30 AÑOS de investigación legislativa
Instituto Belisario Domínguez
Senado de la República

Referentes para el debate anticorrupción: antecedentes, propuestas y compromisos internacionales

17
2015
Temas Estratégicos
Reporte quincenal

Diversos acontecimientos recientes han reavivado en México las discusiones políticas y sociales sobre las formas más adecuadas para prevenir, investigar, perseguir y sancionar actos de corrupción. La revigorización de estas discusiones puede resultar más fructífera si se inscribe en marcos de referencia conformados por distintos antecedentes. Por ejemplo, las modificaciones normativas e institucionales recientemente aprobadas, tales como la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el decreto de creación de la Fiscalía Anticorrupción. Además, en el Congreso de la Unión está pendiente la deliberación de diversas iniciativas relacionadas con la articulación de un Sistema Nacional Anticorrupción. Finalmente, otro marco de referencia son los compromisos internacionales de observancia obligatoria para el Estado mexicano establecidos en la Convención Mérida. En el presente reporte se describen estos referentes con el objetivo de aportar elementos que enriquezcan las discusiones legislativas en curso.

Introducción

Acontecimientos recientes en la vida pública del país han reavivado el debate nacional sobre la corrupción en México.[1] Algunos de esos eventos incluyen, entre otros, la discusión mediática sobre un presunto conflicto de interés en la licitación del Tren de Alta Velocidad México-Querétaro y la publicación del Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional[2] —cuya edición 2014 ubica a México en el último lugar de las naciones que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos—.

En el marco de los eventos ocurridos en Iguala, Guerrero, y Tlatlaya, estado de México, el 27 de noviembre de 2014 la Presidencia de la República anunció *10 medidas para mejorar el Estado de Derecho.*[3] Entre las medidas anunciadas se incluyó "el decidido respaldo del Ejecutivo Federal al Sistema Nacional Anticorrupción, que actualmente están debatiendo las diversas fuerzas políticas [...] y a la pronta aprobación de leyes y reformas para el combate a la corrupción, que ya se discuten en el Congreso de la Unión" (Presidencia de la República, 27/11/2014).

Como se señala en el mensaje presidencial, la revigorización del debate público ocurre en un momento en que diversos procesos

1 La breve mención de acontecimientos que se exponen aquí, sólo buscan plantear el contexto general en el que, en los meses finales de 2014, se ha dado el debate sobre la situación de la corrupción en el país y las medidas para enfrentarla. Esto no significa, por ningún motivo, que el diagnóstico o las posibles alternativas de solución a la corrupción se hayan reinventado o replanteado en tiempos recientes. Como se ha hecho constar en múltiples estudios y debates públicos, la corrupción es un fenómeno político y social que ha afectado a México durante décadas (algunos han planteado incluso antecedentes más añejos). Aquí no se discuten ni se hace referencia alguna a las causas de la corrupción, sus formas y sus alternativas de solución. Estos temas, aunque importantes, están fuera de los objetivos de este reporte.

2 Este índice mide la percepción que tienen las personas encuestadas sobre la presunta ocurrencia de actos de corrupción. En su edición 2014, México ocupó la posición 103 de 175 países, resultado que nos coloca muy por debajo de nuestros principales socios y competidores económicos (Transparencia Mexicana, 2014). Cabe señalar que, después de algunas críticas metodológicas a este índice, relacionadas especialmente con su comparabilidad en el tiempo, en el año 2012 la Comisión Europea auditó el diseño del mismo y Transparencia Internacional realizó ajustes para dotarlo de mayor solidez analítica. En general, la naturaleza ilícita de los actos de corrupción hace que sea difícil captar con precisión sus niveles y tendencias en cualquier ejercicio estadístico. Más información al respecto disponible en línea (15/1/2015): http://www.transparency.org/cpi2014/in_detail

3 El mensaje presidencial puede consultarse íntegro en línea (27/11/2014): http://bit.ly/1C7C1jG

legislativos han planteado reformas a las normas e instituciones encargadas de enfrentar la corrupción. De hecho, algunos procesos ya han resultado en decretos publicados y leyes reformadas, los cuales han implicado cambios sustanciales en el entramado institucional y cuya ejecución cabal aún no culmina. Esta temática general, las leyes y decretos de reforma ya promulgados, se aborda en la primera sección del presente reporte. Además, se tienen dos procesos legislativos pendientes en el Congreso de la Unión, relacionados con la articulación de un Sistema Nacional Anticorrupción (entre otras facetas del combate a la corrupción). En la segunda sección de este reporte se hace un recuento sintético de las propuestas pendientes de discusión en la Cámara de Diputados y aquellas emanadas de la sociedad civil organizada, referentes a la articulación de este Sistema Nacional.

La tercera sección del reporte busca hacer un recordatorio de los compromisos internacionales del Estado mexicano en materia de combate a la corrupción. En específico, se ofrece una reseña sintética de los compromisos emanados de la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, también conocida como *Convención Mérida*. Estas tres secciones tienen como objetivo principal brindar referentes para el debate legislativo en materia de combate a la corrupción.

1. ¿Qué está aprobado? Antecedentes legislativos e institucionales

En esta sección se da cuenta de reformas, leyes e instituciones en materia de combate a la corrupción que ya han sido aprobadas o modificadas en años recientes (diagrama 1). Se trata de antecedentes de las actuales discusiones legislativas (que se abordan en la segunda sección) también son referentes de dichas discusiones porque de su análisis se derivan aspectos que ameritarían ser analizados y, eventualmente, modificados para mejorar la efectividad de la legislación en materia de combate a la corrupción.

a) Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas

Como parte de un proceso de reformas enfocadas en el combate a la corrupción en las contrataciones y adquisiciones del sector público, se promulgó a mediados de 2012 la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas (DOF, 11/6/2012). Estas reformas incluyeron, además, modificaciones a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, así como a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. Actualmente, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito está coordinando evaluaciones sobre esta particular faceta del combate a la corrupción (UNODC, 2013a, 2013b).[4]

Un resultado positivo de esta examinación internacional fue el reconocimiento en 2012 al Sistema Nacional de Contrataciones Públicas, de la Secretaría de la Función Pública (SFP), con el segundo lugar del "Premio de las Naciones Unidas al Servicio Público" en la categoría *Promoviendo la prevención y lucha contra la corrupción en la administración pública* (UNODC, 2013:39). De entre las áreas de oportunidad de mejora identificadas por Naciones Unidas, mismas que sería conveniente que el Congreso tomara en cuenta en sus discusiones actuales, destaca la siguiente:

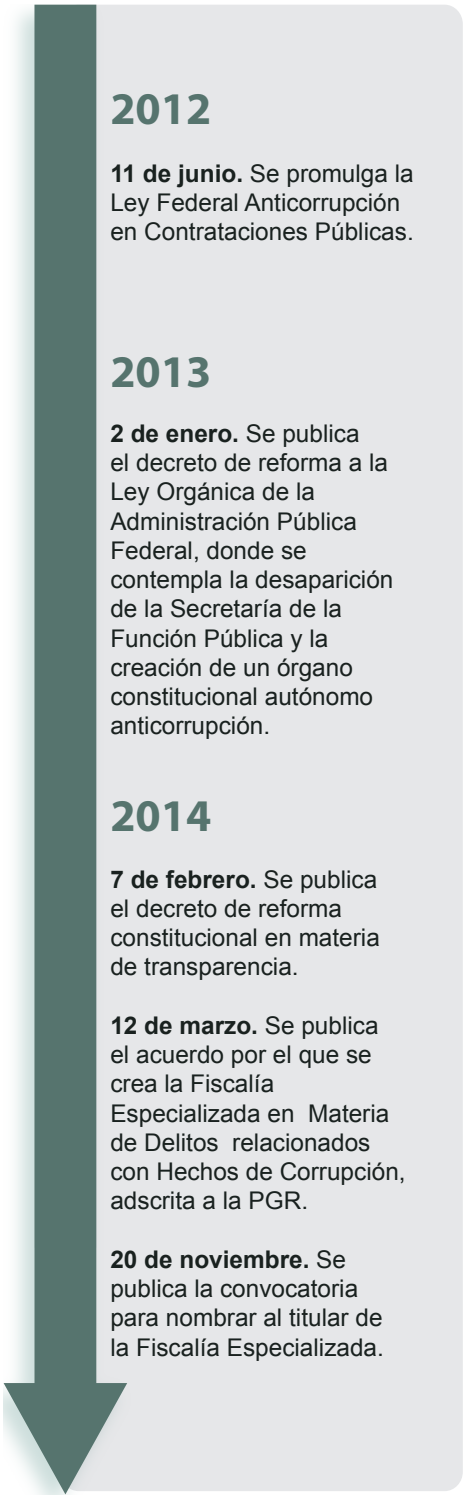
> "Una de las áreas más relevantes de oportunidad identificadas fue la de los estudios de mercado realizados en la fase de planeación previa a la licitación del ciclo de adquisición [...] actualmente los estudios de mercado no son divulgados al público, lo cual puede generar desconfianza en el proceso y especulación sobre si las especificaciones son obsoletas o están diseñadas teniendo en mente a un proveedor específico, limitando así la competencia potencial" (UNODC, 2013a:16).

b) Decreto que reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

En enero de 2013 se publicó un decreto de reforma a la Ley Orgánica de la Administración

4 Estas primeras reformas se evalúan bajo el artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, con consideración especial a las buenas prácticas establecidas por la Ley Modelo de Contrataciones Públicas de Naciones Unidas (CNUDMI, 2011).

