



COLEGIO
MAYOR DE
HUMANIDADES

INAP
INSTITUTO NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

68
AÑOS
mejorando a las
instituciones públicas
1955-2023

Segundo Congreso Nacional de Compliance e Integridad en el Sector Público

23 de noviembre de 2022





SERIE PRAXIS 188

**Segundo Congreso Nacional de Compliance e
Integridad en el Sector Público**

23 de noviembre de 2022

Instituto Nacional de Administración Pública, A.C

PRAXIS 188

**Segundo Congreso Nacional de Compliance
e Integridad en el Sector Público.
23 de noviembre de 2022**

©Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

Km. 14.5 Carretera México-Toluca No. 2151

Col. Palo Alto, C.P. 05110

Alcaldía Cuajimalpa, Ciudad de México

50 81 26 57

www.inap.mx

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra,
citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.



Consejo Directivo 2020-2023

Luis Miguel Martínez Anzures
Presidente

Gloria Luz Alejandre Ramírez
Vicepresidenta

Fernando Álvarez Simán
Vicepresidente para los IAPs de los Estados 2022-2023

CONSEJEROS

Rina Aguilera Hintelholher
Clicerio Coello Garcés
Jaime Domingo López Buitrón
Adriana Reynaga Morales
Mario Alberto Fócil Ortega
José Martínez Vilchis
Gricelda Sánchez Carranza
David Villanueva Lomelí

Selene Lucía Vázquez Alatorre
Secretaria del INAP

Rafael Martínez Puón
Director de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental

Ricardo Corral Luna
Director del Centro de Consultoría en Administración Pública

Luis Armando Carranza Camarena
Director de Administración y Finanzas

CONSEJO DE HONOR

Luis García Cárdenas
José Natividad González Parás
Alejandro Carrillo Castro
José R. Castelazo
Carlos Reta Martínez

IN MEMORIAM

Gabino Fraga Magaña
Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Raúl Salinas Lozano
Ignacio Pichardo Pagaza
Adolfo Lugo Verduzco

FUNDADORES

Francisco Apodaca y Osuna
 José Attolini Aguirre
Enrique Caamaño Muñoz
 Antonio Carrillo Flores
 Mario Cordera Pastor
Daniel Escalante Ortega
 Gabino Fraga Magaña
Jorge Gaxiola Zendejas
 José Iturriaga Sauco
 Gilberto Loyo González
 Rafael Mancera Ortiz
Antonio Martínez Báez
 Lorenzo Mayoral Pardo
Alfredo Navarrete Romero
 Alfonso Noriega Cantú
 Raúl Ortiz Mena
Manuel Palavicini Piñeiro
 Álvaro Rodríguez Reyes
Jesús Rodríguez y Rodríguez
 Raúl Salinas Lozano
 Andrés Serra Rojas
Catalina Sierra Casasús
 Ricardo Torres Gaitán
 Rafael Urrutia Millán
Gustavo R. Velasco Adalid

COORDINACIÓN EDITORIAL

Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental

Rafael Martínez Puón
Director

Subdirección de Desarrollo y Difusión de la Cultura Administrativa

Iván Lazcano Gutiérrez
Anibal Uribe Vildoso
Irma Hernández Hipólito

COMITÉ EDITORIAL

- | | |
|---------------------------|---|
| Víctor Alarcón Olguín | Universidad Autónoma
Metropolitana - Unidad Iztapalapa |
| Adán Arenas Becerril | Facultad de Ciencias Políticas y
Sociales de la UNAM |
| Eber Omar Betanzos Torres | Auditoría Superior de la Federación |
| Mariana Chudnovsky | Centro de Investigación y Docencia
Económicas |
| Alicia Islas Gurrola | Facultad de Ciencias Políticas y
Sociales de la UNAM |
| Yanella Martínez Espinoza | Facultad de Ciencias Políticas y
Sociales de la UNAM |
| Arturo Pontifes Martínez | Instituto Ortega y Gasset México |
| Arturo Sánchez Gutiérrez | Escuela de Gobierno y
Transformación Pública del ITESM.
Ciudad de México. |

Segundo Congreso Nacional de Compliance e Integridad en el Sector Público

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	11
Dr. Luis Miguel Martínez Anzures	
I. CEREMONIA DE INAUGURACIÓN DEL CONGRESO	13
Dr. Luis Miguel Martínez Anzures	
Dr. Rafael Martínez Puón	
Dr. Sinuhé Reyes Sánchez	
Mtro. Arturo Huicochea Alanís	
Dra. Dálida Acosta Pimentel	
2. CONFERENCIA MAGISTRAL: “EL COMPLIANCE EN CLAVE MATRICIAL”	27
Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez	
Moderador: Dr. Rafael Martínez Puón	
Sesión de preguntas y respuestas	
3. PANEL 1. ASPECTOS CONCEPTUALES SOBRE EL COMPLIANCE Y SUS ALCANCES EN MATERIA DE NORMALIZACIÓN	49
Mtra. María Dolores Rojas	
Dr. Gildardo López Hernández	
Dr. Carlos Alberto Pérez Cuevas	
Moderador: Dr. Rafael Martínez Puón	
Sesión de preguntas y respuestas	
4. PANEL 2: COMPLIANCE PENAL Y SU APLICACIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA	73
Lic. Anna Lilia Ramírez Ortega	
Dr. Paulo Pérez Cuevas	
Dr. Nimsi Ramírez Iriarte	
Moderador: Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez	
Sesión de preguntas y respuestas	

5. PANEL 3: COMPONENTES PRINCIPALES PARA UN SISTEMA DE COMPLIANCE EN EL SECTOR PÚBLICO	101
Dr. Carlos Soriano Cienfuegos Mtra. Mavín Domínguez Arroyo Dra. Rosaura Antonina Villanueva Arzápalo Mtro. Iram Zúñiga Pérez Moderador: Mtro. Luis Yáñez Garrido Sesión de preguntas y respuestas	
6. PANEL 4: LA TECNOLOGÍA COMO HERRAMIENTA PARA EL COMPLIANCE	133
Dra. Anahiby Becerril Gil Dr. Manuel Ballester Dr. José Luis Hernández Sánchez Moderador: Dr. Alexander Peeters Sesión de preguntas y respuestas	
7. PANEL 5: LIMITACIONES Y OPORTUNIDADES PARA LA INSTRUMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE COMPLIANCE EN EL SECTOR PÚBLICO	161
Dra. Susana Libián Díaz González Dr. Rafael Estrada Michel Mtra. Claudia Valdés López Moderador: Dr. Rafael Martínez Puón Sesión de preguntas y respuestas	
8. CLAUSURA Y RELATORÍA DEL EVENTO	197
Dr. Rafael Martínez Puón Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez	
ANEXOS	205

PRESENTACIÓN

En la medida en que las organizaciones se especializan y tecnifican llevar un control de sus procesos se hace más complejo, por tal motivo se ha vuelto indispensable el diseño de mecanismos que garanticen que los procedimientos se lleven de acuerdo con lo estipulado en las normas o manuales. Una nueva estrategia que se ha venido consolidando es la de Compliance cuya finalidad es procurar el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de los funcionarios dentro de una organización. De ahí su atractivo para el sector público.

Por tal motivo, y en gran medida, producto del éxito de la edición de 2021, el pasado 23 de noviembre de 2022 se realizó el Segundo Congreso Nacional de Compliance e Integridad en el Sector Público. El programa abarcó cinco paneles sobre los temas de: “Aspectos conceptuales sobre el compliance y sus alcances en materia de normalización”, “Compliance penal y su aplicación a la función pública”, “Componentes principales para un sistema de compliance en el sector público”, “La tecnología como herramienta para el compliance” y “Limitaciones y oportunidades para la instrumentación de un sistema de compliance en el sector público”. A ello se suma la conferencia magistral sobre “El compliance en clave matricial” a cargo del Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez.

A lo largo de la intensa y productiva jornada de trabajo contamos con la participación de veintiún especialistas de primer nivel. A todos ellos agradezco su colaboración, al mismo tiempo que reconozco su entusiasmo y compromiso con el tema. Nos permitieron contar con perspectivas provenientes de los más diversos espacios de la administración pública, de la administración de justicia y del sector privado. Gracias a las reflexiones expresadas por cada uno de nuestros invitados la gente se ha hecho un panorama más claro, pero, a su vez, más

sofisticado de los retos que implica el establecimiento de sistemas de compliance en las organizaciones.

Tengo la seguridad que los contenidos de la jornada registrados en este número de la serie Praxis que el lector tiene en sus manos será de interés, además de fuente de reflexiones. Con ello ponemos al alcance de quienes no nos hayan podido acompañar en las sesiones los conocimientos vertidos en éstas. Sirva como una introducción al tema, con la finalidad de generar interés en las próximas ediciones por venir del Congreso.

Dr. Luis Miguel Martínez Anzures
Presidente del INAP

Segundo Congreso Nacional de Compliance e Integridad en el Sector Público

I. CEREMONIA DE INAUGURACIÓN DEL CONGRESO

Dr. Luis Miguel Martínez Anzures

Presidente del Consejo Directivo del INAP

Dr. Rafael Martínez Puón

Director de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental, INAP

Dr. Sinuhé Reyes Sánchez

Presidente de la Junta de Gobierno del Colegio Mayor de Jurisprudencia

Mtro. Arturo Huicochea Alanís

Director General del Instituto de Administración Pública del Estado de México

Dra. Dálida Acosta Pimentel

Coordinadora General de Ciudadanización y Defensa de Víctimas de Corrupción de la Secretaría de la Función Pública

Dr. Rafael Martínez Puón: Muy buenos días a todos los presentes. Sobre este Congreso estuvimos varias semanas trabajando en su planeación. Especialmente, doy las gracias al Dr. Salvador Cárdenas, que de hecho será uno de nuestros tantos ponentes, así como al Dr. José Luis Hernández, con quien estuvimos siempre pensando en cuál pudiera ser el mejor formato para este Congreso.

Finalmente, logramos un consenso para tener una conferencia magistral, que va a tener el título de “El Compliance en Clave Matricial” y cinco paneles, doy lectura muy rápido de lo que se trata cada uno de ellos:

Panel 1: Aspectos conceptuales sobre el Compliance y sus alcances en materia de normalización.

Panel 2: Compliance penal y su aplicación en la función pública.

Panel 3: Componentes principales para un sistema de Compliance en el sector público.

Panel 4: La tecnología como herramienta para el Compliance.

Panel 5: Limitaciones y oportunidades para la instrumentación de un Sistema de Compliance en el sector público.

Agradezco al grupo ICB por su patrocinio en este Congreso, concretamente a Julio Portales y bueno, también saludar a la audiencia que nos acompaña por las redes sociales, tanto por la red del propio INAP en Facebook y YouTube y también por las redes del Instituto de Administración Pública del Estado de México, que se ha sumado a este evento como una asociación aliada en cuanto a temas que son de interés de parte de ellos, y qué bueno que sea así, porque no me cabe la menor duda que el resultado de todo este trabajo, es ir construyendo una comunidad, una masa crítica, sobre lo que es este tema.

El compliance hoy día, es una disciplina. Estamos en ciernes, diría yo, de ahí la importancia de dar sonoridad a estos eventos, a toda la literatura que se está construyendo al respecto, todas las charlas que hay en la materia. El INAP quiere, en ese sentido, ser pionero en cuanto a lo que corresponde al sector público, y de ahí que este Congreso dé lugar a ello. Bueno, y para darle también la palabra a las autoridades que nos acompañan, no quiero dejar de agradecer la presencia de la Mtra. Griselda Sánchez Carranza, miembro del Consejo Directivo, así como, de los de los Directores que nos acompañan: el Doctor Ricardo Corral Luna y el Maestro Armando Carranza Camarena, cuya labor es también muy relevante, porque están como responsables

de toda la logística y de todos los pormenores para llevar a cabo este evento. Finalizo mi participación, señalando algo que va aparecer como una especie de epígrafe en una próxima obra, que trata precisamente el tema del compliance en el sector público y dice lo siguiente: “Así como la humanidad ha sido sumamente creativa e innovadora para buscar nuevas formas y métodos para el ejercicio diverso de prácticas de corrupción, en la misma medida y proporción, se tiene que ser y actuar para buscar fórmulas y diseñar herramientas para su erradicación”. El compliance puede ser una de ellas. Quisiera nuevamente darles la bienvenida y que tengamos un gran Congreso. Muchísimas gracias.

Mtro. Iván Lazcano Gutiérrez: A continuación, invitamos al Doctor Sinuhé Reyes Sánchez, Presidente de la Junta de Gobierno del Colegio Mayor de Jurisprudencia, para que nos dé su mensaje.

Dr. Sinuhé Reyes Sánchez: Gracias. Muy buenos días a todos, pues celebrando desde luego el Convenio que hemos logrado con el Instituto, que nos evoca principalmente el tema del compliance, es decir, el cumplimiento. Muchas veces nos preguntamos por la regulación de aquello que nuestras facultades siendo servidores públicos, son discrecionales o regladas, y cuáles son sus consecuencias, cuándo vemos responsabilidad patrimonial del Estado o responsabilidades de los servidores públicos. Claramente, hay un contraste de reproche mayor, a veces por la acción y muchas veces por la omisión. Lo que este Congreso y el convenio nos evoca, es de que, previo a la regulación, previo a la responsabilidad, hay una cuestión de integridad e identidad. La integridad como el respeto o la dignidad hacia uno mismo, a no faltarse el respeto uno mismo, a veces ante las objeciones de conciencia, ante la inacción, ante vicisitudes que nos presenta el servicio público, habría de preferirse lo justo, lo correcto sobre lo legal. Hoy la disposición de la

ley general administrativa permite esta decisión, lo cual nos hace sopesar entre los principios y la regulación. El resultado aún no lo sabemos, es una ley joven todavía y estábamos en tribunales y en la Corte defendiendo cuando un servidor público toma la acción correcta, aun sobre la regla. Entonces, eso es lo que queremos aportar, sepan ustedes que la experiencia, tanto fuera y dentro del servicio público, redundará en el mismo interés, en el servicio a nuestra nación y a nuestra sociedad. Muchas gracias.

Mtro. Iván Lazcano Gutiérrez: Ahora corresponde al Mtro. Arturo Huicochea Alanís, Director General del Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM), hacer uso de la voz. Adelante Mtro.

Mtro. Arturo Huicochea Alanís: Gracias. Muy buenos días a todas las personas que nos acompañan aquí, a las decenas de servidores públicos que están conectados a través de las vías digitales. Para el IAPEM, es un honor acudir a nuestra casa mayor, el Instituto Nacional de Administración Pública. Un privilegio dirigirse ante su cuerpo directivo, a nuestro señor presidente, a nuestros amigos e invitados y participar en este Segundo Congreso Nacional de Compliance, por supuesto, lo que habla justamente, como lo decía mi antecesor, de una disciplina, de una actividad profesional de muy reciente cuño, pero cada vez más importante.

Habida cuenta de la necesidad, por no decir del mandato, de la obligación, de la convicción que tenemos todos por las cuestiones de que todo el servicio público, no sólo se profesionalice, sino que lo más importante, es que cumpla sus objetivos. Es muy importante que además de estos esfuerzos que el Gobierno Federal ha venido encauzando en los últimos lustros, los distintos gobiernos federales, el actual también, por supuesto, prueba de ello, es la presencia y la participación activa de la Secretaría de la Función Pública (SFP),

en este espacio; pero este esfuerzo de continuidad se complementa también, con lo que ocurre en los estados. Por eso, para el Estado de México es un honor, no sólo que el IAPEM pueda hacer uso de la palabra en este espacio inaugural, sino que puedan participar, más adelante, la contralora del Poder Judicial, integrantes de la Secretaría de la Contraloría del gobierno del estado y la titular del Sistema Estatal Anticorrupción, la secretaria, la vocal ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, que van a venir a dar cuenta de lo que ocurre también en el ámbito de lo local.

Quisiera nada más quitarles un minuto para hacer una breve reflexión, respecto de lo que ocurre incluso en el ámbito de gobierno más cercano a las comunidades, lo que ocurre en los ayuntamientos. Fíjense que si uno revisa el marco jurídico nacional, la constitución federal y la legislación secundaria del ámbito federal, derivan de ellas más de 115 obligaciones para las administraciones municipales. Hay 115 obligaciones que deben cumplir, muchos de los requisitos de carácter formal que los ayuntamientos, por supuesto, en el afán de dar cumplimiento a la norma, tienen que requisitar. Pero fíjense, por ejemplo, en el caso del Estado de México, hay más de 150 requisitos adicionales, de tal suerte, que los ayuntamientos si quieren ser muy rigurosos y cumplir al pie de la letra la ley, lo cual, además, es una obligación hacerlo, estamos hablando que tienen más de 274 obligaciones y requisitos jurídicos y normativos y administrativos que satisfacer. De tal suerte, que podría irse el trienio, los tres años de su gestión podrían irse sólo en el cumplimiento de obligaciones normativas derivadas del marco jurídico estatal y federal. Eso suponiendo que pudieran dejar de atender la constante dinámica demanda ciudadana de toda naturaleza de servicios.

Así es que el compliance, me parece, tiene muchos desafíos, y uno de ellos, que yo quiero dejar aquí simplemente como inquietud, es la revisión de la pertinencia de todas esas normas. Me parece que hay muchas de ellas que debemos de revisar, que debemos de hacerles, ahora que está de moda, una especie de “proceso fitness”, tenemos que exprimir para dejar sólo aquellas que sean expresa y explícitamente, y claramente indispensables y liberar a las autoridades estatales y municipales, hasta donde eso sea posible, de esto que yo llamo una sobrerregulación federal de la vida local. Así es que, por eso, me parece un acierto que podamos tener voces de quienes, desde el ámbito de lo local, de que servidores públicos estatales y municipales puedan participar en foros y en espacios tan importantes como éste, que, insisto, nos congratulamos en poder ser parte del mismo. Felicito a nuestro presidente, Luis Miguel Martínez Anzures, al INAP en su conjunto, por este grupo de iniciativas y a los participantes que también me parece muy afortunado, sean del sector público y del sector privado, porque en estas materias, sin duda, tenemos que, déjenme ser un poco coloquial, tenemos que jalar parejo, si lo que queremos, como diariamente lo deseamos, una sociedad más armónica, más segura y que viva en paz. Muchas gracias.

Mtro. Iván Lazcano Gutiérrez: Corresponde a la Dra. Dálida Acosta Pimentel, Coordinadora General de Ciudadanización y Defensa de Víctimas de Corrupción en la Secretaría de la Función Pública, nos dirija su mensaje, por favor.

