a partir del 82 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el día 31 de diciembre la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

Posteriormente en 1994 se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal con el propósito fundamental de que el Estado dispusiera de mejores instrumentos para llevar a cabo a través de la gestión pública federal sus tareas de gobierno con oportunidad y eficiencia bajo un esquema de organización que evitará duplicación de funciones, precisara responsabilidades en este contexto. Se modificó el nombre de la dependencia para denominarse Secretaria de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

En el 2003 nuevamente cambia la denominación de la Secretaría por el nombre de la Función Pública confiriéndole nuevas atribuciones entre ellas organizar y operar el sistema de servicio profesional de carrera en las dependencias de la administración pública federal centralizada.

Por otra parte en materia de control y fiscalización de recursos públicos en el 2000 fue promulgada la Ley de Fiscalización Superior la cual dio origen a la Auditoría Superior de la Federación con la Autonomía Técnica y de Gestión; así como de atribuciones para revisar el uso, manejo y aplicación de recursos públicos federales ejercidos por los Poderes de la Unión, órganos autónomos e instituciones públicas de todos los niveles de gobierno.

Finalmente un sistema anticorrupción debe de contar con mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucional para instrumentar mejores políticas públicas y programas para combatir el fenómeno de la corrupción y una forma más eficaz y visible para la ciudadanía.

Es por ello, a todos ustedes distinguidos invitados que esperamos que los resultados de las ponencias sirvan para crear convicción y orientar los trabajos que las comisiones dictaminadoras que tienen la importante encomienda de analizar y estudiar tanto la minuta enviada por el Senado de la República así como las

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 3, hoja 2, eqt

iniciativas presentadas en esta soberanía. Es por eso que celebramos la elaboración de este foro y seguramente sabemos que arrojará resultados muy positivos, sobre todo para quienes estamos al frente de esta tarea en esta LXII Legislatura. Muchas gracias a todos, sean ustedes bienvenidos.

Antes de dejar el micrófono, quisiera a todos pedirles de favor se pongan de pie, vamos a hacer la declaratoria de inauguración.

Estando presentes en el Palacio Legislativo de San Lázaro, siendo las 16 horas con 30 minutos del día 19 de marzo de 2014 se declara formalmente inaugurado el foro: Combate a la corrupción, reto del Congreso de la Unión, convocado por las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Transparencia y Anticorrupción de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión de la Unión. Enhorabuena para todos ustedes. Pueden sentarse, gracias.

El diputado : Muchísimas gracias diputado Moreno. Hacemos un receso de dos minutos para dar comienzo a la primera ponencia.

(Receso)

El moderador :... con la ponencia que presentará el doctor José Castelazo.
Adelante doctor, por favor.

El presidente diputado Julio César Moreno Rivera: Para la conducción de los trabajos de este foro sedo el micrófono a la presidenta de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción, la diputada Areli... Villa. Adelante diputada, va a dar lectura de la currícula de...

La diputada Areli Madrid Tobilla: Gracias, diputado presidente.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 3, hoja 3, eqt

Nuestro siguiente conferencista el doctor José Castelazo tiene un curriculum muy importante y muy interesantísimo en los tres ámbitos político, como servidor público y como académico. Actualmente es presidente del Instituto Nacional de Administración Pública del INAP; vicepresidente para América Latina del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, del ICA; es también miembro de la Junta Directiva de la Asociación Internacional de Escuelas e Instituciones de Administración también; miembro del comité de expertos en administración pública de Naciones Unidas, el CEPA; licenciado en ciencias políticas y administración pública por la Universidad Nacional Autónoma de México; maestro en gobierno por la Universidad de Victoria, Manchester, Reino Unido; diplomado en liderazgo, también, para el cambio por la JFK y también egresado de la Universidad en Harvard y el doctor en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Bienvenido doctor, adelante.

El doctor José Castelazo: Muy buenas tardes diputada Areli Madrid Tovilla de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de esta honorable Cámara, diputado Julio César Moreno Rivera de la Comisión de Puntos Constitucionales, diputado Marcos Aguilar, diputados y diputadas que nos acompañan, distinguido público muchas gracias por estar aquí. El INAP por mi conducto agradece la invitación.

Ya no tengo mucho que decir porque los tres diputados que me antecedieron en la palabra nos ilustraron muchísimo sobre el carácter, sobre la naturaleza y sobre el objetivo de este órgano anticorrupción. Particularmente la de Julio César Moreno Ribera nos dio una lección, un repaso internacional de cómo están las cosas en el mundo en materia anticorrupción de manera que es muy atendible su ponencia y ojalá no las deje publicar en el INAP, para bien de todos nuestros asociados.

Ante la magnitud alcanzada de fenómenos de deshonestidad y fingimiento en el país y la imperiosa necesidad de modificar esta trayectoria, es una trayectoria que va hacia el fondo, el presidente Enrique Peña Nieto se comprometió a promover la creación de un organismo corrupción que permitiera combatir mejor, no que no se hubiera combatido antes, pero combatir mejor estos graves fenómenos en los distintos ámbitos de gobierno.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 3, hoja 4, eqt

Este golpe de timón en la conducción de las instituciones públicas y en las relaciones de esta con la sociedad entrañaría el formidable reto de superar una simulación cultural tan antigua como la desconfianza de muchos mexicanos en sus instituciones.

Acabamos de terminar una obra magna en el INAP que se llama: 200 años de Administración Pública en México, con temática muy variada. Una constante en 200 años es la desconfianza de los mexicanos en sus instituciones. Es muy lamentable pero totalmente comprobable. Es un desafío.

La gran dificultad de regular y controlar la actividad e interacción de las numerosas instituciones de los tres Poderes y de los tres órdenes de gobierno, involucradas en el combate a la corrupción. Ahora también de los organismos...

(Sigue turno 4)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 4, hoja 1, ahm

...y de la propia ciudadanía. Todos ellos no tocan mal las rancheras en materia de corrupción, de manera que hay que atender a toda la sociedad.

Esta compleja situación hace evidente la importancia de haber dado la cara a tal situación. Esto es el poner en marcha una de las herramientas más importantes de la administración pública: la coordinación administrativa.

¿Qué es la coordinación administrativa? Primero reconocer un problema.

Segundo, acopiar información, sistematizarla, ordenarla.

Tercero, establecer estrategias para ver qué hacemos con el problema. Planear. Después de planear, programar. ¿con qué recursos? ¿Con qué capacidad técnica? ¿Con qué capacidad humana?

Comunicar y después hacer otro programa pero de seguimiento y control; cambiar el rumbo, tener la valentía de aceptar que así no podemos seguir más atendiendo un México que reclama muchísimas cosas, pero sobre todo, igualdad.

Somos uno de los países más desiguales del orbe. Después de Brasil, somos el más desigual en América Latina. De manera que no podemos seguir pensando que la desigualdad proviene del Espíritu Santo, sino proviene de las condiciones de México, que no hemos sabido atender a lo largo de los siglos.

Para lograr este propósito el Ejecutivo y el Legislativo federal, convinieron en promover como ejes de centralidad y liderazgo, la creación de una instancia nacional anticorrupción a través de una reforma constitucional que permitiera dotarle de autonomía, como dijo la diputada Madrid, personalidad jurídica y patrimonio propios, a fin de garantizar su independencia y facilitar la realización de su trabajo de manera profesional e imparcial.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 4, hoja 2, ahm

Pero este órgano anticorrupción ¿va a poder con todo y su autonomía, sólo? Evidentemente que no va a poder solo; necesita coordinarse y la coordinación es concurrir, es aceptar responsabilidades.

Entonces se tiene que coordinar con muchas instancias y se tiene que coordinar en muchos lados, no solamente nacional, sino internacionalmente.

Se había propuesto conformar un consejo nacional para la ética pública, pero luego se vio que quedaba chiquito y como en 2012 los senadores recibieron la iniciativa, empezaron a hacer consultas y estas consultas, les dijeron “que no era por ahí exactamente el camino, que se parecía a la iniciativa del presidente, pero que tendría que ser distinta”.

¿Por qué tendría que ser distinta? Porque el fenómeno nos comprende a todos. Y no es creando órganos como se resuelven problemas, es generando una cultura distinta.

Si hubiese una olimpiada mundial sobre la simulación o impunidad prevalecientes en el mundo, desafortunadamente ocuparíamos un lugar muy destacado en el pódium, a veces con medalla de oro, a veces con medalla de plata, pero por último, seguro, con medalla de bronce. Somos unos simuladores profesionales. De manera que hay que atender eso, hay que aceptar eso y hay que arreglar eso. Es un problema cultural muy serio.

Primero, como lo dijeron aquí, que se creó la Contraloría General de la Federación para hacer la renovación moral de la sociedad. Imagínense una secretaría para la renovación moral de la sociedad enorme, imposible; era así un objetivo casi no olímpico pero del Olimpo. Era impresionante.

Luego la Secretaría de la Contraloría General y Desarrollo Administrativo; luego Servicio Profesional de Carrera, que no sirvió para mucho. Yo diría casi para nada, es decir, tuvo muy poca vida activa y útil.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 4, hoja 3, ahm

Entonces tendríamos que hacer las cosas de manera distinta. Se extingue la Secretaría de la Función Pública y lo que no está directamente relacionado a la corrupción, se regresa a Hacienda.

Entonces con lo que se queda Hacienda, es nada más que con los recursos y no es poca cosa, aunque sea autónomo el órgano, los recursos que se manejan en Hacienda son enormes para el propósito de anticorrupción.

Es necesario que el órgano plantee nuevos esquemas de rendición de cuentas y de responsabilidades administrativas, en un ambiente de imparcialidad y responsabilidad profesional.

La reforma constitucional sí se va a llevar a cabo; desde luego que se va a llevar a cabo, ya lleva mucho tiempo. Pero no se va a llevar a cabo seguramente como viene porque hay que hacer muchas modificaciones, hay que atender muchos vacíos, hay que atender cuestiones que faltan.

Lo primero es definir una política de Estado anticorrupción. No tenemos una política de Estado anticorrupción. Hay los corruptos y los no corruptos en la sabiduría popular. Los corruptos son todos los que estamos en el gobierno, todos sin excepción, desde el policía y los diputados no se salvan; los diputados, los senadores, los policías, los secretarios, los subsecretarios. Todo el gobierno es corrupto. Los no corruptos es la sociedad, como si fueran blancas palomas. Entonces los no corruptos critican a los corruptos y los medios de comunicación como jugando un partido de tenis, encantados viendo cómo se pegan unos a otros, pero no hacemos nada. No tenemos una política nacional anticorrupción, porque es muy complicado, porque cuesta mucho trabajo y porque nos va a demandar mucho tiempo.

Veamos por ejemplo, y ya estoy por terminar, que un auténtico sistema nacional anticorrupción, requiere hacer eso, un sistema. No hay un sistema.

Por ejemplo, el sistema para atacar la inseguridad, ya tiene un sistema: Consejo Nacional de Seguridad. Y ya tiene una serie de dependencias y organismos que intervienen en los tres órdenes de gobierno. Ya es un

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 4, hoja 4, ahm

sistema. ¿Qué es un sistema? Una serie de elementos que son más o menos iguales, similares y que persiguen el logro de un objetivo. Eso no está más que escrito pero no está planteado en los hechos.

Vamos a ver muy rápidamente cómo, para ponerles un ejemplo, la rectoría del sistema, de este órgano anticorrupción, se confiere a un consejo consultivo en el que converge un representante de la Auditoría Superior de la Federación, que es de la Cámara de Diputados, la ASF es de la Cámara de Diputados.

El IFAI, un representante del Poder Ejecutivo. Seguramente será alguien de Hacienda, y a su vez es representante de la Cámara de Senadores.

Asimismo la dirección de este sistema corresponde al titular del órgano multicitado quien será nombrado por el Senado de forma similar al titular del IFAI, por dos terceras partes y los requisitos serán los mismos que para el procurador general actual, falta la fiscalía...

(Sigue turno 5)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 5, hoja 1, gvh

... por dos terceras partes y los requisitos serán los mismos que para el procurador general actual —falta la fiscalía—, excepto el de ser abogado. No le van a exigir ser abogado. ¿Esa es buena o mala noticia? Quienes sean abogados que levanten la mano y los que no, no la levanten, que se queden tranquilos; es buena noticia, es mala noticia, no lo sabemos. El chiste es que dé el perfil para ser titular de este órgano anticorrupción.

Confluyen además sistemas estatales y municipales. Pero es importante subrayar, en mi opinión, que se han dejado fuera a otros actores necesarios para darle mayor fortaleza al sistema. Por ejemplo, el Instituto Nacional Electoral, que ve los asuntos relativos a los partidos, al financiamiento público y privado, a la utilización de medios, a la veracidad de los datos que se presentan para diputados. Es muchísimo lo que tiene el INE en materia de manejo anticorrupción.

Luego vemos la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en tanto que el derecho a un buen gobierno es un derecho humano. El Consejo de la Judicatura del Poder Judicial, porque tiene facultades con la selección, reclutamiento, contratación, desarrollo y remoción de jueces y magistrados. Qué carga tiene el consejo de la judicatura, tremenda, en cuanto anticorrupción. La Fiscalía General de la República, cuando sea fiscalía, y las especializadas, en su relación directa con los ministerios públicos y los procedimientos penales involucrados.

El Sistema de Administración Tributaria para los asuntos fiscales y de discrecionalidad que estarán implicados. Uno puede perdonar impuestos entre el uno o el tres, como me decía Martha Laura Bolívar cuando platicábamos ayer. Cuál es la discrecionalidad del SAT, en qué momento se mide la corrupción a través del SAT, que puede ser enorme.

Los especialistas y los representantes de la sociedad civil estamos muy preocupados porque el sistema está muy punitivo, muy castigador, y tiene poquitito de preventivo. Es como si le dieran a un verdugo un látigo de esos que tienen clavos en la punta, y se relame los labios cuando está pegándole a alguien. Es gravísimo que nada más incida en lo punitivo y más aún que no incida en lo preventivo: en la capacitación, en la preparación de cuadros y en el cuidado de las formas que al final son el fondo.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 5, hoja 2, gvh

Es un problemón ver que hay una ley de adquisiciones y todo mundo engaña. La adjudicación directa hasta tal monto, luego la de tres, y entonces uno tiene un cuate y le dice: oye, me das una cotización porque tengo que presentar tres. ¿No tendrás otro cuate, otro amigo? Y luego una licitación pública. Y se hace lo mismo: la simulación, la olimpiada de la simulación. Muchas leyes, muchos reglamentos, pero es la simulación y finalmente es la corrupción.

El enfoque de los legisladores, que adoptaron los señores senadores, es muy importante, pero es incompleto. En la legislación secundaria tenemos que meter muchísimo, señoras y señores diputados. Nada más hago un recuento.

El marco de actuación de la Cofemer, por ejemplo. En la Ley de Procedimiento Administrativo, las leyes de adquisiciones y de obras públicas, los procedimientos de conciliación e inconformidades asegurando su resolución con celeridad e imparcialidad, sin demérito del actual juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la Ley Federal de Archivos para normar con suma claridad y detalle la elaboración de los libros blancos de las dependencias y entidades mediante los cuales se documenten los procesos decisorios más importantes de la administración pública.

La Ley de Asociaciones Público-Privadas para interrelacionar con las leyes de adquisiciones y obras públicas. La Ley del Servicio Profesional de Carrera para racionalizar la selección, contratación, desarrollo y permanencia de los servidores públicos. La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal para fortalecer los mandatos de las dependencias, los principios del servicio público y los mecanismos de rendición de cuentas.

Ya para qué hablar del desarrollo de la ética y de la legalidad. Sí, sí a la reforma. Asegurar su éxito dentro de esta reforma que resulta crucial para reactivar el desarrollo social, económico y sobre todo moral de México. Muchas gracias por su atención.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 5, hoja 3, gvh

La diputada : Muchas gracias, doctor Castelazo. Excelente exposición. Para el momento en que vengan las preguntas y respuestas, tengan pendientes los contenidos que cada uno de los participantes está señalando.

El siguiente conferencista es el doctor José Roldán Copán. Es doctor en Derecho por la UNAM. Profesor investigador de la División de Administración Pública del CIDE, investigador nacional a nivel MN del SIN y autor del libro *Derecho administrativo*, también de la Universidad de Oxford, y tiene conocimiento sobre el tema de *Rendición de cuentas y responsabilidad discrecional por omisión*, que es otra de sus publicaciones también por el CIDE y por la rendición de cuentas de 2013. Tiene la palabra, doctor Roldán.

El doctor José Roldán Copán: Muchas gracias, diputada. Agradezco enormemente a la dirigencia de la Cámara de Diputados esta invitación. Es una extraordinaria posibilidad de pensar colectivamente sobre uno de los problemas más acuciantes que tenemos en el país.

Me gustaría aprovechar esta oportunidad para dar algunas ideas. En el CIDE tenemos la enorme posibilidad de tener una comunidad sumamente rica, inquieta y, junto con otros profesores, hemos discutido algunos de los temas que están tratándose en este momento. Por supuesto no soy ni el portavoz ni el representante, sino que quiero compartir con ustedes algunas de las reflexiones propias de esta comunidad académica.

Primera cuestión. Por supuesto la corrupción es uno de los grandes problemas en nuestra sociedad. Desperdiciamos una gran cantidad de recursos en corrupción y por tanto no hacemos el uso más razonable de la riqueza social y si no hacemos uso de esta riqueza social perdemos como sociedad y lo que tenemos enfrente es una posibilidad de tener un punto de apoyo con el fin de construir un país más exitoso.