Diagrama 1. Leyes, decretos y acuerdos ya publicados en materia de transparencia y combate a la corrupción



Fuente: Elaboración propia con información del Diario Oficial de la Federación

Pública Federal (LOAPF) que implicaba la desaparición de la SFP y asumía la próxima creación de un órgano constitucional autónomo encargado del combate a la corrupción (DOF, 2/1/2013). Según lo establecido en esta reforma, algunas de las funciones de la SFP serían retomadas por este órgano autónomo, mientras que otras serían transferidas a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) –por ejemplo, aquellas referentes al Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal–.

Al emitir este decreto, se supuso que ocurriría con relativa prontitud una reforma constitucional que reestructuraría el entramado institucional encargado de combatir la corrupción (de ahí la desaparición de la SFP y las referencias a un órgano autónomo en el propio decreto). No obstante, la reforma correspondiente no ha ocurrido. De tal manera que no se ha creado el órgano autónomo anticorrupción y la SFP continúa en funciones, conforme lo establecido en el artículo segundo transitorio del propio decreto: "Entre tanto se expiden y entran en vigor las disposiciones a que se refiere este artículo, la Secretaría de la Función Pública continuará ejerciendo sus atribuciones [...]" (DOF, 2/1/2013).

A pesar de que la SFP continúa ejerciendo sus atribuciones, la reforma a la LOAPF ha implicado problemas de interpretación e, incluso, algunas controversias públicas. Por ejemplo, este decreto implicó un cambio sustancial al crear unidades de auditoría preventiva en las dependencias federales, que sustituyen a los órganos internos de control (OIC). Anteriormente, la SFP nombraba a los responsables de los OIC pero ahora el artículo 44 de la LOAPF vigente establece que los titulares de las propias dependencias federales serán quienes tengan esta atribución. En otras palabras, los titulares de las secretarías y dependencias federales pueden nombrar (a partir de perfiles definidos por la SHCP) a las personas responsables de vigilar su ejercicio del gasto y de realizar auditorías preventivas. Este cambio ha sido criticado tanto por organizaciones de la sociedad civil[5] como por algunos legisladores, quienes han recomendado que la SFP mantenga esta atribución:

> "La naturaleza de dicha facultad, era precisamente salvaguardar la independencia del contralor, que le permitiera actuar con imparcialidad y objetividad frente al titular de la dependencia a la cual supervisa [...] Máxime que los OIC tienen entre sus funciones el investigar las denuncias y quejas en contra de los funcionarios de la institución, incluyendo al Titular; así como en su caso iniciar procedimientos disciplinarios administrativos y determinar las

5 Por ejemplo, la carta a los legisladores firmada por México Evalúa, publicada en *Animal Político* (9/12/2014): http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-blog-de-mexico-evalua/2014/12/10/el-predictamen-de-la-reforma-anticorrupcion-garantiza-una-efectiva-rendicion-de-cuentas/

sanciones que se deben imponer. Además de lo anterior, los OIC resuelven las controversias que presentan proveedores del gobierno en contra de actos en procesos de licitación pública. Se aprecia un claro riesgo de conflicto de intereses." (Rojas, 14/8/2013).

Como lo afirman diversas organizaciones ciudadanas y legisladores, sería deseable que en las próximas deliberaciones legislativas se reconsiderará la pertinencia de dar a los titulares de las dependencias gubernamentales la facultad de nombrar a los encargados de auditar su propio ejercicio de los recursos públicos.

c) Reforma constitucional en materia de transparencia

En febrero de 2014 se promulgó la reforma constitucional en materia de transparencia (DOF, 7/2/2014). Entre sus aspectos más destacados está el haberle otorgado al Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI) la calidad de órgano constitucional autónomo (OCA). Además, se facultó al IFAI para atender cuestiones de acceso a la información de cualquier autoridad o entidad que forme parte de los tres poderes de la Unión, los OCA, los partidos políticos, los fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal[6] –con excepción de aquellos asuntos que correspondan a la Suprema Corte de Justicia–. En el mismo sentido, esta reforma mandata a las entidades federativas a establecer organismos autónomos responsables de garantizar el derecho de acceso a la información.

El decreto de reforma constitucional señala que el Congreso cuenta con un año para expedir diversas leyes reglamentarias –periodo que venció el 7 de febrero de 2015–. En el periodo de sesiones de febrero a abril de 2015 se discute en el Congreso un proyecto de Ley General de Transparencia y Acceso a la Información (que reglamentaria del artículo 6 de la Constitución), así como la elaboración de una Ley General de Archivos,[7] y las reformas que correspondan a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y a la Ley Federal de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

A pesar de que diversas organizaciones de la sociedad civil evaluaron positivamente la reforma constitucional en materia de transparencia,[8] el proyecto de la Ley General de Transparencia ha suscitado críticas públicas. Por ejemplo, las asociaciones que integran el *Colectivo por la Transparencia* expresaron en una carta[9] al Senado su preocupación por algunos puntos del proyecto, entre otros:

- La posibilidad de reservas *perpetuas* de la información y de apelar a la "estabilidad económica" como causal de reserva.
- La posibilidad de crear normas alternas a la propia Ley General para regular restricciones al derecho de acceso a la información.
- Las limitaciones a la protección de los servidores públicos cuando divulguen información reservada al denunciar casos graves de corrupción o de violaciones a derechos humanos, entre otros.
- Las sanciones a los servidores públicos de los órganos garantes de la transparencia cuando revelen información que "afecte el cumplimiento de las funciones de los sujetos obligados o que les ocasione daños y perjuicios". Esta redacción tan ambigua en el proyecto de Ley puede ocasionar que, ante casos de duda razonable, los

6 La Ley Federal de Transparencia, aún vigente, no incluye a los sindicatos como sujetos obligados. Bajo el espíritu de la reforma de febrero de 2014, sería recomendable que la ley general, todavía en discusión en el Congreso, incluyera a estas entidades como sujetos obligados.
7 La Ley *Federal* de Archivos vigente aplica sólo en el ámbito *federal*. La reforma constitucional obliga a crear una Ley *General* de Archivos aplicable en los tres órdenes de gobierno, homologando criterios, principios y procedimientos.
8 Ver, por ejemplo, los textos de Moreno (12/2/2014) y Diálogo México (2014).
9 La carta del Colectivo por la Transparencia (16/12/2014) está firmada por: México Infórmate; Artículo 19; FUNDAR, centro de análisis e investigación; GESOC; México Evalúa; CIESAS; CIMTRA; IMCO; Iniciativa Sinaloa; Social TIC; Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo; Equipo Pueblo; Visión Legislativa; Comunidad Mexicana de Gestión Pública para Resultados; Grupo de Información en Reproducción Elegida; Centro Nacional de Comunicación Social; INCIDE Social; Información Accesible y Rendición de Cuentas; Integralia Pública; Equis Justicia para las Mujeres; Comunicación para el Desarrollo Comunitario; Instituto de Liderazgo Simone de Beauvior; Ethos, Laboratorio de políticas públicas; Educación con niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de calle; Bufete de Estudios Interdisciplinarios y; 46 firmantes a título personal. La carta está disponible en línea (16/12/2014): http://www.colectivoporlatransparencia.org/articulo2

servidores públicos sean sancionados y que, incluso, ellos mismos prefieran evitar la apertura de información.

d) Fiscalía Anticorrupción

Como derivación de la reforma constitucional en materia político-electoral (DOF, 10/2/2014), en marzo de 2014 se publicó el "Acuerdo por el que se crea la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción y se establecen sus atribuciones" (DOF, 12/3/2014). Según el Acuerdo, esta Fiscalía quedaría adscrita a la Procuraduría General de la República (PGR), tendría por objeto investigar y perseguir delitos relacionados con prácticas de corrupción, así como *cualquier* otro delito cometido por un servidor publico federal, de tal manera que sus funciones irían más allá del combate a la corrupción. En consecuencia, esta Fiscalía estaría encargada de investigar delitos tales como el ejercicio indebido del servicio público, abuso de autoridad, desaparición forzada de personas, coalición de servidores públicos, concusión, intimidación, tráfico de influencias, cohecho, peculado y enriquecimiento ilícito.[10]

En términos del andamiaje institucional de la nueva Fiscalía Especializada, el Acuerdo establecía la reubicación de la *Unidad especializada en investigación de delitos cometidos por servidores públicos y contra la administración de justicia*, adscrita anteriormente a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delitos Federales. En la nueva Fiscalía se fusionarían esta Unidad y la antigua Fiscalía Especial para el Combate a la Corrupción en el Servicio Público Federal, que también formaba parte de la PGR (DOF, 2/8/2004). Una de las diferencias fundamentales de la nueva Fiscalía Especializada reside, entonces, en los procesos de nombramiento y remoción de su titular.