Dra. Dálila Acosta Pimentel: Muchas gracias. Muy buenos días a todas y todos, saludo con respeto y afecto a los distinguidos integrantes de este presidio, y en nombre del Secretario de la Función Pública, agradecemos la gentil invitación que nos ha realizado, tanto el Dr. Luis Miguel Martínez Anzures, Presidente de este Instituto, como al Dr. Rafael Martínez Puón.

Consideramos muy importante y atinado continuar con los esfuerzos de este Congreso Nacional de Compliance e Integridad en el Sector Público. Enhorabuena. La corrupción se distingue como un problema global que se materializa a través de distintos fenómenos, que abarcan tanto los rubros de la actividad pública como de la esfera privada, por lo cual necesitamos una coalición de esfuerzos para abatir las dimensiones con las cuales se está enfrentando este fenómeno. Debemos ir más allá de lo punitivo, de ese enfoque que va únicamente hacia castigar la comisión de los actos relacionados con faltas administrativas y hechos de corrupción. En este sentido, es importante señalar que desde la experiencia internacional se han reconocido justamente, aquellas iniciativas de combate a la corrupción y que han logrado los resultados más importantes, que han incorporado esta dimensión preventiva en lo que es la implementación de mecanismos de control, tanto en la creación de bienes y en la prestación de servicios públicos incluso, trascendiendo a la esfera gubernamental, y han avanzado en el desarrollo y fomento de acciones que propician el involucramiento y corresponsabilidad de los distintos sectores de la sociedad en este combate a este flagelo.

Es por ello que desde la Secretaría de la Función Pública, se han implementado acciones enfocadas tanto a fortalecer la integridad en el servicio público, como a promover la integridad en el sector privado. En el servicio público nos hemos enfocado, por ejemplo, con la nueva emisión del Código de Ética de la Administración Pública Federal para establecer cuáles son los valores, los principios que deben regir el actuar de cada uno de los servidores públicos. Hemos fortalecido nuestros sistemas de control interno, dando un acompañamiento preventivo a cada una de las dependencias de la Administración Pública Federal, y en el ámbito de la vinculación con la ciudadanía específicamente, hemos

incluido mecanismos que promuevan y permitan al sector empresarial disminuir los riesgos de corrupción, a través de la implementación de políticas de integridad. En este sentido, consideramos que es muy atinado este espacio de discusión, donde tanto actores del sector público, del sector privado, así como de la academia, podamos discutir cuáles son estos espacios, estos mecanismos que podemos fortalecer en torno al compliance, la regulación y cada uno de los programas que debemos fortalecer en materia de integridad. Felicítamos que se realicen. Enhorabuena. Y deseamos que sea muy fructífera la discusión y el debate que se va a estar realizando el día de hoy. Muchísimas gracias.

Mtro. Iván Lazcano Gutiérrez: Ahora corresponde al Dr. Luis Miguel Martínez Anzures, presidente del Consejo Directivo del INAP, dirigirnos su mensaje. Adelante Doctor.

Dr. Luis Miguel Martínez Anzures: Muy buenos días a todos. Saludo a la Dra. Dálida Acosta Pimentel, quien nos acompaña en representación del Secretario de la Función Pública, el Mtro. Roberto Salcedo Aquino, a quien le pido, sea portadora de un saludo. A la Mtra. Mavín Domínguez Arroyo, Global Compliance Manager del Grupo Bimbo; a la Dra. Anahibi Becerril Gil, profesora experta en tecnologías y ciberseguridad; al Mtro. Iram Zúñiga Pérez, Magistrado de la primera sala del Tribunal de Justicia Administrativa del estado de Hidalgo, así como al Dr. Sinuhé Reyes Sánchez, Presidente de la Junta de Gobierno del Colegio Mayor de Jurisprudencia, y a mi amigo el Maestro Arturo Huicochea Alanís, Director General del IAPEM, Instituto de Administración Pública del Estado de México, quienes nos acompañan en la organización de este Segundo Congreso de Compliance e Integridad en el Sector Público. Por supuesto, también agradezco la disposición e interés de nuestros destacados participantes en las diversas actividades.

Estoy convencido que la reflexión que se expondrá a lo largo de nuestra actividad, compuesta por una Conferencia Magistral y cinco Paneles de expertos, despertarán el interés y la curiosidad intelectual dentro de cada uno de los asistentes, que tan amablemente nos distinguen el día de hoy con su presencia en el Ágora “Luis de La Rosa” del INAP, así como a quienes nos siguen a distancia. Ante un escenario como éste, resulta necesario encontrar las herramientas más adecuadas y, sobre todo, más novedades para combatir la corrupción. Al respecto, se ha intentado ofrecer algunas soluciones alrededor del mundo. Por ello, derivado de la experiencia en la iniciativa privada, se ha consolidado la noción de compliance o cumplimiento, como una opción a disposición del sector público. De acuerdo con una definición, el cumplimiento corporativo es un conjunto de procedimientos y buenas prácticas adoptadas por las organizaciones para identificar y clasificar los riesgos operativos y legales a los que se enfrentan, estableciendo mecanismos internos de prevención, gestión, control y reacción frente a los mismos. En el mismo sentido, Salvador Cárdenas, quien nos dará una conferencia esta mañana, lo refiere como el sistema de prevención y detección de riesgos de responsabilidades legales, tanto de las propias organizaciones, como personas jurídicas, como del personal como individuos que forman parte de la propia organización. Nuestros participantes, a lo largo de esta jornada, nos ayudarán a analizar cómo puede ser útil esta herramienta de control de riesgos organizacionales para una mejora en la gestión pública, ellos nos proporcionarán tanto herramientas teóricas, como técnicas, sobre la forma de implementar el cumplimiento en el sector público. Este Congreso no hubiera sido posible sin la colaboración del Colegio Mayor de Humanidades, así como del Instituto de Administración Pública del Estado de México. Refrendo mi reconocimiento a su labor. Muy buenos días a todos. Si son tan amables de ponernos de pie para declarar: Siendo las 10:14 del día 23 de noviembre del

2022, declaro inauguradas las actividades del Segundo Congreso Nacional de Compliance e Integridad en el Sector Público. Que el desarrollo de las actividades sea para bien de todos los participantes. Muchas felicidades.



El Dr. Rafael Martínez Puón, Director de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental, dirige su mensaje en la Ceremonia de Inauguración de las actividades del Congreso



Dr. Carlos Soriano Cienfuegos, Rector Ejecutivo del Colegio Mayor de Humanidades, Mtra. Mavín Domínguez Arroyo, Global Compliance Manager en Grupo Bimbo; Dr. Sinuhé Reyes Sánchez, Presidente de la Junta de Gobierno del Colegio Mayor de Jurisprudencia; Dr. Luis Miguel Martínez Anzures, Presidente del INAP; Dra. Dálida Acosta Pimentel, Coordinadora General de Ciudadanización y Derensa de Víctimas de Corrupción de la Secretaría de la Función Pública; Mtro. Arturo Huicochea Alanís, Director General del Instituto de Administración Pública del Estado de México (IAPEM); Mtro. Iram Zúñiga Pérez, Magistrado de la Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo.



El Dr. Sinuhé Reyes Sánchez, Presidente de la Junta de Gobierno del Colegio Mayor de Jurisprudencia, dirige su mensaje en la Ceremonia de Inauguración de las actividades del Congreso



El Mtro. Arturo Huicochea Alanís, Director General del Instituto de Administración Pública del Estado de México, durante su intervención en la Inauguración.



Dra. Dálida Acosta Pimentel, Coordinadora General de Ciudadanización y Derensa de Víctimas de Corrupción de la Secretaría de la Función Pública, dirige su mensaje en representación del Secretario de la Función Pública, Mtro. Roberto Salcedo Aquino.



El Dr. Luis Miguel Martínez Anzures, Presidente del INAP, declara la inauguración de actividades del Congreso.



Inauguración de las actividades del Congreso

2. CONFERENCIA MAGISTRAL: “EL COMPLIANCE EN CLAVE MATRICIAL”

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Vicerrector del Colegio Mayor de Humanidades

Moderador: **Dr. Rafael Martínez Puón**, Director de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental, INAP

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Nuevamente buenos días. Vamos a arrancar con las actividades de este segundo Congreso y como ya se había anunciado, lo vamos a hacer con una conferencia magistral cuyo título es “El Compliance en clave matricial”, a cargo del Doctor Salvador Cárdenas Gutiérrez. Daré unos pocos datos de los muchos que hay en su currículum. Es Licenciado en Derecho por la Universidad Panamericana, ha sido investigador becario de la Ciudad Científica Alemana Max Planck, en el Instituto de Historia del Derecho de Frankfurt y en la fundación Duque Augusto de Wooter. Durante siete años, ocupó el cargo de director del Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes en la Suprema Corte de Justicia de México. Es autor de más de 30 libros, entre ellos, obviamente algunos ligados al tema que hoy nos convoca que es compliance. Actualmente es vicerrector del Colegio Mayor de Humanidades y docente del INAP. Bienvenido Salvador y muchas gracias por el tiempo que nos das al respecto.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez: Bueno, en primer lugar, buenos días a todos. Deseo agradecer al Dr. Rafael Martínez Puón con quien estuve hace un año organizando este evento, estos congresos nacionales, ahora ya no sólo estoy colaborando en el INAP como profesor del doctorado, sino en la organización, y ya como parte de ellos, que es un sistema de un proyecto

universitario innovador, para el que quiera más información la puede encontrar en la página web y en las redes sociales.

Hablaremos del compliance en el sector público y mi función aquí, dado que no es una ponencia, sino una conferencia, pues no es centrarme en un aspecto técnico específico, sino en brindar de algún modo lo que pudiera ser un marco de referencia de carácter teórico, histórico y de los fundamentos del compliance en el sector público. Esa es mi función en esta conferencia y por tanto, no esperemos a que dé recetas de carácter técnico, ni fórmulas, eso ya corresponde a los participantes de las distintas mesas de análisis que tendremos hoy, en esta mañana y en la tarde. El compliance en general, y en el sector público en particular, se puede abordar desde muchas perspectivas. Desde la perspectiva jurídico administrativa, desde la perspectiva penal, desde la perspectiva contable, por ejemplo, ética o deontica, etc. Hay mil, digamos, aristas desde las cuales colocarse como ángulo de visión diferente y complementario para abordar este tema tan complejo; dado que cuento con pocos minutos, no podré abordarlo desde todos esos puntos de vista y he elegido uno en concreto. Hablaré del compliance y de sus fundamentos, de su evolución, de sus antecedentes desde la perspectiva de la información y la comunicación. ¿Por qué? Porque me parece que el compliance, empieza por ahí, si no se tiene una correcta estructura de comunicación interna en las organizaciones, y si no se cuenta con alguna. Por ejemplo, la información debe de fluir y la comunicación que está en la base de un buen compliance, será la perspectiva desde la cual abordaré el tema.

El compliance, entonces, será visto como fenómeno de comunicación y control de la información para prevenir la corrupción, ojo, que aquí la palabra que está subrayada es corrupción y, sin embargo, aunque quedó escondida por el tamaño de la letra, la más

importante, hablando de compliance en esta frase, en esta fórmula, es la palabra prevención. No se nos olvide que el compliance es un medio de prevención, de promoción de la cultura de la legalidad; el compliance, cómo nos decían hace un momento, consiste en ir por delante, antes de que ocurran las cosas, por eso la palabra “riesgo” es fundamental cuando hablamos de compliance y no debemos confundirlo con la palabra “peligro”; los peligros son muchos en este momento. Todos nosotros estamos ante una infinidad de peligros, pero no se pongan nerviosos, ni piensen en ello, pero si pensarán en algunos de esos peligros, a lo mejor, entonces, ya los racionalizan, los focalizan y entonces el peligro se convierte en riesgo, pero no hay un riesgo propiamente, donde la atención no se ha focalizado en un peligro. De tal manera, que es muy importante que la labor de compliance conste fundamentalmente en eso, en detectar peligros. Por tanto, y a eso me estoy dedicando en los últimos meses, a escribir un libro sobre el perfil del compliance oficial, somos dos coautores, uno desde el sector privado y yo estoy viéndolo desde la perspectiva del funcionario público, hablando de eso, del compliance officer, del que cuida la verdad. Dice aquel famoso aforismo latino, ¿quién cuida a los que cuidan? El compliance officer en el sector público, pues tiene que tener como una de sus *skills*, ser una persona con un fino olfato para percibir riesgos y saber llamar riesgo a lo que no es un peligro más, de lo derivado de la contingencia de la vida.

El tema fundamental que nos planteamos cuando hablamos del compliance como un sistema de información y comunicación, o los dos temas, las dos preguntas fundamentales, son ¿Quién debe saber de qué? ¿Quién debe informar y de qué? Ese es el *quiz*. Digámoslo así: el compliance en el sector público, es el marco general del compliance. Quiero decirles que yo, aparte de ser abogado, soy historiador, soy las dos cosas, y cuando soy historiador, no dejo de ser abogado,

y cuando soy abogado, no dejé de ser historiador. De tal manera, que voy a remitirme al marco digamos “histórico”, para comprender qué es el compliance como sistema de información y comunicación. El marco general es el Estado moderno y hay una imagen, donde hay individuos y una máquina, porque el Estado moderno surgió en los siglos XVI y XVII y se concibió, desde sus orígenes, como una máquina. Es Thomas Hobbes, el primer teórico de la política, quien define al Estado como un autómeta o máquina operada por medio de la fuerza ejercida sobre sus engranes, palancas, poleas y cuerdas, palabras del Leviatán. Tiene una característica muy importante, aquí está la portada del Leviatán de Hobbes, primer libro de teoría del Estado moderno, porque el Estado o es moderno o no es Estado, es satrapía o es reino medieval o quién sabe qué es. Pero el Estado moderno surge en el siglo XVI y precisamente, cuando surge la palabra Estado para definir lo que hoy llamamos Estado, palabra que surgió en el siglo XVI. Bueno, en la portada del primer libro de teoría del Estado se representa a un autómeta, es decir, a una especie de homúnculo o humano hecho como máquina que funciona como un robot ¿por qué lo menciono? Porque el hecho de que el Estado se conciba como máquina, quiere decir que el Estado tiene un logos funcional autónomo y característico de una máquina, a esa racionalidad interna de la máquina Estado, *state machine* dicen los alemanes, a esa racionalidad interna, se le denomina razón de Estado. La razón de Estado, dice el que acuñó el término, Ludovico Settala en el siglo XVI, se refiere a ciertas reglas profundas, íntimas y secretas que rigen el funcionamiento del Estado, cuyo conocimiento sólo es accesible al Príncipe. Por eso se les llama a todas esas reglas internas del Estado, aparte de llamarles razón de Estado, también se les denomina, a partir de la obra de Tácito y luego lo recogen en el siglo XVI los primeros teóricos del Estado, “*arcana imperi*” en latín o también “arcana gobernante”, que son los grandes secretos del funcionamiento interno de esa máquina que se llama Estado.

Así pues, la razón de Estado o el arte de gobernar es esencialmente arcano, sólo para unos cuantos. Parte de esa razón de Estado, ya lo dijimos, es la arcanidad, y esto es fundamental cuando vamos a hablar de compliance, porque en el origen del Estado, no existe esta idea de transparencia, sino absolutamente todo lo contrario, pero no se preocupen, tiene una razón de ser.

Este es el primer libro que lleva el título “De arcanis rerum publicarum, libri sex”, publicado por su autor Arnoldus Clapmarius, en el siglo XVII, en 1624, y como ustedes ven en la portada, se presenta una persona que está viendo el mundo tratando de descubrir las claves de orden y proporcionalidad que tiene el mundo para, a partir de ahí, gobernarlo correctamente, pero esa lectura que hace ese sabio estadista, sólo la pueden hacer unos cuantos. El funcionamiento de la máquina, el de la máquina estatal, es exclusiva de unos cuantos. Dice este autor, Arnoldus Clapmarius, que los arcana imperii, razón de Estado o arte de gobernar, consiste en unas artes ocultas y recónditas para adquirir y conservar el Estado, esto está tomado de Maquiavelo, de El Príncipe, y luego dice, “son ciertos privilegios secretos con los que cuenta el gobernante para conservar sus dominios”, fíjense cómo dice privilegios. La palabra privilegio viene de “privi” privado, y “legio” derecho. Es un derecho privado, el que tiene un privilegio, un estatuto aparte que tiene el gobernante para poseer esos arcana imperii o arcana gobernante.

Esto nos lleva a que se escriban a lo largo de los siglos XVI y XVII, muchos libros que llevan el título *arcano imperii*, *arts gobernandy*, bueno, el arte de la guerra y el arte político que siempre van de la mano y desde luego, razón de Estado; muchos llaman con justa razón de Estado. La razón de Estado es la gran polémica en torno a la política que ofrece la concepción mecanicista del Estado, es decir, la visión del Estado como una máquina. ¿En qué consiste esa razón de Estado? Pues

si el Estado tiene un logos que hay que cumplir, a lo mejor ese logos no siempre conviene con la ética, las exigencias de la justicia, no siempre conviene con los derechos humanos. La máquina es la máquina y a lo mejor, en ocasiones, esa máquina exige tomar decisiones que, insisto, pueden llegar a chocar con el interés común o con el interés o con el enfoque ético y el reclamo justiciero. Es decir, la razón de Estado se nos ofrece, en primer lugar, como una excepción de cumplimiento; la razón de Estado, por naturaleza, es un Estado de excepción. Dicho en palabras de Carl Schmitt, es colocarse frente al derecho, pero con el privilegio de poder tomar decisiones que vayan más allá del derecho.

Además de una excepción de cumplimiento, se puede también tener una excepción de no rendirle cuentas a nadie por razón de Estado. ¿Qué es eso de “por razón de Estado”? Pues quiere decir que en el siglo XVIII toda esta teoría se incorpora a la Ilustración. La ilustración consiste en dividir al pueblo en dos partes: una parte que piensa y la otra que es ignorante y no piensa. El pueblo no sabe gobernar y, por tanto, dice el Marqués de Croix a los mexicanos del siglo XVII, cuando le reclaman por una decisión que había tomado el Rey: “De una vez para lo venidero deben saber los súbditos del gran Monarca que ocupa el trono de España, que nacieron para callar y obedecer y no para discutir, ni opinar en los altos asuntos del gobierno”, y en otro momento dice “el rey toma las decisiones por razones de vidas a su real pecho”. Es decir, a ustedes no hay porque informarles y darles razón, entre otras cosas, porque la máquina estatal es tan compleja que ustedes pueblo, no van a entender de las razones por las cuales yo tomo una u otra decisión. Entonces no me estén preguntando, no me estén requiriendo, porque no tengo ganas de explicarlo. Esto se llama despotismo ilustrado, es despótico porque es menospreciar al pueblo y es ilustrado, porque la base del desprecio, es la supremacía intelectual, es decir, de

un conocimiento de una técnica política que desconoce la inmensa mayoría.