Éste por supuesto no es un tema de buenas conciencias ni es un tema que tenga solamente un aspecto ético, moral, que por supuesto lo tiene, sino que el problema de corrupción tiene que ver en buena medida con las condiciones que lo hacen posible.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 5, hoja 4, gvh

Dice un viejo dicho popular: *La ocasión hace al ladrón* o *En arca llena hasta el justo peca*. Son palabras de sentido común, pero sin embargo, detrás de esto hay una gran sabiduría. Si vamos un poco a experimentos un poco más sofisticados podemos ver cómo se han hecho ejercicios en donde personas comunes y corrientes, cuando se les coloca en determinadas circunstancias, son capaces de hacer las peores atrocidades.

Por tanto, tenemos que ver no solamente el tema de las personas, de la ética, de la moralidad, sino también cuáles son las condiciones del contexto y por tanto atacar también esas condiciones de contexto, y ahí tenemos un gran reto.

En este caso, la presentación de la iniciativa presidencial...

(Sigue turno 6)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 6, hoja 1, l.jg

... tenemos que ver no solamente el tema de las personas, de la ética, de la moralidad, sino también cuáles son las condiciones del contexto y por tanto atacar también esas condiciones de contexto, y ahí tenemos un gran reto.

En este caso, la presentación de la iniciativa presidencial que plantea la creación de una Comisión Nacional Anticorrupción nos plantea esa enorme oportunidad, y creo que hay que aprovecharla, y por supuesto es un tema de crítica y yo creo que aquí está una de las cuestiones que podemos aportar quienes no estamos en el área de la política.

Yo diría, independientemente de si es una comisión o si es un tribunal, que a mí me parece que son las respuestas finales a preguntas previas, y es qué es lo que queremos y cuál es el modelo de organización, el modelo de procedimiento y por tanto el modelo de institución que es el más adecuado para dar respuesta a las preguntas y solución a los problemas, de lo contrario estaríamos invirtiendo el problema e iniciamos por una posición que es un postulado antes de entrar a ver las razones y no discutir las razones y después cuáles son las respuestas a esas razones.

Quisiera entrar por este problema. La primera cuestión es, cuando enfrentamos el diseño de una institución y como este caso la Comisión Anticorrupción, y le damos, y en eso coincido plenamente con el doctor Castelazo, lo vemos solamente como un problema de sanción, creo que estamos teniendo un primer error.

Por supuesto la sanción es importante, si se castiga a aquel que cometió un acto de corrupción y se aumenta la probabilidad de castigar a los responsables, hay un mayor temor y una mayor precaución y por tanto una disuasión de la conducta corrupta. Eso es por supuesto relevante y entonces tenemos que constituir un órgano eficaz con capacidades suficientes de investigación y de sanción objetiva. Ésa es una primera cuestión.

Pero no solamente eso, sino como lo destacó el doctor Castelazo, otra parte importante es la prevención y la corrección de los problemas. Si no prevenimos y no corregimos los problemas entonces solamente estamos atacando el efecto y no estamos atacando la causa. Entonces aquello que construyamos como país tiene que

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 6, hoja 2, l.jg

tener presente también que debe dar respuestas a cuestiones de prevención y a cuestiones de corrección de los problemas. Y de ahí paso al siguiente punto.

Tenemos por supuesto problemas de los individuos y hay que enfrentar y atacar el problema de los individuos, pero cuando en la administración, en el Congreso, en la Cámara de Diputados, de Senadores, en la Judicatura, en los municipios hay un problema de corrupción, es decir hay un individuo que comete actos ilícitos, sean de corrupción o de otro tipo de responsabilidad de servidores públicos, el problema no es solamente del servidor público, eso es falso; hay también un problema de la organización.

Es decir, la organización municipal, congresional, estatal, federal tiene un falla que precisamente porque es falla se da ese problema, y si no se corrige la falla entonces el problema se va a seguir repitiendo. Entonces los procedimientos que se diseñen tienen que ser capaces de llamar a cuentas al servidor público, pero cuando haya una falla institucional tienen que llamar también a cuentas y al procedimiento a la institución, a la organización que no está teniendo el cuidado preciso en los procedimientos, los controles, los instrumentos de fiscalización, la vigilancia, los instrumentos preventivos.

Entonces, y por supuesto ésta podría ser una novedad en el procedimiento, pero no se puede arreglar el problema de corrupción si no se llama también a cuentas a la organización, a la institución, y si como resultado de ese procedimiento cuando se localicen fallas institucionales, no solamente se sanciona al servidor público, que hay que sancionarlo, sino también el procedimiento tiene que ser capaz de producir, de emitir resoluciones que establezcan recomendaciones o medidas correctivas vinculantes para la organización.

Entonces el procedimiento tiene que ser versátil y por supuesto tiene que tener también un conjunto de agregados que son aquellos que nos permiten pensar en qué tipo de organización tenemos o queremos o necesitamos, necesitamos y por tanto como necesitamos es la adecuada, debemos querer, tiene que ser la determinante para ver cuáles son los perfiles que integrarían los órganos de conducción o de dirección de aquello en el cual tenemos que poner las energías del país, los costos, los presupuestos y demás.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 6, hoja 3, l.jg

Esto parte de un elemento que me parece central y es algo que yo llamaría la inteligencia institucional. Es decir, las instituciones tienen que desarrollar mecanismos y procedimientos para ser inteligentes, y en qué sentido estoy tomando el concepto inteligencia, en el más básico.

Una persona inteligente es aquella que es capaz de aprovechar la información que genera para resolver los problemas que tiene. Es decir, de nada sirve que sancionemos, si es que llegamos a sancionar a mil, dos mil, tres mil, cuatro mil servidores públicos y los sancionamos, si no aprovechamos esa información para resolver el problema que está originando esa falla sistémica o esa falla institucional. Entonces tiene que ser una institución que sea capaz de aprovechar la inteligencia institucional y resolver el problema que está provocando los actos de corrupción.

Eso no es solamente tener un debido proceso en el procedimiento, tener certeza jurídica de cómo configuramos un tipo administrativo de corrupción o valoramos una prueba, sino que las capacidades institucionales tienen que ser aquellas que sean capaces de emitir medidas correctivas de gestión pública, de procedimientos administrativos, de buenas políticas públicas de corrección de problemas y de solución de problemas, de buen manejo presupuestario y entonces los elementos de ese conjunto de elementos son aquellos que tienen que ser el norte o el horizonte del capital humano que necesitamos en ese órgano, para que pueda darnos los productos que necesitamos y entonces en lo personal un órgano unipersonal es insuficiente; necesitamos pensar en un organismo colegiado en donde tengamos perfiles que son capaces de enfrentar esos problemas y de hacer operar la inteligencia institucional para que resuelva el problema.

Si tenemos buena administración, si tenemos buenos mecanismos de gestión en los distintos Poderes, necesitaríamos cada vez menos a los órganos que se hacen cargo como éste, de las patologías o de las enfermedades de un organismo.

Decía mi abuelo; si no curas al organismo, aunque le echas el hospital encima no te va a servir de nada. Entonces tienes que cuidar el organismo aquel que hace la función sustantiva para que minimices la

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 6, hoja 4, l.jg

probabilidad de enfermedades y por tanto inviertas mejor tu dinero como país. Entonces creo que esa es una de las cuestiones.

Otro problema. Hemos ido desarrollando una serie de sistemas y subsistemas cada uno con lógicas distintas. Si ustedes ven por ejemplo el Sistema de Evaluación de Resultados, parecería ser que cuando establecemos nuestro sistema nos imaginamos un servidor público que es imaginativo, que es proactivo, que busca y en todo momento está viendo cómo resolver los problemas de manera más eficiente, es decir con los menores costos y con los mayores beneficios sociales, estratégico, y por tanto que procura realizar acciones con el fin de producir bienestar colectivo, bienestar público.

Entonces alineamos nuestro sistema de medición de resultados hacia ese horizonte, hacia hacer mejor las cosas, pero cuando nos pasamos al sistema de responsabilidades, el sistema parecería ser que es un funcionario pillo, sospechoso, que puede ser sancionado por cualquier cuestión porque es un sistema creado a partir de la máxima sancionabilidad, cualquier violación a cualquier cosa puede ser sancionado.

Si uno revisa las estadísticas de la Función Pública, el mayor porcentaje de sanciones se da por aquellas fracciones del artículo correspondiente a la Ley de Responsabilidades, que es el más ambiguo y el más vago, es decir el cajón desastre, y eso indica que el órgano de control está sancionando haciendo valer...

(Sigue turno 7)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 7, hoja 1, eas

... en México es posible que un servidor público por el mismo acto sea premiado como el servidor público del año y por ese mismo acto sea destituido, porque infringió tal norma y por tanto incurre en responsabilidad.

Tenemos que crear un sistema que resuelva ese tipo de contradicciones y que le dé sentido... al servidor público, si tenemos un servidor público temeroso nunca vamos a tener una administración eficiente que resuelva el problema de distintas lógicas, las lógicas encontradas y hasta cierto punto esquizofrénicas.

Entonces, ¿cómo podemos enfrentar este problema? Uno de ellos es concentrando... que tienen a su cargo la toma de decisiones de valoración de aquello que es una conducta ilícita, en este momento estamos todavía en el proceso de la reforma, los órganos internos de control tienen facultades sancionadoras, los órganos, los superiores jerárquicos, la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación tiene la facultad, para llevar a cabo los procedimientos de responsabilidad resarcitoria, por supuesto los tribunales también tienen sus atribuciones.

Entonces, tenemos un sistema disgregado, es posible que una misma conducta sea calificada de una manera por el órgano interno de control y esa misma conducta sea calificada de otra manera por la Auditoría Superior de la Federación y esa misma conducta sea calificada de otra manera por los tribunales.

Por supuesto... tenemos que ser capaces de evitar eso y una de las alternativas es, por ejemplo, que el órgano anticorrupción se haga cargo entre otras de aquellas cuestiones que tienen que ver con responsabilidades administrativas en donde tiene que calificar una conducta es ilícita y una de las posibilidades es por ejemplo repensar si la Auditoría Superior de la Federación debe de seguir teniendo el procedimiento sobre la responsabilidad resarcitoria.

Para que haya una responsabilidad resarcitoria tiene que haber un acto ilícito y la determinación de lo ilícito tiene que ser concentrado.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 7, hoja 2, eas

Otra cuestión y con eso iré a conclusión, cada vez son más los órganos con... autónomos y cada vez es mucho más compleja la función de gobernabilidad, esa vieja estructura de administración jerarquizada y piramidal es ya parte de la historia y entonces tenemos cada vez más órganos autónomos cada uno de los cuales o varios de los cuales tiene funciones relevantes en la construcción de un sistema de rendición de cuentas.

Por una parte está el IFAI que maneja información, por otra parte estaría la posible Comisión Anticorrupción o los tribunales que van a sancionar, por otra parte está la auditoría, por otra parte estaría la Procuraduría General de la República cada una con su propio mandato.

Y la teoría de la administración nos dice que cada institución tiende a maximizar el límite de su tarea hasta el punto donde es ineficiente si no establecemos formas de comunicación entre ellas, entonces, el problema podría tender a gravarse y no a resolverse.

Una de las cuestiones que puede resolver, no resolver, pero contribuir al menos a no incrementar el problema y a establecer mecanismo de comunicación es la creación de una comisión de formación intergubernamental, en la iniciativa del Ejecutivo se plantea la posibilidad de integrar un consejo ciudadano integrado por representantes del Ejecutivo del órgano anticorrupción, del órgano de acceso a la información.

Tenemos que pensar qué sucede con este órgano y cuáles son las funciones, es decir, cuándo la propuesta dice que son representantes esto significa en términos puros y duros de que obedecen el mandato de aquellos que representan.

Es decir, si la Cámara de Diputados nombra un representante el representante no es alguien autónomo, tiene que obedecer los mandatos de aquel al que está representando distinto a aquellos ciudadanos que pueden ser independientes autónomos, pero el sentido de que hay una representación el más puro y duro sentido es que sirvan para llevar a cabo funciones de coordinación y enfrentas el hecho de que se comuniquen, de que

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 7, hoja 3, eas

compartan información, de que tengan mecanismos para ir solventando la diferencia de criterios tiene que ser un avance necesario.

Entonces, éste es otro mecanismo y por supuesto y con esto concluyo es muy relevante evitar problemas de aquello que llamamos la tragedia de los comunes... siempre hemos tenido la idea de que cuando hay actos cometidos en contra del Estado no hay víctima y por eso es que la autoridad no puede pedir amparo.

En un delito si alguien de ustedes es afectado por un robo y el ministerio público es negligente, omite o formula o no formula una acusación, ustedes pueden ir al juez e impugnar la omisión del Ministerio Público.

Cuando hay un delito de corrupción que son delitos cometidos contra todos nosotros el Ministerio Público no puede pedir amparo, dicho, perdón, si el Ministerio Público no ejerce la acción penal no podemos hacer nada bajo la idea de que las autoridades no pueden pedir amparo y eso nos conduce a algo que es la tragedia de los comunes, es decir, lo que es común a todos y lo que deberíamos cuidar todos no es posible defenderlo, porque no hay un mecanismo jurídico para impugnarlo.

Entonces, eso plantea un escenario que es interesante y es cómo podemos, por ejemplo, en estos órganos anticorrupción establecer la posibilidad de que ejerza a nombre de todos, porque las víctimas somos todos aquellos derechos que correspondan, subrayo que correspondan a víctimas en tales circunstancias, por supuesto, cuestiones tales como reparación del daño, cuestiones tales como la posibilidad de impugnar el no ejercicio, pueden ser algunos de los elementos activos.

Finalmente concluyo con esto, si la forma de Comisión Anticorrupción nos pueden dar respuesta a todas estas cuestiones que he planteado, bien, si es la forma de tribunal la que nos puede dar respuesta a estas otras cuestiones el problema es meramente nominativo y el problema nominativo es solamente la apariencia o la exteriorización de un problema más sustancial y es qué tipo de institución es la que necesitamos para enfrentar uno de los grandes problemas del país. Muchas gracias.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 7, hoja 4, eas

La diputada Areli Madrid Tovilla: Gracias doctor por su excelente exposición y vamos a continuar con la doctora Martha Laura Bolívar Meza nació en la Ciudad de México y es licenciada en ciencias políticas y administración pública por la UNAM, estudió la maestría en ciencias políticas en la unidad de estudios de postgrado y también de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, así como la maestría en administración pública en el Instituto Nacional de Administración Pública dentro del ejercicio laboral se ha desempeñado como coordinadora administrativa de la dirección general de programación, organización y presupuesto en la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; jefa del departamento de adquisiciones del Tribunal Fiscal de la Federación, jefa del departamento de policía y derechos y de estudios de tratamiento preferenciales de la dirección general de política de ingresos y asuntos fiscales internacionales en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público e investigadora del centro nacional de desarrollo municipal de la Secretaría de Gobernación.

Actualmente, se desempeña como consultora y capacitadora para el Instituto Nacional de Administración Pública y es maestra de la Universidad Nacional Autónoma de México en la división de educación continua de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Tiene la palabra doctora.

La doctora Martha Laura Bolívar Meza: Muchas gracias diputada Areli Madrid, también muchísimas gracias al diputado Julio César Moreno y también por favor al diputado Marcos Aguilar y a todos los diputados de las Comisiones tanto de Anticorrupción, de Puntos Constitucionales y de Transparencia y Anticorrupción muchísimas gracias por la invitación al Instituto Nacional de Administración Pública.

Nos permitimos hacer en el instituto un análisis de lo que era esta minuta, que ya fue enviada por parte del Senado, es interesante cómo el conocimiento es acumulativo, de hecho celebro cómo hemos ido coincidiendo en muchos temas tanto el doctor... como el doctor Roldan, algunos temas en los que quería presentarles me permití hacer una breve presentación.

En específico quería abordar tres temas derivados de puntos que se ponen a observar en esta minuta que está recibiendo en este caso la Cámara de Diputados.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 7, hoja 5, eas

Quiero hacer énfasis sobre todo en tres, en primer lugar que el control debe de ser visto como un proceso integral ahorita voy a hacer las especificaciones al respecto.

Un segundo punto importantísimo que es la responsabilidad solidaria sobre todo por parte también del sector privado, porque la anticorrupción efectivamente nada más nos la cargan a los servidores públicos, pero hay una parte muy importante que tiene que ver con las personas físicas y morales del sector privado y que ya hay algunos apuntes en varias leyes.

La tercera acción, ahí hemos identificado una serie de discrecionalidad con el tema de las sanciones económicas, las multas y las sanciones resarcitorias que no están muy del todo claro en todo el cuerpo de leyes de las que obviamente una vez que...

(Sigue turno 8)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 8, hoja 1, nm

... todo cuerpo de leyes, de las que obviamente, como vemos el proceso la reforma constitucional se llega a dar, es obviamente necesario todas las modificaciones a las leyes secundarias, porque tiene que ser un andamiaje integral.

Por ello, en primer lugar, quisiera que abordáramos el tema como el control visto como un proceso integral. Efectivamente, incluso en toda la argumentación que se presentó tanto en el dictamen como en la minuta, se habla de la corrupción, insisto, como un tema aplicado a todos los servidores públicos, casi, casi nacemos malvados.

Aquí el punto es que si nosotros queremos crear todo un sistema, que es uno de los temas que me precedieron en la presentación, el sistema tiene que ser visto desde el punto de vista del control. Finalmente en el INAP, como administración pública tenemos que entender que lo que estamos haciendo la administración de lo público, ¿qué quiere decir lo público? Lo que es de todos, ya el doctor Roldán hacia esta acotación, que es de todos y parece que no es de nadie.

Yo donde quiero hacer el énfasis tiene que ver con el tema de la administración, los que hayamos estudiado administración pública o administración, sabemos que el proceso administrativo empieza por una planeación, una organización, una dirección y hay quienes decían un control de evaluación.

