

Sistemas Locales Anticorrupción

Jesús Cantú

17/XI/2017

Problema ancestral

“Así como es imposible no probar la miel o el veneno que se haya en la punta de la lengua, así es imposible para un servidor público no tomar, al menos, una pequeña tajada del ingreso del reino. Como el pescado que se mueve bajo el agua no puede encontrarse en la disyuntiva de tomar o no agua, así los servidores públicos no pueden encontrarse sin tomar dinero para ellos”. (Kautilya, 1915: 93-94)

Problema ancestral

...la corrupción es un problema ancestral [Siglo IV A.C., Kautilya), que ha estado presente en las preocupaciones tanto de estadistas y gobernantes como de los estudiosos de la ciencia política y la administración pública, sin embargo, es hasta la última década del siglo pasado cuando el tema cobra especial relevancia en la opinión pública y merece la atención de los principales organismos internacionales (Organización de Estados Americanos; Organización de las Naciones Unidas; Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico; Banco Mundial; y Organización Mundial del Comercio), aunque fundamentalmente restringido a los términos económicos.

Definición de corrupción

En su sentido original y en su acepción más amplia, la corrupción se define como “cualquier forma de intromisión o distorsión que evita a alguien ser lo que debía ser” (Hindess, 2013:5), por lo tanto, en referencia al gobierno el mismo autor señala que se refiere a “cualquier tipo de interferencia que impide al gobierno ser lo que debía ser” (Hindess, 2013:5).

La corrupción política

El comportamiento de los servidores públicos que se desvía de las normas aceptadas para servir a fines privados (Huntington)

La acción de un servidor público que viola las reglas, normas o expectativas públicas del puesto que ocupa (Mark Philp)

El intento de impulsar intereses particulares a través de diversas formas que eluden el proceso político o que ignoran las reglas de las decisiones políticas para impulsar la agenda de esos intereses.

La corrupción política existe cuando un servidor público o una institución han desarrollado una dependencia impropia con una instancia involucrada o interesada. (Lessig)

La corrupción política

Los intentos de promover una ganancia privada no se convierte automáticamente en una acción legítima o correcta únicamente porque es formalmente legal o porque tiene un sello de ser socialmente aceptada. (Doron Navot)

El uso del poder público para una ganancia particular conduce directa o indirectamente a **una injusticia o una dominación**. (Bohman)

La corrupción política es el abuso del poder político para la búsqueda de una **agenda subrepticia**. Una agenda subrepticia es cuando el racional detrás de una decisión política no puede hacerse público porque no es coherente con el mandato asociado al encargo público que le fue conferido. (Emanuela Ceva y María Paola Ferretti)

La corrupción política

La corrupción política ocurre cuando se presentan tres condiciones individualmente necesarias y conjuntamente suficientes: a) un servidor público; b) se tuercen las reglas públicas; y c) para impulsar una agenda subrepticia [se genera una injusticia o un acto de dominación].

Mientras la corrupción de los individuos consiste en la violación de una norma para una ganancia privada, la corrupción institucional designa un fenómeno de influencia externa impropia en las instituciones públicas. (Dennis Thomson)

Visto desde esta óptica, la corrupción institucional equivale a un tipo específico de desviación política que consiste en un proceso de degradación institucional. (Emanuela Ceva y María Paola Ferretti)

La corrupción económica

“La utilización de una posición privilegiada para obtener ganancias económicas particulares” (Hindess, 2013: 2), es la definición, acuñada por Susan Rose-Ackerman

Y cuando se refiere a la corrupción dentro del gobierno es “el abuso de la oficina pública para una ganancia particular” (Pearson, 2013:32).

