

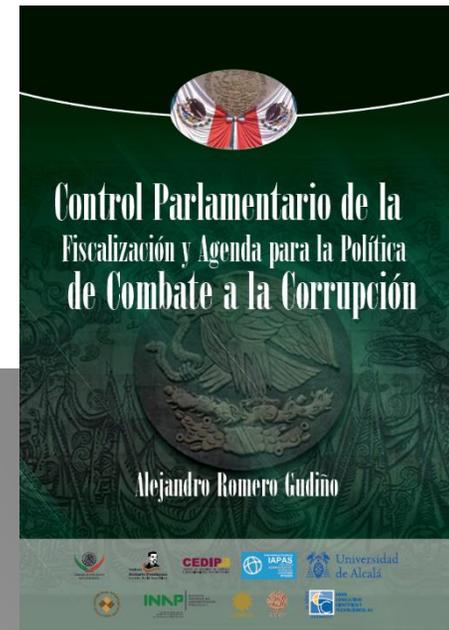


UAEM

Control parlamentario de la **fiscalización** y agenda para el combate a la **corrupción**

Dr. Alejandro Romero Gudiño

draromerog@hotmail.com





UAEM

Antecedentes de la Rendición de Cuentas

- En 1824 se crea la Contaduría Mayor de Hacienda
- En 1836 se establece la existencia de una Comisión Inspectorá en la Cámara de Diputados cuya existencia queda asentada definitivamente en 1874. Antecedente de la CVASF.
- En 1862 se creó en el Parlamento de Inglaterra el *Public Account Commitee*.





3 tipos de accountability

- Rendición de cuentas o **accountability vertical**, la cual consiste precisamente en el sometimiento al referendo electoral mediante el cual se conserva el control por parte de los ciudadanos sobre el ejercicio de sus gobernantes.
- Rendición de cuentas o **accountability horizontal** corresponde al funcionamiento del mecanismo de pesos y contrapesos, propio de la división de poderes. Es ejercido por los poderes que se acotan mutuamente.
- El Parlamento ejerce constitucionalmente un control horizontal respecto del Ejecutivo y el Legislativo, pero también, en cuanto que es representativo de la sociedad, posee una dimensión vertical. Por ello a la función del control parlamentario se le puede llamar **accountability diagonal**.

Guillermo O'Donnell, G. "Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política" *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 11, 2004.



Estructuralmente la corrupción en México se explica por 3 factores:

- 1) **Factores socio culturales** o de costumbres que representan la socialización de la corrupción como un mecanismo de coordinación de la conducta, de expectativas negativas sobre lo que otros harán, lo que desencadena lo que en teoría de juegos se conoce como deshacerse en cadena.
- 2) **Factores económicos**, que indican que prevalece el interés egoísta sobre el cálculo del bien común. Esto puede asociar la precariedad como un propulsor de la corrupción.
- 3) **Factores institucionales o estructurales**, que explican la falta de mecanismos que contrarresten la corrupción, que tipifiquen claramente las faltas, que impongan eficazmente sanciones, asignen responsabilidades y otorguen garantías para las funciones de control.



Infraestructura ética anticorrupción

La OCDE propone lo que denomina una infraestructura ética que comprende tres tipos de instituciones que concurren en estas vertientes:

- 1) Prevención
 - 2) Investigación
 - 3) Sanción
- Por una parte, se verifica que México adopta un esquema congruente con esta infraestructura.