Sin embargo, la evaluación es el último de los pasos y el control está en todo el proceso. El problema es que cuando vemos el control hasta el final, pasa esta visión que estamos teniendo, que es realmente el control punitivo, sancionatorio.

La idea, y fundamentalmente, y por eso quería hacer este enfoque, es que tenemos que ver que el control empieza desde el momento mismo en que se van a empezar a ejecutar los actos. De ahí la importancia —es importante comentar—, tenemos tres tipos de control, así está construido incluso... es la organización de nuestro Estado mexicano, tenemos un control administrativo, tenemos un control político legislativo, aquí mismo incluso se llaman a cuentas, obviamente a servidores públicos.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 8, hoja 2, nm

El control jurisdiccional que cuando las partes no están de acuerdo tienen que entrar los tribunales y está considerado en la minuta. No me voy a meter en esta parte de los tribunales.

—Si pasamos, por favor.

Quiero hacer énfasis en la parte del control administrativo, ¿porque cuál es el objeto del control visto desde su inicio hasta la conclusión de toda esta ejecución de los actos? En primer lugar, el control administrativo tiene una idea de control de legalidad, lo que queremos ver es que los actos sean compatibles con la ley. Ese es un elemento fundamental.

En segundo lugar, el control de oportunidad. Es decir, que se hicieron en los tiempos y en los plazos que se establecieron, porque incluso las leyes y toda la reglamentación también establece tiempos.

En tercer lugar. El control de gestión que tiene que ver los resultados que es una demanda, esto es el último control que se ha incorporado en los últimos 10, 15 años del marco legislativo.

Los resultados con los programas y sus finalidades, porque de nada sirve que digamos, me gasté todo el presupuesto, hice todo y resulta que... ¿dónde están los resultados? Este es un enfoque importantísimo del control.

Yo quiero hacer mucho el énfasis, por eso hablaba que el control debe ser visto como todo un proceso integral, es que el control es desde el preventivo, insisto, tanto el doctor Castéllum, como el doctor Roldán hacen mucho énfasis en esto...

El control preventivo nos habla que debe haber una instancia que debe ir acompañando al servidor público desde el inicio para que obviamente haya dictámenes previos o incluso mecanismos de consulta.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 8, hoja 3, nm

¿Por qué quiero hacer énfasis en esto? El INAP, tenemos una larga experiencia en capacitar, asesorar incluso al servicio público, créanme, la experiencia que yo he tenido, gran parte de los actos, ya no digamos de corrupción, a la mejor está por faltitas administrativas, tienen que ver con desconocimiento, obviamente que el desconocimiento no nos exime del cumplimiento de la ley, pero a veces incluso el marco jurídico es tan disperso, incluso tan laxo, que obviamente se presta a muchas discrecionalidades. Por eso es muy importante esta parte del control preventivo.

En segundo lugar, el control concomitante. ¿Qué quiere decir? Durante el tiempo que el servidor público va ejercitando los actos de autoridad o los actos administrativos y es lo que se denominaría un control de gestión.

Por último, parece que es dónde se está haciendo más énfasis es en el control correctivo. Es decir, actos de verificación o revisión.

En este sentido, mi recomendación derivada del análisis en específico, viendo el dictamen que obviamente van a ser objeto de trabajo en las siguientes semanas, digamos, que se pueda prever en las escuelas secundarias, que las unidades de auditoría interna no solamente sean competentes para investigar y sancionar responsabilidades.

¿Por qué hago énfasis en esto? Porque en el transitorio segundo de este proyecto —que ustedes en breve estarán discutiendo no nada más en comisiones, sino en el pleno—, así lo señala. La naturaleza de las contralorías que van a quedar en las distintas dependencias, entidades, incluso los órganos autónomos, tiene la naturaleza el investigar y sancionar.

Creo que estas son las áreas que se deben apuntalar, como las áreas tanto preventivas, como de acompañamiento de los servidores públicos, es decir, en la parte de consulta y de seguimiento para efectivamente evitar que la sangre llegue al río, qué necesidad de llegar a la corrupción si la podemos evitar con este sentimiento y con estas dictaminaciones previas antes de que los actos sean consumados.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 8, hoja 4, nm

Este es uno de los... dentro del primer tema que no dejen de vista que el control tiene que ser integral. Reforzar el carácter preventivo y el carácter concomitante.

Una siguiente que quisiera hacer énfasis es en la responsabilidad solidaria; de hecho hay muchos avances en este sentido, en la responsabilidad solidaria porque efectivamente se ha hablado de la corrupción, pero la corrupción es una cuerda de dos puntas: de una está el servidor público y eso no nos lo quitamos.

Pero qué pasa con el ciudadano aquel que efectivamente se dice: son puros y blancos. No necesariamente porque a veces el servidor público tiene el poder de decidir o no sobre cierta tramitología, sin embargo llega el particular y puede empezar a hacer una serie de solicitudes a un... puede ser a sabiendas o no del marco jurídico.

Entonces en los últimos años sí ya... desde lo que es la Ley de Fiscalización superior, surgida a principios de este siglo, también la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que surge en 2006, se empezó a prever la figura de la responsabilidad solidaria.

¿En qué consiste la responsabilidad solidaria? El texto no voy a leerlo, pero fundamentalmente nos habla que ya son responsables junto con el servidor público, también los particulares que hayan causado el daño. Entonces, esto es una solicitud o una acotación que me permita hacerle a las comisiones, que consideren, ya si no en el texto constitucional, sí considerarlo en el marco de las leyes secundarias, el hecho que se entienda que esto es una pinza...

La corrupción son dos manos, de hecho me gustó mucho el logo que pusieron para efecto de anunciar este foro, hay una lupa, hay dos manitas, una que da y otra que recibe. No son dos manitas de servidores públicos, se sobreentiende que es un particular tratando con un servidor público para facilitar ciertos servicios o ciertos trámites.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 8, hoja 5, nm

La responsabilidad solidaria sería un punto, que sería muy relevante, también que a la sociedad le quedar muy claro que esto no se trata de buenos y malos, se trata de responsables de dos elementos.

De hecho, si me permiten pasar a la siguiente lámina, cuáles serían las consideraciones que me gustaría proponer, porque esto fue retomado... en la consideración segunda que tienen ustedes en esta minuta, el artículo 73, la fracción 29-5, dice que se debe dar la facultad al Congreso para expedir una nueva Ley de Responsabilidad y Combate a la Corrupción, que contemplara en otro aspecto las sanciones a que serán acreedores y ahí lo señalan en la consideración los particulares.

Sin embargo, cuando nos vamos al texto del 109, ya no se vuelve a decir nada de los particulares y tampoco se afianza en el texto del 73, entonces, la consideración no nos coincide mucho con el texto propuesto, que ahí sí sería muy importante tenerlo en cuenta en la redacción del texto constitucional, obviamente que ahí pueda empezarse a perfilar el concepto de la responsabilidad solidaria.

Por último, yo sí quería hacer el énfasis en el... esto es una notita dentro del mar de muchas faltas de definiciones o de homogeneidad, por la falta de un sistema integral en materia del control o de las responsabilidades del servicio público que tiene que ver con la parte de las sanciones económicas.

En algunas leyes se les llama “sanción económica”, en el otro se le llaman “multas”, en el otro “sanciones resarcitorias”. ¿Qué sucede con esto? resulta que el mismo servidor público, por el mismo hecho puede aplicarlas todas...

(Sigue turno 9)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 9, hoja 1, jpg

... que tiene que ver con la parte de las sanciones económicas.

En algunas leyes se les llaman sanción económica, en el otro se le llaman multas, en el otro sanciones resarcitorias. ¿Qué sucede con esto? Resulta que el mismo servidor público, por el mismo hecho puede aplicarlas todas. Y una se les aplica por salarios mínimos, luego otras se las aplican por tantos del daño o del beneficio obtenido, y otras se les aplican por créditos fiscales.

Ahí en la presentación pongo algún ejemplo. Por ejemplo, en el caso de la multa la Auditoría Superior, si no le atienden los requerimientos, puede sancionar desde 650 hasta 2 mil salarios mínimos y si hay reincidencia hasta el doble.

Por ejemplo, mientras que en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos una de las sanciones son nada más 20 veces el salario mínimo, entonces como que aparecen como desproporcionados. Por otro lado, por ejemplo, la sanción es resarcitoria, en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas se habla en el artículo 65 que las multas y las sanciones resarcitorias son lo mismo. Y en la de presupuesto y responsabilidad Hacendaria, en el 116 dice que son créditos fiscales.

Entonces, ahí hay una situación en donde el mismo servidor público ya no sabe ni por dónde le va a llover, cuando haya una situación de una sanción que pudiera llegar a ser objeto de una sanción de tipo económico.

Por último, ¿por qué hice énfasis en este tema? Porque las sanciones económicas están previstas en esta minuta, en la consideración sexta, en el punto trece, ahí empieza a hablar de que las sanciones económicas no podrán exceder de tres tantos de los beneficios obtenidos.

Personalmente se puede decir que esto también se presta a discrecionalidad e incluso hasta a opacidad. ¿Por qué? Porque el sancionador puede decir: a ti te impongo el 1.1 del monto del daño y a ti tres tantos del monto del daño. O sea, dónde está una certeza jurídica en donde también el sancionador es justo.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 9, hoja 2, jpg

Entonces, esta definición tan laxa y criterios tan poco definidos en términos de con cuánto se le va a sancionar a un servidor público, también se presta a poca transparencia, y lo que estamos buscando, precisamente, en este sentido es la transparencia, para evitar, precisamente, la corrupción.

Por lo tanto y por último, es una de las consideraciones que se harían con respecto a este tema, es que ya si no se considera en el texto constitucional, que seguramente después tiene que venir obviamente lo que son las leyes secundarias, sí haya una homogeneidad y una revisión de todas las leyes que se van a derivar de este cuerpo, digamos, cuerpo jurídico, derivado de esta reforma en materia de anticorrupción, que las sanciones que impliquen un pago económico tengan cierta certeza jurídica y tengan, o un monto o una base sobre la cual se pueda determinar que incluso el servidor público tenga certeza jurídica.

Por lo tanto, también eso nos lleva al hecho de que también debemos de dar transparencia al que va a ser el sancionado.

Insisto, y con esto yo terminaría, el hecho de hablar de la anticorrupción no debe ser nada más ver la punta del iceberg. Hay mucho por debajo, hay mucho trabajo, sobre todo, preventivo, pero, efectivamente, es de educación y de capacitación, más que venir, efectivamente, con ese látigo con puntas de clavos, sino, efectivamente, la Comisión de Anticorrupción debe tener dientes, pero antes de que use los dientes hay la posibilidad y hay que robustecer el mecanismo en la parte preventiva y en la parte con... muchas gracias, por su atención.

La diputada : Gracias, doctora Martha Laura Bolivar, espléndida exposición.

Le daremos la palabra al doctor Sergio Ayllón. Es doctor en derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Obtuvo su maestría en sociología del derecho y relaciones sociales en la Universidad de París.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 9, hoja 3, jpg

Es profesor investigador del Centro de Investigación y Docencia Económicas, del CIDE, donde actualmente se desempeña como director general. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores de Nivel Tres, y de la Academia Mexicana de Ciencias.

Es autor de varios libros y ha publicado numerosos artículos y capítulos de libros, tanto en México como en el extranjero, en materia de derecho a la información y transparencia, regulación y también sociología del derecho.

Ha impartido diplomados y cursos de posgrados en las más importantes instituciones académicas de educación superior del país, y ha participado en numerosos seminarios y coloquios nacionales e internacionales, en administración pública federal.

Y ha desempeñado varios cargos y ha sido consultor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Cámara de Senadores y de la Secretaría de Economía, la Secretaría de la Función Pública, el Instituto Federal de Acceso a la Información, entre otras instituciones.

Le damos la palabra al doctor Sergio López Ayllón, adelante, doctor.

El doctor Sergio López Ayllón: Muy buenas tardes tengan todos ustedes. En primer lugar, agradezco a las Comisiones de Puntos Constitucionales, y de Transparencia y Anticorrupción, en particular a sus presidentes, la invitación que nos han hecho para participar en este importante foro que analiza la minuta que en materia de anticorrupción aprobó el Senado de la República a finales del año pasado.

Conviene precisar que esta intervención la hago a título personal y no representa la opinión del conjunto del CIDE, institución que tengo el honor de dirigir y que se caracteriza por su pluralidad de visiones y opiniones.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 9, hoja 4, jpg

Hoy analizamos la minuta de reformas a diversos artículos de la Constitución, que aprobó el Senado de la República y que voy a denominar genéricamente como la reforma anticorrupción, pero que en realidad constituye una modificación de mucho mayor calado.

Se trata de una propuesta muy compleja por sus implicaciones en diferentes dimensiones. El régimen de responsabilidades de los servidores públicos, el diseño institucional de un nuevo órgano con autonomía constitucional, y el modelo de auditoría y control gubernamental.

Voy a dividir mi exposición en tres partes, algunas ideas preliminares, un análisis muy sucinto de los principales elementos de la reforma, y finalmente un conjunto de recomendaciones puntuales, con el único ánimo de enriquecer el debate sobre la iniciativa.

Creemos que las reformas que aprobó el Senado representan un esfuerzo positivo en la construcción de un régimen de rendición de cuentas para México. Sin embargo, creemos también que la propuesta tiene varios problemas que hemos expresado en diversas ocasiones y que por ello debemos tener precaución en su diseño y deliberar sobre algunos aspectos en particular.

Pero de manera general quisiera enfatizar que esta reforma de ninguna manera debe de leerse como la culminación de la política anticorrupción ni como la solución mágica que va a resolver este cáncer que lacera el país.

Debemos abandonar la idea errónea de que la corrupción se combate solamente castigando a los corruptos, sin modificar las causas que la auspician e incluso la incentiva. Por esta razón, la creación de un órgano anticorrupción ni el que ahora discutimos ni ningún otro va a poder resolver el problema de la corrupción por sí mismo.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 9, hoja 5, jpg

De hecho, la experiencia internacional muestra resultados mixtos en la labor de este tipo de instituciones, algunas ciertamente exitosas, pero muchas otras con resultados magros o pocos satisfactorios. Quiero enfatizar esta idea.

Una estrategia que para combatir la corrupción se limite a perseguir personas y servidores públicos no generará un cambio sustantivo e incluso puede empeorar la situación. La solución al problema es lamentablemente mucho más compleja que crear sólo una institución que genere la percepción de sancionar a los corruptos.

El combate a la corrupción para ser eficaz debe integrar un conjunto de elementos, de procedimientos, de instituciones y condiciones, muchas de las cuales, por cierto, ya existen pero están desarticuladas. Desde la red, para la rendición de cuentas, hemos insistido que el gran riesgo de esta reforma es acentuar esta fragmentación y que por ello requerimos de una visión más amplia que permita crear las sinergias necesarias con otras reformas constitucionales, todas relativamente recientes.

La red publicará próximamente algunas ideas en esta dirección...

(Sigue turno 10)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 10, hoja 1, jms

... que merece...

Esta reforma implica cuatro dimensiones. En primer lugar, una reconstrucción, diría, desde los cimientos, del régimen de responsabilidades de los servidores públicos en todo el país.

Como consecuencia de la reforma será necesario emitir una nueva legislación de alcance nacional que implica distinguir tres tipos de conductas con consecuencias distintas. Las responsabilidades administrativas disciplinarias, las responsabilidades administrativas graves y aquellas que generan corrupción.

El dictamen nos hace algunas claves para entender cuáles son estas conductas calificadas. Celebramos la idea de reestructurar el sistema de responsabilidades, que ha probado reiteradamente, por un conjunto de razones, su ineficacia.

Pero advertimos las dificultades técnicas que enfrentará el legislador en el desarrollo de este nuevo régimen, en particular por la zonas de impercepción, no siempre es fácil distinguir entre unas y otras.

Y por una idea adicional, porque el propio régimen de responsabilidades civiles, penales, administrativas, resarcitorias, políticas sigue fragmentado y no logramos articularlo y darle coherencia para darle efectividad.

Desde el punto de vista institucional la reforma establece el órgano anticorrupción como la instancia responsable de prevenir, investigar y sancionar los actos anticorrupción.

Ya he expresado algunas reservas sobre la constitución de este tipo de órganos y considero que existían otras alternativas. Pero reconozco que es una vía pertinente, posible, en particular porque tiene la ventaja de crear un órgano autónomo, de carácter nacional, especializado en la materia. Y con esto resolver parcialmente el problema de juez y parte, pero insisto, solo parcialmente.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 10, hoja 2, jms

Ahora bien, me parece que es indispensable reconocer que en el momento que analizamos esta minuta, el constituyente permanente ya tomó algunas decisiones importantes en la materia, en particular, la creación de una fiscalía general como un órgano con autonomía institucional y dentro de éste la creación de una fiscalía especializada en materia de delitos de servidores públicos.

Tenemos que hacernos cargo de este elemento, porque quiere decir que junto con las modificaciones ya anunciadas en la legislación penal, anticorrupción, se decidió ya que el acento, el peso central de la persecución y sanción de la corrupción va a recaer en manos de la fiscalía.

Eso no quiere decir que el órgano anticorrupción no va a tener responsabilidades en la materia, en particular la responsabilidad administrativa, pero está limitada a este ámbito y ahí obliga necesariamente a repensar cuál va a ser el mandato que desde la Constitución se le va a dar al órgano anticorrupción, con el riesgo de duplicar, por un lado, la vía administrativa y por otro lado la vía penal... fragmentación, poca concentración y... dos o tres ideas que me parece deberían enfatizarse en el mandato del órgano anticorrupción, sin menoscabo de la persecución o del fincamiento de responsabilidades administrativas.