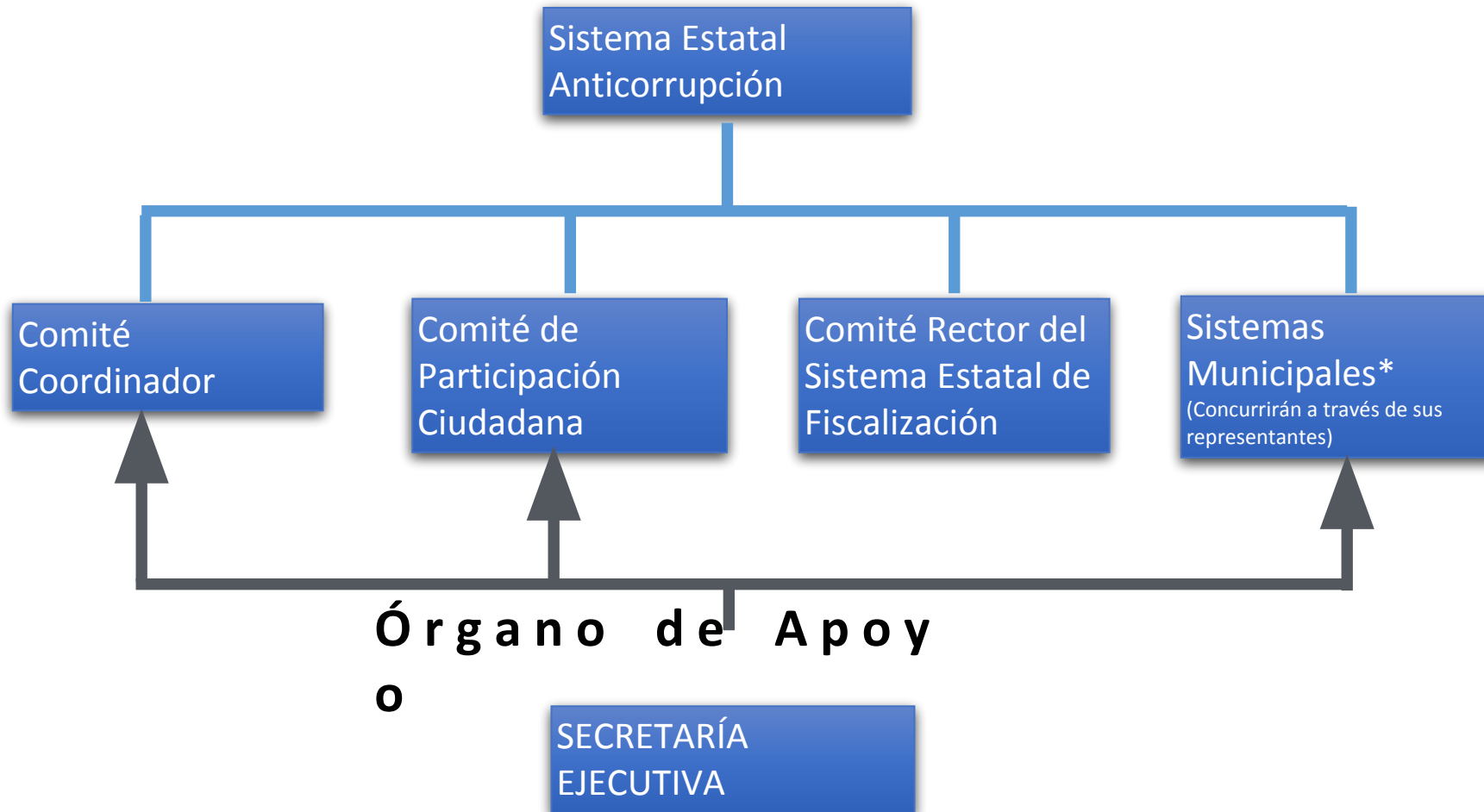
La misma autora desarrolló la distinción de lo que se conoce como la gran corrupción, referida a los políticos y funcionarios públicos de alto nivel...

Y la llamada pequeña corrupción [corrupción administrativa], que involucra a los burócratas de bajo nivel... (Pearson, 2013).

La preocupación por la corrupción

La corrupción como un problema a nivel internacional empezó a impactar a los mercados y se convirtió en un potencial obstáculo al neoliberalismo [y la globalización] y, por lo tanto, hay que combatirla. Como señala Pearson (2013:31), citando a Glynn: “esta década [la de los noventa] es la primera que atestigua la emergencia de la corrupción como un asunto que requiere una respuesta política global”.

Estructura del Sistema Estatal Anticorrupción



Sistema Municipal Anticorrupción

•Justificación

Sistema Nacional Anticorrupción = Sistema Estatal Anticorrupción

* A nivel estatal, hacer una réplica era posible además de indispensable para poder alcanzar los fines del Sistema Anticorrupción a nivel estatal.