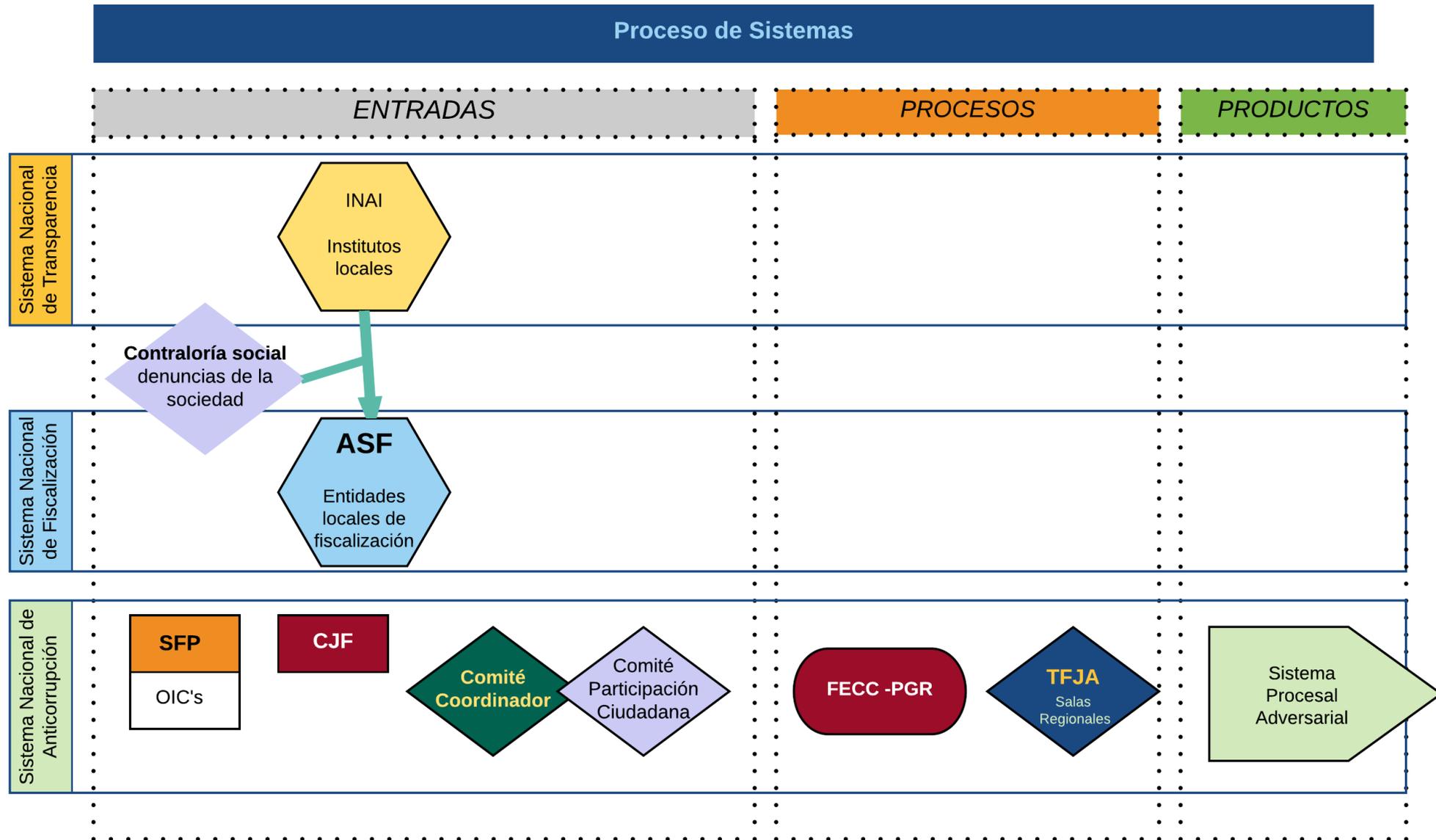


Nuevo paradigma anticorrupción

- Con estas reformas surge un nuevo paradigma que se expresa en dos facetas:
- A) Fortalecimiento y coordinación entre los diferentes participante, por lo que se generan dos caras, Sistema Nacional y Sistemas Estatales.
- B) Se pasa de la persecución de hechos de corrupción a redes de corrupción.



Enfoque Sistémico SNAC





Corrupción: 3 etapas

- María de la Luz Mijangos como “dar a alguien una ventaja financiera o de cualquier otro tipo, para alentar a esa persona a desempeñar sus funciones o actividades de manera impropia o para recompensar a esa persona por ya haberlo hecho de tal forma”.
- 1) La corrupción como un acto bilateral (Mijangos).
 - 2) La corrupción como una construcción social, en la que se han configurado expectativas comunes (Serrano).
 - 3) La corrupción como captura del Estado (Santiso).