Tercer elemento. El modelo de un órgano anticorrupción implica, necesariamente, una modificación en el modelo de auditoría y control gubernamental, cuyo contenido está esbozado en las reformas propuestas, reformas ya aprobadas, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, pero que están hoy en estado de suspensión en tanto no se resuelve esta materia.

Estos cambios implican, necesariamente, una modificación de la concepción y de la función que hoy se le asigna a los órganos internos de control y que adquieren una nueva dimensión concentrada en la auditoría preventiva del control interno y solo marginalmente cierto tipo de responsabilidades administrativas de carácter disciplinario. Es muy importante tener en cuenta este elemento del rompecabezas.

Finalmente, el modelo propuesto de la reforma implicará, necesariamente, la obligación de desarrollar, probablemente, desde la Constitución, un nuevo modelo de coordinación intergubernamental. Especialmente

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 10, hoja 3, jms

porque necesariamente al haber interacción entre órganos dotados de autonomía constitucional, solamente menciono el... anticorrupción, el Ifai, la Auditoría Superior, aunque no es completamente un modelo autónomo, tiene un peso específico propio y los propios poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Este modelo debe considerar tanto cuestiones orgánicas como procedimentales que constituyen aspectos críticos que conviene destacar porque no están desarrollados, y si no se desarrollan entonces vamos a abonar al escenario de la fragmentación. La alternativa, desde la Constitución ya hay algunos indicios en la minuta de empezar a articular la acción de estos órganos y que todos van a actuar en el ámbito de la corrupción.

Más allá de estas consideraciones, me permito poner a su consideración algunas ideas muy puntuales que abonan, creo, en la dirección que he venido expresando.

También me permito señalar que probablemente algunas de estas ideas dejaron expresados... más, no todos los expertos en derecho administrativo y yo solamente vengo a abonar en algunos de los elementos que ya...

Considero que la modificación al sistema de auditoría y control gubernamental que se derivan necesariamente de la constitución de los órganos anticorrupción requiere una reflexión cuidadosa para garantizar resultados efectivos, pues potencialmente este nuevo modelo no solo afecta a la administración pública federal sino también a todos los poderes y órganos constitucionales autónomos a nivel federal y estatal.

En este sentido consideramos que no basta que los auditores internos sean certificados por un órgano anticorrupción como propone la minuta. Me parece que tenemos que dar un paso más allá y constituir desde la propia Constitución el servicio profesional de carrera para los auditores que sirvan, digamos, en las administraciones públicas federal, estatal y en los diferentes...

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 10, hoja 4, jms

Esto permitiría profesionalizar la actividad de estos funcionarios, al mismo tiempo que establecer mecanismos transparentes nítidos para su designación, para su adscripción, para su evaluación y para darles garantías que aseguren la independencia de su labor.

El servicio de carrera a que pertenezcan estos auditores internos debería ser equivalente al que se formó, por ejemplo, en el Instituto Federal Electoral, para llevar a cabo las funciones electorales sustantivas y cuyos resultados han sido bien reconocidos dentro y fuera del país.

Permítanme decirles de manera mucho más llana, el problema de control de auditoría interna no se soluciona eliminando que sean designadas por los titulares de la dependencia, el problema es profesionalizar el servicio de auditores, darles garantías y tener un cuerpo de Estado que sirva al desempeño de esta función central en el control y en la conducción de la administración pública.

Segunda propuesta. Como ya expuse, la creación de una fiscalía especializada en materia de delitos de servidores públicos obliga a repensar el mandato del órgano anticorrupción.

Si bien, va a tener a cargo fincar responsabilidades administrativas, también es cierto que las sanciones más significativas no van a estar en manos de este órgano sino de la fiscalía.

Esto, en mi opinión tiene dos consecuencias, la primera, que la minuta podría o el resultado de la... de esta Cámara podría fortalecer el mandato del órgano anticorrupción en sus funciones de educación, de prevención y de corrupción no solo de los funcionarios sino también de las organizaciones y de las instituciones.

Esto se podría traducir en dos tipos de facultades distintas. Primera, la de emitir recomendaciones preventivas, es decir, cuando identifique que hay instituciones, organizaciones, gobiernos que tienen problemas sistemáticos de corrupción podría intervenir, identificar un problema y emitir recomendaciones de carácter preventivo.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 10, hoja 5, jms

Que tengan el mismo tratamiento que las recomendaciones que haya emitido la Comisión Nacional de Derechos Humanos, porque como está en la minuta parece que simplemente recomienda y no pasa absolutamente nada.

Si les damos este carácter, dichas recomendaciones tendrán que ser obligatoriamente respondidas por los entes a que se dirigen en casos perentorios. Y en los casos en que la respuesta resulte negativa o insatisfactoria a juicio del orden y anticorrupción, éste puede...

(Sigue turno 11)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 11, hoja 1, jpgc

...en casos preventorios. Y en los casos en que la respuesta resulte negativa o insatisfactoria a juicio del orden y anticorrupción, este puede autorefacultarse para llevar su inconformidad ante la Cámara de Diputados, que a su vez a de contar con facultades expresas para emprender auditorias de desempeño y de legalidad a los órganos que se hayan negado a acatar las recomendaciones o en su caso y dependiendo de la calificación y de la gravedad de los hechos, para iniciar juicio político en contra de los servidores públicos involucrados.

Las recomendaciones tendrán entonces, como se dice popularmente dientes. Me parece que apenas es segunda posibilidad y es que junto con la anterior, se le otorgue al órgano anticorrupción una facultad mucho más robusta que implique que una vez que luego de las investigaciones determine la existencia de actos de corrupción en órganos o poderes específicos, puede emitir recomendaciones remediales vinculatorias, dirigidas al órgano para corregir o instalar procedimientos, normas, sistema de control, sistema de gestión, lo que sea necesario.

Con esto, no eliminamos el problema de la responsabilidad individual, pero fortalecemos lo que siempre ha sido inconsistencia, el problema sistémico orgánico, el problema de conjunto que implica una situación de corrupción.

Y justamente por esta razón, porque en esta propuesta si me van siguiendo estoy diciendo, enfatizamos las funciones correctivas y preventivas, vuelvo a la idea de retomar la idea de una integración de carácter colegiada.

La integración unipersonal tenía sentido cuando la función de persecución de los funcionarios corruptos por una serie de razones técnicas, conviene que sea una sola persona, pero si pensamos en órgano que va a tener estas características y que va a requerir cierta interdisciplina y multiplicitud de visiones de carácter jurídico, pero también de carácter económico, de carácter organizacional, de administración pública o de procesos, convendría tener un órgano colegiado que pudiera tener una incidencia más percutente en este tipo de funciones.

Comisión de Puntos Constitucionales
Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión
Miércoles 19 de marzo de 2014
Turno 11, hoja 2, jpgc

Segunda consecuencia en este mismo tenor, es que me parece que debería establecerse un mecanismo mucho más preciso de coordinación de la acción del órgano anticorrupción y la fiscalía especializada en delitos de servidores públicos.

Y me parece que una posibilidad es otorga al órgano anticorrupción la facultad para interponer amparos, cuando la fiscalía determine el no ejercicio de la acción penal. Esto permitiría tener un mecanismo de control y al mismo tiempo incentivaría una acción coordinada de estas dos entidades, que reitero, tiene paridad de rango y autonomía completa una frente a la otra.

Hay que evitar el escenario de colisión, hay que favorecer la cooperación y establecer mecanismo de pesos y contrapesos dentro de los causes que establece el sistema jurídico.

Entonces paso al tercer conjunto de sugerencias. Ya mencione volver a la integración colegiada del órgano, segundo, establecer un espacio de coordinación intergubernamental que sume y coordina la acción de las diversas instituciones públicas. Aquí soy preciso, la iniciativa, la minuta ya tiene, anuncia un sistema nacional anticorrupción, me parece si estoy leyendo correctamente que está pensando en un sistema nacional, pero me parece que a nivel federal va a ser falta establecer un mecanismo más puntual, más concreto, digamos menos, permítame el exceso, menos grandilocuente y más operático, que permita una acción coordinada de el poder judicial, del ejecutivo, del IFAI, de la autoría superior, del Coneval y de la fiscalía.

En fin, puede abundarse sobre lo que ya trae la iniciativa o podría pensarse en esto. Y también me parece que es indispensable un auténtico consejo consultivo si plenamente ciudadano, que acompañe, supervise y exija cuentas a esta nueva entidad.

Esto separa lo que hoy viene junto, que es un órgano que mezcla ciudadanos con senadores y con entes autónomos, que me parece comete el error de confundir lo que es el espacio de coordinación intergubernamental, con la participación ciudadana. Me parecen que son dos alientos distintos y en la Constitución de un consejo consultivo ciudadano, se puede seguir el modelo que plantea el de la CNDH o el del IFAI.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 11, hoja 3, jpgc

Cuarto asunto, no iré abundar ya por el tiempo. Conocer, que conozca el órgano anticorrupción no solo los procedimientos de responsabilidad administrativa, sino también aquellos de responsabilidad resarcitoria, para tener en un solo órgano estos dos procedimientos, porque es la manera, unos quedan en la autoría superior y otros quedan en el órgano anticorrupción, así les damos unidad.

Finalmente me parece que el artículo transitorio que mandata la reforma de un conjunto de leyes es demasiado vago, amplio y deja espacio para muchas cosas, me parece que debería ser más puntual.

Concluyo. La corrupción es fenómeno social, complejo, multicausal, difícil de aprender y que requiere de un enfoque multidisciplinario, ninguna visión única constituye un elemento determinante para explicarla. Insisto, su comprensión no puede limitarse a un problema ético de conductas personales, sino que debe conceptualizarse como un proceso social más amplio.

En México además, la corrupción presenta un carácter sistémico institucional que implica la existencia de redes muy complejas de intereses, en los que participan actores públicos y privados. Prueba de ello que durante los últimos 30 años, el Estado mexicano ha intentado abatir la corrupción con varios instrumentos y políticas, desde la famosa renovación moral de Miguel de la Madrid, hemos aprobado leyes, creado y reformado secretarías de Estado, firmado convenciones internacionales, diseñando procedimientos administrativos, lanzando programas comprensivos y estrategias múltiples.

Pero los resultados así lo muestran, los diversos indicadores han sido insuficientes. Hay ámbitos en que tenemos que reconocer que tenemos problemas de corrupción endémica, mercados, industrias donde lo común es el cobro de comisiones y el otorgamiento de favores, interacciones entre ciudadanos y gobiernos en donde la norma es el pago de mordidas, el amiguismo y la opositad, reconozcámoslo, esta todos los días en los periódicos.

Podemos afirmar con certeza, que un solo instrumento no podrá modificar un problema sistémico y complejo. La bala de plata lamentablemente no existe, rechacemos la demagogia fácil que exige acciones

Comisión de Puntos Constitucionales
Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión
Miércoles 19 de marzo de 2014
Turno 11, hoja 4, jpgc

definitivas y contundentes que suenan bien, pero solo añaden ruido y no construyen a la comprensión y solución del problema.

Es indispensable asimilar que reducir la corrupción requiere años de políticas sostenidas e instituciones creíbles. ¿Qué hacer? Es la pregunta que con angustia nos planteamos cada vez que abordamos el tema. Debemos resignarnos a ella o podemos enfrentarla.

Tengo la convicción de que esto último es posible, siempre ya cuando hagamos un cambio, pero no uno marginal y tímido, sino mediante una autentica revolución, un gran impulso hacia adelante, capaz de cimbrar, no solo a las instituciones públicas y privadas, sino también y sobre todo a las conciencias. Este es el tamaño del reto. Muchas gracias.

La diputada : Gracias doctor Sergio López Allon, excelente sus ideas y sus reflexiones sobre el tema de combate a la corrupción. Saludamos con afecto al jefe delegacional de la Venustiano Carranza, al licenciado Miguel Ballesteros, gracias por su presencia con nosotros, Manuel Ballesteros, muchas gracias.

Continuamos y el siguiente expositor es el doctor Marco Antonio Fernández Martínez, tiene licenciatura en ciencia política, del instituto tecnológico autónomo de México, maestría en ciencia política de la universidad de Durcan, Estados Unidos, doctorado en la misma universidad en Estados Unidos y una experiencia profesional también muy basta.

Ha sido director de investigación en el banco mundial en Washington, en Estados Unidos, consultor también del departamento para América Latina y el Caribe, es miembro del equipo que prepara un reporte y un curso para funcionarios gubernamentales y de organizaciones de la sociedad civil, sobre transparencia fiscal y buen gobierno, la experiencia internacional, está en mexicano primero, también presente consultor del ensayo en las calles y no en las aulas.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 11, hoja 5, jpgc

Diversas aportaciones en materia de educación y también a participado en organizaciones para la Cooperación y Desarrollo Económico en Paris, Francia. Ha estado en el Banco Interamericano de Desarrollo también como consultor...

(Sigue turno 12)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 12, hoja 1, arm

... para la Cooperación y Desarrollo Económico, en París, Francia. Ha estado en el Banco Interamericano de Desarrollo también, como consultor; en el Centro para los Estudios México-Estados Unidos, como investigador visitante; consejero económico y social de la Organización de las Naciones Unidas. Tiene la palabra el doctor Marco Antonio Fernández Martínez.

El ciudadano Marco Antonio Fernández Martínez: Buenas tardes. Antes que nada, muchas gracias por la invitación para asistir a este evento y compartir con ustedes, con los legisladores, una serie de observaciones que en México Evalúa... los mexicanos primero. Soy director de Investigación en México Evalúa. Hemos estado realizando, sobre el dictamen que se aprobó en la Cámara de Senadores. Y que incluso en su momento algunas de estas observaciones compartimos al seno de las comisiones del Senado, que estaban trabajando el dictamen. Algunas fueron retomadas y otras no.

Quiero centrar mi presentación... Primero dar un panorama de por qué es importante atajar el problema de la corrupción. Sabemos, a través de las estadísticas de reciente encuesta del Foro Económico Mundial a empresarios mexicanos, que el primer problema de dificultad para hacer negocios en México, de acuerdo con esta encuesta, es la corrupción; por encima incluso de los problemas de seguridad. Hay además claras señales de que el problema de atajar la corrupción no ha ido mejorando en el país, así lo indica el Índice de Transparencia Internacional, en donde pasamos de la posición 72 en 2008 a la posición 105 en 2012. De acuerdo con el Índice de Corrupción y Buen Gobierno, se ha documentado que al menos en el país al año han ocurrido 200 millones de actos de corrupción. Es una cantidad bárbara. Y el problema está a la luz de lo que hemos observado en últimas fechas en distintos casos que se han documentado.

Llama la atención que lleguemos tarde. Es mejor llegar que no llegar. Pero que lleguemos tarde a discutir el tema de anticorrupción... En especial cuando esta soberanía ha estado discutiendo una serie de reformas para transformar al país, bajo la óptica de que son necesarias estas reformas para el crecimiento económico. Y en todos los ámbitos de las reformas que se han impulsado hemos visto casos recurrentes de corrupción. Corrupción en el sector educativo, corrupción en el ejercicio de los recursos públicos del presupuesto, en el sector energético, en telecomunicaciones.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 12, hoja 2, arm

Y, por tanto, uno como ciudadano pensaría que establecer un mecanismo y un verdadero sistema de combate a la corrupción tendría que haber sido una prioridad legislativa con la cual iniciar la discusión de transformación del país. Máxime que tenemos lecciones muy claras de los años noventa, en donde se establecieron una serie de reformas estructurales, donde se prometió también crecimiento económico y bonanza. Y muchos de estos efectos no llegaron por la corrupción. Corrupción en cómo se privatizó la banca, en cómo se privatizaron los caminos y las carreteras de este país, en cómo se hizo la concesión de Telmex, etcétera. Precisamente por eso es tan importante analizar con cuidado lo que sus compañeros legisladores en el Senado han aprobado. Y por eso es necesario compartir con ustedes algunas de las inquietudes que tenemos respecto de la minuta que está bajo su análisis.

Por un lado nos parece, y ya lo había mencionado el doctor López... en su intervención, que si bien es cierto es adecuado el establecimiento de un consejo consultivo del órgano anticorrupción, lamentablemente lo aprobado por el Senado no establece con precisión cuáles van a ser las facultades de este consejo consultivo. Si bien es cierto que varias de estas facultades se pueden determinar en la legislación secundaria, esperaríamos que en la revisión que ustedes hagan como diputados pudieran otorgar mayor luz, al menos en los considerandos del dictamen, de qué están esperando ustedes de cuáles van a ser las facultades de este consejo.

El nombramiento de los miembros de este consejo también es importante que se cuide. Y sabemos, digo, es inevitable, me imagino, de la realidad política la tentación de partidizar este tipo de nombramientos, como han sido las discusiones que ustedes están en estos momentos teniendo para nombrar a los consejeros del nuevo INE, o las discusiones que se tuvieron para nombrar a los consejeros del Ifetel, etcétera. Entonces es necesario establecer, a lo mejor en la legislación secundaria, al igual que la discusión sobre la otra iniciativa que ustedes tienen que analizar, que es la parte del Coneval, la legislación secundaria que acompaña a este organismo. Bueno, pues que se establezcan una serie de requisitos técnicos para los miembros del consejo consultivo que puedan atemperar la tentación de la partidización de los nombramientos de estos consejos.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 12, hoja 3, arm

Hay, sin duda alguna, una preocupación creciente en distintos ámbitos de la forma en que opera el federalismo en México. Y, por tanto, en la facultad que se dio al órgano anticorrupción, es esta facultad de atracción, similar a lo que se pensó en el caso del Instituto para el Acceso a la Información. Y similar, me imagino que es la preocupación, a la que llevó a la creación del INE, en donde hay evidencias que los órganos locales han sido capturados políticamente por los Ejecutivos estatales, y su funcionamiento ha sido deficiente. El establecimiento que tiene la minuta de hacer los órganos espejo en los estados y su nombramiento por las dos terceras partes de las legislaturas locales tratan de establecer un candado para evitar la captura política de estos órganos en los estados. Pero de todas maneras, como un mecanismo de seguridad, se está estableciendo la facultad de atracción por el órgano anticorrupción.