En lugar de que el procurador nombrara al fiscal especial, se propuso que el Senado realizara esta acción y que, incluso, fuera capaz de restituirlo en el caso de que el procurador decidiera destituirlo. De hecho, este nombramiento es clave para la entrada en funciones de la Fiscalía: el artículo primero transitorio del acuerdo señala que éste entrará en vigor a partir de la fecha en que la Cámara de Senadores nombre al titular de la Fiscalía Especializada (DOF, 12/03/2014).

Al respecto, el Senado aprobó la convocatoria para nombrar al titular de esta nueva Fiscalía Especializada el 19 de noviembre de 2014. Sin embargo, el proceso quedó inconcluso al terminar el periodo ordinario de sesiones el 15 de diciembre de 2014.[11] En algunas notas de prensa se ha mencionado que algunos motivos de desencuentro se relacionan con la autonomía y las funciones que diferentes actores estiman adecuadas (o no) para esta Fiscalía.[12]

2. ¿Qué se está discutiendo? Propuestas a debate

Al cierre de la edición del presente reporte existen, al menos, dos procesos legislativos pendientes relacionados con reformas en materia de combate a la corrupción y, en especial, que implican la discusión de tres propuestas distintas relacionadas con la creación de un Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). El primero de estos procesos consiste en un proyecto de decreto de reformas constitucionales aprobado por el Senado en diciembre de 2013, que fue turnado a la Cámara de Diputados en febrero de 2014 por lo que es común encontrar referencias públicas al mismo como *minuta del Senado en materia anticorrupción* (Senado de la República, 4/2/2014).[13] El segundo proceso es de reciente inicio y responde a la presentación de dos iniciativas en noviembre de 2014 en la Cámara de Diputados. La primera de estas corresponde

10 Los delitos competencia de la Fiscalía serían los contenidos en el Código Penal Federal, en los Títulos Décimo, "Delitos cometidos por servidores públicos", y Décimoprimero, "Delitos cometidos contra la administración de justicia".

11 La discusión de la nueva Fiscalía Especializada también se inscribe en el debate más amplio sobre la transformación de la Procuraduría General de la República, donde se pretende dotar de autonomía a dicha institución bajo la nueva denominación de Fiscalía General de la República. Este debate también toca cuestiones fundamentales sobre el monopolio de la acción penal (el cual reside en el ámbito del procurador pues representa al Ministerio Público). No obstante, por limitaciones de espacio, el análisis de estas cuestiones rebaza los alcances del presente reporte.

12 Por ejemplo, la nota publicada por *El Economista* (14/12/2014) bajo el título "Hasta 2015, fiscal anticorrupción". Consultada en línea (15/12/2014): http://eleconomista.com.mx/sociedad/2014/12/14/hasta-2015-fiscal-anticorrupcion

13 El proyecto de decreto del Senado emanó de la discusión de distintas iniciativas, a saber, las presentadas por los grupos parlamentarios del PRI-PVEM (13/9/2012), un senador del PRD (Ríos, 20/11/2012) y diversos senadores del PAN (Martínez, 30/01/2013; Cordero *et al.*, 04/04/2013) .

al grupo parlamentario del PAN (4/11/14) y la segunda a tres diputados del PRD (Muñoz, Alonso y Ávila, 25/11/2014).[14]

La minuta del Senado no plantea una propuesta detallada de articulación de un SNA. Sin embargo, la reforma que se propone al artículo 113 constitucional abre esta posibilidad y, de hecho, obligaría al Estado mexicano a emitir una Ley General al respecto:

> "La ley fijará las bases del sistema nacional de combate a la corrupción, para la coordinación entre el órgano responsable de combatir la corrupción, las instancias de procuración de justicia, el organismo garante en materia de transparencia y acceso a la información, la entidad de fiscalización superior de la Federación, y los órganos equivalentes en las entidades federativas, para el mejor desempeño de sus respectivos mandatos" (Senado de la República, 4/02/2014).

Las iniciativas del grupo parlamentario del PAN y de los tres diputados del PRD sí detallan la articulación de un SNA. A diferencia de la minuta del Senado, no proponen basar el sistema en un órgano autónomo como principal instancia responsable, sino en comités de coordinación interinstitucional. Por este motivo, ambas iniciativas contemplan también esquemas de fortalecimiento para diversas instituciones, tales como la SFP[15] y la Auditoría Superior de la Federación (ASF). El diagrama 2 muestra un comparativo de los componentes que se proponen para el SNA y el diagrama 3 muestra los objetivos y atribuciones que se plantean para las principales instancias encargadas del combate a la corrupción.

a) Propuestas de fortalecimiento a la Auditoría Superior de la Federación

De especial interés para el poder legislativo es la discusión de las atribuciones de la ASF como integrante clave del sistema. En la iniciativa presentada por legisladores del PRD se propone que el titular de la entidad de fiscalización superior de la Federación sea quien presida el Comité Coordinador del SNA (Muñoz, Alonso y Ávila, 25/11/2014: artículo 113). Conforme al entramado institucional actual, esto significaría que el Auditor Superior de la Federación estaría a cargo de la coordinación del sistema nacional, lo que supondría un fortalecimiento importante, aunque indirecto, de la ASF.

Por su parte, la iniciativa del PAN no señala a algún actor encargado de presidir el Comité Coordinador, sino que plantea la elección de un Secretario Técnico por parte de los miembros del comité (PAN, 4/11/2014: artículo 113). Aún así, esta iniciativa detalla esquemas de fortalecimiento a diversas instituciones, de entre las cuales, las reformas más significativas corresponderían a la ASF (en los artículos 79 y 109). Entre los puntos más relevantes de fortalecimiento a la ASF, se proponen:

- *Eliminación de los principios de anualidad y posterioridad*. La ASF podría realizar auditorías del ejercicio en curso.
- *Modificación de los plazos de presentación de la cuenta pública*. Se propone que el periodo de fiscalización comience y concluya el mismo año, de tal manera que sus resultados puedan ser considerados en la determinación del presupuesto del siguiente año.
- *Ampliación de los entes a fiscalizar*. Podrá fiscalizar la aplicación de fondos y recursos de los fideicomisos públicos y de las concesiones o cesiones parciales de bienes del dominio público.
- *Ampliación de atribuciones*. Podrá promover acciones ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción o cualquier otra autoridad que resulte competente.
- *Ampliación de las facultades de investigación*. Se propone que la ASF esté en posibilidad de investigar presuntas irregularidades, así como faltas administrativas graves y actos de corrupción.

14 Estas tres propuestas, plasmadas en la minuta del Senado, y en las iniciativas del PAN y de los diputados del PRD, no se circunscriben exclusivamente a la articulación de un SNA, sino que contemplan diversas facetas del combate a la corrupción que son demasiado extensas para examinar en un reporte sintético como éste. El lector interesado en comparar las propuestas realizadas por distintos actores políticos puede revisar los documentos del CIDE y la RRC (2014) y de México Evalúa (9/12/2014).

15 Una implicación directa de esta propuesta es que supondría reformar nuevamente la recientemente modificada LOAPF para restablecer a la SFP y sus funciones, que de hecho se verían fortalecidas de aprobarse las propuestas planteadas por el PAN y PRD en esta materia.

Diagrama 2. Componentes que se proponen para el Sistema Nacional Anticorrupción

Minuta del Senado

Sistema Nacional

La articulación del Sistema Nacional se detallará en la ley general en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos y combate a la corrupción.

El sistema coordinará a los siguientes integrantes:
- Órgano público autónomo anticorrupción;
- Instancias de procuración de justicia;
- Órgano garante de la transparencia y acceso a la información;
- Entidad de fiscalización superior de la federación, y
- Órganos equivalentes en las entidades federativas, tanto en materia de anticorrupción como de transparencia.

Órgano autónomo anticorrupción

Organismo público autónomo, cuyo titular será nombrado por la Cámara de Senadores.

Consejo consultivo

Integrado por:
- Titular del órgano autónomo anticorrupción;
- Tres ciudadanos nombrados por la Cámara de Senadores;
- Un representante del Poder Ejecutivo Federal;
- Un representante de la entidad de fiscalización superior de la federación, y
- Un representante del organismo garante de acceso a la información.