La corrupción

El fenómeno se puede medir de tres formas principales:

- 1) a través de la percepción, mediante encuestas,
- 2) mediante fiscalización y auditoría,
- 3) midiendo las capacidades institucionales del país. Este último enfoque se ha traducido en el esfuerzo de Daniel Kaufmann para contar con un Índice de Gobernanza del Banco Mundial WGI, en el que se notan las hipertrofias del Estado Mexicano.



- Mi intención fue encontrar evidencia empírica que permitiera afirmar la conveniencia del modelo adoptado e identificar las áreas de oportunidad que pueden identificarse extrayendo enseñanzas de otros países.
- Por lo que se refiere a la metodología de investigación, el trabajo recoge, fundamentalmente, una amplia investigación documental para la elaboración teórica, jurídica e histórica.
- Se aplicaron técnicas estadísticas de análisis multivariado y regresión lineal para la generación y estudio de índices.



Entorno internacional del control parlamentario de la fiscalización superior

Es un producto inédito y lo más innovador en el libro.

Por lo que se refiere a la investigación estadística esta se completó en dos etapas. La primera se hizo con base en los datos de 201 entidades de auditoría superior del mundo afiliadas a INTOSAI. La segunda, se amplió con datos económicos, sociales y de gobernanza, construyendo una amplia base de datos de 71 variables.





UAEM

Índices

- Así, mediante análisis de componentes principales, se llegó a crear dos índices:
- **Índice de Fiscalización y Control Parlamentario (IFCP)**: que mide el grado de desarrollo y eficacia de las instituciones dedicadas a estas funciones, considerando las variables que recomiendan los organismos multilaterales
- **Índice de Fortaleza Institucional y Confianza Ciudadana (IFICC)**: que mide el nivel de gobernanza relacionado con el desarrollo humano, la confianza y bienestar de la población.



Destaco 5 de los 12 hallazgos del libro:

- 1) Casi 60 % de los SAI (ASF) rinden un informe al Parlamento nacional.
 - El IFCP muestra que el papel del Comité de Cuenta Pública (PAC) que es la CVASF es por lo menos tan importante como el del SAI, es decir la ASF.
 - Los países con este modelo (Westminster) presentan mejores niveles de control parlamentario y de la corrupción.
 - **Con lo que se confirma la conveniencia del diseño que se ha dado a las instituciones de fiscalización en México.**



3) Se pueden redirigir mejor los esfuerzos y recursos guiados por el Índice de Control de la Corrupción del Banco Mundial

- Lo que pudo constatarse es que los países con niveles más altos en el Índice de Fiscalización y Control Parlamentario lograron mejorar en sus Índices de Control de la Corrupción.



4) Más Confianza - Menos Corrupción

- Si se analiza de manera más puntual la satisfacción con la calidad de vida en el período de 2007 a 2013, encontramos que **hay una relación directa con la percepción de la sociedad sobre la fortaleza de las instituciones y, por ende, con la confianza que generan hacia los ciudadanos.**
- Se encontró evidencia de que la confianza ciudadana en sus instituciones de gobierno y en las propias expectativas de bienestar contribuyen a la reducción de la corrupción.



5) Factor sociocultural y corrupción

- Al haber ampliado las variables para estudiar la corrupción, encontré evidencias que demuestran la importancia de la vertiente sociocultural para influir en la corrupción, con lo que existen elementos para proponer una política integral que comience por la promoción de la ética, del sentido del bien común y la educación para la ciudadanía; pase después, por la creación de mejores condiciones socio económicas de ingreso, distribución y reducción de la pobreza y, por último, desemboque en el factor de que una mejor expectativa personal genera confianza en las instituciones.



Aportes para el desempeño:

- Se tiene que transversalizar de la lucha anticorrupción como una tarea de todos.
- Es esencial aprovechar la Contraloría Social para crear confianza social en la autoridad. Asimismo, potenciar la participación social en la gestión del conocimiento.
- Reducir el poder monopólico que propicia el poder extorsivo de ciertos funcionarios públicos y avanzar en la simplificación administrativa.
- Desde luego, asegurar la independencia de los órganos responsables de implementar estas políticas.