Sin embargo, será fundamental establecer, probablemente en la legislación secundaria, cuáles son los supuestos bajo los cuales se va a hacer esta facultad de atracción. Y si se le va a dar facultad de atracción, tendrán ustedes que pensar si se les va a dar la facultad de sanciones administrativas contra funcionarios públicos de todos los órdenes de gobierno, no sólo contra los del orden federal, para que pueda ser efectiva esa capacidad de atracción.

Un punto fundamental ha sido cómo el dinero que está detrás de las prácticas de corrupción que se establecen se esconde. Y por eso el Legislativo decidió establecer que en su actuación el órgano anticorrupción no va a estar limitado por el secreto bancario-fiscal. Pero se les olvidó un secreto, el secreto bursátil, que tendría que ser incluido en la revisión que se haga de la minuta, porque ahí también se lava mucho del dinero mal habido a partir de operaciones corruptas en el sector público.

Sin duda alguna, uno de los problemas que enfrentaron las autoridades cuando están buscando tratar de combatir la corrupción de funcionarios públicos ha sido que, muchas veces cuando llegan, llegan tarde. Y por eso el Legislativo decidió ampliar el plazo de prescripción del delito de corrupción a cinco años. Sin embargo, nosotros consideramos que éste es un tiempo insuficiente. Máxime que ustedes acaban de aprobar una reforma política en la cual se establece la posibilidad de reelección. Y si el órgano anticorrupción va a poder revisar actos de corrupción que puedan ocurrir en el Poder Legislativo, nosotros consideramos que se

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 12, hoja 4, arm

le tendría que establecer un plazo mucho mayor, hasta de 15 años. Porque si en última instancia un senador puede estar, si es reelecto, 12 años, entonces se le tiene que dar tiempo suficiente para que en su actuación el órgano anticorrupción pueda documentar, si es que llega a ver este caso, si el legislador llega a hacer una práctica corrupta, y que entonces se pueda ejercer la acción legal contra él, y no que cuando lleguen digan, chin, llegamos muy tarde.

Finalmente, en la parte constitucional es importante establecer de qué manera el órgano anticorrupción se va a coordinar con los Ministerios Públicos. Entendemos, y el dictamen de la Cámara de Senadores lo refleja con claridad, esta tención. Y lo habíamos platicado en varias ocasiones el doctor...

(Sigue turno 13)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 13, hoja 1, ill

...policía y a lo mejor esto crearía una descoordinación con la fiscalía general independiente que se acaba de aprobar y que entrará en funciones hacia el año 2018. En ese sentido retomo un punto muy importante que mencionó el doctor López Ayón en su exposición. Si no se va a decidir irse por este camino, cómo le hacemos para que al órgano anticorrupción no le pase lo que le pasa a función pública en la actualidad; porque lo que tenemos que entender, asumo, que como legisladores ustedes se estarán preguntando, ¿Por qué el Ejecutivo y por qué los distintos partidos políticos han presentado distintas iniciativas en esta materia si se supone que tenemos a función pública, es decir, qué hace que función pública haya sido ineficaz en la forma de actuar?

Creo que un punto esencial para esa ineficacia ha sido que se integra a los expedientes en donde hay documentación que puede llevar a la sospecha de un acto de corrupción por parte del funcionario público, se lo da a la procuraduría y ésta entonces tiene que seguir las investigaciones y decidir si hace acción penal o no.

Lamentablemente, y aquí las estadísticas lo demuestran, la averiguación de estos casos no es una prioridad para la PGR y el otorgar independencia a la fiscalía no garantiza que sea también una prioridad para la misma. Tenemos que del cúmulo de las averiguaciones previas que se inician en la PGR, 120 mil al año, las iniciadas en contra de servidores públicos son 16 mil 190, las cuales representan menos del 2 por ciento del universo.

Pero las averiguaciones previas iniciadas contra servidores públicos solamente el 11 por ciento; es decir, mil 847 son de delitos que competen a la Fiscalía Especializada para Delitos Cometidos por Servidores Públicos y en contra de la administración de justicia. Es decir, que para la PGR el tema representa hoy solo el 0.02 por ciento de sus investigaciones.

En ese sentido una de las cosas que ocurre, porque la corrupción es un mal que persiste, es que la impunidad claramente es la constante en la forma que se opera dentro del servicio público. Coincido con los previos ponentes, en que el fenómeno de la corrupción no solamente es el de los funcionarios públicos, sino que

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 13, hoja 2, ill

implica también la otra parte, la parte que da y la parte de la sociedad y que en ese sentido se tendría que establecer una serie de modificaciones en las distintas legislaciones secundarias para poder darle músculo jurídico de sanción también contra el sector privado que se involucra en actos de corrupción.

Ahora déjenme compartir, además de estas observaciones específicas a la minuta constitucional una serie de preocupaciones que están, que se tienen que considerar en las legislaciones, en las distintas legislaciones secundarias que ustedes van a tener que analizar, máxime que les recuerdo, que una vez que sea aprobada la reforma constitucional contarán con 120 días solo para hacer los ajustes necesarios a la legislación, y espero que, y confío como ciudadano que sus equipos de estado legislativo ya están haciendo su chamba y están identificando todas las legislaciones que van a ser afectadas de aprobarse el órgano anticorrupción para que no les llegue la labor legislativa al cuarto para las 12 y haya omisiones en la ley que hagan ineficaces el funcionamiento del órgano anticorrupción.

Algunas de estas inquietudes. Las unidades de auditoría preventiva a las cuales hizo referencia el doctor López Ayón y que nosotros también compartimos esta reserva específica a sus compañeros senadores. Cuando se hizo la modificación a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ustedes decidieron que estas unidades auditoría preventiva serían nombrados por los titulares de la secretaría y el dictamen establece que estas unidades van a ser las que les den insumos que son vitales para el órgano anticorrupción para poder hacer sus investigaciones en materia de delitos de corrupción.

Me parece con toda franqueza que cometieron un error, porque qué tipo de información les va a dar el titular de una unidad de auditoría preventiva, que depende de su jefe, al órgano anticorrupción. Pues no me imagino que vaya a ser la información más precisa, más puntual sobre algunos problemas de corrupción que se puedan detectar al interior de la secretaría de la cual ella está haciendo su auditoría; por lo tanto, nuevamente van a tener que replantearse si esto que aprobaron recientemente hace año y medio lo van a tener que modificar si es que en verdad se quiere darle instrumentos de eficacia al órgano anticorrupción para poder hacer bien su función.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 13, hoja 3, ill

De forma similar un punto —ah, y nada más quiero aclarar en ese sentido—, tuvimos sobre este punto un diálogo bastante productivo con algunos de sus compañeros senadores, en donde algunos mencionaban: Bueno pero es que las unidades de auditoría preventiva, los requisitos de los titulares van a ser revisados por el órgano anticorrupción. Seamos francos, esto de todas maneras no garantiza una buena actuación.

Si vamos a hacer ya un órgano anticorrupción que tenga capacidad jurídica, pues hagamos que entonces el nombramiento dependa de este órgano anticorrupción en donde ya no hay este conflicto de intereses de que sea el titular de estas unidades de auditoría preventiva, juez y parte respecto al titular de la secretaría donde está laborando.

En el caso de las facultades de fiscalización es importante, desde nuestro punto de vista, que se le brinde al órgano anticorrupción facultades precisamente de fiscalización. ¿A qué me refiero? Si bien es cierto las auditorías no son la mejor herramienta para detectar actos de corrupción, sí son un instrumento necesario para documentar posibles irregularidades bajo el actual marco que se vislumbra, el órgano anticorrupción dependería de la información precisamente de auditorías que hicieran las unidades de auditoría preventiva, si éstas no se llevan a cabo, si éstas se llevan a cabo de manera ineficaz no va a tener el órgano un instrumento jurídico para allegarse mayores elementos y documentar los actos de corrupción.

Hoy la Secretaría de Función Pública tiene la facultad plena de fiscalización sin restricciones de tiempo y con esta facultad la Secretaría de Función Pública ha hecho también auditorías para medir el desempeño, mejorar la eficiencia, vigilar el apego a normas y procesos y detectar actos de corrupción. Ahora que desaparece función pública nosotros sugerimos que estas facultades que hoy tiene la Secretaría de Función Pública las tenga el nuevo órgano anticorrupción.

Un punto también importante y que hace mención el dictamen, pero después de hacerlo mención no establece ni en los considerandos, ni tampoco en lo que se terminó aprobando una propuesta jurídica específica; el problema del cohecho internacional. La OCDE ha hecho diversas recomendaciones a México para que ajuste su legislación precisamente para atajar este problema del cohecho internacional, y lo reconoce el propio

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 13, hoja 4, ill

dictamen; sin embargo no señalaron sus compañeros legisladores en qué están pensando, cuáles son las adecuaciones en la legislación secundaria que se tengan que hacer.

Además hay un problema operativo que tendremos que pensar cómo solucionar. Hoy cancillería es el conducto oficial, el órgano oficial que recibe información de otros países cuando se está haciendo la documentación de problemas de cohecho internacional, cómo el órgano anticorrupción cuando haya un problema de cohecho internacional va a recibir esta información, de qué manera va a poder coordinarse con cancillería para recibir estos elementos que son necesarios para sus investigaciones en el caso de esta situación, creo que es importante que piensen cómo van a atajar ese problema.

Un punto nodal y que se ha estado estableciendo en distintos foros es el problema de la definición del concepto de corrupción y lo cual es importante establecer, porque una definición clara de este concepto nos permitiría delimitarlo penalmente y en términos administrativos. Comúnmente se dice que la corrupción es el uso de la función pública para un beneficio privado. Pero esta definición es una definición bastante estrecha porque en esta definición no necesariamente el funcionario, por ejemplo, que está haciendo un acto de corrupción es el beneficiario directo, puede haber un beneficiario terciario y bajo este concepto si el acto no se consuma...

(Sigue turno 14)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 14, hoja 1, goyc

... bajo este concepto, si el acto no se consuma, estrictamente no hay un acto de corrupción que perseguir y el marco jurídico entonces sí tendría que replantearse y los abogados —no soy abogado, he consultado abogados— confío que los señores abogados que tengan en sus staff legislativos y ustedes mismos puedan precisarlo con mayor claridad. Pero el hecho es que si esto... para poder aterrizar adecuadamente este delito, también se tiene que castigar el intento de corrupción y en ese sentido ver cómo se van a establecer las funciones respectivas.

Finalmente, creo que es fundamental —y lo han dicho otros expositores— que no todos tengamos un enfoque solamente punitivo, sino también preventivo. Y eso pasa por un mejoramiento al reclutamiento de los servidores públicos.

Un colega profesor también del CIDE, el profesor Mauricio Merino, ha estado insistiendo desde la red de rendición de cuentas, creo que adecuadamente, en la necesidad de tomarse en serio el servicio civil de carrera.

Entender, y lo mencionó uno de los ponentes al inicio de este foro, que se había visto como una solución y entonces, si no fuera operado adecuadamente, tendríamos entonces que tener un diagnóstico del porqué ha sido este el caso. Porque un mejor reclutamiento de los servidores públicos es una de las medidas preventivas para poder combatir la parte de corrupción, una transparencia sin duda fiscalizada, una participación social efectiva.

Hay lo que se llama las auditorías sociales, que están siendo un fenómeno cada vez más común en distintos países alrededor del mundo y en donde las auditorías sociales son retomadas por los órganos de auditoría federal, en este caso por la Auditoría Superior de la Federación podría retomar los hallazgos de estas auditorías para poder hacer sus investigaciones respectivas.

Aquí permítanme detenerme tantito, precisamente si vamos a ver esta visión sistémica para combatir la corrupción, invitarlos a pensar cómo hacemos las modificaciones respectivas para fortalecer precisamente a

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 14, hoja 2, goyc

la Auditoría Superior de la Federación, fortaleza que va acompañar precisamente al buen funcionamiento del órgano anticorrupción.

Hoy los principios de anualidad y posteridad bajo los que se rige la Auditoría Superior de la Federación son realmente cuestionables, y en ese sentido tendrían que ser revisados. Los informes que presenta la Auditoría Superior de la Federación llegan a destiempo y su trabajo formalmente lo empiezan hasta que les llega la Cuenta Pública a finales de abril y se presenta su informe hasta el 20 de febrero.

Hoy la tecnología y ustedes pueden llamar al diálogo al contador Portal y estoy seguro que estaría de acuerdo en este punto, hoy la tecnología le permite a la Auditoría hacer una auditoría en tiempo real del ejercicio del gasto y, por lo mismo, estos informes parciales podrían darse a conocer a la opinión pública en tiempo real.

Estos insumos son insumos que sirven para disuadir la corrupción en el ejercicio de los recursos públicos. Y por eso es que estoy mencionando la necesidad de revisar esta parte del andamiaje útil.

Si las auditorías se hacen públicas conforme se están terminando, se fortalece el mecanismo de disuasión contra la corrupción, además de que esto tendría como ventaja que se acortaran los tiempos en la promoción de responsabilidades administrativas contra los funcionarios públicos señalados, en caso de que hubiera un mal uso de los recursos públicos.

Ahí uno de los puntos que no nos queda claro en México... es cómo van a garantizar con la modificación de las legislaciones respectivas una verdadera coordinación entre la Auditoría Superior de la Federación, la Fiscalía General de la República, el órgano anticorrupción, los órganos que tienen espejo, que se tienen que crear en los estados, e incluso el Coneval.

Menciono al Coneval, porque precisamente esta mañana, cuando analizábamos las implicaciones que se tienen, una de las partes que se establecen hoy en la Ley de Desarrollo Social es la coordinación que tiene Coneval con Función Pública y con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 14, hoja 3, goyc

Desaparece Función Pública; entonces, la pregunta es si la coordinación para muchos de los insumos de las evaluaciones que también ellos hacen va a incluirse al órgano anticorrupción o no.

Finalmente, dos puntos para terminar, se considera que se le debe de otorgar al órgano anticorrupción las medidas de apremio que tiene hoy Función Pública, no solamente las multas, sino también la capacidad, por ejemplo, para establecer la suspensión temporal de los servidores públicos, el embargo precautorio, e incluso analizar si se va a dar o no la facultad para que pueda solicitar el uso de la fuerza pública para hacer cumplir sus resoluciones en las investigaciones de corrupción.

Último punto. El dictamen establece, y ustedes establecieron con la modificación de la Ley Orgánica de la Administración Pública, que la Secretaría de Hacienda debe de tener la facultad de la investigación patrimonial de los funcionarios.

Es ahí donde se puede detectar muchas veces el fenómeno de la corrupción y, por lo tanto, nosotros consideramos que es absurdo que la Secretaría de Hacienda tenga esa facultad. Quien va a ser el control de este sistema de información patrimonial, el que lo va a tener, de acuerdo a lo que establece el dictamen sería el órgano anticorrupción. Pero quien hace la investigación patrimonial de los funcionarios es la Secretaría de Hacienda. Esto es absurdo, se tiene que dar esta facultad de investigación al órgano anticorrupción.

Último punto. En el punto de la inconformidad respecto a las compras públicas. Ahí es importante analizar que si hay un ámbito donde hay corrupción, es precisamente en el ámbito de las compras públicas. Nuevamente no entendemos el porqué dirimir esto se da a la parte de la Secretaría de Hacienda.

Cuando hay un problema en la compra pública, el proceso de inconformidad es precisamente para denunciar un acto de corrupción. Por lo tanto, esta facultad se le tendría que transferir al órgano anticorrupción, porque muchas veces, incluso en la inconformidad, la Secretaría de Hacienda puede resolver, no bajo criterios de corrupción, sino bajo criterios de eficiencia o de disminución del gasto público y, por lo tanto, además si es un particular que va a enfrentar a la Secretaría de Hacienda tendría menos confianza en denunciar un acto de

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 14, hoja 4, goyc

corrupción. Es por eso que consideramos que por estas razones esta facultad se le tendría que transferir al órgano anticorrupción.

Estos son los señalamientos puntuales que quisimos hacer, a partir de un análisis del dictamen, hoy minuta, que aprobaron los señores senadores y que está bajo su análisis en la Cámara de Diputados.

Como organización de la sociedad civil estamos más que dispuestos a ayudar en la medida de nuestras posibilidades, a acompañar los esfuerzos legislativos que ustedes hagan para poder integrar el dictamen correspondiente y, si consideran así necesario, establecer las modificaciones a la minuta de sus compañeros senadores, con el ánimo siempre de que en el entendido de que si bien es cierto la corrupción siempre va a ser un mal que está ahí, si se puede atajar y... a partir de un marco jurídico mucho más eficaz en el combate de la misma. Muchas gracias.

La diputada : Gracias, doctor Marco Antonio Fernández, por sus valiosas aportaciones en el tema de anticorrupción.

Nuestro siguiente expositor es el doctor Sergio Rivera Sánchez. Es director ejecutivo para el Gobierno Abierto de la ONG Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, AC. Especialista en políticas de anticorrupción, transparencia y rendición de cuentas, así como en participación ciudadana en la gestión pública, con más de 20 años de experiencia en la administración pública estatal y federal de México. Es socio de la Sociedad Mexicana de Geografía y Estadística y miembro asociado del Programa Scott Internacional.