Réplica a nivel Municipal: Los municipios simplemente no cuentan con organismos paralelos para todos los organismos que integran el SEA y el CC del SEA.

Replicar la estructura Estatal en todos municipios traería como resultado la creación de Sistema grande, costoso, caótico e inoperable.

Indispensable la creación de un Sistema Municipal Anticorrupción: Conserve las características esenciales del Sistema anticorrupción, adaptándose a las características y condiciones particulares de los municipios.

Gasto de las diferentes instancias de gobierno

Gobierno Federal	\$4 billones 888 mil 893 mdp	
Gobiernos estatales (est.)	1 billón 600 mil mdp	33%
Gobiernos municipales (est.)	400 mil mdp	23%
Municipios áreas metropolitanas (est)	300 mil mdp	70%

Caso Nuevo León

Presupuesto Gobierno del Estado	\$89,600 mdp
Presupuesto los 51 municipios	21,500 mdp (24%)
Presupuesto 7 municipios área metropolitana	15,000 mdp (17%)
70% del gasto del total de los municipios	

Presupuesto algunos estados y municipios

Campeche	19,300
Colima	15,500
BCS	13,900
Guadalajara	7,800
Monterrey	5,500
Ecatepec	4,450
Puebla	4,100
Naucalpan	4,000
Tlalnepantla	3,400
San Pedro	2,170
Benito Juárez	2,000

Sistema Municipal Anticorrupción

- Características
Esenciales del
Sistema
Anticorrupción:

Primera: Funcionar como un mecanismo de articulación y coordinación entre las autoridades.

Deberá integrarse por las instancias que, a nivel municipal, sean competentes y afines con las que integran el SEA.

Segunda: Incluir a la ciudadanía en el Sistema y con un papel destacado en el funcionamiento del mismo.

A nivel Municipal no se plantea la creación de un Comité Ciudadano con las mismas características que las del estatal: Se propone una forma para incluir a la ciudadanía.

Autoridades Municipales

• ***El Síndico***

* Cumple con algunas funciones de la Auditoría Superior del Estado y la Contraloría Estatal a nivel municipal.

* Elegido por votación de la ciudadanía:

* Su puesto no exige experiencia en ningún área o ciencia específica, título en alguna profesión, o capacitaciones especiales: Situación que no sucede en el caso de el Auditor Superior o el Contralor del estado.

Debido a sus atribuciones de Ley, *el Síndico es una de las autoridades del municipio que naturalmente deberá formar parte del SMA.*

Autoridades Municipales

• ***La Contraloría Municipal***

*Organismo híbrido: Mezcla de la Auditoría y la Contraloría del estado.

* Este órgano es designado por el ayuntamiento: Tiene la capacidad de aprobar, nombrar y remover al titular de la Contraloría, a propuesta del Alcalde del municipio.

*Ley no establece requisitos de carácter técnico o de preparación profesional específicas con lo cual no necesariamente lo ocupa una persona capacitada en el área de contabilidad, auditoría o administración.

* El principal problema de la Contraloría Municipal radica en el hecho de que no todos los municipios cuentan con este órgano de control*.

En atención a sus atribuciones, *la Contraloría Municipal deberá formar parte del SMA.*

*Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León.

Autoridades Municipales

• ***Órgano de Transparencia***

*Cuando los municipios cuentan con más de 20 mil habitantes deberán de tener un Órgano municipal de Transparencia

* Este organismo se integra por miembros de la sociedad civil y ciudadanos y su creación depende del ayuntamiento.

*El principal problema del Órgano de Transparencia, al igual que en el caso de la Contraloría Municipal, radica en el hecho de que no todos los municipios lo tienen.

Sin embargo y, en atención a sus funciones, *el Órgano de Transparencia deberá formar parte del SMA**.

*LGMNL para el Órgano de Transparencia.