Propuestas para catapultar el Sistema

- Una acción focalizada en procesos de alto valor agregado. La ejemplaridad en el combate a la corrupción tiene que focalizarse en ámbitos donde se genere el máximo impacto al menor costo.
- Una auditoría focalizada en los procesos de riesgo. La detección de riesgos y la recurrencia deben tomarse como orientadoras para la ASF.
- Estrechar los lazos de cooperación internacional.
- Adecuar la impartición de justicia a las exigencias del SNAC.
- Así como ampliar el Sistema Nacional Anticorrupción incorporando dos funciones esenciales que son la inteligencia financiera que es competencia del SAT y la fiscalización electoral que cae en manos del INE.



Otras Propuestas

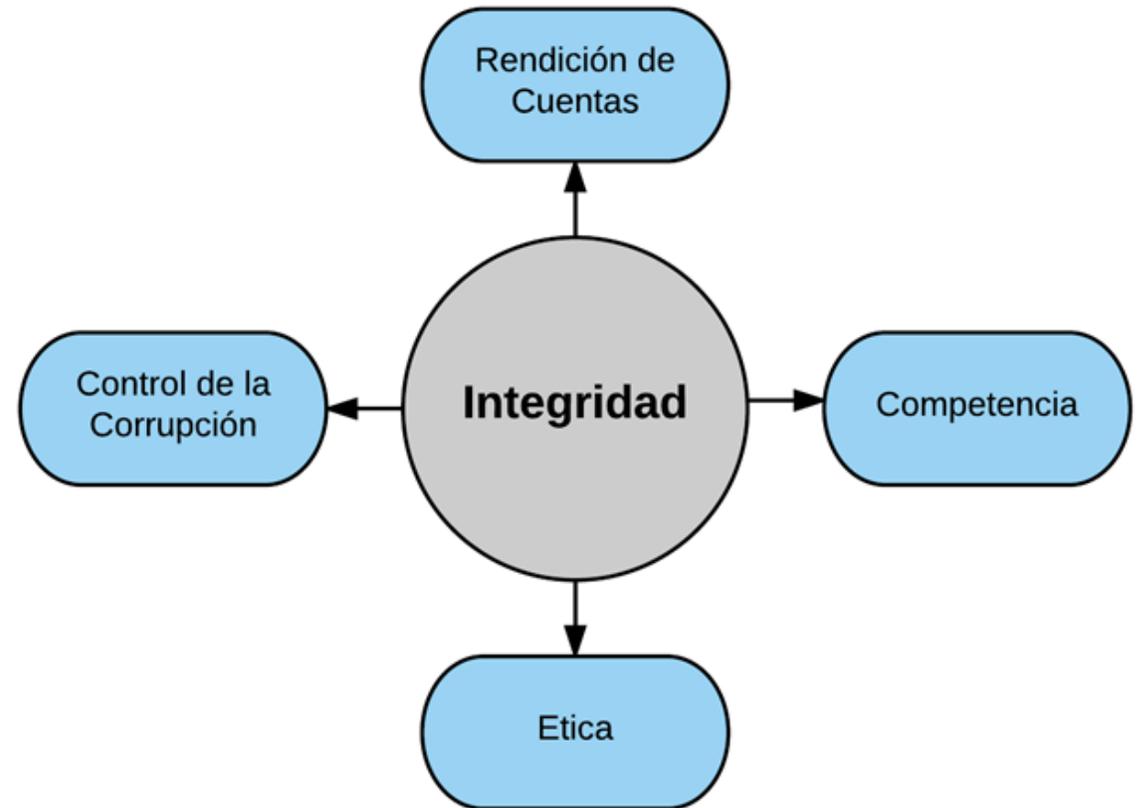
- Evaluación histórica
- Tener una gestión por resultados lo que se asocia con indicadores de desempeño y un presupuesto basado en resultados en los órganos integrantes del SNAC.
- Y, por último adoptar una política de integridad que considere la vía positiva de incentivar la ética y un compromiso con el bien común como responsabilidad compartida por todas y todos.



Adoptar un enfoque de integridad más que anticorrupción

La operacionalización de la integridad, como propone Galtung, se desborda en cuadro dimensiones.

Su idea es que la integridad es el conjunto de características de una organización que mejoran la confianza y justifican la confiabilidad ante los participantes. El primer elemento es dado subjetivamente, uno tiene confianza en; pero el segundo es más objetivo, pues es la condición de ser acreedor de confianza.



Fredrik Galtung , www.integrityaction.org