Su formación académica. Es licenciado en derecho por la Universidad Veracruzana, maestro en gobierno por la Universidad de Essex y maestro en derecho de la Universidad de Edimburgo, ambas de la Gran Bretaña. Asimismo tiene diplomado en administración pública, en derecho...

(Sigue turno 15)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 15, hoja 1, bpg

... de la Gran Bretaña. Asimismo tiene diplomado en Administración Pública, en Derecho Parlamentario, en Derecho Notarial y Registral y en Consultoría de Administración.

Su experiencia profesional. En el sector público se ha desempeñado en diferentes cargos en los gobiernos federal y en el estado de Veracruz. Ha trabajado asimismo como consultor en diversas instituciones públicas y privadas. Actualmente es director ejecutivo para el gobierno abierto. Como ya lo habíamos señalado, tiene la palabra el doctor Sergio Rivera Sánchez. Adelante, por favor, doctor.

El doctor Sergio Rivera Sánchez: Gracias. Muy buenas tardes. Ya me toca la última parte. Muy agradecido a nombre de la organización de la sociedad civil de la que vengo, Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas, de haber recibido esta invitación.

Traemos algunas reflexiones muy puntuales. Nos pidieron que nos enfocáramos particularmente por lo que respecta al diseño del órgano anticorrupción tal y como está puntualizado en la minuta del Senado. Comentar que la corrupción no es sólo un problema ético, es un problema de índoles social que trasciende la esfera de la acción de los individuos que cometen los actos desviados de lo que la comunidad establece como aceptable o correcto.

Nuestra sociedad, por tanto, resiente cotidianamente los efectos de la corrupción que perpetran unos cuantos para su propio beneficio en perjuicio de muchos o quizá de todos los demás. Actualmente se nos... datos y cifras, índices y promedios que intentan describir el fenómeno de la corrupción entre los países y las regiones. Es muy probable que no alcancemos a medir el efecto nocivo no obstante estas cifras escandalosas, que sobre todo en la economía va permeando y en lo social, desde el productor de insumos básicos hasta el consumidor final. Las consecuencias de la corrupción se apilan y se condensan, se suman unas a otras y producen un efecto de bola de nieve francamente aterrador.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 15, hoja 2, bpg

Hoy hemos sido convocados para platicar del órgano anticorrupción con base en la minuta que el Senado envió en el mes de diciembre y tenemos la posibilidad de asumir un reto concreto en materia de diseño de política pública.

Ciertamente reiteramos que la corrupción a la que haremos mención en lo sucesivo es sólo una fracción del problema. Los actos impropios en la actividad privada también deben ser atendidos. De hecho existen organizaciones ciudadanas y empresariales que están trabajando en ello, pero la corrupción del sector público es un tema en el que hemos avanzado paso a paso ya por muchos años y por eso saludamos la iniciativa que hoy nos reúne.

Por lo menos desde el año de 1998 la inquietud internacional sobre conductas indebidas como el soborno, ha reunido a diferentes estados en torno a instrumentos de derecho internacional. Ya todos hemos escuchado las convenciones de... de la Convención Interamericana y la Convención ONU, que es la más reciente, y tenemos todavía el reto de cómo es derecho internacional, lo traducimos y lo hacemos efectivo para alcanzar los preceptos que estas normas de derecho internacional tenemos y que hemos suscrito y cómo las incorporamos de manera efectiva en nuestro sistema jurídico interno.

Así las cosas, uno de los primeros puntos que quiero referir es el de la política nacional en materia de combate a la corrupción. Consideramos que debe haber un adecuado diseño de una política desde el texto constitucional. El dictamen me parece que no lo trae como tal, creemos entonces indispensable comenzar con un apunte conceptual en este sentido.

Creemos que debe haber una acción del Estado encaminada a lograr que el servicio público se encuentre exento de conductas que se encuentran en el conjunto de lo que identificamos como corrupción gubernamental, en tanto que configuran abusos de autoridad con fines privados. Esta acción del Estado debe reflejarse como una política pública de combate a la corrupción.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 15, hoja 3, bpg

En el mundo estas políticas han adoptado al menos dos enfoques. La prevención de las conductas o la sanción de las mismas para tender a su erradicación. ¿Por qué es importante esto? Porque un órgano de combate a la corrupción depende precisamente de este diseño de política pública en sus funciones y atribuciones. Y este que estamos estudiando, el que se encuentra diseñado en la minuta, tiene éstas dos vertientes.

La tipología usual para estos entes públicos identifica al menos tres clases de agencias públicas para el combate a la corrupción. Las que se dedican a la investigación y persecución de ilícitos de manera especializadas, las que tienen como fin preponderante la prevención de la corrupción y las que constituyen un sistema que se ocupa simultáneamente de unas y otras tareas.

Es así como llegamos a la propuesta del dictamen del Senado que estudiamos y saludamos que este organismo pretende una reforma de gran calado. Se trata de un organismo de combate a la corrupción que tiene por objeto prevenir y sancionar, así como está diseñado, las conductas indebidas del servicio público.

Ahora bien, al tiempo que resaltamos este acierto de esta configuración de este ente público, preventivo y punitivo, es necesario mencionar la necesidad de precisar en la medida de lo posible en el contenido del texto constitucional la necesidad de darle una decisión de política pública para darle un enfoque sistémico al combate a la corrupción.

A partir de lo que hemos observado en el dictamen, nos queda claro que es necesario configurar una estrategia de tres pasos al menos. El diagnóstico de las causas, la identificación de las conductas indebidas, la prevención de su ocurrencia y la corrección de incidencia en su caso, mediante sanciones a los servidores públicos, pero también mediante corrección a raíz de las incidencias en las propias organizaciones gubernamentales o instituciones públicas.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 15, hoja 4, bpg

Por lo tanto, se estima indispensable que en el texto constitucional se establezcan una visión de conjunto de sistema que tenga el diseño de una política pública en la materia. Creemos que este diseño podrá orientar la acción de los gobiernos en el combate a la corrupción. En ese sentido, se le daría vigencia a la previsión constitucional que está en el dictamen de crear un sistema nacional de combate a la corrupción.

Por lo tanto, proponemos una adición al artículo 113 tal y como está diseñado en el dictamen para establecer un texto como que.... Dice aquí que el combate a la corrupción es una función a cargo de la federación, las entidades federativas y los municipios en los términos de esta Constitución y de las leyes que de ella emanan y que se realiza mediante el diagnóstico e identificación de riesgos de corrupción por proceso, la caracterización de conductas indebidas en el servicio público, la adopción y ejecución de medidas para prevenir su ocurrencia, así como con la corrección de los actos ilícitos mediante sanciones y acciones de mejora de la gestión en los órganos y los poderes públicos.

Esta visión sistémica podría realizarse de la manera tal como está diseñada la visión de conjunto del sistema de la seguridad pública en el artículo 21 constitucional, de manera tal que se establecería con claridad guías de política pública nacional que después pueden referirse y ampliarse en el diseño de la ley en la materia. Esto repercutiría en el actuar de todos los entes públicos del país señalando un curso específico de acción.

Cabe mencionar que esta propuesta se basa en la concepción sistémica que tiene el contenido actual del artículo 21 constitucional en materia de seguridad pública, que ha logrado articular políticas públicas para los diferentes órdenes de gobierno y poderes públicos, así como un sistema nacional coherente, articulado y ordenado que permite la realización de acciones coordinadas y de alcance territorial extendido y que tiene mucho sentido con lo que ya aquí se comentaba de la coordinación interinstitucional.

El otro tema es el de las unidades de auditoría interna. Aquí están referidas así en el dictamen del Senado.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 15, hoja 5, bpg

Creemos que para darle coherencia al sistema, dado que se está conceptualizando como un sistema de prevención y un sistema punitivo a la vez, creemos que estas unidades de auditoría interna debiesen llevar por nombre unidades de auditoría interna y prevención de la corrupción...

(Sigue turno 16)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 16, hoja 1, abv

... la visión preventiva que estimamos para el caso de los municipios, que referiré más adelante, puede ser enfatizada para el caso de las Unidades de Auditoría Interna que el dictamen propone en la redacción del artículo 109 y 113.

En primera instancia estima que en relación con la función preventiva las Unidades de Auditoría Interna deberán reconocer este mismo carácter que se intuye a partir de las funciones descritas para el órgano autónomo de combate a la corrupción. Por ello se propone cambiar de denominación a las Unidades de Auditoría Interna y prevención de la corrupción, haciendo los ajustes en los artículos ya referidos.

En complemento a lo anterior y bajo el enfoque sistémico se hace necesario que se especifiquen acciones de prevención, diagnóstico y corrección que realizarán en términos de una política pública en esta materia. En este sentido se ofrece como primera recomendación la obligación de que las unidades, estas Unidades de Auditoría Interna, reporten anualmente al órgano un mapa de riesgos de corrupción en el ente u órgano público de que se trate, así como un programa de acciones en materia de participación ciudadana en el combate a la corrupción.

El mapa de riesgos de corrupción es una herramienta que permite organizar la información sobre las áreas de opacidad y espacios para el desarrollo de actividades impropias en el ente administrativo, y puede incluso desagregarse por proceso. Esto permite establecer a partir de un diagnóstico adecuado en el mapa de riesgos el diseño de estrategias igual coherentes para el manejo de esos riesgos. Los mapas de riesgo deberán complementarse de forma periódica por cada ente auditable y debe ser un insumo organizacional para la toma de decisiones.

Por otra parte, en relación con las acciones de prevención se deben considerar programas de participación ciudadana como la base mínima para la actuación de estos entes públicos en cuanto a este eje de política pública de prevención. Finalmente, en cuanto a las acciones de corrección si bien ya se prevé en la propuesta del dictamen del artículo 109 la realización de procedimientos para la impulsión de sanciones administrativas

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 16, hoja 2, abv

también se hace necesario fortalecer otras medidas de control interno y mejora de la gestión con este propósito.

En fin, les estamos proponiendo aquí un texto para insertar el cambio de nombre de las unidades y también para insertar en el propio 113 un texto que establezca una adición para prever las acciones de control interno y de mejora de la gestión que se emprendan, los diagnósticos que realicen, nos referimos al mapa de riesgos, así como las acciones en materia de prevención que hayan llevado a cabo, y esto nos referimos a la obligación que se prevé para las Unidades de Auditoría Interna de informar al órgano anticorrupción de manera –no dice con qué periodicidad, porque eso se lo deja a la regulación secundaria.

Por último, en relación con los servidores públicos que han de colaborar como parte de las Unidades de Auditoría Interna suscribimos plenamente la propuesta de la red por la rendición de cuentas en el sentido de que era un servicio profesional de carrera para este ámbito.

Por ello se hará necesario modificar el artículo segundo transitorio, fracción I, y les estamos proponiendo una redacción que básicamente sirve para que se articule el servicio civil de carrera y que esté coordinado por el órgano responsable de combatir a la corrupción, asimismo que se establezcan los requisitos que tendrán los titulares de las Unidades de Auditoría Interna y prevención, que nosotros proponemos se ajuste el nombre.

Una vez examinada la política nacional, la visión sistémica que proponemos, así como las particularidades de otros actores considerados por el dictamen para hacer funcional el esquema de combate a la corrupción pues tenemos el tema central que tiene que ver con la configuración del organismo público autónomo.

A ver, la generación de un órgano responsable de combatir la corrupción con atribuciones específicas en la prevención, investigación y sanción de responsabilidades en torno a actos de esta naturaleza específica se perfila como una de las reformas de mayor alcance y novedad de las propuestas en el dictamen.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 16, hoja 3, abv

Precisamente por su importancia creemos necesario anticipar un nacimiento fuerte de esta institución del Estado mexicano que está diseñándose, por lo que consideramos que es necesario contribuir con mejoras en su diseño desde un inicio.

Y, bueno, que no nos suceda como con el IFAI, que es un órgano que lo fuimos escalando de poco en poco y que, bueno, hoy tiene otra configuración. Creemos que con este órgano podemos usar lo mejor de la experiencia en los últimos 10 años y dejarlo bien hecho desde el comienzo.

A ver, un primer punto es el de participación ciudadana en el combate a la corrupción, la Convenciones ONU e Interamericana nos establecen la obligación de establecer mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales, así la define, en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción. Esta cita es textual.

La Convención ONU habla de la aplicación de políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promueven la participación de la sociedad. Sin duda la creación de un órgano responsable de prevenir la corrupción en México es la oportunidad para incorporar el principio de la participación ciudadana como una vocación original y fundamental de esta institución, de conformidad con lo dispuesto en la normatividad internacional.

En este sentido se propone la inclusión de la noción de participación ciudadana al combate de la corrupción en el texto constitucional en los términos siguientes. Es una adición para proponerles que, y dice: el órgano responsable de combatir la corrupción promoverá la participación de la sociedad civil, en el párrafo séptimo de la propuesta del dictamen del 513.

De la misma manera se estima necesario que esta función principal sea asumida igualmente por los órganos especializados de las entidades federativas, toda vez que las normas internacionales a las que hemos referido deben entenderse desde luego como de aplicación nacional y no solamente en el ámbito federal. Y les estamos proponiendo también lo siguiente:

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 16, hoja 4, abv

Hay un texto. Ya este documento se lo entregamos al secretario técnico de la Comisión de Transparencia, pero desde luego podemos hacérselos llegar, señores diputados y señoras diputadas, a sus correos electrónicos.

No podemos esperar que el combate a la corrupción quede solamente a cargo de uno o varios órganos especializados, la complejidad de importancia de la tarea requiere del involucramiento activo de la sociedad civil en esta empresa. Por lo demás hasta ahora el combate a la corrupción en México ha tenido espacios para la participación ciudadana que han probado ser exitosos, como el testigo social entre otros mecanismos de intervención entre sociedad civil y gobierno.

Hasta ahora esfuerzos como el mencionado se han limitado al ámbito federal y a pocos estados del país. Hoy tenemos enfrente la posibilidad de movilizar con mayor intensidad a la ciudadanía para lograr que éste empuje también a sus gobiernos para lograr mayores y mejores resultados en el combate a la corrupción. Por ello insistimos en la necesidad de incorporar la participación ciudadana como una base de este enfoque sistémico de este sistema nacional de anticorrupción con elementos concretos, como los que explicamos a continuación también.

A ver, por lo que hace a la elección del titular del organismo público autónomo, un punto altamente valorable del dictamen constituye el establecimiento del órgano responsable de combatir a la corrupción como un organismo público autónomo, esto permitirá que el mismo se origine con una estructura de avance evitando un proceso de transiciones sucesivas como el caso del órgano garante de la transparencia y de derechos humanos, como lo referíamos con anterioridad.

En vista de este avance consideramos que es necesario continuar en la dirección correcta en la protección de estos entes públicos más democráticos, como se ha visto recientemente a partir de la incesante iniciativa de las organizaciones de la sociedad civil. Se ha logrado incorporar la voz de la ciudadanía al proceso de la elección de cargos tan relevantes, como el del órgano de transparencia nacional, actualmente en curso.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 16, hoja 5, abv

En abono al punto anterior sobre participación ciudadana claro que un cargo de la importancia que se propone, como el de ser titular del órgano responsable de combatir a la corrupción, puede seguir ese mismo camino plural, abierto y transparente que favorece una legitimidad consolidada en... ente público. En este sentido se propone adoptar la siguiente redacción.

Básicamente es incorporar el fraseo que tiene el sexto constitucional a esta designación del titular del órgano anticorrupción, quedaría así: El órgano responsable de combatir la corrupción es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Todo esto ya está. El Órgano será dirigido por un titular, nombrado por la Cámara de Senadores –proponemos que se agregue– mediante un procedimiento plural de consulta a la sociedad civil –que ése es el texto que está en el 6o. constitucional para el tema del órgano garante de la transparencia. Y continúa el texto tal y como lo envió la propuesta del Senado y a propuesta de los grupos parlamentarios, con voto de las dos terceras partes de los mismos presidentes.

El otro punto es el del Sistema Nacional de Combate a la Corrupción que se prevé en el texto del 113, que tiene que ver en nuestra visión de cómo lo podemos armonizar con un consejo consultivo que también está ahí previsto, que sea un consejo consultivo operativo y que no solamente sea un órgano decorativo y poco funcional.

Los consejos consultivos son sin duda la forma más visible...

(Sigue turno 17)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 17, hoja 1, eqt

... que sea un consejo consultivo operativo y que no solamente sea un órgano decorativo y poco funcional.

Los consejos consultivos son, sin duda, la forma más visible de las instancias de participación ciudadana del país. Su diversidad en la conformación institucional, atribuciones y participantes permiten la creación de espacios funcionales para la interacción entre sociedad y gobierno de la construcción puesta en marcha y evaluación de políticas públicas. Cuanto más relevante es la existencia en instancias consultivas, cuando se propone como en este caso, un sistema nacional articulador de los esfuerzos de ciudadanos y autoridades en la materia.

Por ello estimamos que las atribuciones de un consejo consultivo deben ser suficientes, al tiempo que debe de contar con un diseño institucional robusto previendo desde la norma constitucional las siguientes consideraciones:

Funciones del consejo consultivo. Como se mencionó resulta indispensable que se conozca la función que tendrá la instancia consultiva desde un comienzo a efecto de establecer bases concretas para su futura legislación en la Ley Secundaria.

Un consejo consultivo puede convertirse en un simple foro de expresión de ideas o en un espacio de rectoría y división para una política pública de alcance nacional como es la que buscaríamos. Basta observar los ejemplos que se han logrado en la materia ambiental y agropecuaria en temas fundamentales en estas materias.