Después de este despotismo, ya sabemos nosotros que se da típicamente en el siglo XVIII, viene la Revolución Francesa, las revoluciones americanas de Independencia, todas bajo esta visión de la democracia, es decir, la democracia supone que el pueblo ha llegado a su mayoría de edad, es decir, que se ha llegado a lo que en ciencia política, se denomina noósfera democrática. ¿Qué es una noósfera? Es una atmósfera de significados, una atmósfera, digámoslo así, hermenéuticamente: una atmósfera de significados, es un mundo de significados. Nosotros vivimos en una atmósfera en la cual nos movemos con ciertos paradigmas, arquetipos, ideas creencias, etcétera. No todo eso forma la noósfera. Bueno, la noósfera democrática, consiste en la creencia generalizada de que las personas han llegado a la madurez y, por tanto, no necesitan estar sujetos a la interdicción, ni al gobierno arcano de ningún rey y de ningún monarca. Nosotros ya tenemos, ahora sí, señor Marqués de Croix, ya podemos preguntar y pedir cuentas, porque ya entendemos lo que usted hace, que es gobernar.

Esta es la noósfera democrática, es el supuesto teórico, vamos a ver cómo de esta idea democrática republicana de principios del siglo XVIII y que se prolonga a lo largo del siglo XIX, surge otra idea romanticista típicamente del siglo XIX, que es la perfección del pueblo. El pueblo es sabio por naturaleza. Esta es una visión que exalta la democracia, es decir, la democracia reclamó: ya no necesitar un tutor político, pero el romanticismo fue más allá y dijo “el pueblo es sabio”, por tanto, no necesita la interdicción y no sólo eso, puede tomar decisiones. La postura, no se ve muy clara ahí, pero la postura es de un tribunal popular o de un jurado popular. Acuérdense ustedes, que la idea del jurado popular, es que los que dicten el veredicto son personas del común, no técnicos

especializados en la ley, no son abogados, no son juristas. Es el pueblo que es sabio, realiza su función en un jurado popular. Evidentemente no es dictar sentencia, porque la sentencia, sí requiere conocimientos técnicos, en cambio el veredicto, no requiere conocimientos técnicos, es el sentimiento, es el sentido común, es la sabiduría popular innata del ama de casa, del farmacéutico, del comerciante, el que le va a llevar a dictar el veredicto de culpabilidad o inocencia, y ya el juez con conocimientos técnicos aplicará entonces la ley y emitirá una sentencia, pero el pueblo, aunque no dicta sentencia por carecer de un lenguaje técnico específico, si participa en la decisión de la condena o absuelve, porque él es sabio, y su sentido común lo guía.

De esta idealización del pueblo llegamos a una idea, que está en la base del compliance y que es la idea del buen gobierno. ¿Qué es el buen gobierno? Pues es una noósfera democrática, es decir el buen gobierno es aquel en el que todos participamos en las cosas públicas. ¿Saben de dónde viene la palabra República? Viene del latín «*res populus puber*», ¿qué quiere decir la cosa *res populus*? pueblo mayor de edad. Es decir, cuando el pueblo ha llegado a la mayoría de edad y se puede hacer cargo de las cosas públicas. Esa es la idea del buen gobierno. Todo lo que contribuya a la consolidación de una República democrática es buen gobierno. Pero las cosas no son tan fáciles, porque esto nos lleva a pensar si el gobierno lo puede ejercer realmente el pueblo, cómo, hasta dónde y por tanto, esto nos ayudará a responder las preguntas iniciales, quién debe saber de qué, hasta dónde y de qué debe de informarse. Esto nos lleva a reflexionar sobre el concepto mismo de gobierno ¿Qué es el gobierno? ¿Es un saber técnico o es un poder político? Esencial y originalmente, el gobierno es un saber técnico. Los romanos ya lo habían identificado al hablar de autoridad y potestad, y decir que la autoridad es el saber político técnico, el saber de la política, del movimiento de la política, de los grupos, de la dinámica

entre los distintos grupos, etcétera. Saber entender eso, es un conocimiento técnico y eso lo tiene el que tenga autoridad, pero el que tenga autoridad puede no tener poder. En cambio el que tiene poder, tiene la posibilidad de mandar. El que tiene autoridad, no necesariamente manda, ustedes pueden tener autoridad en su casa y no mandar. Bueno, pueden tener autoridad en la institución donde trabajan y no mandan. A lo mejor no son ustedes el presidente del Colegio de Notarios, pero a lo mejor alguno de ustedes es un notario, no sé si los haya y puse un ejemplo cualquiera, pues a lo mejor alguno lo es y que conoce tanto y tiene tal prestigio por su cultura notarial que tiene la autoridad, es decir el conocimiento y poder y es probable que quien tiene el poder, no tenga el conocimiento.

De ahí, la necesidad de que se complemente con el ejemplo de *Senatus populusque Romanus*. ¿Qué quiere decir *senatus populusque romanus*?; ¿Qué quiere decir el senado? Los seniles, los viejos, es decir, los que saben, eso es lo que forma un buen gobierno y un ideal. Ese es el ideal republicano, que gobiernen no sólo los que pueden, sino que esos que pueden, estén siempre avalados o pesados y a veces aprobados y autorizados por los que saben, por la autoridad y por el conocimiento técnico. Esta diferenciación nos lleva a recordar que el gobierno, dije yo, es esencialmente técnico. Es un saber técnico, el gobierno no es poder político. El poder político corresponde al ámbito de la política, de las ciencias sociales, al ámbito de los análisis macroeconómicos, etcétera. Pero el gobierno en sí, es información. La palabra gobierno viene de *kibernetes* que significa timón de un barco y es por lo siguiente: no hay nada más inestable que el mar y por tanto, no hay mejor lugar para probar el talante político, que el pilotar una nave, no en una situación ideal, sino en una situación de inestabilidad absoluta. El *expertise*, a mí no me gusta esa palabra, porque en español decimos experiencia, pero el *expertise* o la experiencia que requiere un político,

es precisamente la de saber dominar la situación en un contexto de inestabilidad, variabilidad o contingencia. Eso es el gobierno. Por cierto, la palabra gobierno, kibernado, kibernets en griego, más bien dicho, la raíz latina también es raíz de la palabra cibernética, o sea que cibernética y gobierno tienen la misma raíz. ¿Qué quiere decir pilotar y en qué consiste el pilotaje? Porque todos nosotros navegamos, para seguir con el lenguaje de navegación, todos nosotros navegamos por Internet, pero no cualquiera lo hace con éxito, hay personas que están toda la tarde viendo TikToks, es decir, navegando a lo idiota en un charco. Hay personas que son muy buenas para investigar en el mundo, en el mundo virtual y en el mundo digital, usando las nuevas tecnologías. La palabra cibernética consiste precisamente en pilotear, es decir, en procesar la información.

Para que vean ustedes, esta idea del gobierno como información; el gobierno es conocimiento porque consiste en que el que pilotea una nave, sepa leer, entender y procesar los inputs, los datos. La palabra dato en castellano, viene del italiano *lo dato*, que quiere decir lo dado, lo que está ahí, lo que usted esperaba, pero está ahí. Y tiene que saber leerlo como insumo y procesarlo para tomar una decisión adecuada para resolver ese problema, pero acuérdense ustedes, que lo que tiene siempre en contra un gobernante, es el tiempo. El tiempo que le está exigiendo que ese proceso input-output, esa lectura de la información, la haga rápido, porque no hay tiempo para que se lo lleve a casa. Vemos ahí, entonces, cómo cobra sentido esta frase de Francis Bacon, que a veces se utiliza equivocadamente, pero que quiere decir *knowledge is power* o traducido como “el conocimiento es poder”, pero no poder político popular, sino es conocimiento y por tanto, pertenece a aquellos que cumplen una función gubernamental, *knowledge is power*, el conocimiento de la realidad, input, es poder cuando se sabe leer y procesar correctamente para tomar una decisión adecuada.

Bien, de ahí que todas las organizaciones públicas o privadas tengan como gobierno y modelo de gobierno corporativo la información y la comunicación. Si en una organización, sea pública o privada, se dice nos está fallando la comunicación interna, ojo, porque es como si en un barco dijeran nos está fallando la quilla de flotación, es decir, esto no está funcionando. Una organización funciona cuando se da este proceso de gobierno, que en el mundo privado, se le suele llamar gobierno corporativo, y en algunas empresas paraestatales también las llaman gobierno corporativo, pero en realidad, es el gobierno simple y sencillamente institucional. ¿En qué consiste, por tanto, el gobierno? Es un procesamiento de la información, a través de un sistema de comunicación eficaz.

¿Cuándo se produce una crisis de gobernabilidad? Ustedes bien saben que la palabra gobernabilidad, es diferente de gobernanza o de gobierno, son tres palabras distintas. La gobernabilidad es la capacidad del gobierno para leer esas realidades, procesarlas y tomar decisiones aceptadas. Cuando el gobierno ya no lee, cuando los capitanes o pilotos del barco se les olvida lo que tienen, que es la inestabilidad del agua y del mar, entonces empiezan a discutir sobre cosas internas del barco, sobre organización interna y cortan o entran a un receso de lectura del mundo exterior. Eso se llama crisis de gobernabilidad, que consiste en que la institución, entendiéndose el barco, ha perdido la capacidad de navegar tranquilamente, por su gobierno, la capacidad de dar respuesta a los desafíos, y ¿qué va a pasar ante una crisis de gobernabilidad? Pues lo mismo que pasaría en un piloteo de un barco, el barco se hunde. Por lo tanto, la crisis de gobernabilidad que históricamente en México se ha presentado en un Estado muy inflado allá por finales de los años 70 y principios de los 80. Esa crisis de gobernabilidad que hablaba de un Estado cada vez más rígido y en ocasiones anquilosado para poder leer la realidad mexicana, procesarla rápidamente y

tomar decisiones. Las decisiones no provenían de una lectura de la realidad, sino de una disquisición, por ahí técnica que elaboraba algún tecnócrata.

Como ustedes verán, la matriz de gobernabilidad se debe a una crisis de comunicación. El gobierno de la crisis de gobernabilidad la podemos entender así: el gobierno deja de procesar la información del entorno y se vuelve autorreferencial ¿Qué quiere decir eso? Autorreferencial es algo que no tiene un referente valorativo, sino a sí mismo, es como si yo le dijera a alguien de ustedes: oye no camines, anda a gatas porque te ves muy raro no caminando a gatas. Pues bueno, esa es tu opinión, pero yo veo que ahí hay un problema de autorreferencialidad muy serio. No, no es mi opinión. Alguien caminando a gatas llamaría la atención aquí o arrastrándose, es la opinión de ustedes, y a mí me gusta arrastrarme.

Bueno, ahí hay un problema de autorreferencialidad. La autorreferencialidad lleva a un receso de entendimientos y a un receso de comunicación efectiva con la realidad. ¿Qué quiere decir eso? Que se pierde la dimensión del saber técnico del gobierno y todo se deja a la política. Estoy utilizando aquí dos categorías, cuando la autorreferencialidad, que produce la crisis de gobernabilidad, el gobierno sólo se ocupa de las cuestiones del poder y no de lo que le es propio como gobierno, que es el saber técnico y la lectura efectiva de la realidad para procesarla y tomar decisiones acertadas.

Esto pretende atajarse en los años 80, a través del llamado *New Public Management*, que quiere decir que el gobierno efectivo se deja en manos de técnicos. A eso se le llama también tecnocracia, se deja en manos de técnicos, pues llega un momento en que se utiliza un lenguaje que no tiene que ver ya con la política. Un día cuando daba ciencia política en la universidad, les di a mis alumnos un discurso escrito y les dije: a ver, léanlo

—estábamos hablando del estructuralismo en la ciencia política— y díganme de que autor piensan que es, de los que hemos visto. Empiezan a decir de Saussure, de Lévi-Strauss; les dije pues no, es del presidente Miguel de la Madrid ¿Qué quiero decir con esto? que era un documento absolutamente técnico que no se entendía. Si ustedes oyen un informe de gobierno de esa época, en general los informes de gobierno no se entienden, pero los de esa época se entendían menos porque era un lenguaje sofisticado que hablaba de quiebres estructurales debido a influjos, de insuficiente de data, un lenguaje que la gente dice no sé de qué está hablando. El gobierno se dejó en manos de técnicos que operaron de acuerdo a una técnica, pero tenían un problema, que si bien el gobierno sí es un fenómeno de información, no sólo lo es de información, también debe estar en equilibrio con la política, es decir, la tecnocracia es un alejamiento de la política y un recrudescimiento de la técnica, pero nuevamente la tecnocracia nos lleva a lo que algunos llamaron, y muy bien llamado, neuroilustración. Yo no le llamaría despotismo ilustrado, donde se habla de cuestiones gubernamentales con una absoluta arcanidad, arcana imperii, como decían los antiguos.

Todo esto se rompe hasta que llega una nueva tendencia que se conoce en la ciencia política norteamericana, como *Spoil System*. *Spoil*, como todos ustedes saben, quiere decir botín, es el botín de guerra. ¿En qué consiste esto? Pues el botín de guerra es que el Gobierno se olvida del carácter técnico, abandona cualquier tensión epistemológica o cognitiva, técnica, científica y arrasa la política. *Spoil System* quiere decir que el partido que gana, arrasa con el botín y reparte todos los cargos. ¿Qué es eso de derechos adquiridos por una carrera del servicio exterior mexicano? ¿Qué es eso? Llevo 25 años y soy el que más sé de este asunto técnico; y ¿a mí qué? ahí va mi aliado, mi compadre, mi grupo, mi camarilla. Después existen, quiere decir que los partidos no respetan saberes gubernamentales. Es más, no

respetan propiamente actividades gubernamentales, sino que las someten a la colonización de los partidos políticos. Y no sin razón, aunque también reconozco que la palabra es un poquito exagerada, han hablado en este sentido de una partidocracia, que ahoga la posibilidad de un gobierno técnico basado en la información y la comunicación correctas de su realidad. Después, existe la politización de todo, incluyendo lo que no debiera ser politizado, porque los ciudadanos estamos esperando a que se nos brinde un servicio público, sin importarnos que el que nos lo brinde sea primo del gobernador o enemigo del gobernador, siempre y cuando lo haga correctamente. El servicio civil de carrera que estamos viviendo actualmente en México, pues evidentemente ha quedado en los márgenes de la actividad gubernamental.

La desincentivación de la participación ciudadana, por supuesto que sí es un asunto de políticos que están en el gobierno, y la actividad política fundamental es el *login* de aquellos que hablan el idioma de los políticos, y que los demás no hablamos, por eso hay que contratar a los especialistas. Tiene efectos el *Spoil System* en la transparencia y en el buen gobierno, pues simple y sencillamente no existe propiamente la transparencia, porque ésta se subordina a los intereses del partido, una o un representante popular o un funcionario público. Antes que transparentar los procesos, obedece instrucciones y sobre todo cumple con sus deberes de lealtad política. Esto afecta enormemente a la transparencia, como también afecta a la corrupción. Es decir, ahí dice por razón de Estado y yo añadí por razón de partido. El *Spoil system*, hace que por razón de Estado, por razón de partido, lógica política, digámoslo así, se llega a la corrupción. ¿En qué sentido? En que fácilmente se evita decir la verdad. La verdad, es muy importante para gobernar con eficacia, yo no puedo gobernar con eficacia a un grupo de taxistas si el representante de los taxistas carece de legitimidad y no representa a los taxistas; yo no puedo contar con

la aprobación de una comunidad indígena para pasar cerca de ahí una carretera –acuérdense que hay un deber constitucional de consulta previa– si el representante de los indígenas no representa a los indígenas, que es lo que suele suceder en México. Entonces, otra opción, es la subrepción, sobre modos de ocultamiento de la verdad. La subrepción oculta la verdad, la obrepción simple y sencillamente no informa de la realidad, ¿y eso por qué se hace? Por razones políticas, por granjearse la benevolencia del distribuidor de premios y castigos del poderoso. Afecta esto, fundamentalmente, a la soberanía de los individuos, de la ciudadanía, porque la ciudadanía es la primera víctima de esta corrupción proveniente de la partidización del gobierno de modo absoluto, se afecta lo público, pero sobre todo, se afectan dos cosas: el servicio público y la confianza en el servicio público, y ahí es donde entra el *compliance Management System* aplicado al sector gubernamental.

Lo primero que les tengo que decir, es que he escogido el enfoque disipativo, también algunos le llaman matricial, pero yo prefiero, en esta ocasión, llamarle disipativo, porque no hay tiempo de explicar el carácter matricial, porque es técnico, y es muy específico. Pero el enfoque disipativo ¿Qué quiere decir? Quiere decir que el buen gobierno debe buscar la eficacia del servicio público con independencia de las jerarquías y los nombramientos políticos. En este sentido, la propuesta en la que se puede inscribir un *compliance management system* en el sector público, es en la teoría del desarrollismo de Amartya Sen, les recomiendo mucho, pero mucho, la lectura de este gran economista que se llama Amartya Sen, quien ha escrito sobre la justicia, en unos términos particulares y que lo plantea desde el desarrollismo. ¿Qué es el desarrollismo? Pues el desarrollo dice que normalmente el gobierno se ha ocupado de brindar unos cuantos servicios, pero sobre todo, de mantener la paz y el orden cobrando impuestos y aplicando leyes penales. Dice Amartya Sen, para el mundo tan complejo en el que

vivimos, el buen gobierno es muchísimo más complejo. A desafíos complejos respuestas complejas, porque si a desafíos complejos tratamos de dar respuestas simples, lo más probable es que seamos como un piloto que niega la tormenta cuando está a punto de hundirse el barco, pero lo puede hacer, decir “¿Cuál tormenta?” Oiga, si está en el piso, caído el piloto, no se puede ni levantar del movimiento del barco y este responderle “no, estoy aquí sentado en el piso ¿Cuál tormenta?” Ha tenido desafíos complejos, respuestas complejas, porque es como una exigencia básica de lógica y de gnoseología. Eso es el desarrollismo, el desarrollismo dice: el gobierno no tiene esas funciones que le asignó la tecnocracia. Por ejemplo: funciones muy técnicas de control, de información, o tampoco tiene esa función que los gobiernos llamados neoliberales le asignaron al gobierno, que fue que el buen gobierno era el de menos gobierno, entre menos gobierno mejor gobierno, eso es el neoliberalismo. Entre menos Estado, mayor eficacia y mayor movimiento de finanzas, de economía, de comercio. Entonces, el desarrollismo, dice Amartya Sen, que no hay peor tontería que plantear el buen gobierno a partir de realidades simplistas. Por tanto, la complejidad tiene que ser reconocida para crear un sistema normativo y de control adecuados.