Iniciativa del PAN

Sistema Nacional

El Sistema Nacional estaría conformado por tres instancias:
- Comité Coordinador
- Consejo Nacional para la Ética Pública
- Comité de Participación Ciudadana

Comité Coordinador

Integrado por:
- Poder Ejecutivo Federal.
- Auditoría Superior de la Federación.
- Fiscalía General de la República.
- Organismo garante del acceso a la información.
- Consejo de la Judicatura Federal.
- Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Comité de Participación Ciudadana

Integrado por cinco ciudadanos designados por la Cámara de Senadores.

Consejo Nacional para la Ética Pública

Integrado por:
- Presidente de la República;
- Presidente de la SCJN;
- Presidentes de las Cámaras del Congreso de la Unión;
- OCA en el ámbito federal;
- Auditor Superior de la Federación;
- Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa;
- Titulares de los poderes ejecutivos de las entidades federativas;
- Integrantes del Comité de Participación Ciudadana.

Iniciativa de diputados del PRD

Sistema Nacional

El Sistema Nacional estaría conformado por dos instancias :
- Comité Coordinador Interinstitucional
- Comité de Participación Ciudadana

Comité Coordinador Interinstitucional

Integrado por:
- Entidad de fiscalización superior de la Federación (preside).
- Titulares de las entidades de fiscalización superior locales y del Distrito Federal.
- Órgano responsable del control interno del poder ejecutivo federal.
- Órganos internos de control de entidades públicas y de los OCA.
- Fiscalía General de la República.
- Organismo garante de la transparencia y acceso a la información.
- Órganos garantes de transparencia de las entidades federativas.
- Consejo de la Judicatura Federal.
- Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Comité de Participación Ciudadana

Integrado por 70 ciudadanos designados por la Cámara de Diputados.

Fuente: Elaboración propia con base en Senado de la República (4/2/2014), PAN (4/11/14) y, Muñoz, Alonso y Ávila (25/11/2014)

Diagrama 3. Objetivos y atribuciones de los organismos anticorrupción

Minuta del Senado

Órgano autónomo anticorrupción

Su objetivo consistiría en prevenir, investigar y sancionar las responsabilidades administrativas que deriven de los hechos de corrupción cometidos por servidores públicos, personas físicas o personas morales.

Atribuciones:

- Atraer investigaciones e imponer sanciones administrativas a servidores públicos federales.
- Desarrollar programas y acciones para difundir y promover la ética y la honestidad en el servicio público, así como la cultura de la legalidad.
- Emitir recomendaciones particulares o de carácter general a los órganos públicos de los tres órdenes de gobierno para mejorar los procedimientos administrativos y prevenir las prácticas de corrupción.

Consejo Consultivo

La propuesta no describe las principales atribuciones de este Consejo Consultivo.

Iniciativa del PAN

Comité Coordinador

Su objetivo sería la coordinación tendiente a cumplir con las políticas en materia de prevención, control y sanción de la corrupción.

Atribuciones:

- Establecer sistemas de coordinación entre el SNA y los sistemas estatales;
- Establecer y promover políticas de prevención, control y disuasión de la corrupción;
- Formular un sistema de indicadores sobre gestión y desempeño del Comité Coordinador;
- Elaborar un informe anual que contenga los avances y resultados de la aplicación de políticas y programas.

Comité de Participación Ciudadana

Encargado de realizar la evaluación anual del funcionamiento y resultados del Comité Coordinador. Presentará recomendaciones públicas no vinculantes al Consejo Nacional para la Ética Pública e incluirá a las organizaciones de la sociedad civil en las medidas anticorrupción.

Consejo Nacional para la Ética Pública

Encargado de garantizar la adecuada implementación de las políticas y programas desarrollados por el Comité Coordinador.

Iniciativa de diputados del PRD

Comité Coordinador Interinstitucional

Encargado de coordinar, desarrollar y garantizar la implementación de políticas, programas y mecanismos sobre la prevención, disuasión, detección y sanción de la corrupción que permitan fortalecer la integridad institucional.

Atribuciones:

- Establecer y promover políticas en materia de prevención, control y disuasión de la corrupción;
- Fortalecer mecanismos de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno para el desarrollo de acciones conjuntas;
- Establecer mecanismos de información en materia de corrupción que generen los tres órdenes de gobierno;
- Formular un sistema de indicadores sobre gestión y desempeño del Comité Coordinador, y
- Elaborar un informe anual sobre las políticas y programas implementados.

Comité de Participación Ciudadana

Encargado de evaluar el funcionamiento y resultados del Comité Coordinador. Podrá emitir recomendaciones vinculantes y presentar denuncias.

Fuente: Elaboración propia con base en Senado de la República (4/2/2014), PAN (4/11/14) y, Muñoz, Alonso y Ávila (25/11/2014)

b) Propuestas de la sociedad civil

La sociedad civil ha sido un actor clave en los procesos legislativos, no sólo presionando para el avance de temas específicos, sino también acompañado las iniciativas mediante su análisis y emitiendo propuestas propias. De éstas últimas destaca un conjunto de recomendaciones generales de Transparencia Mexicana, y dos propuestas detalladas elaboradas por colectivos o redes de organizaciones de la sociedad civil (OSC) en conjunto con instituciones educativas y académicos que participaron a título personal.

Transparencia Mexicana (3/12/14) destaca la necesidad de coordinar varios sistemas nacionales que estén conformados por instituciones con la autonomía necesaria para cumplir adecuadamente sus funciones. En su comunicado, esta organización recomienda las siguientes acciones:

1. Asegurar la creación de un Sistema Nacional Anticorrupción que articule tanto al naciente Sistema Nacional de Transparencia como al de Fiscalización y Control. El esfuerzo anticorrupción debe ser nacional y no solo federal.

2. Además de una fiscalía anticorrupción, México necesita órganos internos y externos de control y fiscalización con independencia y un auténtico Tribunal Federal de Responsabilidades para los tres órdenes de gobierno.

3. Establecer legislación general para definir, regular y sancionar el conflicto de interés en los tres poderes y para los gobiernos estatales y municipales.

4. Incorporar al blindaje electoral 2015 el que todo aspirante a un puesto de elección popular haga pública tres declaraciones: una versión pública de su declaración patrimonial; su declaración de impuestos de los últimos cinco años y una declaración pública de potencial conflicto de intereses.

5. Que las acciones de Gobierno y Parlamento Abierto se conviertan en auténticas prácticas transversales y generales, más allá del Plan de Acción 2015 al que México se comprometió en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA, 2014).[16] México debe aprobar una política nacional de datos abiertos.

Otra propuesta ciudadana es la presentada por un colectivo de 76 instituciones académicas, gubernamentales y OSC, la cual fue publicada en abril de 2014 y firmada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) y la Red por la Rendición de Cuentas (RRC)[17] (2014). Esa propuesta retoma el proyecto de decreto aprobado por el Senado y plantea modificaciones puntuales al mismo. Con respecto al SNA, se propone que el órgano autónomo anticorrupción sea colegiado (dirigido por cinco comisionados) e independiente de un órgano de coordinación intergubernamental (diagrama 4).

La tercera propuesta ciudadana incluida aquí corresponde a un colectivo de 24 OSC más 68 firmantes a título personal, la cual fue publicada en diciembre de 2014 bajo la firma de Sociedad Civil Unida (15/12/2014).[18] En ella se propone la articulación de un SNA a partir de un órgano autónomo denominado *Tribunal de Cuentas* (diagrama 4).

16 Más información sobre la Alianza para el Gobierno Abierto está disponible en línea, consultada el 12/1/2015: http://gobabiertomx.org. El Plan de Acción 2013-2015 al que se comprometió México puede descargarse en línea, http://www.pa2015.mx (consultado el 12/1/2015).

17 La propuesta del CIDE y de la RRC está disponible en línea consultada el 12/1/2015: http://rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2014/04/PROPUESTA-FINAL.pdf. En la RRC se agrupan instituciones académicas, organismos gubernamentales y asociaciones civiles, tales como: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla; El Colegio de la Frontera Norte; El Colegio de México; El Colegio de Sonora; Escuela Mexicana de Archivos; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales; Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; Insituto Nacional de Administración Pública; Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM); Universidad Iberoamericana; Archivo General de la Nación; Auditoría Superior de la Federación; Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), así como Comisiones e Institutos de Acceso a la Información Pública de Baja California, Campeche, Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, México, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán; Alianza Cívica; Artículo 19; Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental; Centro de Investigación para el Desarrollo; Ciudadanos en Medios; Ciudadanos por Municipios Transparentes; Contraloría Ciudadana para la Rendición de Cuentas; Consejo Ciudadano a la Contraloría; Fundar, Centro de Análisis e Investigación; Gestión Social y Cooperación; Impacto Legislativo; Iniciativa Sinaloa; INCIDE Social; Instituto de Estudios para la Transición Democrática; Instituto Mexicano para la Competitividad; Insituto para la Seguridad y la Democracia; Locallis, unión iberoamerica de municipalistas; Mexicanos Primero; México Infórmate; Observatorio Nacional Ciudadano; Plan Estratégico de Juárez; Sonora Ciudadana y; Transparencia Mexicana.