En ese sentido se estima que el consejo consultivo pueda asumir por su representatividad la rectoría del Sistema Nacional de Combate a la Corrupción, así como le daríamos un rol muy interesante ahí porque ciertamente el consejo consultivo están los representantes ciudadanos que el Senado nombra y el de la Auditoría Superior, el que nombra al Ejecutivo federal y en ese sentido eso podría concretarse.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 17, hoja 2, eqt

A esto es conveniente abreviar en la práctica mundial materia de órganos anticorrupción que recomienda el establecimiento de comités y comisiones de la institución a efecto de maximizar su eficiencia y eficacia, así como para mantener salvaguardado su mandato y reducir la posibilidad de utilización con fines políticos del mismo, principalmente de la experiencia de los órganos existentes del sureste asiático como Singapur y Hong Kong que ya mencionaban los legisladores en donde hay este sistema de comités.

Entonces estimamos pertinente que el órgano anticorrupción pueda en su consejo consultivo pueda articular algunos comités en función del facultamiento que ya tiene en el dictamen del Senado y la idea es la siguiente:

El colectivo del consejo consultivo en pleno fungir como el órgano rector del Sistema Nacional de Combate a la corrupción.

Quedar en su interior cinco comités de trabajo con relación a las atribuciones del órgano de combate a la corrupción sobre los siguientes temas: Revisión de las decisiones y legalidad, rendición de cuentas de las unidades de las auditorías internas, éstas que están configuradas en el mismo dictamen, participación ciudadano y prevención de la corrupción que es otra de las aristas que tiene mandatadas, control interno y aficiones de la mejora de la gestión y, una más, ética y honestidad del servicio público.

Para lo cual consideramos conveniente también, ya con esto termino, aumentar el número de consejeros, hay una propuesta que retomamos y creemos que de tres consejeros puede pasarse a cinco para dar mayor robustez a este órgano y podrían eventualmente ahí ser consejeros ciudadanos o bien representar alguno de los otros poderes, como el Poder Judicial que no está, según yo considerado, en el diseño que traemos.

Es cuanto, espero que estás... puedan ser de utilidad.

La moderadora : Gracias, doctor Sergio Rivera por sus reflexiones y atenciones. Antes de entrar al tema de preguntas y respuestas, quisiera primero agradecer a todo el público por estar muy atentos a temas tan importantes, y de veras es una lástima que con tan buenos expositores a veces tengan que reducirse.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 17, hoja 3, eqt

Todos han sido esplendidos, excelentes exposiciones y en los temas que se han hablado acá, simulación y si debe o no ser abogado en el control integral sobre la reconstrucción de las responsabilidades, la responsabilidad administrativa y la resarcitoria, se ha hablado sobre facultades del consejo, los nombramientos sobre la capacidad de atracción, sobre la disuasión de la conducta preventiva y también sobre la prevención, corrección, facultades de la Auditoría que debe tener el órgano de anticorrupción y sobre los órganos administrativos y reformas y adiciones al 113. Todos muy importantes.

Quisiera señalarles que hiciéramos las preguntas y que hicieran de manera muy directa quién desea intervenir por favor que alce la mano, nos digan su nombre y directo a las preguntas por obvio del tiempo. Adelante, diputada Rocío Reza.

La diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos: Gracias, muy buenas tardes. Rocío Reza. Al doctor Castelazo o no sé si va dirigido o es...

La moderadora : A quién usted quiera diputada.

La diputada Rocío Esmeralda Reza Gallegos: Muchas gracias. Es únicamente preguntar qué debe contener doctor una política anticorrupción desde el gobierno o desde nuestro ámbito para entender un problema tan complejo si se dice que incluso es un problema cultural. ¿Qué debe contener esa política anticorrupción?

La moderadora : La respuesta doctor, de una vez para que avancemos. Es de la diputada Reza.

El doctor José Castelazo : Sí es muy buena pregunta. La respuesta tiene que contener una política incluyente entre sociedad y gobierno, no podríamos establecer desde la legislatura vaciada en una ley o en una reforma constitucional una política que no esté suficientemente consensuada con la sociedad y con el propio gobierno. Lo que sucede normalmente es que se construyen políticas que se

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 17, hoja 4, eqt

llaman políticas públicas o políticas gubernamentales o políticas partidistas o políticas de Estado desde un ámbito unilateral.

Nos hace falta consensuar y consensuar es hacer democracia y dicen que hacer democracia siempre es muy difícil, porque hay que analizar y hay que ceder y se lleva un poco de tiempo. No hay una política nacional anticorrupción, es evidente, entonces hay que concebirla.

La moderadora : Gracias, doctor Castelazo. ¿Su nombre?

La ciudadana : Inaudible.

La moderadora : Fabiola...

La ciudadana Fabiola : Gracias. La pregunta va dirigida para el doctor López Ayud y el doctor Castelazo. ¿En dónde radica la diferencia esencial entre que el órgano sea un colegiado o dirigido por una sola persona?

La moderadora : La respuesta doctor Ayón primero.

El doctor Ayón : ¿Si se escucha? Para abreviar, si el órgano va a tener una función primordialmente sancionatoria de imposición de responsabilidades, me parece que abona a un órgano de carácter unipersonal. Si el órgano va a tener una función primordialmente preventiva y correctiva de carácter institucional y menos orientada al servidor público, entonces me parece que estamos en la hipótesis que tendría más sentido un órgano de carácter colegiado porque permite una mayor concurrencia de saber experiencias y de visiones que contribuyen a enriquecer las recomendaciones orientadas a corregir problemas de carácter organizacional, sistémico normativo y no tanto a las sanción del funcionario para mí eso sería el balance.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 17, hoja 5, eqt

El moderador

: ¿Quisiera decir algo el doctor Castelazo?

El doctor José Castelazo

: Rápidamente la pluralidad que implica un órgano colegiado significa partidizar, queramos o no, la toma de decisiones.

Lo hemos visto en el IFAI, lo hemos visto en el IFE y lo hemos visto en todos aquellos organismos que supuestamente son ciudadanos, pero que en realidad son repartidos. Esto no solamente... la toma de decisiones, sino que las inhibe por un lado y las desvía por otro lado.

Un órgano unipersonal...

(Sigue turno 18)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 18, hoja 1, ahm

...inhibe por un lado o las desvía, por otro lado. Un órgano unipersonal significa una toma de decisiones mucho más firme y el consejo consultivo es el que direcciona la toma de decisiones.

Pero una vez que está tomada la decisión, tiene que seguir y hay un control de seguimiento de las mismas. Esa sería mi respuesta.

La diputada : Gracias, doctor Castelazo. Tiene la palabra la diputada
Oswelia Yáñez.

La diputada Elizabeth Oswelia Yáñez Robles: Creo que voy a hacer varias preguntas, en general las hago y me contestan, por favor. Siento que aquí nos están cambiando mucho la visión de lo que se tiene hasta este momento de una comisión anticorrupción.

El planteamiento del doctor Roldán Chopa y del doctor López Ayón nos habla de algo que no se había conceptualizado en este concepto de combate a la corrupción, que es también hacer responsables a las instituciones. Eso me parece que es un concepto totalmente nuevo y que además tiene un peso específico importante porque en la función pública a nivel federal tenemos instituciones tremendamente corruptas y otras menos corruptas y otras que, o sea, que creo que coinciden. Entonces creo que ese sería el primer tema.

El segundo, me voy a hacer varios comentarios que hizo el doctor Marcos Fernández. Él maneja varias de las facultades que tenía la Secretaría de la Función Pública, que estoy totalmente de acuerdo con usted. Conceptualizo la Comisión Anticorrupción como un órgano preventivo y lo que se hizo en esta reforma de la Ley Orgánica fue disgregar todas las facultades que tenía la Función Pública, las cuales unas eran muy exitosas.

El combate a la corrupción, está perfectamente establecido que no se puede hacer de manera directa, sino que se tiene que hacer cerrando los espacios para que puedan haber prácticas de corrupción.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 18, hoja 2, ahm

Bajo ese contexto uno de los temas preventivos tiene que ser la evolución patrimonial y las declaraciones patrimoniales, y el otro sin lugar a dudas tiene que ser el Sistema Nacional de Contratación Pública con el Sistema del CompraNet y con el Sistema de Impugnaciones, que es el círculo completo.

Entonces esto no se está retomando en esta minuta y por consiguiente tiene el mismo problema con las auditorías preventivas porque se le están quitando herramientas a la comisión para que pueda hacer efectiva y se genera un conflicto de intereses con el comportamiento de estas auditorías preventivas.

Y lo más grave es que siguen manteniendo un concepto que siempre se les sancionó o se les recriminó a la Secretaría de la Función Pública, que era juez y parte. Sigue investigando y sigue sancionando.

Y la intención de nosotros y, o sea, la inquietud que traemos es separar estas facultades, que sea la comisión que investigue y que otro sea el que sancione. O sea, todos estos son los problemas que yo estoy viendo, son dos conceptos diferentes totalmente y estoy totalmente de acuerdo que se tiene que cambiar más allá de que solamente se sancione y solamente se persiga al funcionario. No sé los comentarios.

La diputada : Gracias, diputada. Quién desea contestar de los expositores.

El ciudadano Roldán Chopa : Efectivamente el incorporar a la organización es una parte de la solución. Quizás suene un poco extraño porque no es que se llame a la organización y se le sancione; es absurdo sancionar a una organización pública de la cual nos podemos beneficiar, pero sí podemos corregirla y precisamente es por eso que el doctor López Ayón insiste tanto en los perfiles, porque no es solamente la función de aplicar una norma que establezca un tipo administrativo valorando pruebas, sino además de eso, tiene que indagar cuando se percate de que hay un problema en el sistema, cuáles es el problema. Llamar a cuentas a la organización, porque un funcionario se hace cargo de una parte de un proceso en la administración y por tanto es responsable de esa parte del proceso en la gestión administrativa. Entonces si hay un problema tiene que haber también una indagación de qué pasa con ese procedimiento y

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 18, hoja 3, ahm

por tanto ver las condiciones que hacen que se dé; puede haber un problema de vigilancia, puede haber un problema de controles, puede haber un problema de transparencia, puede haber un problema de manejo de recursos y de cómo opera la cadena de decisiones. Y eso es lo relevante.

Entonces pensemos. Voy a hacer una analogía con el derecho privado. Cuando una empresa es responsable de un daño a un consumidor, quien responde es la organización, no aquel empleado de la empresa que se hizo cargo de poner la tapa, mas responde la organización. Esa es una analogía y hay que guardar las proporciones pero ahí está una de las partes que es importante en este tema.

Y por eso es que es un procedimiento que va más allá del mero procedimiento de responsabilidades de servidores públicos.

El ciudadano López Ayón: Creo que estamos sintonía, en el sentido, por eso es la preocupación de todas estas facultades que se separaron, a la hora de que veamos en la práctica cómo el órgano anticorrupción pudiera precisamente hacer sus investigaciones respecto a acto de corrupción y si viera delitos, entonces reportarlo al Ministerio Público.

Si no tiene todos estos elementos y empieza a depender de otras instancias, el peligro desde nuestra perspectiva es que la eficacia de la actuación del órgano de corrupción se va a ver disminuida y es por eso y ojalá que desde e Legislativo estén impulsando precisamente en esta visión más sistémica, es decir, no, o sea, vamos a imaginarnos, o sea, ponernos en los zapatos del titular del órgano anticorrupción que ya está nombrado, etcétera, cuáles van a ser los instrumentos jurídicos que va a tener para poder realizar adecuadamente su trabajo y si estamos observando que algunas de estas facultades desde nuestro punto de vista se otorgaron indebidamente a otras instancias, hacer las correcciones necesarias para que el órgano anticorrupción tenga la eficacia que se espera precisamente en esta visión sistémica contra la corrupción.

El ciudadano : Creo que la diputada pone exactamente el punto de una atención que traemos y que no hemos podido resolver en el diseño del órgano anticorrupción. Al principio

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 18, hoja 4, ahm

nos sentíamos muy incómodos; después de seis meses de estar pensando, como que hoy la alcanzamos a ver un poco mejor y les dejamos a ustedes la tarea de resolverla.

Es, entre un modelo de carácter sancionatorio y responsabilidad administrativa del funcionario, a un modelo de carácter preventivo y correctivo de la institución. Son dos concepciones distintas. Hay experiencias internacionales en ambas direcciones.

Y el argumento que nos hizo cambiar, por lo menos en lo personal, es decir, si ya decidieron que fuera la fiscalía la que persiguiera a los funcionarios corruptos, déjenme ponerlo de esa manera tan caricaturesca, démosle entonces la función sistémica al órgano de corrupción,, que entonces tenga funciones preventivas, correctivas, menos que sancionatorias; no digo que las quiten, simplemente menos acentuadas. Si esto es cierto, entonces voy a poner como en el caso de la Comisión de Competencias, se puede diseñar un diseño que diga: “Va a haber un área de investigación y un área de resolución de responsabilidades administrativas”. Pero tiene otras funciones que probablemente son más importantes. Hago el simi de la Comisión de Competencias porque se va a parecer un poco.

O sea, ciertamente persigue las conductas antimonopólicas concretas, pero tiene un montón de funciones más generales y esto obliga a un diseño complejo.

Pero parte de los comentarios que hemos venido desarrollando los ponentes con ustedes, marcan su atención. ¿Qué quiero? ¿Quiero una comisión que sancione responsabilidades administrativas? Bueno, nos lleva a una consecuencia. Yo en lo personal creo que nos equivocáramos si vamos por ese camino, en este órgano. Vamos por una idea más sistémica, más institucional, más organizacional que entonces sí puede recuperar algunas de las funciones por ejemplo en materia de compras gubernamentales, pero pensando en que será un órgano de carácter federal y que va a comprender...

(Sigue turno 19)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 19, hoja 1, gvh

... ya se hizo; entonces sí se podría avanzar en esta dirección. Dónde están los problemas de corrupción, todos lo sabemos. Uno de los puntos son las compras gubernamentales. Que la comisión retome como competencia para todo el gobierno federal toda la parte de compras gubernamentales y otra vez abone en esta dirección más preventiva, más correctiva, más estructural, menos que la sanción; no quiero pensar que no, pero ésa podría ser una función menos fuerte en el diseño. Gracias.

La diputada : Gracias, doctor López Ayón. Le damos la palabra al joven.

El ciudadano : Gracias. Primero felicitar a las dos comisiones, a los diputados integrantes y a los secretarios técnicos por el foro.

La pregunta es muy directa para el doctor López Ayón y si la puede complementar el doctor José Roldán se lo agradecería mucho. Desde su perspectiva cuál es el mayor reto de la fiscalía y cuál debería ser el perfil que debe tener el o los miembros de la misma. Es todo.

El doctor López Ayón: El reto es tipificar adecuadamente los delitos que vamos a llamar de corrupción. Aquí entro ya en un detalle técnico. No hay un delito de corrupción, hay un conjunto de conductas que hoy tienen problemas de tipificación y que tendrían que corregirse.

Segundo. El énfasis tiene que estar en una investigación que permita destrabar las redes de corrupción que incluyen a funcionarios públicos, pero también a agentes privados. Entonces sí sanciones penales ejemplares en la vía que sabe hacer la procuraduría, que es la investigación y... de responsabilidades penales y por lo tanto qué perfil. Perfil muy profesional, con altas capacidades de investigación, con facultades amplias de investigación y objetivos focalizados.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 19, hoja 2, gvh

Atacar toda la corrupción es imposible, pero pegarle a tres o cuatro redes que se sabe que existen tendría un valor ejemplificativo central que permitiría avanzar en esa dirección. No a los pequeños servidores públicos, sino a las grandes redes de corrupción.

La diputada

: Gracias, doctor. Tiene la palabra el doctor Roldán.

El doctor José Roldán: Una de las tareas es cómo maximizar la probabilidad de que haya sanciones y una de las críticas, o al menos de las apariencias, es que la procuraduría ha sido poco eficaz en esta parte y se le caen los expedientes; hablamos de titulares. Ésa es una cuestión.

Creo que la preocupación de Marco va por esa idea y que tiene que ver un poco con la pregunta de la diputada Yáñez. Una de las sospechas es que hay una politización o partidización de la sanción y de la acusación y que cuando se trata de personajes que tienen alguna influencia se les da un trato diverso, cuando están en la misma posición. Pensemos en líderes sindicales, y no digo nombres, todos los saben. Ese es un punto.

El tema es cómo superamos la sospecha y que tiene que ver con el tema de juez y parte, pero fundamentalmente tiene que ver con la objetividad de la sanción. Siempre la procuraduría va a tener el riesgo de que no acuse, no consigne a quien debiera y por tanto debiéramos tener salvaguardas. La idea que planteó Marco es: demos alternativa para que la comisión anticorrupción presente directamente la acusación y no tenga que pasar por la PGR.

Constitucionalmente ya tenemos el caso de los particulares que pueden, de acuerdo con la ley, presentar directamente ante el juez. Formalmente ya hay esa alternativa. En lo personal veo un riesgo y es que fraccionaríamos la calificación de qué es una conducta ilícita en dos órganos, en esta vía, cuando falla la PGR y ahí tendríamos un problema.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 19, hoja 3, gvh

En nuestra opinión, un mecanismo en el cual la comisión anticorrupción tenga ciertos derechos de lo actualmente el 20 constitucional le asigna a las víctimas, podría ser una vía remedial cuando, a juicio de la comisión, existan elementos para proseguir una acción penal y la PGR no lo haga y en este caso tendríamos el problema que le llamaríamos la tragedia de los comunes, donde bajo la forma de que no hay víctima, hay una fuga, una impunidad.

La diputada . Gracias, doctor Roldán. Tiene la palabra la diputada de Durango, la diputada Martha. Adelante, diputada

La diputada Martha : Muy buenas tardes. Felicitar por todo lo que hemos escuchado aquí y por el aporte que nos han dado todos y cada uno de ustedes para tener más claridad en el tema.