Una cosa muy importante para que pueda haber una cultura de la legalidad, de la transparencia, del cumplimiento, en este mundo complejo, es que debido a la complejidad, es necesario permitir cierto nivel de autorregulación. Hay, por ejemplo, instituciones como Pemex o como la Comisión Federal de Electricidad, que tienen un sector de área de compliance. El problema no es si mandamos a los de Pemex a que le elaboren el programa de compliance a la Secretaría de Salud, ¿Podrá hacerlo? ¿Sabrá hacerlo? ¿En los códigos de conducta, reflejarán la realidad de la Secretaría de Salud, cuando

los que lo están tratando de elaborar desconocen la salud, la secretaría y a qué se dedican? Insisto que para que el compliance pueda dar resultado en el mundo complejo, se requiere cierto nivel de autorregulación de acuerdo a la información que cada área maneja o controla, respectivamente. No se pueden elaborar mapas de riesgos para la Secretaría de Salud, que hayan sido tomados, literalmente copiados, fusilados, de la Secretaría de Economía, ni se puede tampoco aplicar al municipio de Tamazunchale, unos códigos o un mapa de riesgos de responsabilidad penal o administrativa, a partir de los códigos de conducta de la delegación Álvaro Obregón, no tienen nada que ver la dinámica de la delegación Álvaro Obregón con Tamazunchale. A eso me refiero con el esquema disipativo, es decir, un esquema en el que los mapeos de riesgos, los sistemas de control y los sistemas de vigilancia, e incluso, los sistemas de mitigación cuando ya se ha fijado la responsabilidad, todos esos sistemas deben tener su base en un proceso input/output de gobierno.

Es decir, el compliance, de acuerdo al esquema que hemos dicho, es una actividad gubernamental no política. No dejemos el compliance a los partidos políticos, porque los partidos políticos se encargan de la política y ellos tienen que respetar los servicios civiles de carrera, tienen que respetar los ámbitos de técnica gubernamental que desconocen, tienen que respetar los derechos laborales de las personas que trabajan desde años ahí. Y esto no es política, esto es gobierno, compliance es gobierno porque es leer, interpretar, decidir.

El compliance, por tanto, requiere de esta actividad de gobierno, leer los riesgos. Los peligros para la delegación, procesarlos y establecerlos o señalarlos como riesgos, y de ahí pasan a los códigos de conducta. Los códigos de política e incluso, pueden llegar a pasar con el tiempo, y creo que va a suceder, a incorporarse a

lo que se llama el *Hard Law*, el derecho duro, al derecho formal del Estado, pero esto empieza abajo, empieza en la realidad, por tanto, ojo, el compliance no es político, el compliance en el sector público es gubernamental, y lo gubernamental en el gobierno no es poder político, es conocimiento de la realidad para procesarla y poder pilotearla y llevarla a buen puerto.

Bien, yo tenía más cosas que decir. Yo creo que con eso más o menos nos podemos hacer una idea. Ya lo que seguiría es lo que ustedes verán en los distintos paneles, distintas formas de establecer esa comunicación, pero acuérdense, no es la comunicación entre los políticos y entre las élites de representantes en los parlamentos y en los congresos. Eso no, ahí no tiene su fuerte el compliance, ni un compliance público o privado. El compliance tiene su fundamento en el gobierno real de las instituciones. Por tanto, necesitamos, como ya lo ha dicho muchas veces mi querido amigo y admirado colega, Rafael Martínez, revalorar dos cosas: la necesidad del gobierno abierto, que ya no me da tiempo de hablar de esa parte del compliance, que es la parte del papel que juega la ciudadanía en el compliance, y la necesidad de respetar los derechos laborales o, como lo ha dicho muchas veces Rafael, el servicio civil de carrera. Por lo tanto, no podía yo haber pronunciado esta conferencia, en un lugar más adecuado que en el Instituto Nacional de Administración Pública, donde no se forman políticos, sino cuadros de gobernantes bien preparados y capaces de procesar la información para gobernar a este país, que no debe estar sólo en manos de poderes políticos, sino también en manos de funcionarios avezados, expertos lectores de la realidad, para poder elaborar un sistema que prevenga la responsabilidad y la corrupción en el gobierno. Insisto, y con esto ahora sí concluyo, la lucha contra la corrupción es tarea de los gobiernos, no de la política, ni de los partidos políticos. Muchas gracias.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: No sé si hay algún comentario después de este enorme marco de referencia que nos ha dado Salvador. Yo diría, una mirada al bosque, para luego pasar a los respectivos paneles, a unas miradas que es a partir de los árboles que construyen este bosque, es la metáfora que yo utilizaría. Entonces se pregunta una vez más, ¿Habría alguna inquietud para un comentario?

Público: Lo primero agradecer la brillante exposición del Doctor. Evidentemente, teníamos que tocar un marco histórico, nos teníamos que ir hacia atrás para poder entender el compliance de manera más certera, con una visión más nutrida desde la Administración Pública porque, evidentemente, es un tema innovador del que recientemente, en los últimos años se ha estado hablando. Agradecer esa visión que viene aterrizada, pero la duda es: ¿Cómo se podría visualizar esto a 20 años más adelante? ¿Cuál es la expectativa que tenemos que tener desde la Administración Pública tanto a nivel local, federal y municipal, para poder atender esta situación de la normativa? ¿Cómo hacemos una autocrítica y nos regulamos hacia 20 años, cuál es la expectativa que tenemos desde el sector público con este tema?

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez: Soy más historiador que futurólogo, pero me voy arriesgar a responderle. Bueno, yo creo que es cuestión, ya no nos dio tiempo, de ahondar en eso, que se denomina cultura de la legalidad, la cual se utiliza como discurso y siempre queda uno bien, se dice cultura de la legalidad, pero no se entiende qué es eso de la cultura de la legalidad. Ahí hay que hacer toda una labor de educación. Por mi parte, aquí hablo al defender, con las uñas, la naturaleza gubernamental de la Administración Pública y no dejar que caiga en manos de puro interés político. Claro, ustedes dirán, pero si los que fundaron fueron políticos; sí, pero también gobernantes y hoy en día

hay muchos políticos y muy pocos concedores del gobierno. Entonces, contestando sobre la cultura de la legalidad, hay que ahondar en eso. Incluso valdría la pena hacer un congreso de la cultura de la legalidad en la Administración Pública, pues es como defender con las uñas estas instituciones y, sobre todo, tener el carácter oficial y por tanto, legítimo de los estudios que aquí se hacen, hay que enorgullecerse, fomentar el espíritu de cuerpo y defender la administración pública. Curiosamente defender la Administración Pública frente a la política es burocracia. Hay un libro muy bueno que se los recomiendo que se llama “Elogio de la burocracia”, y ahí dice algo de esta defensa.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Muchas gracias Salvador. Bueno, pues si les parece haremos una pausa y posteriormente, arrancamos con el primer panel de este Congreso.



Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez y Dr. Rafael Martínez Puón



El Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Vicerrector del Colegio Mayor de Humanidades, imparte la Conferencia Magistral “El Compliance en Clave Matricial” ante los asistentes en el Ágora “Luis de la Rosa”.



El Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez imparte la conferencia magistral; el Dr. Rafael Martínez Puón, moderador de ésta, escucha atentamente la presentación.

3. PANEL 1. ASPECTOS CONCEPTUALES SOBRE EL COMPLIANCE Y SUS ALCANCES EN MATERIA DE NORMALIZACIÓN

Mtra. María Dolores Rojas, Directora General de Servicios Generales en el Consejo de la Judicatura Federal

Dr. Gildardo López Hernández, Director de Asuntos Públicos y Relaciones de Gobierno de la Cámara Nacional de la Cerveza y la Malta

Dr. Carlos Alberto Pérez Cuevas, Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción (GOPAC)

Moderador: **Dr. Rafael Martínez Puón**, Director de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental, INAP

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Vamos a dar inicio a este primer panel del Congreso, una vez que ya se dio la Conferencia Magistral. Les pido por favor que tomen asiento. Bueno, déjenme explicarles una cosa que es sustantiva en lo que va a ser la dinámica de los paneles: lo que se acordó con los coorganizadores es que trabajemos a partir de preguntas hechas para tratar de orientar la discusión. De hecho, le voy a pedir a un asistente que ponga las primeras preguntas que van a corresponder a este primer panel y que como bien ya lo comentó nuestro presentador, tenemos a tres panelistas de primer nivel y las preguntas van a girar en torno a lo básico. De ahí el nombre del primer panel que se llama: “Aspectos conceptuales sobre el compliance y sus alcances en materia de normalización” y hay tres preguntas muy concretas: ¿Qué es el compliance y cómo puede ser útil para el sector público? ¿Conocen alguna experiencia práctica a destacar, en el sector gubernamental? Y ¿Qué tan conveniente es instrumentar, aquí hago la aclaración, un programa de

compliance, de integridad o implantar todo un sistema vía la norma que está en juego que es la ISO 37 301?

Por lo tanto, empezamos, si les parece, con la primera pregunta: ¿Qué es el Compliance y cómo puede ser útil para el sector público? Iniciamos entonces con la Mtra. María Dolores Rojas. Déjenme darles tres datos de ella: es Licenciada en Derecho, con Maestría en Administración Pública; ha sido Titular de los Centros de Recursos y Servicios en el Servicio de Administración en el SAT de Piedras Negras, Saltillo; Directora General de Recursos Materiales y Servicios Generales, así como, Asesora del Oficial Mayor en la entonces Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México; Directora General Adjunta de Almacenes e Inventarios en la Secretaría de Educación Pública y, actualmente, es Directora General de Servicios Generales en el Consejo de la Judicatura Federal. Adelante.

Mtra. María Dolores Rojas: Gracias. Buenos días a todos. Me complace enormemente compartir el panel con ustedes y formar parte de este Congreso relacionado con el compliance. Tengo ya más de 35 años de experiencia en el sector público federal y, en una parte de mi trayectoria, también en el servicio de la Ciudad de México, en la hoy Fiscalía General de la Ciudad de México. Hablando de la primera pregunta “¿Qué es el compliance y para qué puede ser útil en el sector público? Yo entiendo al compliance como el conjunto de procedimientos y buenas prácticas que, como ente público, podemos adoptar para identificar y clasificar los riesgos operativos y legales que tenemos en nuestros procesos, y también, como una medida para establecer mecanismos internos de prevención, gestión, control y reacción, frente a estos riesgos en áreas de cumplimiento de la normatividad que rige su actuar. No sólo es útil, sino indispensable, pues su utilidad es evidente ante los mecanismos funcionales implementados en la mayoría del sector gobierno. Otro medio actualmente utilizado en

algunos entes gubernamentales, son los que provienen de implementar un programa anual de control interno. Sin embargo, estos esfuerzos normalmente se enfocan en un solo proceso por lo que su revisión, modificación e implementación, puede llevar gran tiempo sin que abarquen, en ocasiones, la totalidad de un proceso hablando de su integralidad. De ahí que debemos pugnar por la implementación un tanto más agresiva y llevada a cabo por servidores públicos con experiencia, y que provengan de un Servicio Civil de Carrera, con un enfoque totalmente de compliance, para generar un verdadero cambio positivo y reforzar, por supuesto, el principio de legalidad que es parte fundamental del cumplimiento y bueno, a lo que nos trae hoy aquí a esta conferencia de este Congreso.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Bien. Pasamos con el Dr. Gildardo López Hernández, quien es Abogado por la Universidad Panamericana, Maestro en Administración Pública por la Universidad Anáhuac del Norte, también con una gran referencia en el sector público y, actualmente, es Director de Asuntos Públicos y Relaciones de Gobierno de la Cámara Nacional de la Cerveza de México. Adelante, por favor.

Dr. Gildardo López Hernández: Muchas gracias, Rafael. Muchas gracias por la invitación al Instituto Nacional de Administración Pública y también al Colegio Mayor de Humanidades, al Sistema IUS, muchísimas gracias. Y sobre todo, gracias a ustedes por compartir, a quienes nos están siguiendo en redes en el Sistema INAP y en el Sistema del Instituto de Administración Pública del Estado de México, muchas gracias.

A mí me corresponde también compartir con ustedes, quizás más allá, por supuesto, de la conceptualización y de la definición, la experiencia desde la iniciativa privada. Este es un encuentro en torno al compliance en el sector público, sin embargo es indispensable, de

verdad, tener un puente para comprender mutuamente la visión de compliance que existe desde la iniciativa privada, desde la empresa, tanto como a la empresa le corresponde y le resulta esencial comprender esta visión del compliance desde el sector público. Entonces, estaremos platicando justamente de este punto de encuentro, de este puente. Porque el compliance, atendiendo a la primera pregunta, yo me sumo, por supuesto a la propuesta que hace el Doctor Salvador Cárdenas en su obra, y lo entiendo como un sistema complejo de actividades tendientes a dar cumplimiento a una serie de obligaciones. Pero si lo dejáramos ahí, nos quedaríamos prácticamente en una definición o en una conceptualización más propia de obligaciones jurídicas, de obligaciones normativas, derivadas posiblemente de una norma de aplicación general, es decir, de una ley, de una Constitución, de una norma secundaria, y de la cauda de normas administrativas, que hace la distinción entre el compliance y el mero cumplimiento jurídico, una convicción moral.

El Presidente del Consejo Directivo del INAP ha desarrollado profusamente el tema de la moralidad pública, esta filosofía en torno al quehacer público. Sí, sin embargo, insisto en no perder este punto de encuentro entre la visión de la iniciativa privada y la pública.

Tengo la fortuna y privilegio de haber sido servidor público prácticamente toda mi carrera profesional, hasta muy recientemente que tengo un nuevo privilegio y honor, que es el de estar ya desde el lado de la iniciativa privada y, entonces, lo que sí puedo ofrecer con toda honestidad, es la visión de quien estuvo en un cargo dentro de la Procuraduría Fiscal y hasta se me pone chinita la piel. Ahora cuando digo que estoy en la Cámara de la Cerveza, hasta recibo sonrisas y bienvenidas, pero tengo también esta visión que en algún momento viví, del supervisor, del verificador del servidor público que tuvo por encomienda que el ciudadano se atuviera a

estos marcos jurídicos y legales. Pero, qué encuentro que falta en ambas visiones, tanto en la visión del servidor público en todos sus órdenes, porque es un gran mito y yo diría, hasta una gran mentira decir que el federalismo no existe en nuestro país. El señor Director del Instituto de Administración Pública del Estado de México, nos hablaba de las 170 obligaciones derivadas de normas municipales (de bando o reglamento), más otra serie de normas administrativas, solamente a nivel municipal. Vamos a hacer una multiplicación de esas normas por los más de 140 municipios del Estado de México, desde los poquitos de las Californias hasta Oaxaca, Estado de México y todos esos estados; es una proporción inmensa, sumamos normas de carácter estatal y por supuesto sumamos normas de carácter federal, que en su aplicación pueden ser nacional, concurrente, general. Entonces, tenemos una cauda de obligaciones, pero ya para darle la palabra a mi gran amigo Carlos Pérez Cuevas, ¿qué nos falta para entender el compliance? Un elemento de convicción personal, el elemento ético, el elemento de moralidad pública en ambos sentidos, tanto del gobernado, que bien lo decía el Doctor Salvador Cárdenas y quienes me antecedieron, el compliance es ciertamente un sistema de actividades encaminadas a la disminución y mitigación de riesgos, a la prevención de éstos, pero desde una perspectiva de convicción personal. De ahí que lo indispensable de la existencia de marcos como los códigos de ética, por ejemplo, que dice el dicho “está el camino al infierno empedrado de buenas intenciones”, y el compliance se convierte, por un lado, en una carga tanto para el servidor público en una carga laboral, así como para el gobernado que debe cumplir, porque todavía tenemos pendiente, tenemos coja esa patita de la mesa de la transmisión de los valores, de la transmisión de esta conclusión en la necesidad ético moral del cumplimiento de este compliance. Ya en unos momentos, abundaré un poquito más sobre este término y las experiencias desde la iniciativa privada. Una breve experiencia, que tiene que ver con esto, es

compartir valores, entender el porqué del cumplimiento de esas normas. Es como hacerle entender a un niño por qué tiene que obedecer determinada instrucción, por qué debe cumplir determinados mandatos de sus padres o de sus maestros en función de su propio bien, en función del bien social, del bien comunitario, pero me parece que hasta este momento, tanto desde la perspectiva de iniciativa privada, como desde la perspectiva del servidor público, todavía nos falta un poco compartir, inundar, transmitir y empapar de estos valores éticos y morales subyacentes en el cumplimiento o compliance. Muchas gracias. Y por supuesto, aquí seguimos.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Vamos contigo Dr. Carlos Pérez Cuevas. Rápidamente decir que es Maestro en Derecho Procesal Constitucional y Doctor en Derecho por la Universidad Panamericana. Ha sido Diputado Local y Diputado Federal, y quiero destacar su posición actual: es Vicepresidente Mundial y Presidente para América Latina de la Organización Mundial de Parlamentarios Contra la Corrupción (GOPAC).

Dr. Carlos Alberto Pérez Cuevas: Muchas gracias. Agradezco al INAP, agradezco a IUS, a los participantes de este encuentro de discusión, de análisis y de reflexión. Yo me permití hacer unas reflexiones respecto a las preguntas, algunos planteamientos teóricos, algunos planteamientos prácticos y quizá el concepto del futuro. He tenido la fortuna de participar en los tres niveles de gobierno y en los tres órdenes de gobierno, de tal manera que la experiencia municipal, estatal, en algún contexto federal, el planteamiento legislativo (sólo no he estado en el Poder Judicial), y en el contexto internacional. Ahora ya, desde hace varios años me encuentro dedicado a los sistemas anticorrupción, quizá es lo que me permite tener un elemento sustancial.

Ahora que Gildardo reflexionaba sobre el concepto de federalismo, yo me atrevería a decir que somos un

federalismo normativo, pero somos un centralismo en la práctica. Y lo mismo sucede en el orden municipal, estatal, federal y en las demás circunstancias, es decir, si es que existieran ciento setenta y tantas normas, habría que ver cómo se cumplen, cómo se da la instrucción de los gobernadores, cómo se da la instrucción de los entes superiores a nivel federal, y en la práctica estamos sometidos a un contexto de control total.