18 Los documentos de la propuesta de Sociedad Civil Unida están disponibles en línea, consultados el 12/1/2015: http://www.mexicocomovamos.mx/sociedad-civil-unida-presenta-propuesta-de-sistema-nacional-anticorrupcion-sna/. Este colectivo agrupa a las siguentes OSC: Alianza Cívica; Bufete de Estudios Interdisciplinarios; Causa En Común; Centro De Estudios Espinosa Yglesias; Centro De Estudios Ecuménicos; Consejo Ciudadano a la Contraloría, Puebla; Escuela Mexicana de Archivos; FUNDAR, centro de análisis e investigación; Gestión Social y Cooperación; Iarac Yucatán; Iniciativa Ciudadana para la Promoción del Diálogo y la Cultura; INCIDE Social; Iniciativas Humanas y Sociales; Instituto Mexicano para la Competitividad; Integradora de Participación Ciudadana; México Evalúa; México, ¿Cómo Vamos?; Movimiento G2G; Observatorio de Política Social y Derechos Humanos; Observatorio de Seguridad Ciudadana y Cohesión Social; Propuesta Cívica Guanajuato; Plan Estratégico de Juárez y la Universidad Veracruzana.

Diagrama 4. Propuestas de la sociedad civil organizada sobre los componentes del Sistema Nacional Anticorrupción

CIDE y RRC

Sistema Nacional

Se propone un Sistema Nacional conformado por tres instancias principales:

- Órgano autónomo colegiado responsable de combatir la corrupción;
- Órgano de coordinación intergubernamental;
- Consejo consultivo.

Órgano autónomo colegiado

Dirigido por cinco comisionados elegidos de forma escalonada por el Senado. Estará a cargo de la prevención, investigación y sanción de actos de corrupción. Podrá realizar investigaciones, cateos administrativos, auditorías, medidas cautelares y de apremio. Podrá emitir recomendaciones particulares y de carácter general, así como ordenar medidas correctivas vinculantes a los órganos públicos de los tres órdenes de gobierno.

Órgano de coordinación intergubernamental

Integrado por:

- Presidente del órgano autónomo colegiado responsable de combatir la corrupción;
- Un representante de la Procuraduría General de la República;
- Un representante de la Auditoría Superior de la Federación;
- Un representante del órgano garante del derecho de acceso a la información;
- Un representante del Ejecutivo Federal.

Consejo Consultivo

Integrado por siete ciudadanos nombrados por el Senado "en amplia consulta con la sociedad civil".

Sociedad Civil Unida

Sistema Nacional

Se propone un Sistema Nacional conformado por cuatro instancias principales:

- Tribunal de Cuentas;
- Fiscalía Anticorrupción;
- Secretaría de la Función Pública reformada;
- Auditoría Superior de la Federación.

Tribunal de Cuentas

Órgano autónomo colegiado, que será la "referencia y pieza central del sistema". Estará a cargo de la prevención, investigación y sanción de actos de corrupción. En el área de investigación resaltan las propuestas de:

- Establecer un sistema nacional de recepción de quejas y denuncias.
- Mecanismos de protección y recompensa a denunciantes.
- Acceso directo a Plataforma México.
- Registro Nacional de Servidores Públicos Sancionados, Sistema Compranet, Registro Patrimonial de Servidores Públicos y a todos los datos gubernamentales respecto de personas, recursos, patrimonio, presupuesto, expedientes, procesos y programas.

Fiscalía Anticorrupción

Fiscalía independiente, especializada en investigar, integrar expedientes y someterlos a consideración de los jueces penales.

Secretaría de la Función Pública

Dependencia encargada del control y disciplina internos, con facultades para mantener la legalidad en el ejercicio del servicio público y para evaluar el desempeño de políticas y programas gubernamentales.

Auditoría Superior de la Federación

Órgano de control externo en el manejo de los recursos públicos del Estado mexicano. Se deberán fortalecer sus facultades actuales y ampliarlas a la posibilidad de auditar ejercicios fiscales anteriores y en curso, así como para emitir conclusiones inmediatas.

Fuente: Elaboración propia a partir de CIDE y RCC (2014), Sociedad Civil Unida (15/12/14)

Por su relevancia y seriedad, es recomendable que las propuestas de la sociedad civil se tomen en cuenta en la discusión legislativa en curso. Más aún, la participación de estas expresiones ciudadanas, entre otras posibles, en el debate legislativo es clave por tratarse de un tema especialmente sensible para la ciudadanía.

3. ¿Qué compromisos internacionales tiene el Estado mexicano? La Convención Mérida

El debate sobre el combate a la corrupción también ocurre en un marco de compromisos internacionales adquiridos por el Estado mexicano. En especial, México ha firmado la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, también conocida como *Convención Mérida* (ratificada por el Senado el 20 de julio de 2004). Esta Convención es "el primer y único instrumento internacional universalmente aprobado que aborda la corrupción a nivel global", el cual establece "una serie de obligaciones que los Estados Parte deben cumplir con el objetivo de confrontar el fenómeno de la corrupción desde una perspectiva integral y multidisciplinaria" (UNODC, 2013a:48). Su valor radica en proveer a un amplio número de Estados con estándares, medidas y reglas que pueden y *deben* implementar de manera conjunta (énfasis en el original; ver GOPAC y PNUD, s/f, p. iii).

En otras palabras, la Convención Mérida es el principal instrumento internacional *legalmente vinculante* para nuestro país en materia de combate a la corrupción.[19] Los compromisos adquiridos al ratificar esta Convención resultan centrales para el debate actual, toda vez que pueden y deben servir como guía a las decisiones ejecutivas y legislativas que ahora se discuten. El paquete de reformas normativas e institucionales que sea finalmente aprobado en el Congreso en materia de combate a la corrupción debería garantizar, por lo menos, el cumplimiento de las medidas obligatorias establecidas en la Convención –este instrumento estipula, además, medidas facultativas cuyo cumplimiento también es deseable–.[20]

En el diagrama 5 se enlistan los compromisos obligatorios adquiridos por el Estado mexicano. Naciones Unidas ha estipulado un mecanismo de evaluación por pares sobre el cumplimiento de la Convención Mérida.[21] En el presente año finalizará el primer ciclo de evaluación, el cual se centra en el cumplimiento de las medidas relacionadas con la penalización de actos de corrupción, aplicación de la ley y cooperación internacional en la materia. Al finalizar este ciclo, el equipo evaluador elaborará un informe cuyo resumen ejecutivo se hará público (México está siendo evaluado por Perú y Azerbaiyán). El segundo ciclo de evaluación, correspondiente al periodo 2015–2020, abordará los compromisos relacionados con medidas preventivas y recuperación de activos.

a) Sobre las instituciones encargadas del combate a la corrupción

Las medidas de la Convención Mérida relativas a instituciones encargadas de prevenir, investigar y sancionar los actos de corrupción son de particular importancia para las discusiones actuales en el legislativo. Según la Convención, algunas de las características que deben tener este tipo de instituciones son las siguientes:[22]

Prevención de la corrupción. Conforme el artículo 6 de la Convención, el Estado mexicano está obligado a garantizar la existencia de un órgano (u órganos) encargado de prevenir la corrupción. La Convención mandata (art. 6, párrafo 2) que este órgano debe contar con la independencia

19 La Convención Mérida recupera y amplía los otros dos instrumentos vinculantes para el Estado mexicano: la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos y la Convención para Combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

20 Se recomienda ampliamente revisar el texto íntegro de la Convención (UNODC, 2004) y la Guía legislativa para su aplicación (UNODC, 2012), ambos textos disponibles en línea (17/12/2014): http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf y http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_S.pdf

21 Los documentos sobre el mecanismo de evaluación pueden consultarse en línea (17/2/2014): https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/IRG.html

22 Para una explicación detallada de estas instituciones ver la *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción* (UNODC 2012), consultada en línea el 12/1/2015: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_S.pdf

Diagrama 5. Medidas obligatorias de la Convención Mérida (que el Estado mexicano se ha comprometido a cumplir)

Prevención de la corrupción

- Asegurar la existencia de un organismo independiente (u organismos) encargado de prevenir la corrupción a través de la diseminación de información y de la supervisión y coordinación de políticas preventivas (art. 6).
- Establecer un sistema según méritos para el servicio civil (art. 7).
- Promulgar un código de conducta para todos los funcionarios públicos que requiera la declaración de actividades, empleos secundarios, inversiones, activos y regalos que puedan reflejar conflictos de interés (art. 8).
- Requerir declaraciones patrimoniales de los funcionarios públicos (art. 8).
- Crear un sistema de adquisiciones y contrataciones públicas basado en la transparencia, competencia y objetividad de los criterios de selección, el cual incluya sanciones legales a las violaciones al mismo (art. 9).
- Mejorar la transparencia de la administración pública con medidas tales como la publicación proactiva de información y la simplificación de procedimientos de acceso a la información gubernamental (art. 10).
- Prevenir la corrupción en el poder judicial a través de medidas tales como reglas de conducta (art. 11).
- Tomar medidas destinadas a mejorar las normas contables y de auditoría en el sector privado. Cuando sea procedente, prever sanciones civiles, administrativas o penales eficaces en caso de incumplimiento de estas normas (art. 11).
- Promover la participación de la sociedad en la lucha contra la corrupción con medidas tales como asegurar el acceso efectivo a la información (art. 13).
- Implementar un esquema regulatorio integral para prevenir el lavado de dinero y considerar la creación de una unidad de inteligencia financiera, la cual sea capaz de recibir, analizar y diseminar reportes sobre transacciones sospechosas (art. 14).