Un poco con la idea que la diputada Yáñez expresó, me atrevo a preguntar no a alguien en específico sino en general si sería viable entonces un rediseño de este órgano de combate a la corrupción en la Cámara de Diputados en donde cuidemos más el enfoque del control integral, que precisemos muy bien el control preventivo, el concomitante y el correctivo y que, en su caso, la determinación final o la aplicación de la sanción pudiera pasar a un tribunal de cuentas para que el órgano anticorrupción no fuera al mismo tiempo el investigador y el aplicador de la sanción.

La doctora Martha : Yo sí quería hacer mucho énfasis en esta parte de las tres etapas del control. El hecho es que se hizo el comentario de que con este modelo estamos regresando al modelo original de la entonces Ecogef en donde quien designa a los contralores internos es el titular de la institución y quién le va a decir al jefe: fíjese que está usted actuando mal.

A título personal. Que los de estos órganos internos que pudieran estar a cargo de la comisión anticorrupción y que esta parte preventiva y concomitante se pudiera hacer por parte de estos órganos

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 19, hoja 4, gvh

internos que están haciendo el trabajo duro, la talacha en las instituciones y que los nombramientos no pasen por el titular porque no se puede ser juez y parte.

Así cerramos el ciclo porque finalmente tendríamos que darle también la transparencia al ciclo del control y con esta tipificación que están haciendo en la minuta de las faltas administrativas, de las faltas graves y solamente los que tienen que ver con los que se tipifiquen como corrupción pasen al órgano anticorrupción y en la parte del control jurisdiccional; por eso quería hacer énfasis en todo el ciclo del control administrativo. Obviamente no se le va a quitar la parte del control político legislativo en donde también los diputados y los senadores pueden llamar a cuentas a los titulares porque finalmente son mandatados por ley a ejecutar las atribuciones con la ley respectiva; incluso el mismo presidente de la república rinde cuentas al inicio de cada uno de los períodos.

Pero la parte de los tribunales, este control jurisdiccional, que siga correspondiendo a órganos de naturaleza jurisdiccional, como son los tribunales.

Desde mi punto de vista es hacer el ajuste de este nombramiento de los órganos internos y que les corresponda ese trabajo interno, rudo, pero también ese trabajo de apoyo, de soporte, de acompañamiento. No quisiéramos que se volviera hablar de corrupción; al contrario, que se hablara de una labor naturalmente fluida de los procesos administrativos y del ejercicio de los actos de administración.

La diputada

: Gracias, doctora Martha Laura. Adelante, doctor Ayala.

El doctor

Ayala: Espero no abusar. Muy rápidamente. Sí se puede hacer el rediseño pero, insisto, vamos a suponer a un servidor público que es identificado en un acto de corrupción. Por un lado va a ir la vía administrativa y por otro la penal. Si es un acto de corrupción sería muy raro que no tipificara como delito.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 19, hoja 5, gvh

Vamos a tener dos órganos dedicados a hacer lo mismo; al final uno te lleva a la cárcel y el otro te inhabilita 10 años. Pero no olvidemos que normalmente hay particulares involucrados y ahí ya la comisión no tiene competencia.

Por eso reitero y perdón. Si ya vamos a la vía penal, hagamos un buen mecanismo de coordinación para que las investigaciones o las sospechas de corrupción que haga la comisión se vayan a la Procu y demosle lo que decía el profesor Roldán, que es un mecanismo de corrección y de contrapeso y concentremos la acción de la comisión.

Porque si no, vamos a crear un tribunal que va a replicar lo que va a hacer y va a ver que el tribunal dice que sí y luego en un amparo. Mejor evitemos la fragmentación, concentremos esfuerzos...

(Sigue turno 20)

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 20, hoja 1, l.jg

... mejor evitemos la fragmentación, concentremos esfuerzos, eso sería un poco mi visión.

De que puede, se puede, diputada, sin duda. De hecho habría tres o cuatro modelos posibles, pero me parece que ahí hay una decisión muy importante que ustedes tendrán que deliberar y estoy seguro que lo van a hacer.

La diputada : Gracias, doctor...

Adelante, tiene la palabra. Nos da su nombre. Sergio Sandoval.

El señor Sergio Sandoval: ...pero yo... en esta Cámara. Ocurre que ni en el dictamen, dicho con todo respeto, en ninguna de las participaciones de ustedes han destacado un tema que está muy por encima en materia de corrupción de los aspectos muy puntuales que se han estado comentando.

Miren ustedes, en el INAP hemos venido trabajando desde hace varios años en integrar toda la organización gubernamental de todas las dependencias y todas las entidades paraestatales. Uno de los actos más graves de corrupción que hay en el país es la proliferación inusitada, desproporcionada del gasto corriente y del número de estructuras gubernamentales.

Hay dependencias cuyo organograma mide 50, 60, 70 metros, lo que están oyendo, tenemos un desproporcionado e inusual crecimiento de la organización gubernamental que se traduce en plazas, en edificios, en servicios corrientes. El gasto corriente de la mayor parte de las dependencias abunda a más del 90 por ciento, queda muy poco para gasto de inversión y algunos compañeros están muy preocupados de si investigamos a fulanito o a perenganito, cuando los miles de millones de pesos se nos están yendo justamente por el descontrol que tenemos del gasto corriente, por eso con todo respeto planteo ante esta soberanía que es importantísimo que en el dictamen no se transfieran las facultades de desarrollo gubernamental a la Secretaría de Hacienda.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 20, hoja 2, l.jg

Justamente la Secretaría de Hacienda es la que ha descontrolado el control del gasto administrativo, del gasto corriente, dejarle a la ya saturada de atribuciones Secretaría de Hacienda mandarle toda la coordinación del desarrollo gubernamental sería un grave error. Otros países han optado por crear coordinaciones de desarrollo gubernamental.

Si la Secretaría de Hacienda retiene todos los recursos para ver el servicio profesional de carrera, para ver todas las políticas gubernamentales, para ver todo el procedimiento de desarrollo de estructuras, para ver toda la organización gubernamental, estaremos perdiendo un punto de vista acerca de dónde tenemos un enorme foco de corrupción, en donde muchos funcionarios se despachan con la cuchara grande en recursos, sin ningún control de ningún tipo. Es cuanto.

La diputada

: Gracias, don Sergio.

Como Poder Legislativo yo nada más...en lo que señaló de los diputados nada más señalarle. Nosotros el día de hoy estamos tratando únicamente la parte de los órganos en virtud de que tendremos próximos foros que ahorita al final le daremos las fechas.

El siguiente tema, si gusta el doctor Castelazo contestarle.

El doctor Castelazo: Yo creo que hay un ejemplo clarísimo de lo que está diciendo don Sergio Sandoval, que es el caso del IFAI. El caso del IFAI es preocupante, creo que nació en 2002 o algo así, de 2002 a 2014 ha crecido cinco veces y ya tienen un nuevo edificio, ya tienen otras atribuciones y entonces al poco tiempo más, en unos tres o cuatro años van a estar en toda la república y va a ser carísimo esa función de transparencia.

Entonces seguimos pensando en México en la teoría del fideicomiso cuando estaba Echeverría, todo problema se soluciona con la creación de un fideicomiso, y entonces ese fideicomiso crece, crece y crece y el problema de la transparencia es también muy cultural y muy de profesionalización de cuadros.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 20, hoja 3, l.jg

Hemos gastado menos en profesionalización que en transparencia, eso es muy grave, y luego presumimos por ejemplo el servicio civil profesional electoral, cuando sabemos que realmente como el 30 por ciento de ese servicio profesional electoral es el que ha pasado los exámenes y el que se mantiene, y van por fuera 70 por ciento. En el caso del servicio profesional de carrera es escandaloso, entonces hay que pensar también muy claramente lo de los servicios civiles. Sí hay que profesionalizar, no hay que vincular cosas de agua y aceite.

Me parece que el gasto corriente, el gasto estructural de la administración pública es verdaderamente arbitrario y verdaderamente preocupante para la corrupción. Son esas cosas de corrupción que no están tipificadas pero que son corruptas porque no se examinan las cosas adecuadamente.

Yo creo que ahí le pondría mucho énfasis, cuidado con las políticas que crecen y crecen y crecen con la teoría del fideicomiso. Yo le llamaría la atención a los señores senadores de a quiénes nombran como comisionados y cuáles son sus reglas de operación y cuáles son sus límites para crecer. Cuidado con ese tipo de políticas. Muchas gracias.

La diputada : Gracias, doctor Castelazo. Tiene la palabra el diputado Marcos Aguilar.

El diputado Marcos Aguilar Vega: Muchas gracias, diputada.

Me inquieta mucho lo que he venido escuchando en muchos aspectos. Me encantaría que estos foros se hubieran llevado a cabo antes de que el presidente de la república impulsara una propuesta de esta naturaleza, porque es una realidad y no hay que generar una expectativa que no va a existir en el país, al menos eso hoy no está en la minuta que envió la Cámara de Senadores, mucho menos la iniciativa que presentó el Ejecutivo.

No se está sometiendo a un debate o a una discusión el título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del artículo 108 al 114, que hubiera sido lo ideal. Es decir, comentaba ahorita con el doctor... si en todo caso hubiéramos mejor hecho un análisis a fondo para valorar lo que en 82 se

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 20, hoja 4, l.jg

agregó como nuevos modelos de responsabilidades. Hoy tenemos cuatro al menos que atienden de manera individual a un servidor público y una para el Estado, de carácter administrativo, que es la responsabilidad solidaria, y me queda claro que el modelo que está proponiéndose no es un modelo que va a resolver el problema de corrupción que tiene el país, al menos no el que hoy está sujeto a discusión, porque si ustedes analizan los sujetos que son en la Constitución, los sujetos de responsabilidad, no estamos ni siquiera discutiendo o hablando de todos los que existen en el país.

Pueden referir a los que están contemplados en el 110 de la Constitución y que refieren a un tipo de responsabilidad, que es política, que pueden estar directamente vinculados con una penal bajo un procedimiento que los distingue de cualquier otro servidor público, y eso no está por discutirse en esta minuta. Esta minuta está dirigida más hacia un modelo relacionado con la responsabilidad administrativa en una vinculación con la responsabilidad de carácter penal.

La pregunta que yo haría en función de esto, porque me parece que de que será incompleta, será incompleta, como lo dijimos desde un inicio, esta reforma no viene a resolver el problema, y hay que señalarlo con esa puntualidad, porque el país puede tener una expectativa desde el punto de vista estructural en este tema y no se va a satisfacer.

No estamos hablando de los que son sujetos en materia política, en materia civil, en materia administrativa y en materia penal; lo que tutela cada una de este tipo de responsabilidades son completamente distintos y aquí solamente se hace referencia a uno, que es lo que realizaba la Función Pública atendiendo exclusivamente al Poder Ejecutivo.

Los órganos legislativo y jurisdiccional en este país tienen un enorme problema de corrupción, los órganos constitucionales autónomos tienen un enorme problema de corrupción y esta Comisión y el Consejo Nacional para la Ética Pública que se proponen no atenderán a eso. Los mismos diputados, los senadores, los gobernadores, los secretarios de Estados que están en el 110 de la Constitución no entrarán en este supuesto

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 20, hoja 5, l.jg

en esos términos, y esto no permitirá que se cumpla. ¿Por qué no aplicarla en los mismos términos para todos?

La pregunta para no ampliar, quise dar este antecedente porque al menos lo que identifiqué sería si lo ideal sería en todo caso modificar el Título Cuarto de la Constitución y que exista un solo tipo de responsabilidad. No voy a hacer referencia si a la penal o a la administrativa o la civil o la política, en mi opinión el juicio político en este país es un modelo obsoleto que lo único que garantiza es la impunidad de ciertos servidores públicos de alto nivel, derivado de la Constitución.

Bajo ese rubro sí sería necesario eliminar estos tipos de responsabilidad y quedarnos solamente con una, y cuál sería la apuesta, cuál tipo de responsabilidad, la penal, la civil, la administrativa, la política, y crear un solo órgano que atienda ese tipo de responsabilidad exclusivamente, porque tenemos una Procuraduría bajo un modelo de responsabilidad para desahogar...

(Sigue turno 21)

Comisión de Puntos Constitucionales
Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión
Miércoles 19 de marzo de 2014
Turno 21, hoja 1, jpgc

...la penal, la civil, la administrativa, la política y crear un solo órgano que atienda ese tipo de responsabilidad exclusivamente.

Porque tenemos una Procuraduría bajo un modelo de responsabilidad para desahogar una contraloría para un desahogo de un tipo de responsabilidad, un juez civil para un tipo de responsabilidad, un poder legislativo, particularmente de la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores en el ámbito federal y en los estados de la república, las legislaturas para un tipo de responsabilidad.

Preguntaría yo si bajo este esquema lo que tenemos son demasiado modelos de responsabilidad, que en mi opinión hasta este momento no identifiqué que alguno se constituya como exitoso en el modelo que existe en México.

La diputada : Muy bien, si alguien desea contestarle, ninguno. Cerramos con la participación de... Adelante su nombre por favor.

El : Muy buenas noches, Jesús Suarez, ahora con la exposición del diputado escuché una gran respuesta aparte de mi pregunta, sin embargo quisiera escuchar la opinión del doctor Castelazo... yo escucho inacabada la propuesta esta que envían los senadores a esta Cámara, mi pregunta es muy corta ¿cuánto falta para que esta propuesta sea funcional, sea operativa y de resultados significativos?

Sería mi primera parte de la pregunta y la segunda ¿existen las condiciones políticas, sociales, culturales para que la Cámara integre todas estas aportaciones, tanto del CIDE como del INAP, como de las organizaciones no gubernamentales para hacer mejor la propuesta inicial que fue presentada? Muchas gracias.

La diputada : Si gracias.

El diputado : La respuesta es...

Comisión de Puntos Constitucionales
Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión
Miércoles 19 de marzo de 2014
Turno 21, hoja 2, jpgc

La diputada : Adelante doctor.

El diputado : La primera pregunta es para los legisladores, que van a ser con esta minuta, ellos tendrán que resolverlo y la segunda es si, hay que incorporar a la asociación, no hay otra, ya no hay posibilidades de que se gobierne sin gobernanza vamos a decirle, es decir, por eso el termino de gobernanza ha ido escalando.

Gobierno, gobernabilidad y gobernanza y los tres son autoridad, es consenso y es voluntad, todo junto, de manera que un tema tan álgido como el de la corrupción, deberás no lo podemos resolver desde un organismo y hay que construir este sistema y se va llevar mucho tiempo construirlo. Esa sería mí respuesta.

La diputada : Gracias doctor Castelazo. Bueno, habrán ustedes escuchado todo, quiero decirles a nombre de la Comisión de Puntos Constitucionales que preside el diputado Julio Cesar Moreno y de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción que preside quien les habla Arely Madrid, agradecemos, de todo corazón y mucho muy agradecidos por la importancia de cada uno de lo que aquí intervinieron, excelentes exposiciones, con ideas claras, concretas, profundas que nos van a ayudar a los legisladores en nuestra tarea.

Cada uno de ustedes fue un esplendido expositor, cada uno explico desde su punto de vista cómo ve la ley, nosotros vamos a analizar, solamente quiero decirles que las dos comisiones unidas, tuvimos el objetivo principal que es dar a conocer la iniciativa, que es escuchar a quienes son expertos en el tema, que piensan sobre la iniciativa, no está todavía nuestra opinión, sobre todo de quienes presidimos las comisiones somos de partidos diferentes, pero no estamos dando nuestra opinión, es la opinión de los expertos sobre el tema que estamos analizando.

Creo que ha sido un día exitoso, mucho gracias a quienes aquí estuvieron, ha sido muy exitoso, muy provechoso para nosotros, en un tema que aquí si yo diría lo que yo si pienso, que siempre en la vida hay que dar pasos, pasos hacia adelante. Este es un paso más, que tengamos que ajustar, reflexionar, analizar y ver una reforma es importante.

Comisión de Puntos Constitucionales

Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión

Miércoles 19 de marzo de 2014

Turno 21, hoja 3, jpgc

Es importante y es muy valioso y para estas comisiones es demasiado valioso el que veamos voluntad política en un gobierno para avanzar un tema de anticorrupción, voluntad política y voluntad de hacer nuestro trabajo en el poder legislativo, tanto en el Senado como aquí en la Cámara de Diputados, voluntad de todos los partidos.

La participación acá lo dice, el interés de los diputados presentes, el interés de todos ustedes presentes. Yo quiero agradecer también de forma especial algunos alumnos que vienen de Morelos, desde allá a escuchar el tema, muchas gracias a todos, muy buenas tardes.

El diputado : Un momentito, por favor, a continuación la diputada a la entrega de las constancias y reconocimientos a nuestros ponentes por favor.

La diputada : Al doctor Castelazo, por su participación excelente.
Muchas gracias.

El doctor José Roldan, por su espléndida participación también, muchas gracias.

A la doctora Martha Laura, muchas gracias.

Al doctor Marco Antonio Fernández.

El doctor Sergio Rivera Sánchez. Muchas gracias, eso será... y la del doctor López Ayón, brillante participación doctor.

Académicos, concedores, sociedad civil, abarcando todo, ese es nuestro tema de hoy, la anticorrupción.
Muchas gracias.

El diputado : A nombre de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Transparencia Anticorrupción, les agradecemos su muy amable asistencia a este foro y se les invita muy

Comisión de Puntos Constitucionales
Foro La corrupción: reto del Congreso de la Unión
Miércoles 19 de marzo de 2014
Turno 21, hoja 4, jpgc

cordialmente a degustar unos bocadillos y un vino de honor en el lobby de este piso. Muchísimas gracias,
muy buenas noches.

---o0o---