A mí me parece que esta pregunta de llevar el concepto del compliance, que nace como un planteamiento empresarial, como un planteamiento privado, para llevarlo al contexto público, de primer principio no es un *copy paste*, no es un concepto que pueda plantearse en un contexto público. Me parece que hay una serie de elementos sustanciales, unos ejes conductores, pero hay que tomar en cuenta que el concepto de compliance no es algo reciente. El tema de compliance tiene que ver con la medicina, principalmente con las culturas antiguas sajonas. Y el concepto de compliance en el origen de la medicina, dice: asumir debidamente una terapia. Ese es el concepto original del compliance, así surge. Recientemente se ha tomado como un asunto actual de empresas y entidades, como un cumplimiento normativo, básicamente como una cuestión transversal. ¿Qué quiere decir eso? Que cumplan la actividad, en ese caso es la actividad privada, es el lucro, es la organización, es el desarrollo de mecanismos para la propia empresa. Principalmente acuerdo de leyes, reglamento de normas; principalmente reglas, estándares, obligaciones éticas, es decir, es un eje rector. Pero eso como un concepto general, porque habría que decir que el compliance no es un proceso automático, tiene una serie de pasos a seguir, tiene una serie de elementos sustanciales que hay que cumplir, y me parece que en el país –es una visión muy personal– el concepto del compliance se toma sólo como un *checklist* de cumplimiento normativo, control de riesgos o colaboración con las autoridades, planteamientos de mejora. Muy bien.

Pero ¿Y dónde está el concepto de la responsabilidad en una cultura? Decía Salvador cuando lo escuchaba, de la legalidad. Me parece que cultura de la legalidad debiese de ser sólo un elemento integrado a cultura de la integridad, porque ésta obliga al cumplimiento legal, al cumplimiento normativo por supuesto, que son ámbitos distintos, obliga al cumplimiento de estándares internacionales, pero el sustento fundamental ¿Para qué requiero un tema de cumplimiento si no tengo una convicción de integridad, de ética, de responsabilidad? En el sector público, de rescatar el concepto de ética pública, que en realidad debería ser moral y no como decía N. Santos “que la moral era un árbol que daba moras”, sino el concepto de la moralidad rescatado para las definiciones es un concepto religioso, es un concepto de las culturas antiguas, un concepto de, actualmente, ética pública, responsabilidad de los gobernantes, en ese sentido. Me parece que en esos pasos a seguir, que deberían ser al menos los más básicos que reflexioné en torno a la pregunta realizada, deben examinar políticas de seguridad. Cualquier programa de cumplimiento, sea público o privado, tiene que examinar políticas de seguridad en torno a su naturaleza, a su ser, a su concepto de lucro; al sector público, interés general, interés público, bien común, gobernanza, gobernabilidad, etcétera, que darían los planteamientos de diferenciación entre un sistema y otro. Patrones de conducta, porque esto es muy en frío.

Hoy en la mañana yo tenía un análisis sobre un contexto del sistema nacional anticorrupción, mi visión personal siendo legislador y demás, es que eso fue diseñado para no funcionar. Por más avances que haya, por más circunstancias que traten de hacerse, en primera no es un sistema porque no es íntegro, no tiene una serie de elementos transversales que hasta el día de hoy estén completos, y si estuvieran completos, ¡oh decepción!, no funcionan. Además, surge como un concepto donde contextualiza a los servidores y funcionarios públicos

como delincuentes. Como todos son delincuentes, como todos son propensos a la corrupción, sanciónalo. Bueno, faltan mayores medidas de prevención, faltan mayores medidas de información, de integración, de aceptación de esa cultura de la integridad, que sin ser toda la base, sí son un mecanismo muy sólido para que un sistema de cumplimiento funcione. Medidas de la propia compañía en cuanto a su ideal, en cuanto a su razón de ser, a su naturaleza. Principalmente analizar controles de prevención, de incumplimiento normativo ¿Qué pasa después del incumplimiento? Reflexionaba, y al final lo haré, en la última pregunta, sobre el concepto de endogeneidad legal; un planteamiento de origen en el compliance, que viene a resolver ciertas cuestiones, ahora nos genera un dilema porque para las empresas es más fácil decir: llegamos a un acuerdo con la autoridad, no llegamos a los tribunales, no necesariamente transformamos nuestra realidad y entonces ya tenemos una cooperación, una ayuda y un cumplimiento de estándares internacionales. Esto habría que discutirlo más adelante. ¿Quién es el eje cohesionador de este contexto en el ámbito privado? El Compliance Officer, el Oficial de Cumplimiento, aquel que va a ser el garante de que esto funcione y bueno, habría que ver en qué módulo lo ponemos, si en cumplimiento normativo o modelos de prevención y control, que al menos, son los dos grandes reconocidos en los estándares internacionales y habría que ver. Y concluyo diciendo que, en el caso del compliance público, su objetivo es muy concreto: brindar a las organizaciones la certeza de que todas sus actividades son legales y correctas, es decir, el cumplimiento normativo y la base ética. Lo dejamos aquí y si quieren en la siguiente parte intervenimos para hacerlo más dinámico. Muchas gracias.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Muchas gracias, Carlos. Déjenme decirles que, de hecho, tenemos un panel más adelante sobre Limitaciones y Oportunidades para Instrumentar un Sistema de Compliance en el Sector Público. Entonces, ya por aquí nos dio algunas pistas, Carlos. Alguna experiencia por destacar o bueno, no sé si es el Consejo de la Judicatura ya va como bólico.

Mtra. María Dolores Rojas: Bueno, dicen que el halago en voz propia es vituperio, pero no quiero que suene a vituperio lo que les voy a comentar. Dada la experiencia que he tenido en el sector público de más de 35 años como servidora pública, me he dado cuenta que es una labor muy difícil “hacer más con menos”, y lograr óptimos resultados. Hoy en día me desempeño en el Consejo de la Judicatura, como Directora General de Servicios Generales, ya casi por cuatro años, y he podido ver materializado el esfuerzo que, día a día, hace el equipo que comando (que son más de 600 personas), y lo hemos podido ver en términos de la visión del Poder Judicial y del Consejo de la Judicatura, para jueces y magistrados, que es lograr la justicia pronta y expedita. ¿Cómo he visto materializados mis esfuerzos en lograr que la justicia sea pronta y expedita? Bueno, en lograr en el sistema oral-penal un mayor número de salas, para que se puedan llevar a cabo todos los juicios que están pendientes en materia penal, le hemos dado vida en materia laboral, porque ya pasaron las Juntas de Conciliación y Arbitraje a formar parte del Poder Judicial, del Consejo de la Judicatura. La experiencia que yo he tenido, a lo largo del tiempo que me he desempeñado como servidora pública, me hace pensar en el compliance, porque en ocasiones el marco regulatorio o el marco normativo, no corresponde a la realidad que como servidores públicos nosotros vivimos. Yo creo que es muy importante también, que el marco normativo bajo ese estándar o esa ética, que platicaban mis compañeros, se puedan ajustar a la operación diaria y se pueda lograr el resultado esperado.

Hemos podido aterrizar proyectos muy interesantes para administrar contratos de servicios. En el caso de la Dirección General de la que vengo hablando, de más de mil millones de pesos en temas de comedores, de arrendamiento de vehículos, de combustibles, de aseguramiento de bienes inmuebles que a nivel nacional son más de 682. En la mesa de servicios, mi labor cotidiana es que los jueces y magistrados y todo su personal, no tengan que distraerse en cuestiones operativas o administrativas, sino que ellos se dediquen a emitir sentencias y a conseguir esa justicia pronta y expedita de que hablábamos. Yo creo que lograr mejores condiciones en materia penal, en materia laboral y en todas las materias que manejamos en el Poder Judicial, no es cosa menor y me siento muy afortunada de poder colaborar con ese granito de arena. Gracias.

Dr. Carlos Alberto Pérez Cuevas: Muchas gracias, maestra. Yo quiero compartir con ustedes la experiencia genérica de cómo inicia el compliance en su aplicación hacia la iniciativa privada y desde el gobierno, porque tal pareciera, insisto yo, en que vemos dos bandos en los que, de ninguna manera, hay adversarios, hay colaboradores, pero así nos vemos. El gobernado se mira como un sujeto con una suerte y una serie de obligaciones, y la autoridad se ve a sí misma como un sujeto meramente supervisor, y ambos, tanto las empresas privadas como el sector público, una vez que surgen nuevas obligaciones, porque vale la pena comentar que el ámbito de compliance se vuelve cada día más amplio. Comenzamos quizás con obligaciones sí de carácter normativo, o para ser más específicos en el tema de compliance, de carácter regulatorio, que es un término muy propio del compliance. ¿Cuál es la diferencia entre norma y regulación? Ahora que el Dr. Martínez Puón organiza el congreso da para platicarlo ¿Cuál es la distancia que separa regulación de normatividad? En un principio su fuente quizás, la autoridad de quien emana, vamos a dejarlo ahí solamente para efectos de

tiempo, pero está sujeto a una serie de regulaciones que para el servidor público también implican obligaciones, el hecho de no aplicar esa serie de normas, lo lleva al ámbito de la responsabilidad administrativa, el gran temor del servidor público.

También considero que el servidor público, y lo digo con el inmenso respeto y con el derecho que me da haberlo sido todo el tiempo, tiene un pie en el Órgano Interno de Control, pero otro a veces en el ámbito penal, justamente por estos ámbitos de compliance, porque estas obligaciones, estos cumplimientos son tema penal (habrá un muy profundo y buenísimo panel sobre el tema del Compliance Fiscal, para el cual se encuentran ya aquí los expertos). Pero se incorpora también a estos temas de compliance asuntos sí de integridad, por supuesto de lucha anticorrupción, de temas de lavado de dinero, pero también aspectos ambientales, de derechos humanos, de inclusión, que vienen a ser ya temas que el ámbito público recoge de la demanda social y lo traduce en una nueva regulación. Ámbitos, por ejemplo, antidiscriminatorios, porque también hay que decirlo, vivimos un momento por demás interesante y maravilloso en donde el compliance, ya no únicamente es verificado por las autoridades encargadas de hacerlo, sino que es la propia sociedad la que visibiliza, lo que a su juicio, son violaciones a sus derechos y tenemos en redes, desde el propio ciudadano que manifiesta sus inconformidades por esos medios, hasta los ciudadanos que bloquean vialidades, porque están aprendiendo que al visibilizarlos, la autoridad les pone atención. Tenemos entonces una serie de un mega compliance, que se desagrega en varios aspectos, pero que son para el ámbito del gobernado un tanto preocupantes, en tanto implican un riesgo de incumplimiento que nos puede llevar a la sanción administrativa y hasta penal. Aquí hago una breve cápsula respecto del cambio que implicó que la persona moral, la persona jurídica y sus integrantes, llámense directivos, puedan ser llevados al ámbito

jurisdiccional. Eso marcó un antes y un después en los aspectos de cumplimiento. Como reitero, para darle la palabra a mi compañero y amigo Carlos, también no es atender que estas nuevas necesidades de inclusión, medio ambiente y derechos humanos son un aspecto sí de convicción personal, pero también, resultan en un aspecto de cumplimiento en ambas vías. Terminó mi comentario.

¿El servidor público tiene experiencia en compliance? Toda la experiencia, de toda su vida, porque si no pertenece al COCOA, que es el Comité de Control y Auditoría. Entonces, el ámbito de compliance en el servicio público, es visualizado desde una óptica de auditoría, llevan a cabo la verificación de cumplimiento dentro del servicio público, para el servidor público, no el cumplimiento del gobernado, ese entonces se vuelve un tema de responsabilidad administrativa, se vuelve un tema, en el mejor de los casos a veces en los órganos que lo tienen, como el Consejo de la Judicatura, órganos de honor o justicia. Pero a diferencia de la iniciativa privada, que tiene un Oficial de Cumplimiento, el famoso *Compliance Officer*, que aparte de vivir estresado, porque el cumplimiento se hace de manera fragmentada, cada área da cumplimiento a las obligaciones que tiene, y el *Compliance Officer* lo que intenta es llevar a cabo un ejercicio de coordinación, dicha actividad tiene que venir desde la cabeza. En el caso del gobierno, desde los titulares de los tres poderes, y en el caso de la iniciativa privada, por supuesto, desde sus cabezas organizacionales, ¿cuáles? Convencer, pero sobre todo, transmitir el por qué la necesidad de esos cumplimientos. Porque estos cumplimientos a veces chocan con prejuicios personales, como son los temas de discriminación, de medio ambiente o de inclusión. Muchas gracias.

Dr. Gildardo López Hernández: Muchas gracias. Este es un tema muy interesante, me parece que si hacemos ese análisis transversal, luego entonces el compliance se ha vuelto eso que digo: sólo un cumplimiento de *checklist*, olvidando al eje central, a la persona. Vale la pena rescatar el concepto, porque la persona, al final de cuentas, es la que opta. No hay sistema anticorrupción en el mundo que no defina que la corrupción es una decisión, es el ser humano el que determina corromperse o no corromperse. Hay ahí muchos elementos a los cuales no entraré, tanto teóricos como reales en la propia práctica, y que los vemos aquí en México: un mexicano de este lado de la frontera actúa de una forma, cruza la garita y actúa de otra. No ahondaré más en eso. Luego también el concepto del Oficial de Cumplimiento como un sensor, como un juez común, elemento dictador, me parece que no abona, es el encargado de integrar, de relacionar, de coordinar, de verificar. Lo digo, porque al final de cuentas en este concepto del compliance público –y yo lo celebro, qué bueno compliance penal, fiscal, público, privado– pero me parece que eso se ha empezado a volver más una moda de cumplimiento, de tener aquí una estrellita que dice, “cumpló ciertos aspectos normativos, entiendo los estándares éticos” pero en la práctica, no hay un elemento más allá. Alertar, prevenir, mitigar riesgos, identificar y gestionar esos riesgos tienen una dinámica distinta en el contexto público; el ejercicio del poder, lo cual no está integrado en el ámbito privado, sí en el poder pero en el ámbito que corresponde. Y luego la visualización del poder, porque el poder es inocuo, como decía Lord Acton “el poder corrompe y el poder absoluto, corrompe absolutamente”. Yo no estoy de acuerdo, el poder es inocuo. No es bueno ni malo. El poder es un medio que sirve para A, o sirve para B, y vuelvo al tema de la persona. ¿Quién determina eso?, una persona A o B, alguien que se corrompe o no se corrompe.

Yo no quise atreverme a ver un caso nacional, porque, además, sabía que están en ámbitos donde tanto en lo privado como en lo público, hablarían de eso y lo han hecho, porque me parece y soy un convencido que hasta ahora en el concepto del compliance, es eso: un cumplimiento de *checklist*. Yo cumplía, cumplido, cumpliste, control de riesgos, esto, ya. Y el concepto no se refiere a eso.

Por otro lado, yo quisiera rescatar un caso breve de cómo surge el compliance, el caso de Siemens, la empresa alemana que es donde surge realmente el contexto: un desorden en su consejo de administración, inclusive un aval sobre sobornos en América Latina, porque además, tenía el elemento de decir “es que no tengo maneras, o sea en Guatemala, en México, en Chile, forzosamente me piden participar. ¡Ah bueno! Avisale a la autoridad que tienes un campo de acción para sobornos y entonces ya cumpliste”, eso es corrupción, eso va contra los estándares internacionales ante el soborno. Cuando se dan cuenta, entonces los tribunales de Estados Unidos y los tribunales alemanes sancionan a esta empresa, piden cambio del Consejo de Administración, se crea el Oficial de Cumplimiento, piden que haya revisión de riesgos, pero no queda ahí. Yo soy fruto, de alguna manera, de esa sanción que determinan al caso Siemens, 100 millones de euros, además de cambiar su estructura, su base, su visión, generar el Compliance, generar el Oficial de Cumplimiento, te sanciono con 100 millones de euros que se ponen para la lucha anticorrupción. Digo que soy parte de eso, porque he tenido oportunidad de certificarme dos veces en la *International Anti-Corruption Academy* de Viena, que funciona con los fondos que fueron sanción para Siemens.

Me parece que en un concepto de cumplimiento, tanto público como privado, debiese de ser, no sólo ese *checklist*, sino esa verificación real de un cumplimiento

de convicción y luego, en caso de incumplimiento, un contexto de una serie de elementos que se apliquen para la misma acción de corrupción, ahora en la anticorrupción, en la formación, en el desarrollo. Me parece que eso es lo que podríamos plantear como un caso de experiencia concreta, obviamente en el ámbito privado, pero que puede servir también para el público y el privado.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Muchas gracias, Carlos. Vamos al cierre. Me gustaría preguntarles, con base en su experiencia del conocimiento que tienen de este afán o interés de instrumentar una idea de compliance en el sector público, la pregunta es ¿Por dónde empezamos? Infiero, en el caso de María Dolores que nos comentó sobre todo lo que se está realizando en la Judicatura, qué encajaría con lo que sería un esquema de compliance. Entonces, cuál sería la gradualidad que esto implica.

Mtra. María Dolores Rojas: Gracias. Es muy importante realizar un ejercicio autocrítico hacia el interior de todos los entes en donde tenemos la fortuna de trabajar hoy en día, y tendríamos que empezar por el principio, que es el diagnóstico hacia dónde queremos llegar, y hablando del sector público, el fin social que se persigue, cuáles son los recursos con los que contamos y por supuesto, hoy más que nunca, se necesita saber hacer, porque saber decir, es muy loable, pero saber hacer, es doblemente difícil. Entonces si partimos de la transparencia, de la estructura, de los programas, del recurso humano y cómo concatenamos todos estos recursos para llegar a un fin, es por donde podemos iniciar y crear un programa de trabajo que, ayudados de las prácticas universales ya probadas a nivel mundial, como el Compliance u otras adopciones que podemos tener, nos puede hacer llegar al buen camino, que es lograr el máximo de resultados con la menor inversión de recursos. Esa es mi aportación, gracias.

Dr. Gildardo López Hernández: Muchas gracias, Rafael. La tercera pregunta que se nos planteaba es en relación con una norma. El compliance también tiene una vertiente, valga la redundancia, de cumplimiento conforme a normas ISO. Estas normas internacionales, que se han desarrollado para normalizar, es decir, homologar prácticas. En ese sentido, es un buen inicio la norma que se plantea para efectos de compliance es la 37301:2021. (Por eso estudié Derecho, por temas numéricos), y esta norma, no es más que una evolución de otras normas. El tema compliance, bien lo mencionaban, tiene un antecedente en el caso Siemens, por ejemplo.