Aplicación de la ley

- Establecer plazos amplios de prescripción para los delitos tipificados e incrementar estos cuando el inculpado haya eludido la administración de justicia (art. 29).
- Hacer corresponder las penas a los delitos con la gravedad de la ofensa y cuidar que los términos de inmunidad, de los que gozan algunos funcionarios públicos, no interfieran con la administración adecuada de la justicia (art. 30).
- Proteger a testigos y víctimas (art. 32).
- Establecer procedimientos para congelar, embargar y confiscar el producto de actos de corrupción (art. 31).
- Garantizar que las entidades y personas víctimas de actos de corrupción tengan derecho a iniciar acciones legales encaminadas a obtener una indemnización (art. 35).
- Asegurar la existencia de un organismo independiente (o grupo de personas) especializado en la lucha contra la corrupción mediante la aplicación coercitiva de la ley (art. 36).
- Remover obstáculos a la investigación de actos de corrupción provenientes del llamado secreto bancario (art. 40).

Recuperación de activos

- Requerir a las instituciones financieras que realicen escrutinios detallados de las cuentas bancarias y financieras de funcionarios públicos prominentes (art. 52).
- Garantizar que los activos producto de actos de corrupción cometidos en otros países puedan ser confiscados y recuperados (art. 48).

Cooperación internacional

- Cooperar con otros países en los procedimientos de investigación, procuración e impartición de justicia en casos de corrupción (art. 46)
- Mejorar la comunicación efectiva entre los organismos encargados de aplicar la ley para facilitar y garantizar el intercambio de información (art. 48)

Tipificar los siguientes delitos

- El soborno activo (ofrecer) y pasivo (solicitar) a un funcionario nacional (art. 15).
- El soborno activo a un funcionario internacional (art. 16).
- La malversación o peculado (art. 17).
- El lavado de dinero (art. 23).
- La obstrucción de la ley (art. 25).
- Los intentos de actos de corrupción, es decir, asegurarse de que los delitos sean también perseguidos en grado de tentativa. En el mismo sentido, tipificar cualquier grado de participación en estos actos, ya sea como cómplice, colaborador o instigador de alguno de estos delitos (art. 27).

necesaria para que pueda desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida. Las responsabilidades de esta institución incluyen:

- Implementar políticas coordinadas y eficaces que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios de imperio de la Ley; la adecuada gestión de los asuntos y bienes públicos; la integridad, transparencia y la rendición de cuentas;

- Supervisar y coordinar la puesta en práctica de estas políticas, así como de otras medidas encaminas a prevenir la corrupción;

- Generar y difundir el conocimiento público en materia de prevención de la corrupción.

Investigación y sanción de actos de corrupción. El artículo 36 de la Convención obliga al Estado mexicano a garantizar la existencia de un órgano (o grupo de personas) especializado en la lucha contra la corrupción mediante la aplicación coercitiva de la ley, el cual debe tener la *independencia* necesaria para desempeñar sus funciones con eficacia y sin presiones indebidas.

La Guía legislativa para la aplicación de la *Convención Mérida* (UNODC, 2012) explica que, si bien la Convención trata las funciones de prevención y de sanción en distintos artículos, los Estados parte pueden decidir que una sola instancia asuma una combinación de ambos tipos de funciones. De ser así, el mismo órgano encargado de las políticas de prevención también estaría facultado para "recibir denuncias de corrupción y, en algunos casos, para investigar delitos relacionados con ella" (párrafo 57).

Según la OCDE (2013) hay dos aspectos del diseño institucional de los organismos anticorrupción que facilitan la independencia a la que hace referencia la Convención: primero, sus titulares deben ser nombrados por el poder legislativo, mediante convocatoria pública, y de preferencia con la participación de OSC; y segundo, la autonomía de dichos organismos debe estar asentada en las leyes que rigen su funcionamiento.

En relación con este tema, el Acuerdo que da origen a la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción define a este organismo como una "unidad administrativa adscrita a la Oficina del Procurador General de la República",[23] lo que significa que no es un organismo que goce, como tal, de autonomía jurídica. En todo caso, dicha autonomía sólo ocurrirá hasta que la Fiscalía General de la República entre en funciones, lo que sucederá cuando el Congreso apruebe la legislación secundaria correspondiente (DOF 10/2/14).

El tema de la autonomía o independencia necesaria para poder desempeñar labores sin presiones indebidas es remarcado en la Convención Mérida para todas las instancias encargadas del combate a la corrupción. Además del ejecutivo, otros actores institucionales clave en este ámbito son el poder judicial y los ministerios públicos, sobre cuya autonomía la Convención establece lo siguiente:

Poder judicial. Para que el poder judicial cuente con independencia suficiente, la Convención recomienda (art. 11), entre otras medidas, establecer normas claras que regulen el nombramiento y la conducta de los miembros de este poder. Al respecto, la Guía legislativa (ONUDC, 2012) señala que: "podrá ser necesario revisar las disposiciones constitucionales y quizá analizar las normas y los procedimientos que rigen el nombramiento de los miembros del poder judicial, así como los mecanismos de rendición de cuentas que el propio poder judicial se haya fijado, a fin de determinar si conforman con los requisitos del artículo 11" (párrafo 103).

Ministerio público. La Convención también recomienda a los Estados parte formular y aplicar en el ministerio público medidas análogas a las recomendadas para el poder judicial (art. 11). Esto es, dotarlo de independencia suficiente y emitir normas que regulen el nombramiento y la conducta de los miembros del ministerio público.[24]

---

23 Acuerdo A/011/14 por el que se crea la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción y se establecen sus atribuciones. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 2014.

24 Al respecto, también sería recomendable estudiar ejemplos de buenas prácticas internacionales, tales como los esquemas de profesionalización de los agentes de corporaciones estadounidenses (por ejemplo, del Buró Federal de Investigaciones) y las fortalezas normativas de su entramado institucional contra la corrupción (por ejemplo, de la Oficina del Inspector General y la Sección de Integridad Pública, ambas del Departamento de Justicia).

4. Recomendaciones finales

En este reporte hemos abordado una parte de la discusión actual sobre las instituciones encargadas del combate a la corrupción, la cuál comprende aspectos que la Convención Mérida atiende. De hecho, muchas de sus medidas obligatorias zanjan inquietudes públicas que han cobrado relevancia reciente en México. Como ejemplo de lo anterior, y con el objetivo de motivar la revisión exhaustiva del articulado de la Convención, se cita la siguiente explicación de la Guía legislativa:

> "En muchos casos los delitos más graves y complejos son cometidos por entidades jurídicas como empresas, sociedades u organizaciones de beneficencia, o por conducto de ellas o a su amparo. Las complejas estructuras de esas entidades permiten ocultar eficazmente la verdadera identidad de los propietarios y de los clientes o determinadas transacciones relacionadas con delitos graves [...] En el párrafo 1 del artículo 26 se exige a los Estados parte que adopten las medidas que sean necesarias, en consonancia con sus principios jurídicos, a fin de establecer la responsabilidad de personas jurídicas por su participación en delitos tipificados con arreglo a la Convención [...] En el párrafo 3 del artículo 26 se indica que la responsabilidad de las entidades jurídicas debe establecerse sin perjuicio de la responsabilidad penal que incumba a las personas naturales que hayan cometido los delitos. Por lo tanto, la responsabilidad de las personas naturales que cometen los actos es adicional a cualquier responsabilidad que recaiga en la persona jurídica y no debe verse afectada de ningún modo por ésta. Cuando una persona comete delitos en nombre de una entidad jurídica, debe ser posible enjuiciar y sancionar tanto a la persona como a la entidad" (UNODC, 2012, párrafos 315-335).