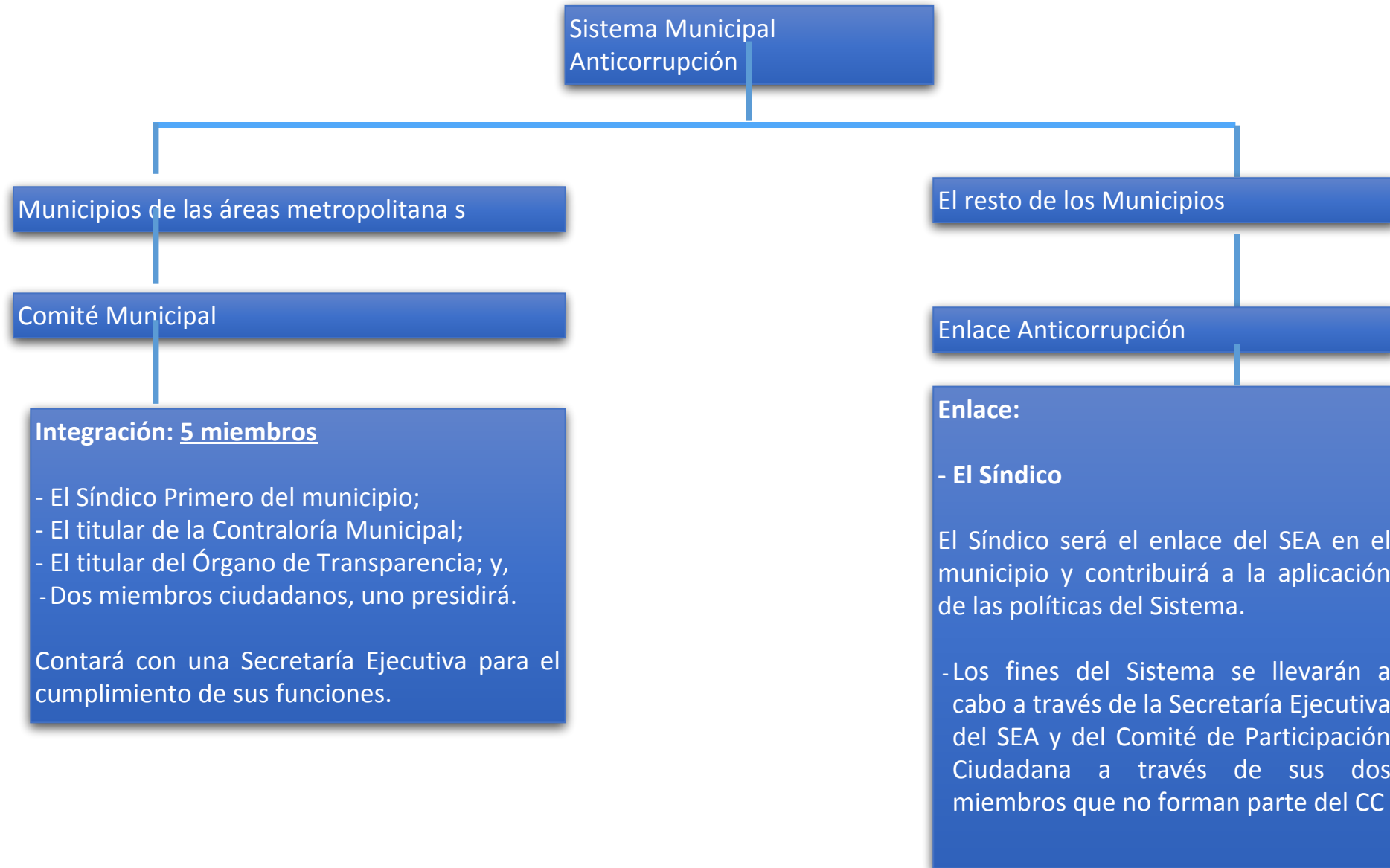
Sistema Municipal Anticorrupción

- *2 Grandes bloques de Municipios.*

La integración de los Comités Municipales y el funcionamiento de los Sistemas Municipales Anticorrupción no será igual para todos los municipios del país. En atención a sus características, los dividimos en 2 grupos de municipios:

1. Municipios con los mayores presupuestos públicos, población y desarrollo (Básicamente alrededor de 260 municipios que integran las 59 áreas metropolitanas).
2. El resto de los municipios, aproximadamente 2,300.

Estructura del Sistema Municipal Anticorrupción



Sistema Municipal Anticorrupción

El Comité Municipal será la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del SMA y tendrá bajo su encargo la aplicación y promoción de las políticas públicas de combate a la corrupción establecidas por el SEA dentro de su municipio.