Ha habido ejercicios desde lo público y desde el gobierno, primero contra la corrupción, las *bribery acts*. Por ejemplo, las actas contra el cohecho, contra la corrupción monetaria, *bribery acts*, que datan de 2006-2007 y se desarrollan en Reino Unido, en la *Commonwealth Británica*, en Nueva Zelanda, Australia. Luego vienen una serie de actas contra la corrupción en los Estados Unidos y en Europa, tendentes a sancionar, ya no tanto a los funcionarios públicos involucrados, sino a las empresas involucradas. Tuvimos en México, por ejemplo, el caso Walmart, que consiguió mediante algunas prácticas fuera del compliance, que se le dieran autorizaciones en terrenos que no eran aptos para el uso comercial, eso llevó al desarrollo de una normatividad. Entonces ¿Es buena la normalización del tema compliance? Claro que lo es, y es un buen inicio, contestando la respuesta de Rafael. Es un buen inicio y es un buen origen, porque es un ejercicio de compilación.

Sin embargo, el elemento esencial es el que han mencionado mis compañeros: el elemento humano.

Queda todavía mucho, sigue siendo una buena regulación compilatoria y trata como muchas regulaciones, de normar cada aspecto de la conducta, (si volteas a la izquierda o a la derecha), nunca se puede. El elemento humano tiene su componente, hay que decirlo, de complejidad, lo cual lo vuelve impredecible en algunos momentos. Entonces, la norma es buena, por supuesto, el ejercicio de normalización es un buen inicio, ¿Por dónde empezar? Por la concientización, no capacitación, no información, concientización. Estamos elaborando esta norma de compliance tendente a disminuir los umbrales de corrupción en la contratación pública, pero también, en vialidad. Vemos, por ejemplo, las manifestaciones de los motociclistas ayer –todos tenemos una opinión sobre los motociclistas o nosotros mismos lo somos– emerge una norma bien restrictiva aquí en Ciudad de México ¿Y qué vemos? Vamos a estar viendo en los días siguientes la reacción de este sector específico que se ve afectado, ¿Qué llevará a la opinión pública, qué va a prevalecer? ¿La política, como decía el Dr. Cárdenas, o el buen ejercicio de gobierno? Que es lo que tenemos aquí. ¿Por dónde empezar? Por esta concientización, que es esta transmisión a la aprehensión de valores para que, tanto el servidor público como el gobernado-iniciativa privada, comprendan la importancia social comunitaria de esos cumplimientos. Porque si no se vuelve como el pecado ¿Por qué no lo cometemos? Pues porque nos vamos al infierno, y no por tender al bien, se vuelve como eso, como toda norma. ¿Cuándo nos ponemos el cinturón de seguridad? ¿Cuándo dejamos de ir chateando? Cuando llega el de tránsito, aquí por un lado, uno no lo ve llegar, parece que tuvieran alas y le toca, y ya nos puso una multa del carácter que sea, y entonces entendemos. Ah, si vuelvo a venir hablando por teléfono, me van a volver a sancionar; si vuelvo a venir sin el cinturón de seguridad, me van a sancionar. Es hasta entonces. No, ponte el cinturón de seguridad porque en caso de accidente, puedes salvar tu vida. Lo dejo aquí y muchísimas gracias.

Dr. Carlos Alberto Pérez Cuevas: Muchas gracias. Por dónde empezar es la pregunta integradora, y luego si es necesario, un programa de integridad o bien la ISO 37301. Me parece que las preguntas son complementarias y yo rescataría el concepto con el que inicié ¿Dónde surge el compliance? Surge en la medicina y se refiere al asumir debidamente una terapia. ¿Médicamente, quién puede asumir una terapia? Aquel que tiene un diagnóstico. Y cuando tiene un diagnóstico, ha sido advertido de una serie de riesgos para su salud, entonces el médico le dirá: usted tiene que hacer A, tiene que hacer B, tiene que tomar A, tiene que tomar B, para mitigar los riesgos y entonces es asumir una terapia. Me parece que rescatar ese concepto original tanto para el ente público, como para el privado, es que el ente público y privado tienen que asumir una terapia, la cual no servirá, si no tiene un diagnóstico real, certero, concreto y específico. No sólo una lista para cumplir una serie de pasos, sino en profundidad. Yo concluiría diciendo ¿Cuál es el objetivo de un compliance público? A mí me parece que, sin duda, es el buen gobierno. Que además, déjenme decirles, se confunde con otro concepto que es el de “bien común” y no estoy teorizando, porque el concepto de “bien común” les corresponde a las comunidades, en el ámbito general una familia, pero en el ámbito gubernamental, la colonia, el municipio, la ciudad, el Estado, no al gobierno. El gobierno no determina cuál es el bien común para esta comunidad, eso lo determina la comunidad. El gobierno, como bien decía Salvador, y coincido, determina: buen gobierno. Es decir, las bases, las acciones, los elementos, para que haya un bien común, no le corresponde al gobierno. Y bajo ese concepto, dos de los elementos, yo diría que son mejora de calidad de gobierno, y agregaría, un auténtico gobierno. Rescatar la naturaleza de lo que eso implica y además la transparencia de las acciones del ente público, el cual actúa como si fuera el poseedor, el dueño absoluto de los bienes públicos, de los recursos, de las personas, pero sólo es un administrador.

El Estado nace por una creación del ser humano, para ayudar a la comunidad y a los seres humanos, no para determinar quién es humano, quién no, qué gusta o no, qué le gusta o qué no, es un ente administrador. Yo diría que en ese programa de integridad, me parece que el cumplimiento de ética en el desempeño de funciones pasa, al menos, de lo que pensaría por dónde empezar, con procedimientos específicos de ese diagnóstico, que nos permitan conocer esos riesgos para saber cómo los vamos a gestionar y diseñar la estrategia para sanar, así como en el concepto de salud.

Concluyo diciendo que, indistintamente de si ISO 37301, porque me parece que “transversal”, sólo define el estándar internacional de las medidas de cumplimiento y el programa de integridad es ya esa aplicación indistintamente de ese orden internacional o local, en la práctica concreta, procesos de formación, procesos de capacitación, y diría que en un concepto mucho más profundo, de concientización. Si lo viéramos hasta en un eje pragmático, porque no estamos haciendo planteamientos morales y si los estamos haciendo, es hasta el más pragmático. Ser íntegro vende, ser íntegro es una cuestión de responsabilidad y de que los actores con los que interactuamos, ya sean públicos o privados, tendrán una garantía de que se podrá entender, de que habrá cumplimiento a la palabra, de que habrá cumplimiento a las sanciones y de que habrá una serie de estándares, en los cuales todos ganaremos. Le sumaría –y con eso concluyo– formación, capacitación, concientización, en una cultura de integridad, que no pasa sólo por la empresa, ni por el gobierno, me parece que pasa por los sistemas educativos, desde que somos muy pequeños y una cuestión transversal, inclusive en casa, si rescatamos la persona como operador de los sistemas, como operadores del compliance y como también receptáculos de los beneficios de esas medidas. Muchas gracias.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Muchas gracias, Carlos. Tenemos cinco minutos para preguntas y comentarios de alguien que quiera. Por favor.

Público: Gracias. Buenos días a todos los panelistas y mi pregunta sería en particular para el Dr. Carlos Alberto Pérez Cuevas, un gusto coincidir de nuevo también en esta senda del compliance, quisiera tener su opinión con respecto a que el Sistema Nacional Anticorrupción es fallido, no funcionó, ya se ha demostrado. Sin embargo, ¿Qué alternativas podría haber y que sirvieran a los órganos internos de control? –yo tengo el privilegio de ser Titular de uno de ellos, del Instituto Federal de Telecomunicaciones y, dado que tengo la bondad de contar con la autonomía, para mí esto es súpervalioso— porque hay muchas cosas aplicables, qué podría sugerir como un complemento al compliance, desde el punto de vista del Órgano Interno de Control que, por cierto, nosotros no tenemos COCODE. Muchas gracias.

Dr. Carlos Alberto Pérez Cuevas: Muchas gracias. Yo primero me iría hacia un concepto mucho más general y transversal, que sería una revisión integral de ese sistema nacional anticorrupción, es decir, vamos a un diagnóstico de a de veras del sistema. Porque si bien es cierto que no se han nombrado magistrados anticorrupción, ¿cuánto tardamos para que el Consejo de Participación Ciudadana funcionara? El problema que ha habido es en la integración del Consejo de Participación, porque me parece que el diseño es: aquí están los ciudadanos participando. Pero la realidad es que no tienen mucho margen de acción y de participación, esa es una realidad. Y luego una serie de elementos. Si bien es cierto, ha habido una serie de reformas constitucionales, los consejos de participaciones locales, una actividad que más o menos va avanzando en el país. La realidad es que no podemos hablar de un sistema. Y si esto fue diseñado como un sistema, tendría que funcionar así.

Yo soy el Titular del posgrado de la Universidad Panamericana, de su Maestría en Anticorrupción, de los sistemas comparados de anticorrupción en el mundo. Y el contexto es que depende del sistema. Recién decía, como una especie de revisión interna, habría que pensar si cumple todo el funcionamiento este aspecto; desde mi óptica no, sin salir de un concepto con mayor facultad, y teniendo al órgano fiscalizador en un concepto, me parece que los órganos de control interno cumplen más una función de oficiales de cumplimiento, de advertir riesgos, de hacer diagnósticos, de generar propuestas y no de sancionadores. Para eso están los otros entes que, en un contexto integral y general, deberían de valorar esa acción de ese *Compliance Officer* público, me parece. Mientras eso no esté establecido así, creo que los resultados van a ser los mismos, va a ser un tema. Perdón que lo hable así, porque a lo mejor con esta visión internacional, pudiera parecer que uno desdeña lo que sucede en el país o que no lo considera. Fui legislador y esa norma está establecida en algunos casos así, me atrevo a decirlo, para no funcionar, porque difícilmente podremos integrar todo. Y si no hay un interés, aquí sí cruza la política, desafortunadamente, un interés político de las autoridades, las que sean y del nivel que sea, de que esto camine, de que esto funcione, difícilmente lo podremos integrar.

Justo por la mañana, alguien me preguntaba así para un análisis de Tesis Doctoral, qué haríamos para transformar este sistema, yo diría una reingeniería total del Sistema Nacional Anticorrupción y me atrevo a decir, si el diagnóstico dice que no funciona, adiós sistema nacional, y repensemos un auténtico sistema que garantice.

Concluyo diciendo que, más que nuevas instituciones, entes y elementos que lo permiten, –porque digo, tengo la oportunidad también de conocer el funcionamiento en el caso del Estado de México, que es uno de los más avanzados en el cumplimiento– es muy difícil que se

pongan de acuerdo, es muy difícil que una autoridad se subordine a otra, aunque no tienen una relación de subordinación, pero la realidad es que en los hechos, eso no permite que funcione.

Me parece que un sistema nacional anticorrupción, debiese de ser sólo acciones, determinaciones de vinculación y organización para un cumplimiento nacional anticorrupción, y no necesariamente la creación de nuevos órganos, de nuevas instituciones, al menos, hasta el día de hoy. Este es mi punto de vista, observándolo conforme a otros organismos en otras partes del mundo, no funcionan, son un dique y no son una posibilidad de un combate auténtico contra la corrupción. Ese sería el planteamiento.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Muchas gracias, Carlos. Bueno, si no hay alguna inquietud adicional, un fuerte aplauso para los ponentes.



Dra. María Dolores Rojas, Directora General de Servicios Generales del Consejo de la Judicatura Federal; Dr. Gildardo López Hernández, Director de Asuntos Públicos y Relaciones de Gobierno de la Cámara Nacional de la Cerveza y la Malta; Dr. Carlos Alberto Pérez Cuevas, Organización Mundial de Parlamentarios contra la Corrupción (GOPAC), y el Dr. Rafael Martínez Puón, Director de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental del INAP (Moderador del Panel)



Dra. María Dolores Rojas, Dr. Gildardo López Hernández, Dr. Carlos Alberto Pérez Cuevas, y el Dr. Rafael Martínez Puón.



Dra. María Dolores Rojas, Dr. Gildardo López Hernández, Dr. Carlos Alberto Pérez Cuevas, y el Dr. Rafael Martínez Puón.

4. PANEL 2: COMPLIANCE PENAL Y SU APLICACIÓN EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

Lic. Anna Lilia Ramírez Ortega, Directora General de Contraloría del Poder Judicial del Estado de México

Dr. Paulo Pérez Cuevas, Reyes&Asociados Fiscalistas

Dr. Nimsi Ramírez Iriarte, Reyes&Asociados Fiscalistas

Moderador: **Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez**, Vicerrector del Colegio Mayor de Humanidades

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Moderador: Muchas gracias por recibimos, vamos a un segundo panel con el título: “Compliance penal y su aplicación en la función pública”. Vamos a dar inicio entonces y tengo el gusto de presentar en primer lugar a la Licenciada en derecho Ana Lilia Ramírez Ortega. En el Estado de México se ha desempeñado en áreas de control y evaluación, así como en control interno en la Procuraduría General de Justicia, como Directora de Responsabilidades Administrativas, con una experiencia de 10 años en la Secretaría de la Contraloría del Estado de México. Empezamos con la primera pregunta ¿Qué es el compliance penal y en qué consiste? Le recuerdo al público y a los presentes que tratamos de ser puntuales al hablar. Cada respuesta cinco minutos máximo, para que puedan hablar cada uno 15 minutos.

Lic. Ana Lilia Ramírez Ortega: Claro que sí. Muy buenas tardes a todos, muchas gracias por la presentación. Primero quiero comentarles que actualmente me desempeño como Directora General de Contraloría del Poder Judicial del Estado de México, y desde esta trinchera, que la verdad ha sido de muchas experiencias, ahora a quien revisamos y sometemos a un procedimiento disciplinario es a los titulares de

los órganos jurisdiccionales. Es una actividad un tanto compleja para poder determinar cuándo se ejerce la autonomía jurisdiccional y cuándo se convierta en una responsabilidad administrativa. En este sentido, la responsabilidad del compliance en el ámbito penal se constituye, como ya lo expusieron quienes me antecedieron en el panel y usted mismo Doctor en su magnífica presentación, son medidas preventivas que adopta un ente jurídico para gobernar diligentemente una organización. El compliance en materia penal es implementar medidas de prevención de los delitos que podrían hacer responsable a la organización. Es importante, desde luego, la detección de riesgos, un diseño de reglas mínimas de autorregulación, es decir, protocolos de normatividad interna, esto que comentaban en el panel anterior de la cultura de ese cambio de los compañeros, de los integrantes de la organización. De forma coloquial diríamos que ya les cambió el chip. Que sepan detectar riesgos, o que ellos mismos digan cuáles son sus riesgos. No significa que traiga aparejada desde el primer momento una sanción o un procedimiento, sino que detectan donde tienen sus áreas de oportunidad o los focos rojos que nos pueden llevar justamente a cometer, en este caso, situaciones de índole penal tipificadas como un delito.

Desde luego, la implementación de un sistema de denuncias interno que te permita conocer de primera mano donde tienes esas situaciones de riesgo y bueno, desde luego una supervisión y realizar la verificación periódica en materia de responsabilidad, que bueno, ya es un tema que creo que sigue en otra pregunta. Por mi parte sería todo hasta este punto.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Moderador: Me permito presentar al Dr. Paulo Pérez Cuevas. Cuenta con estudios de Doctorado en Derechos Humanos, es Maestro en ciencias jurídicas, Maestro en Derecho Procesal Constitucional por la Universidad

Panamericana, Maestro en Derecho Penal por la Universidad Nacional Autónoma de México con título de alto desempeño académico; además Doctorado en Derecho por la Universidad Panamericana, ha sido catedrático en diversas universidades en maestría electoral y actualmente, además de su labor académica, es Director Jurídico de la Junta de Gobierno del sistema IUS universidad.

Dr. Paulo Pérez Cuevas: Muchas gracias por la presentación, a todos los presentes y por supuesto a IUS Universidad, que ha consolidado un proyecto ahora con el INAP. La pregunta inicial de la que partimos es ¿Qué es el compliance? El compliance sobre todo en el contexto penal, me parece que tendríamos que superar los conceptos que se han dado sobre el cumplimiento o la normatividad, porque si hablamos del compliance penal aplicado al derecho penal, tendremos que estar conscientes que el derecho penal tutela bienes jurídicos, los cuales son esenciales y desde distintas aristas revisables. Tuve la oportunidad de dictar sentencias 23 años y entonces, cuando hablamos de compliance penal pensaríamos que todos los delitos son iguales, pero los bienes jurídicos que están en juego son de distinta índole, desde todos los bienes jurídicos que se protegen en los delitos de funcionarios públicos, etcétera, entre otras cuestiones. Por eso la parte compliance penal tendría que ir dirigida, me parece, a la reestructuración del derecho que estamos viviendo desde hace 20 años más o menos. La principal tensión del derecho, no sólo del derecho penal, ha sido la moral, los principios y la ética. El derecho, por sí solo, aplica lo que dice la norma, porque en esa medida me parece que el compliance se encuentra en un contexto de aplicación óptima del derecho. Más allá de lo que digan las reglas y las leyes, tenemos 500 principios. La idea es que la persona que opera el derecho penal esté consciente de que está tratando cuestiones de personas y de humanos, no sólo lo que dice del ser

humano, sino desde el punto de vista de la persona. Por eso el compliance tiene que ver no con un concepto cerrado en el derecho penal, sino más bien un concepto ad hoc, según las circunstancias del caso. En derecho penal hablamos de derechos de niños, de comunidades indígenas, derechos humanos, etcétera. Ahí cada caso particular, como al rato vamos a platicar en la parte de la cuestión práctica, nos cambia totalmente el concepto que podríamos disponer si no tenemos en cuenta cuáles son los bienes jurídicos protegidos. Por eso, desde el punto de vista de qué es el compliance penal, pues es una herramienta que nos permite diagnosticar si el orden jurídico penal es óptimo en su aplicación diaria, no sólo para imputados, sino también para víctimas, y la consecuencia final es cómo lo recepciona la sociedad y cómo lo entiende, porque vamos a ver muchos casos posteriormente donde no entendemos por qué los juzgadores, teniendo todas las reglas, un sistema interamericano de derechos humanos, constitución y normatividad, en un caso muy concreto, toma una decisión diferente. Me parece que no es un tema de regulación, sino es un tema de los operadores del derecho, que estén conscientes de que diagnosticar problemas y que la normatividad simplemente acompaña a las cuestiones de la realidad. Entonces aquí, como primera aproximación, lo que tendríamos que decir es superar esos conceptos, porque cada caso concreto como vamos a ver al ratito, nos da una arista o una noción diferente de lo que es el compliance en materia penal.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Moderador: Muy bien, muchas gracias Paulo. Ahora la pregunta ¿Qué es el compliance penal y en qué consiste? es para Ramírez Iriarte. Él es Doctor en Derecho y Maestro en Derecho Administrativo y fiscal por la Facultad de Derecho de la Barra Nacional de Abogados, Maestro en Derecho Constitucional de derechos humanos por la Universidad Panamericana, postulante en el despacho Reyes y Asociados Fiscalistas, concretamente en materia

fiscal y administrativa y amparo. Es catedrático a nivel licenciatura y posgrado precisamente en estas materias de Procedimientos y Recursos Administrativos

Doctor Nimsi Ramírez Iriarte: Muchas gracias, Dr. Muchas gracias a todos. Quiero agradecer por esta invitación. Atendiendo a la primera pregunta ¿Qué es el compliance penal? Bien, pues la lengua española, si lo vemos desde esta perspectiva, prácticamente ha convertido a las empresas en policías de sus propias organizaciones. Es importante aquí poder analizar toda la normatividad que tenemos en ese sentido, e incluso para empezar, tenemos la Ley de Adquisiciones, el Código Fiscal de la Federación que establece una serie de regulaciones para las empresas y también lo que buscan es evitar estas nuevas prácticas, estas competencias desleales. Pero en teoría o en la práctica, el Código Nacional de Procedimientos Penales establece una carga positiva para las empresas, que a este compliance en materia penal tendríamos que irlo direccionando prácticamente para ver las funciones. Nos preguntamos en la actualidad, conforme lo establece el Código Nacional de Procedimientos Penales, ¿Puede aún una empresa o una persona jurídica, realmente se le pueden fijar este tipo de responsabilidad? Pues tendríamos que ver todo esto en materia de compliance. Sabemos que sancionan a los administradores, al representante legal, pero la persona jurídica en sí misma, difícilmente creo que podemos ver una normatividad sancionadora, repito, tenemos diversas normas administrativas como antesala, pero pensar en sancionar a una persona jurídica creo que es algo complicado en la actualidad. El Código Nacional busca, conforme al nuevo sistema de justicia penal, llevar a esas aristas a una regulación, pero cuando nos conforman un código fiscal federal y lo llevamos a materia penal, ahí es donde creo que conforma la última pregunta. Hoy podemos ver algunos casos prácticos, y definitivamente veremos la complejidad que hay entre un código sustantivo y un código normativo para el cumplimiento de esta norma.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Moderador: Bien. Tienes razón, hay el principio que dices, sin embargo, se ha violado ese principio milenario con las reformas del 2016. La segunda pregunta ¿Qué tipo de riesgos legales puede enfrentar la administración pública? Licenciada Ramírez Ortega.