La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito funge como secretaría técnica para ayudar y examinar a los Estados parte en el cumplimiento de los compromisos establecidos en la Convención Mérida. A los lectores interesados, especialmente a los legisladores que trabajan cuestiones de combate a la corrupción, se les recomienda revisar las diversas herramientas y publicaciones elaboradas por esta Oficina.[25] Además de la Guía legislativa para la aplicación de la Convención (UNODC, 2012), se sugiere especialmente consultar la Guía para fortalecer la integridad y capacidad judicial (UNODC, 2011).

En el mismo sentido, también se recomienda visitar la plataforma virtual TRACK,[26] la cual fue desarrollada por Naciones Unidas para compartir el conocimiento académico, instrumentos legales y las experiencias internacionales relacionadas con el combate a la corrupción. De igual manera, se sugiere revisar las publicaciones de la Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción,[27] particularmente, los manuales relacionados con el control de la corrupción y con la supervisión parlamentaria en sistemas presidenciales (GOPAC, 2005, 2013).

25 Las herramientas y publicaciones de Naciones Unidas relacionadas con la Convención Mérida están disponibles en línea (consultado 12/1/2015): http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html

26 La Plataforma virtual *Tools and Resources for Anti-Corruption Knowledge* (TRACK) de Naciones Unidas está disponible en línea (consultada 12/1/2015): http://track.unodc.org/Pages/home.aspx

27 Las publicaciones de esta Organización están disponibles en línea (consultada 12/1/2015): http://gopacnetwork.org/publications/

Epílogo

Al cierre de este reporte, el 3 de febrero de 2015, el presidente de la República emitió un mensaje a medios de comunicación,* en donde nombra a un nuevo titular de la SFP y le instruye que investigue y resuelva si hubo o no conflicto de interés en los contratos otorgados al Grupo HIGA, integrando como parte de ese proceso a un panel de expertos. Esta medida deja en suspenso el decreto de reforma a la LOAPF de enero de 2013 que implicaba la desaparición de esta Secretaría.

En el mismo mensaje, el presidente anunció ocho "acciones ejecutivas para prevenir la corrupción y evitar los conflictos de interés", mismas que se señalan a continuación:

1. ***Declaración de conflicto de interés***. Contendrá las actividades profesionales de los funcionarios, su participación en empresas, la existencia de bienes o deudas propias o de sus cónyuge o dependientes, así como las causas por las que los servidores públicos consideren que pudiera existir un conflicto de interés en el ejercicio de sus funciones.
2. ***Unidad de Ética.*** Dentro de la SFP se creará un Unidad Especializada en Ética y Prevención de Conflictos de Interés. Esta Unidad tendrá a su cargo la tarea de "determinar la existencia de conflictos de interés, dictar medidas preventivas y, en su caso, velar para que se apliquen las sanciones correspondientes".
3. ***Reglas de integridad.*** Se ampliarán y profundizarán los actuales códigos de ética para regular el comportamiento de los servidores públicos.
4. ***Protocolos de vinculación entre particulares y funcionarios.*** La SFP establecerá lineamientos que deberán seguir los funcionarios responsables de los procedimientos de las contrataciones públicas, licencias, concesiones y permisos, en su trato con los particulares.
5. ***Certificación de funcionarios.*** Todas las instancias de la Administración Pública Federal deberán proporcionar a la SFP una lista de los funcionarios que intervengan en los procedimientos mencionados en el punto anterior, a efecto de que sean certificados y evaluados.
6. ***Ventanilla Única Nacional.*** Se ampliará el alcance de esta ventanilla con el objetivo de que todos los trámites y servicios del gobierno federal sean realizados a través de internet para disminuir las posibilidades de corrupción que se pueden dar en el trato directo entre funcionarios federales y particulares.
7. ***Publicación de proveedores sancionados.*** No sólo se publicará la lista de proveedores sancionados sino que se señalará la causa de su sanción.
8. ***Vinculación con la sociedad.*** Se suscribirán convenios de colaboración con cámaras empresariales y organizaciones de la sociedad civil.

Con relación a estas medidas, cabe insistir en el compromiso emanado de la Convención Mérida referente a la independencia y autonomía del órgano responsable de investigar casos de corrupción (lo cual ofrecería mayores garantías de imparcialidad y objetividad). En general, las acciones anunciadas en este mensaje presidencial representan un nuevo reto legislativo en materia de armonización de la normatividad vigente y de supervisión de la actuación de la SFP, para verificar el apego y cumplimiento de los compromisos internacionales en la materia, además de la revisión de la reforma a la LOAPF de enero de 2013 que desapareció la SFP.

---

* El mensaje presidecial puede consultarse íntegro en línea (3/12/2015): http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/mensaje-a-medios-de-comunicacion-que-ofrecio-el-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-licenciado-enrique-pena-nieto-2/

Referencias

AGA. (2014). Plan de Acción 2013-2015, México, una nueva relación entre sociedad y gobierno. Alianza para el Gobierno abierto en México. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.pa2015.mx/#alianza

CIDE y RRC. (2014). *Propuesta de la Red por la Rendición de Cuentas a la Reforma Constitucional en materia de Combate a la Corrupción*. Consultada el 12 de enero de 2015: http://rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2014/04/PROPUESTA-FINAL.pdf

CNUDMI. (2011). *Ley Modelo de la CNUDMI sobre la Contratación Pública*. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.uncitral.org/pdf/spanish/texts/procurem/ml-procurement/2011-Model-Law-on-Public-Procurement-s.pdf

Colectivo por la Transparencia (2/12/2014) Observaciones técnicas a la Ley General de Transparencia. Carta a los senadores y senadoras de la República. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.colectivoporlatransparencia.org/articulo2

Cordero, E., *et al*. (04/04/2013) Iniciativa presentada por los Senadores Ernesto Javier Cordero Arroyo, María del Pilar Ortega Martínez, Laura Angélica Rojas Hernández, Fernando Torres Graciano y Salvador Vega Casillas, con aval del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la que contiene proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a efecto de crear el Sistema Nacional de Combate a la Corrupción. Gaceta del Senado. LXII Legislatura. Consultada el 21 de enero de 2015: http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=40236

Diálogo México. (2014). *La agenda de transparencia tras la reforma constitucional*. Consultada en línea el 12 de enero de 2015: http://www.dialogomexico.org.mx/documentos/TransparenciaFinal11Jul2014.pdf

DOF (2/08/2004) *ACUERDO A/106/04 del Procurador General de la República, por el que se crea la Fiscalía Especial para el Combate a la Corrupción en la Institución*. Secretaría de Gobernación, México. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=678942&fecha=02/08/2004

DOF (11/06/2012) *DECRETO por el que se expide la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas*. Secretaría de la Función Pública, México. Consultada el 12 de enero de 2015: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5253615&fecha=11/06/2012

DOF (2/01/2013) *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Secretaría de Gobernación, México. Consultada el 12 de enero de 2015: http://dof.gob.mx/index.php?year=2013&month=01&day=02

DOF (7/02/2014) *DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia*. Secretaría de Gobernación, México. Consultada el 12 de enero de 2015: http://dof.gob.mx/index.php?year=2014&month=02&day=07

DOF (10/02/2014) *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral*. Consultada el 12 de enero de 2015: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332025&fecha=10/02/2014

DOF (12/03/2014) *ACUERDO A/011/14 por el que se crea la Fiscalía Especializada en materia de Delitos relacionados con Hechos de Corrupción y se establecen sus atribuciones*. Secretaría de Gobernación, México. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5336635&fecha=12/03/2014

GOPAC y PNUD. (s/f). *Anti-Corruption Assessment Tool for Parliamentarians, User Guide*. Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción y Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Consultada en línea el 12 de enero de 2015: http://gopacnetwork.org/Docs/AntiCorruptionAssessmentTool_EN.pdf

GOPAC. (2005). *Controlling Corruption: A Parliamentarian's Handbook*. Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción. Consultada en línea el 12 de enero de 2015: http://gopacnetwork.org/Docs/CCH_Final_EN.pdf

GOPAC. (2013). *Improving Democratic Accountability Globally: A Handbook for legislators on Congressional Oversight in Presidential Systems*. Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción. Consultada en línea el 12 de enero de 2015: http://gopacnetwork.org/Docs/CO_Handbook_EN.pdf

Hernández, G. (2006). México y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 78:125-142. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/n78/Hernández.pdf

Martínez, J. (30/01/2013) Iniciativa presentada por el senador José María Martínez Martínez, la que contiene proyecto

de decreto por la que se reforma los artículos 16, 21, 76 y 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Gaceta del Senado. LXII Legislatura. Consultada el 21 de enero de 2015: http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=cp&mn=4&id=38996