- El Comité Municipal
- El primer bloque cuenta con un Comité Municipal

- El Comité Municipal, deberá estar en comunicación constante con el CC del SEA.
- Alimentar la Plataforma Estatal Digital (directamente o a través de la Secretaría Ejecutiva del SEA, dependiendo del tipo de municipio)
- Podrá diseñar, promocionar y evaluar políticas públicas para su municipio (de forma independiente, previa aprobación del CC o con el apoyo de la SE del SEA).

Sistemas Municipales Anticorrupción.

Miembros Ciudadanos:

Del periodo presidencial

El Comité Municipal será presidido por uno de sus miembros ciudadanos y la presidencia será rotativa entre estos dos representantes.

El mandato presidencial será de dos años y medio y siempre le corresponderá al miembro con mayor antigüedad.

La renovación será escalonada cada dos años y medio. Para el caso del **primer** Comité Municipal, se seleccionará a un miembro para dos años y medio y otro para 5 años.

El miembro seleccionado por dos años y medio será el primer presidente del Comité Municipal.

Una vez concluido este primer mandato presidencial y, a partir de entonces, se seguirá la regla general de que, el presidente, será el miembro ciudadano con mayor antigüedad dentro del Comité.

El Comité Municipal del SMA de los municipios que se encuentran dentro del área metropolitana de Monterrey se integrarán de la siguiente manera:

1. **El Síndico Primero del municipio;**
2. **El titular de la Contraloría Municipal;**
3. **El titular del Órgano de Transparencia; y,**
4. **Un miembro ciudadano que, además, presidirá al Comité.**
5. **Un miembro ciudadano que, sin presidir, participará con voz y voto dentro del Comité.**

• Integración y principales atribuciones

- . Estos SMA contarán con mayores atribuciones y responsabilidades en atención a sus características de desarrollo socioeconómico, de población y manejo presupuestal.
- . Tendrán una **Secretaría Ejecutiva Municipal** que los apoyará en el desempeño de sus funciones y atribuciones (*Es el único bloque de municipios que cuenta con Secretaría Ejecutiva municipal*).
- . Podrá diseñar, promocionar y evaluar políticas públicas para su municipio, **sin necesidad de autorización previa por parte del SEA.**
- . Las anteriores políticas, las podrán **presentar directamente al CC,** sin intermediación de la Secretaría Ejecutiva, para su incorporación en el Plan Anual y el Informa Anual del SEA.
- . Alimentarán a la Plataforma Digital con información de su municipio **de manera directa.**

Sistemas Municipales Anticorrupción para el resto de los municipios

• Integración y principales atribuciones

- No contarán con un Comité Municipal sino con un enlace con el Sistema Estatal: No habrá Sistema Municipal

En atención a las características de estos municipios — muy poca población, infraestructura y presupuesto — no se establecerá un SMA como los que hemos propuesto para el otro bloque de municipios. En lugar de ello, estos municipios simplemente contarán con un enlace con el Sistema Estatal y será éste quien lleve a cabo todas las funciones y atribuciones que, anteriormente las habíamos atribuido a los Comités Municipales de los Sistemas Municipales.

- **El enlace con el Sistema Estatal será el Síndico:** El Síndico estará en comunicación constante con el SEA a través de la Secretaría Ejecutiva y se encargará de aplicar las políticas públicas del SEA en el municipio.
- Todas las funciones y atribuciones del Sistema Estatal se llevarán a cabo a través de la Secretaría Ejecutiva del SEA y del Comité de Participación Ciudadana en estos municipios.
- **En general, la Secretaría Ejecutiva del SEA suplirá al SMA de estos municipios con el apoyo del CPC.**

Sistemas Municipales Anticorrupción

•Plataforma Digital Estatal

Todos tendrán la obligación de alimentar a la Plataforma con la información del municipio:

-En el caso del primer bloque, los municipios dentro del área metropolitana, alimentarán a la plataforma de manera directa sin necesidad de hacerlo a través de la Secretaría Ejecutiva.

-En el caso del segundo bloque alimentarán a la plataforma, forzosamente, a través de la Secretaría Ejecutiva del SEA.

Ventajas

Construcción de ciudadanía

Innovación, se pueden establecer nuevas reglas

Puede haber ciudadanos comprometidos y capacitados para desarrollar herramientas innovadoras de combate a la corrupción

Ejercen una cantidad muy importante de recursos y son una entidad vulnerable a muchos actores