Lic. Ana Lilia Ramírez Ortega: Muchas gracias. Bueno, primero que nada un riesgo legal, pues es la posibilidad de sufrir pérdidas o sanciones debido al incumplimiento de una ley o de la normativa aplicable. ¿Cuáles son esos factores de riesgo? Primero, el desconocimiento de la ley, que conlleva la falta de capacitación o que haya cambios normativos que no se hagan del conocimiento de los integrantes de la organización y no los conozcan; una falta de control interno, que desde luego no haya una supervisión y básicamente haya conductas dolosas. O sea, que se hagan con toda la intención de la detección oportuna de factores de riesgo, ya que nos permite tomar medidas preventivas y correctivas para controlarlas y evitar que se materialicen. Tenemos, como lo comentaban mis compañeros del panel, un capítulo de delitos en el Código Penal Federal que pueden o que son atribuibles a la administración pública y servidores públicos, y desde luego, también a nivel del Estado de México lo tenemos también contemplado en la propia ley de responsabilidades administrativas como conductas graves, y que se equiparan a las conductas establecidas en el código penal como ejercicio ilícito del servicio público, abuso de autoridad, uso ilícito de atribuciones o facultades de pago y recibo indebido de remuneraciones de los servidores públicos, ejercicio abusivo de funciones, tráfico de influencias, enriquecimiento ilícito, entre otros, éstos que también están contemplados en la ley de responsabilidades. Asimismo, en el artículo 225, tenemos los delitos que se consideran contra la administración de justicia, en los actos de corrupción, pues impactan a la administración pública, en detrimento no sólo del patrimonio de las

instituciones, sino también de la imagen pública y no institucional, pues la proyección estatal o nacional y, desde luego, la sociedad es la que sufre consecuencias al verse inmersa en decisiones mal tomadas o en decisiones arbitrarias, ya que impactan a la sociedad. La implementación de un sistema adecuado de gestión de cumplimiento, o de Compliance Management System, podría ser bueno, contribuye a reducir la materialización de estos riesgos, es una herramienta que combate la corrupción y que instaura una cultura de legalidad entre los entes colectivos, lo que resulta importante en la materia penal, ya que es mediante este programa de gestión de cumplimiento que se previenen delitos. Es lo principal y de esta forma se colabora en el prevalecimiento de un orden jurídico.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Moderador: Muy bien. Pregunta: ¿Qué tipo de riesgos legales puede enfrentar la administración pública? Nada más y si me permites Paulo, le recordamos a las personas que nos siguen a distancia a través de nuestras redes sociales y de otros vehículos que puedan hacer preguntas por el chat para que sean leídas a los expositores. Adelante.

Dr. Paulo Pérez Cuevas: Creo que aquí ya entrando más en materia de lo que es el compliance, hace un momento advertíamos claramente que no podemos tener un concepto cerrado. Nuestra compañera nos acaba de hacer una lista de delitos en los que pensamos donde hay riesgo en la administración pública, y estos delitos tienen que ver con servidores públicos. El derecho penal es muy claro en ese sentido, donde exige que haya una calidad específica de la persona que es servidor público para cometer esos delitos, pero si sólo nos fuéramos con esos conceptos estaríamos desterrando una serie de conductas que en la administración pública se pueden dar de manera punitiva y sobre la que tenemos normas de cumplimiento. Pensemos en el Tratado Belém do Pará, que pretende erradicar todas

las formas de violencia histórica de género. Imaginemos que en la administración pública no hay un protocolo de combate al acoso sexual, al abuso sexual tratándose de las entidades gubernamentales ¿Qué pasaría contra el derecho laboral, si sólo nos sumiéramos a ese concepto? ¿Qué pasaría cuando un jefe entra en la computadora de una persona, a pesar de que es un instrumento público tiene datos personales? ¿Qué pasa con los trabajadores de la administración pública que por chat mandan datos de expedientes o información de la entidad gubernamental? Estos tipos de conductas no vienen en la de los servidores públicos específicamente, por eso es que el concepto sobre la responsabilidad penal tiene muchas aristas y a veces no están calificados en los delitos. Por ejemplo, me llama mucho la atención que los principales servidores públicos que han sido sancionados en México por ciertas conductas delictivas, como no hay un tipo penal que se adapte a su conducta y los casos son muy conocidos y de dominio público, y están por un uso indebido del servicio público y por otros delitos, y lo curioso es que este delito ni siquiera es de prisión preventiva oficiosa, pero el operador jurídico, como sabe que es una persona pública en un audiencia, te dicta una prisión justificada obligada. Hay un cambio de operatividad donde es un delito que no está en esa lista de importancia.

Por otra parte, es muy interesante señalar que en la mayoría de libros de compliance penal se habla como tema principal de este derecho penal corporativo y de la responsabilidad penal de las personas jurídicas y parecería un tema nuevo. Desde que uno lee el libro de Jiménez de Azúa del siglo 19, él ya se preocupaba por cuál iba a ser el mecanismo para poder llevar a cabo la responsabilidad penal de las personas jurídicas, incluso desde Frankfurt en 1881 y para efectos prácticos, para que se identifique esto, hay que decir varias cosas: el código nacional de procedimientos penales en virtud del cual cambia el sistema de justicia penal a un sistema

acusatorio adversarial, tiene en la última parte una serie de procedimientos que se les llama “especiales” contra extranjeros, contra personas imputables, entre ellos encontramos este procedimiento contra personas jurídicas, y a partir a partir de ahí empezamos a teorizar la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Pero dentro de los primeros párrafos que tutelan la responsabilidad de las personas jurídicas, realmente se señala que no serán responsables. O sea, que serán responsables penalmente las personas jurídicas, excepto las personas jurídicas estatales. Es decir, las primeras normas de cumplimiento obligarían a que las personas, esto es, jurídicas y las privadas serían responsables, pero aquí hay una excepción para que no sea responsable una entidad o una persona jurídica oficial. Ya empezamos a encontrar unas cuestiones extrañas. Además de eso, de lo que habla en realidad el código nacional de procedimientos penales, no las bases para establecer como enjuiciar desde el punto de vista procesal a la persona jurídica, sólo una serie de cuestiones que se refieren a la imputación a la persona jurídica, pero no nos dice cuál es la vía. ¿A qué me refiero con esto? 200 años tiene el derecho penal trabajando con algo que se llama “teoría del delito” para identificar cómo le imputas la conducta a una persona. 200 años de teoría del delito para saber si su conducta fue de acción, de omisión, si fue dolosa, ha sido antijuricidad formal y material, si actuó con conciencia del antijurídico del hecho, si le podías exigir otra conducta, si hay casos de exclusión.

Pero curiosamente el código de procedimientos nacional no señala nada de cuál sería la teoría del delito para imputar a una persona jurídica, y a esto voy a referir de manera muy rápida, a ver si se entiende y me logro explicar. Ustedes recuerdan hace unos años una situación en una gasera que empieza a dotar de combustible a un hospital aquí por Cuajimalpa, pero llegan varias personas en esa pipa y fue de los primeros

casos a los que se enfrentó en el sistema acusatorio penal, el tribunal superior de la Ciudad de México, para saber qué hacía con este capítulo del código nacional que habla de la responsabilidad penal de las personas jurídicas. Dos personas tienen la manguera de abastecimiento de gas que llevan para dotar este hospital y de pronto, por la presión del gas, se zafa la manguera de la base y se dispersa el gas y empieza una explosión. Múltiples homicidios culposos, lesionados, daño a la propiedad. ¿Qué decía el dictamen pericial sobre esta pipa de la que dependía la manguera de gas? Que estaba conectada a una base con cuatro tornillos y que uno de esos tornillos no tenía la misma proporción que los otros tres. O sea, alguien que se dio cuenta que esa base perdió un tornillo, le puso un tornillo que no era, entonces por la presión del gas se generó esta explosión y la pregunta aquí es ¿Quién es el responsable de haber cuidado que esa pipa estuviera en óptimas condiciones? Porque a los que enjuiciaron fueron a los dos trabajadores que llevaban esa pipa, que no se encargan de verificar si la pipa está en óptimas condiciones, pero a la persona jurídica, la gasera, nunca la enjuiciaron por sí misma, porque en el código nacional no están las reglas de cómo llevar a cabo un sistema acusatorio penal en contra de una persona jurídica.

Hasta aquí valdría la pena decir que es verdad que hay un capítulo especial que pretende sancionar a las personas jurídicas, pero está en un código procesal, falta la parte sustantiva de teoría del delito que estableciera cuáles son las reglas para poder determinar en el centro de imputación a la persona jurídica, porque hablando de personas jóvenes, tendremos que prescindir del dolo de la conducta, de que si fue de acción o de omisión, porque la persona jurídica no realiza esas conductas, es decir, tendría que ver con una reingeniería, una reestructura sobrenatural, delito aplicable a la responsabilidad

penal de las personas jurídicas. Entonces, ¿Cuál es el riesgo que uno tiene en esta materia de compliance? Pues el máximo, porque cualquier actividad que tuvo desarrollo en la función pública implica en muchas de las ocasiones una responsabilidad per se, ya que la mayoría de las conductas de servidores públicos no son por acción, sino por omisión. Es decir, casi todas las leyes administrativas encargadas de establecer cuál es la conducta de los servidores públicos, están a manera de mandatos, cuando están a manera de un mandato y no se cumplen, pues aquí viene justamente una conducta de omisión y para nosotros que hemos visto conductas de servidores públicos, siempre nos llama mucho la atención que en la aplicación de esta teoría del delito, a veces no se sabe encuadrar correctamente la conducta, ¿por qué? A veces es por omisión y dicen que es de acción, o las combinan y esto parece básico, pero en penal no puedes decir: lo mató y no lo mató. Y en lo administrativo parece que se combinan todos estos principios. Entonces, ¿cómo ejercer un compliance para evitar riesgos? Pues teniendo conciencia. Incluso lo que dijo la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el año 2005: todos los principios penales fueron aplicables al derecho administrativo de sanción y al fiscal sancionador. Entonces, los riesgos son altísimos, sobre todo por conductas de omisión, porque podría decir alguien: yo no he realizado ninguna conducta para desviar recursos, gastar mal los recursos. Pero toda la serie de mandatos que hay en las normas se pueden incumplir sin saber. Más tarde les vamos a compartir algunos casos de injusticia donde sí nos parece que el compliance tendría que entrar con toda su efectividad, porque la mayoría de casos de responsabilidades de servidores públicos, el destinatario final, el que planeó el delito, el que fraguó todo, nunca figura como responsable. Siempre aparece otra persona que a veces no tiene absolutamente nada que ver. Sería la intervención. Muchas gracias.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Moderador: Paulo, y ya pasaron seis años de la reforma del código nacional

de procedimientos penales, pero como tantas cosas en México, primero se aprueba una norma decisoria y luego se dice: ya vendrá la reglamentación. Y estamos como el coronel: no tiene quien le escriba, ¿verdad?

Dr. Nimsi Ramírez Iriarte: Muchas gracias. Bien, creo que comparto el pensamiento de proceso porque, en efecto, en derecho penal se establecen una serie de responsabilidades para todas las personas jurídicas, como comentaba en este caso el doctor Paulo, y excluye a las entidades estatales que aquí llama la atención esta pregunta, ¿qué riesgos legales pueden enfrentar la administración pública? Como lo comentaba hace un momento, tenemos la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los servidores públicos. Esto si bien tiene un matiz administrativo, hace un rato decía que era una antesala, porque al final del día conforme a esta investigación que llevó a cabo, la administración pública sienta avances para que esto pueda generar una consecuencia penal. Y ahí tenemos las denuncias que por parte de la administración pública, también conforme lo comentaba el doctor Paulo, no tenemos como fincarle esta responsabilidad a la administración pública. Él comentaba sobre un caso emblemático de gasolinería, pero también creo que valdría la pena resaltar este evento tan importante que hubo en el caso de BMW, ahí tenemos estas personas prácticamente procesadas, donde se llevaron a cabo diversas investigaciones, pero ¿dónde queda la parte de la responsabilidad de la administración pública? Cuando existen ordenamientos internacionales que nos están mirando, al Estado mexicano y lo obliga para que ellos puedan tener ciertas vías.

Si nosotros volteamos a ese tipo de normatividad podemos ver que la administración pública tiene consecuencias penales muy interesantes. Si nos vamos a la teoría del delito como lo comentaba el doctor, pues creo que difícilmente podremos encuadrar esa

conducta hacia la administración pública. Ahora, comentaba la doctora en ese sentido sobre un catálogo que tenemos de delitos de los cuales quiero resaltar: delincuencia organizada y defraudación fiscal, ¿qué hace el Estado en ese sentido? Tenemos toda una serie de investigaciones y procedimientos administrativos que llevan a cabo las autoridades fiscales, pero en ese sentido cuando ellos o cuando la administración pública o alguno de estos procedimientos, tanto administrativos como judiciales, se demuestra la no participación de un contribuyente o de una empresa, ¿dónde queda esa responsabilidad de la administración pública? Creo que vale la pena mencionar que en lo administrativo y en el derecho fiscal existen algunos procedimientos administrativos como responsabilidad patrimonial del Estado, pero ¿cómo podríamos ver esas figuras hablando penalmente? Tenemos cancelación de sellos digitales, tenemos expedientes que se integran donde dicen que se llevaron a cabo operaciones sin contar con personal, infraestructura, pero realmente en tema de cumplimiento, creo que nos falta en México cierta normatividad, que se pueda en un momento determinado fincar esa responsabilidad hacia la administración pública, que no sólo se quiere en cuestiones administrativas. Tenemos también casos emblemáticos, como en el caso Jacinta, donde el propio Tribunal Federal de Justicia Administrativa determinó sancionar a la administración pública por una misma praxis, pero creo que desde nuestra trinchera, en este caso como postulante, tenemos que impulsar este tipo de normatividades para poder llevar a un buen cumplimiento conforme a la administración pública. Muchas gracias.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Moderador: ¿Nos puede compartir experiencias propias o ajenas sobre las aportaciones del compliance en materia de responsabilidades?

Lic. Ana Lilia Ramírez Ortega: Muchísimas gracias. Bueno, ahora sí quiero explayarme mucho porque quiero comentarles que el poder judicial del Estado de México ha trabajado justamente en estos escenarios para tener un sistema de compliance con una estructura orgánica de la Dirección General de Contraloría, pues tienen estas áreas: la Dirección de Control Interno y Riesgos, tengo una Dirección de Ética y Prevención de Conflictos, que es la parte preventiva, y la parte correctiva que es la Dirección de Investigaciones y la Dirección de Sustanciación. Tengo la parte bonita y la parte ya correctiva. Ha sido complicado, como les decía hace un momento, cambiar el chip de los integrantes de la organización, sobre todo en el área jurisdiccional, que es el que nos genera el mayor impacto. Desde luego las áreas que administran los recursos. Desde siempre van a ser áreas que tienen un riesgo alto por el tema del ejercicio presupuestal.

Sin embargo, lo que le doy más a la sociedad es el tema del poder judicial, pues es la actuación del área jurisdiccional para lo cual el presidente ha instruido tener un sistema integrado de gestión. Hoy tenemos un sistema integrado de gestión que aglutina tres áreas. Tenemos el área antisoborno “ISO 37001”, que es donde se identifican evidentemente riesgos antisobornos y las acciones de control para este tema. Tenemos también el sistema de calidad de procesos con la “ISO 1900” y el de seguridad de la información con la “ISO 27001”, ¿en qué se aplica esta certificación? Con la reforma constitucional en materia laboral, ya tenemos tribunales laborales, estos tribunales laborales son cero papel, toda la información y los expedientes que se conforman son electrónicos y por eso tenemos esta certificación de seguridad de la información, ¿qué nos trae este sistema integrado de gestión? Desde luego cumplimiento. Bueno, primero generar normatividad interna, manuales de organización, reglamentos, no podemos dejar de lado

el tema de transparencia, el código de ética, el código de conducta, protocolos y las políticas de integridad. O sea, es un cúmulo de documentos y de normatividad, que se ha tenido que ir generando circulares, desde el Consejo de la Judicatura, que han ido dando cumplimiento obligatorio para todos los integrantes del poder judicial, desde luego la rendición de cuentas. No dejamos de fuera la Dirección de Auditoría, que también se encarga del tema meramente presupuestal, tanto en lo administrativo y financiero, como de control de obra, porque también se genera obra pública. Permite no sólo tener un orden administrativo, sino también jurídico que nos ayuda a poder ser preventivo, y luego, si no logramos permear todas estas políticas de integridad con los servidores públicos, pues tendrán que ser correctivas. Obviamente tenemos que generar la normatividad.