México Evalúa (9/12/2014) *Cuadro comparativo de propuestas anticorrupción en la Comisión de Puntos Constitucionales, Cámara de Diputados.* Consultado en línea el 12 de enero de 2015: http://mexicoevalua.org/2014/12/cuadro-comparativo-de-propuestas-anticorrupcion-en-comision-puntos-constitucionales-diputados/

México Evalúa (2014b) "El predictamen de la Reforma Anticorrupción no garantiza una efectiva rendición de cuentas", *Animal Político,* 10 de diciembre 2014, http://www.animalpolitico.com/blogueros-el-blog-de-mexico-evalua/2014/12/10/el-predictamen-de-la-reforma-anticorrupcion-garantiza-una-efectiva-rendicion-de-cuentas/

Moreno, C. (12/2/2014). *Implicaciones de la reforma constitucional en transparencia.* Red por la Rendición de Cuentas. Consultada en línea el 12 de enero de 2015: http://rendiciondecuentas.org.mx/implicaciones-de-la-reforma-constitucional-en-transparencia/

Muñoz, J., Alonso, A. y Ávila, J. (25/11/2014) *Proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por los diputados José Luis Muñoz Soria, Agustín Miguel Alonso Raya y José Ángel Ávila Pérez, del Grupo Parlamentario del PRD.* Gaceta Parlamentaria 4162-V, LXII Legislatura, Cámara de Diputados. Consultada el 12 de enero de 2015: http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2014/nov/20141125-V.html#Iniciativa3

OECD (2013) *Specialised Anti-Corruption Institutions: Review of Models.* Second Edition, OECD Publishing. Consultada el 12 de enero de 2015: http://dx.doi.org/10.1787/9789264187207-en

PAN (4/11/2014) Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, suscrita por diputados y senadores del Grupo Parlamentario del PAN. Gaceta Parlamentaria 4148-V, LXII Legislatura, Cámara de Diputados. Consultada el 12 de enero de 2015: http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2014/nov/20141104-V.html#Iniciativa1

Ríos, A. (20/11/2012) Iniciativa del Senador. Armando Ríos Píter, con aval del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, la que contiene proyecto de decreto que reforma los artículos 21, 73, 76, 105, 109 y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Gaceta del Senado. LXII Legislatura. Consultada el 21 de enero de 2015: http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/1/2012-11-20-1/assets/documentos/Anticorrupcion.pdf

Presidencia de la República (27/11/2014) *Mensaje a la Nación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Enrique Peña Nieto: Por un México en Paz con Justicia y Desarrollo.* Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.presidencia.gob.mx/articulos-prensa/mensaje-a-la-nacion-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-licenciado-enrique-pena-nieto-por-un-mexico-en-paz-con-justicia-y-desarrollo/

PRI-PVEM (13/9/2012) Iniciativa de los Grupos Parlamentarios del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Verde Ecologista de México, la que contiene proyecto de decreto que reforma y adiciona los artículos 6, 73, 76, 78, 89, 105, 110, 111, 116 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia. Gaceta del Senado 8, LXII Legislatura, Senado de la República. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/62/1/2012-09-13-1/assets/documentos/Iniciativa_PRI.pdf

Rojas, L. (14/8/2013) De los senadores Laura Angélica Rojas Hernández y Daniel Gabriel Ávila Ruíz, del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional, la que contiene punto de acuerdo que exhorta al titular del ejecutivo federal a instruir a la Secretaría de la Función Pública a designar a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la administración pública federal y de la Procuraduría General de la República, con base en un perfil profesional y que garanticen la independencia, imparcialidad y objetividad en sus resoluciones, en relación al titular de la dependencia que fiscalizan. Sistema de Información Legislativa. Consultada el 12 de enero de 2015: http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2013/08/asun_2995307_20130814_1376504377.pdf

Senado de la República (4/02/2014) Proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 73, 107, 109, 113, 114 y 116 y se adiciona el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Gaceta Parlamentaria 3954-II, LXII Legislatura, Cámara de Diputados. Consultada el 12 de enero de 2015: http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/62/2014/feb/20140204-II.html#Minuta6

Sociedad Civil Unida (15/12/14) *Sociedad Civil Unida presenta propuesta de Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)*. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.mexicocomovamos.mx/sociedad-civil-unida-presenta-propuesta-de-sistema-nacional-anticorrupcion-sna/

Transparencia Mexicana (3/12/14) *México estancado en la corrupción: ¿y ahora cómo salimos?* Consultada en línea el 12 de enero de 2015: http://www.tm.org.mx/mexico-estancado-en-la-corrupcion/

Transparencia Mexicana (2014) *Índice de percepción de la corrupción 2014. Enfoque para México.* Consultada el 12 de enero de 2015: http://issuu.com/transparenciamexicana/docs/mexipc2014issu/14?e=0/10407301

UNODC (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.* Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Viena: Austria. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/Convention/04-56163_S.pdf

UNODC (2011). *Resource Guide on Strengthening Judicial Integrity and Capacity.* Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Viena: Austria. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ResourceGuideonStrengtheningJudicialIntegrityandCapacity/11-85709_ebook.pdf

UNODC (2012). *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Segunda edición revisada*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Viena: Austria. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/LegislativeGuide/UNCAC_Legislative_Guide_S.pdf

UNODC (2013a). *Transparencia, Objetividad y Competencia en las Contrataciones Públicas: Evaluación legal en el Gobierno Federal, en el Distrito Federal y en el Estado de Puebla sobre el cumplimiento del Artículo 9º de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.* Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Distrito Federal: México. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Transparencia_Publicas.pdf

UNODC (2013b). *Informe sobre el análisis de los Incentivos Legales para la Integridad Corporativa en México.* Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. Distrito Federal: México. Consultada el 12 de enero de 2015: http://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Informe_Corporativa_en_Mexico.pdf

UNODC (2005) . *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.* Entrada en vigor el 14 de diciembre de 2005. Consultada el 12 de enero de 2015: https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/

Temas estratégicos 17
Reporte quincenal

Elaboración de este número:
Área de sistema político y federalismo
Roberto Castellanos Cereceda
Fernanda Vidal Correa
Área de derechos humanos, seguridad y justicia
Carlos Galindo López
Carolina Espinosa Luna
Susana Ramírez Hernández

Diseño y formación:
Lizbeth Saraí Orozco N.

SENADO DE LA REPÚBLICA
INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ

Comité Directivo

Sen. Jorge Luis Preciado Rodríguez
Presidente
Sen. Roberto Albores Gleason
Secretario
Sen. Daniel Ávila Ruiz
Secretario
Sen. Benjamín Robles Montoya
Secretario

Manuel Pérez Cárdenas
Coordinación Ejecutiva de Investigación

Alejandro Encinas Nájera
Dirección General de Investigación Estratégica

• Equidad y derechos sociales
• Desarrollo económico y sustentabilidad
• Sistema político y federalismo
• Derechos humanos, seguridad y justicia

Números anteriores de Temas Estratégicos

No. 1. "México en la prueba PISA 2012: Resultados nacionales y estatales". Febrero 2014, primera quincena.
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte1.pdf
"México en la prueba PISA 2012: Resultados estatales". Suplementos estatales. Febrero 2014, 1a. quincena.
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte1.htm
No. 2. "El comportamiento reciente de la deuda pública en las entidades federativas".
Febrero 2014, 2a. quincena.
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte2.pdf
No. 3. "Desempeño de la economía mexicana en 2013 y perspectivas para 2014-2015".
Marzo 2014, primera quincena.
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte3.pdf
No. 4. "La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos: ¿Hacia un nuevo funcionamiento del Estado?". Marzo 2014, segunda quincena.
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte4.pdf
No. 5. "Debate actual sobre el seguro de desempleo". Abril 2014, primera quincena.
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte5.pdf
No. 6. "La satisfacción de los derechos sociales en la primera infancia". Abril 2014, segunda quincena.
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte6.pdf
No. 7. "Valoración inicial sobre los efectos de la reforma laboral de 2012". Mayo 2014, primera quincena.
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte7.pdf
No. 8. "La autonomía municipal: perspectiva comparada". Mayo 2014, segunda quincena.
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte8.pdf
No. 9. "Avances de la reforma de la educación básica". Junio 2014.
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte9.pdf
No. 10. "Desempeño reciente y perspectivas de la economía internacional". Julio 2014.
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte10.pdf
No. 11. "Planeación y Política de Desarrollo Regional". Agosto 2014.
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte11.pdf
No. 12. "La reforma de la educación media superior".
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte12.pdf
No. 13. "Reforma político-electoral 2014: avances y primeros resultados".
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte13.pdf
No. 14. "Seguridad pública: evaluación de la información disponible".
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte14.pdf
No. 15. "Debate en curso sobre el salario mínimo en México".
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte15.pdf
No. 16 "Desafíos del Senado frente a los órganos constitucionales autónomos".
http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte16.pdf