Como bien comentaban mis compañeros del panel, para poder encuadrar una conducta administrativa, no grave o grave como prevé la ley, pues podemos tener la fuente de obligación, el deber ser del servidor público; haciendo una reflexión, son solamente mandatos y serían conductas de omisión: No hiciste esto, por lo tanto vas a ser sujeto de una responsabilidad. Pero finalmente eso es lo que nos genera desde el lado correctivo de imposición de la sanción. El poder tipificar una conducta administrativa diciéndole al servidor público: esto debe ser así, aquí dice cómo lo tenías que hacer o lo que debías hacer y no lo hiciste, violaste una normatividad. Es lo que hoy por hoy es el poder judicial, evidentemente hay mucho todavía por hacer. El área de la Dirección de Riesgos tiene un año de existir dentro del poder judicial y ha sido una labor de picar piedra o de hacer, como les decía al principio, entender a todo el personal que conforma la institución, el que confiesen sin que tengan una consecuencia. O sea, que tengamos los elementos para poder establecer controles internos que nos permitan controlar ese riesgo o quitarlo. Combatir

ese riesgo. Es hoy por hoy lo que puedo aportar como experiencia en materia de control interno y riesgos y de responsabilidades administrativas. Muchas gracias.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Moderador: Gracias. Dice que ha picado piedra, pues yo creo que por lo que nos está diciendo, ya se está revelando la escultura, porque creo que va muy avanzado para al menos la noticia general que yo tengo. Pues está muy avanzado y es una cuestión vanguardista. La felicito licenciada. Muy bien, Don Paulo...

Doctor Paulo Pérez Cuevas: Como habíamos mencionado, creo que los principales botones de muestra son los casos particulares, y sobre eso se supone que el compliance es un paso anterior al derecho penal. El derecho penal tiene un principio básico que se llama última razón, es decir, el derecho penal es la última razón de Estado con la que se puede combatir una conducta. El compliance ayudaría a hacer prevención de riesgos, antes de que se cometa una conducta ilícita, si ya hay un derecho penal, pues ya fracasó el compliance. Tenemos otros asuntos extra que nos permiten identificar que no es tanto la normatividad la que esté mal para llevar a cabo un cumplimiento. Depende del operador jurídico, incluso de la formación del operador jurídico. Nos tocó un asunto con una persona recluida que tenía padecimientos médicos crónicos degenerativos desde hace 10 años. Por el delito que se le imputa, la ley establece que él no tendrá ningún beneficio. El código penal federal y el código de procedimientos penales establecen una excepción a la prisión preventiva oficiosa. Es decir, aquellas personas que tengan un padecimiento médico grave, a causa de una enfermedad terminal, pueden cumplir su prisión preventiva en su domicilio. Esta persona tiene tres padecimientos médicos. En una audiencia, obviamente ante el juez federal de control, después de consultar con peritos, cardiólogos y una serie de dictámenes que dicen

en cualquier momento él va a tener una muerte súbita. Las leyes en materia de los centros penitenciarios dicen que tanto las medicinas y todo lo que tenga que ver con el estado de salud de los recursos, será gratuito. Un día esta persona detenida tiene un evento vascular, lo trasladan a un hospital, se supone que público, y le cobran 300 mil pesos para hacerle una cirugía necesaria de corazón que tiene que realizarse. Entonces llaman a su familia y que la familia tiene que pagar los 300 mil pesos, cuando se supone que los servicios están garantizados desde la ley de manera gratuita. No obstante, al no contar con la cantidad le dicen: regrese a su celda. El Código Nacional de Procedimientos Penales permite que tú le pidas a un juez de control un cambio de esa medida cautelar para que la prisión se lleve a cabo en su domicilio. Después de horas de discusión, en una audiencia pública, frente a un juez federal, el juez dice: me pueden traer todos los dictámenes y pruebas que quieran, pero yo determino conforme a una interpretación del diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, que las tres enfermedades que padece no son graves, porque el diccionario de la Real Academia dice que es una enfermedad que no permite realizar actividades primarias por sí mismo y que alguien más te tiene que ayudar, dice el juez en la audiencia al imputado, y él se puede morir solo. Entonces sus enfermedades no son graves. Se queda en prisión.

Si una de las formas de corrupción más básicas en este caso es incluso una decisión judicial mal tomada, pero a eso me refería en un principio a que tratemos de no tener un concepto de compliance determinado, porque cada caso y cada situación concreta nos lleva a establecer un contenido totalmente diferente en la realidad. Un caso más: a una persona le ordena su jefe directo, trabajaba en un área de amparos y su jefe por correo electrónico le dice: de estos 100 casos, no interpongas el amparo por estrategia legal, se trataba de un tema de trabajadores que estaban reclamando

pensiones y todos sus derechos laborales. Entonces el jefe le dice a esta persona: no interpongas los amparos. Muy bien, él no los interpone, pero de pronto le inician a esta persona que no interpone los amparos un procedimiento de responsabilidad administrativa donde tiene que pagar 100 millones de pesos por la responsabilidad administrativa de no haber interpuesto los amparos. En su vida laboral este trabajador lo único que logró es tener un departamento del Infonavit, él tenía una diversidad funcional diferente, y por eso alguien lo eligió, su jefe lo eligió por una razón. Curiosamente, a su jefe le inician un proceso administrativo y lo absuelven, pero a la persona que utilizó como instrumento para esta conducta la condenan a 100 millones de pesos en el procedimiento administrativo. Obviamente viene el recurso de revocación y el juicio de nulidad. Los magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa dicen que se quede con los 100 millones, habiendo logrado en toda su vida sólo una casa del Infonavit. Lo condenan los magistrados y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en un fallo que me parece emblemático, determinan que los magistrados violaron la jurisprudencia porque las funciones de él no estaban publicadas. Obviamente el manual no estaba publicado, pero pensemos en qué pasa con la desesperanza de esta persona si no existiera la justicia. Esta justicia llegó después de cinco o seis años ¿Qué pasa si se equivoca o desiste de esos recursos? ¿Dónde están los protocolos de cumplimiento para estos casos?

Obviamente hay una agenda pendiente en materia de cumplimiento en materia penal que está desde el artículo 10 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que se llama *indemnización por error judicial*, porque no tenemos una ley que instrumente cuando hay un error judicial. La misma Suprema Corte de Justicia de la Nación pone la última instancia para determinar que hay un error judicial. Es decir, si a mí me condenan en primera y en segunda instancia,

advierten que estuvo mal el juez y dicen que todavía no hay error judicial porque había un recurso que puede reparar esa situación, pero lo mismo pasa con el amparo, después de 10 años te resarcen el derecho. Entonces ya no habría error judicial. Estas agendas pendientes que tenemos, incluso desde los Derechos Humanos, me parece que hay que explorarlas para el compliance en materia penal, porque estoy en una agenda de principios, valores y buenas prácticas que ya están definidas, incluso en casos emblemáticos que han pasado con los últimos casos de feminicidio. No es posible que una fiscalía te diga que murió una mujer de un traumatismo y otra fiscalía diga que murió en una asfixia por otra causa, cuando hay protocolos internacionales de cómo practicar una necropsia. No es posible después del caso *Campo Algodonero* donde condenan a México y se establece la jurisprudencia de que las diligencias deben ser serias, reales y efectivas, sigamos maquinando asuntos y poniendo a personas que tal vez no son los responsables en la comisión de estos delitos.

Por ello el compliance es una herramienta útil para identificar quién realmente comete un delito, o una conducta previa que es del derecho administrativo sancionador. Entonces creo que si queremos buscar el verdadero contenido del compliance en materia penal, pues tendríamos que ir primero a la base, que son los Derechos Humanos y todo el sistema interamericano, porque tenemos otro caso también de evolución patrimonial a una persona que detectan que tiene ciertos bienes, ciertas cantidades de dinero, pero de pronto a quien involucran también, como lo ordena la propia ley, permite que investigen a su esposa, a sus familiares e incluso a sus tres hijos menores de edad, a quienes se les investigó para ver si tenían cuentas bancarias. De la misma forma investigaron sus otros tres hermanos. Por ejemplo, aquí hay un tema de violación al interés superior del niño, evidentemente hay

una responsabilidad, un riesgo de autoridad que mandó a pedir esos informes. Le preguntan al SAT si tenían registro federal de contribuyentes. Piden los datos y bajan toda información de la familia, y cometen una violación grave y flagrante a los derechos humanos más básicos en ese procedimiento penal y a los derechos de esa familia involucrada. Por eso me atrevería a decir que el concepto de compliance en materia penal, tiene que ser mucho más amplio y el contenido de ese compliance depende del caso particular. Sería la información.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Moderador: Creo que no hay compliance que pueda organizar la ignorancia y la miopía de algunos funcionarios, por más que elaboremos un *management system* muy completo, lo más completo posible y más en el caso judicial. Dr. Ramírez, si nos pudieras compartir algunas experiencias, propias o ajenas, y sobre todo por tu juventud, cuando la persona crece las experiencias propias son más importantes, es cuando uno está joven, tiene que acudir a las agendas, porque si no tendríamos que esperar a que llegaran los propios centros, entonces está bien, tus experiencias propias o ajenas.

Dr. Nimsi Ramírez Iriarte: Muchas gracias Doctor. En efecto, me quedo con lo que está comentando el doctor. No hay compliance que alcance. Experiencias puedo compartir muchísimas desde el punto de litigio. Ahorita se me vienen a la mente dos casos emblemáticos que hemos abordado en cuestiones penales fiscales. Tenemos un caso muy problemático que es del domicilio fiscal, ¿qué nos dice el código fiscal de la federación? La obligación de establecer un domicilio. Resulta que en este caso, en una empresa hacen un cambio de domicilio. La autoridad fiscal, a razón de esta facultad que la establece el código fiscal de la federación, llevó a cabo las visitas de verificación del mismo y llega a la conclusión que prácticamente el contribuyente no está localizado. Eso conforme el catálogo que establece el

artículo 92 al 115, que es un catálogo en específico del Código Fiscal de la Federación en asuntos penales. Se presenta la denuncia, nos toca llegar a Puente Grande, estamos ahí en plena audiencia y al momento en que a la autoridad le solicitamos un acuerdo reparatorio, lo que la autoridad fiscal dice es: No. Para mí lo importante o lo indispensable es que este domicilio esté localizado. Prácticamente lo que se postula en esa audiencia es que la empresa si está localizada, se presentan diversas probanzas pero la autoridad fiscal, en ese ámbito, considero que todavía no tiene la estructura suficiente como para poder dejar hacer a un lado la normatividad administrativa, y ahora debe irse al ámbito penal. Lo mismo ocurre en un mismo número respecto de las facturas. Conocemos este artículo 69, que regula las empresas que hayan emitido controlantes fiscales, contando con personal, y sin contar con personal de infraestructura. Hay un procedimiento específico: el procedimiento del 69. Una vez agotado ese procedimiento, pues bueno, independientemente de que se lleven a cabo los medios de introducción como recurso del juicio contencioso, si esto llegará a quedar firme, vienen las denuncias penales. Son muy interesantes.

Cuando hablamos de un compliance, sobre un cumplimiento, porque al momento que estamos en sede penal, definitivamente toda esta normatividad administrativa tan rigurosa, tan estricta que no tiene fecha y no se logra acreditar con contratos de fecha cierta, que por cierto, ni la propia normatividad te dice que estos contratos deben de cumplir con ese requisito, pues en materia penal basta con una simple investigación por parte de la policía para verificar que la empresa si existe, que se llevaron a cabo este tipo de operaciones para poder realizar o llevar un ejercicio de la acción penal. ¿Por qué esta reflexión? Porque al final, cuando nosotros hacemos este planteamiento administrativo, pues prácticamente tenemos resoluciones para efectos de la propia autoridad, que dice: yo aquí no voy a

determinarlo. Podría hablar de muchas instancias con la procuraduría de la defensa del contribuyente, que presentamos una documentación con la que se acredita la procedencia, o más bien la materialización de estas operaciones y en sí administrativas, difícilmente vamos a poder nosotros lograr ese tipo de cruce con la autoridad. Tenemos que esperarnos en muchas ocasiones en sedes jurisdiccionales o en el pueblo. Los casos, como decía el Doctor Paulo, en la última vez que llegaron a materia penal, y ahí desvanecer prácticamente todas estas conductas o todas estas imputaciones que se le hacen a las empresas.

Por eso creo que es importante analizar todo el tema del cumplimiento, tanto desde el punto de vista de la administración, como también por la parte de los gobernados, porque difícilmente vamos a poder llegar a buenos términos. Casos podría compartirles muchísimos, hay un caso muy interesante que llevamos en cuestión de defraudación; un fraude genérico por 700.000 pesos, donde vienen modificaciones a la norma interior. Era un delito grave del sistema penal acusatorio, pero ya no es un delito grave. Haces estas propuestas hacia la propia autoridad para que vengan cambios de medidas cautelares y a la fecha, o en México no hay miedo del juzgador poder tomar esas determinaciones y dejar en libertad a las personas. Entonces, creo que es importante retomar el tema del cumplimiento. Muchas gracias.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Moderador: Muchas gracias. No sé si haya preguntas por parte del público o si nos han enviado alguna pregunta a través de las redes sociales.

Público: Gracias. Primero agradecer las propuestas, la visión que tienen. Para el Doctor Paulo ¿Cuál sería la recomendación, hablabas de una ingeniería

en el sistema penal y eso parece muy interesante, pero de pronto cuál sería la estrategia para que aterricemos nosotros, organicemos los derechos fundamentales a partir desde el sistema penal, desde la óptica del sistema penal, a partir de este ejercicio de campaña?

Dr. Nimsi Ramírez Iriarte: Gracias. La preocupación constante en materia penal trata de que en materia administrativa sancionadora y fiscal y derecho público del principio de legalidad. Me parece que hay un error histórico de 200 años de qué significa el principio de legalidad. Desde 1215, la Carta Magna de Juan Sin Tierra, tenía un contenido diferente en materia penal; Cesare Bonesana, marqués de Beccaria, en el libro de los delitos y las penas, hablaba de un principio de legalidad diferente, como se ha mencionado, y cuando se instalan en nuestra constitución, hemos entendido que legalidad es aplicación de la ley sin contaminarla con valores axiológicos. ¿Por qué reeducarnos en el principio de legalidad? porque el principio de legalidad tiene varias aristas, no es que se aplique la ley tal como está establecida, la realidad es que modifican los contenidos de una ley. Esto quiere decir, por ejemplo en la legalidad del principio de taxatividad, que obliga al legislador a que las normas que dicten sean lo suficientemente claras y previsibles. Como decía hace un ratito, si este fenómeno que ha pasado hace unos seis, siete años a la fecha con este tema de las empresas factureras o empresas fachadas. Hay un procedimiento que establece ciertas reglas. Yo nunca he visto que ese procedimiento diga que para acreditar que las operaciones existan, los contratos deben estar notariados. Entonces, si la norma no te lo dice, ¿cómo exigen estas circunstancias? Entonces un test de ese artículo viola los Derechos Humanos más básicos, pero pasa otro fenómeno, la segunda sala de la corte que ha interpretado este artículo se ha decantado más por la política unitiva de sancionar a las empresas fachada, autorizando cosas que ni dice la ley, o sea, ¿a qué me refiero con la reeducación cómo litigante?

Me tocó estar del otro lado, 23 años en la judicatura dictando sentencias y ahora tres años afuera. Te das cuenta que cuando un juez resuelve lo que tú esperas como litigante, por lo menos son argumentos de transparencia y de claridad. A veces tenemos resoluciones de órganos administrativos internos de control o contralorías de 200 páginas. En materia penal, uno diría “si la conducta es clara y tienes los datos de prueba de que el disparo mató, pues eso en una cuartilla queda claro”, pero si hay 200 páginas de justificación, quiere decir que no se tiene claro. No sólo es una reestructuración y reeducación del principio de legalidad, sino también me parece que debe haber una reestructuración del propio concepto de derecho que nos permita incorporar el compliance. Este concepto es algo fuera de lo tradicional y de lo que ordenan las leyes, porque en realidad detrás del compliance está la aspiración de aplicar valores y principios, o sea, la parte axiológica, lo que decían hace un ratito, es un compromiso con uno mismo. No podemos pedir derechos humanos si no tenemos humanos derechos. Entonces, lo que pediríamos es servidores públicos derechos, que lo que apliquen sí esté en la norma y que no haya un abuso de la norma y no se disfracen actos de corrupción o normas que no dicen lo que se sostiene. Entonces, me parece que es toda una reestructuración del pensamiento, pero hacia los valores axiológicos: la justicia, igualdad, equidad, seguridad jurídica y bien común. O lo que ha dicho el derecho durante muchos años, es bien básico: haz tu proyecto de vida, pero no dañes a otro. El servicio público está para servir a la sociedad. Ese sería el plan, muchas gracias.

Público: Muchas gracias. Yo tengo dos preguntas. ¿Cómo poder aplicar estos elementos de compliance en las auditorías fiscales? Creo que aquí es el momento de contacto entre la autoridad y el causante es un momento de conflicto ¿Cómo podríamos aplicar el

compliance al momento de estar ejecutando, planeando y dando los resultados de una auditoría fiscal? ¿Cómo evitar ahí que no sean actos simulados en los que se lleven a cabo en la auditoría, y que efectivamente exista un problema y al momento de efectuar la auditoría, no se detecte ¿Qué se puede aplicar aquí? y la otra para la licenciada Ana, ¿quien, en su opinión, debería de ser el titular del compliance manager en una organización? ¿Quién debería de serlo? ¿Debe de crearse una unidad administrativa especial o si dentro de la organización, pudiese existir alguna persona o alguna entidad misma que pudiera ser el compliance manager?

Dr. Nimsi Ramírez Iriarte: Bueno, pues muy interesante la pregunta y muy complicada, porque en efecto, yo creo que para poder establecer un cumplimiento, tenemos que tener una cultura corporativa. Definitivamente, como lo mencionamos, un fiscal establece prácticamente cuál es el ABC para el cumplimiento. Si nosotros nos atenemos a un modelo de negocio de cada una de las empresas, sería interesante ver al Servicio de Administración Tributaria auditar en este caso, se me ocurre Palacio de Hierro, Amazon, donde ellos realmente no tuvieran incluso almacenes, ni tienen la mercancía disponible. Por eso mi postura es una pregunta un poco complicada de contestar porque estamos desafortunadamente al arbitrio de la autoridad. Con esta cultura corporativa podemos llevar a cabo contratos, privados y públicos, incluso cuando nosotros volteamos a la administración o al sector público, lo primero que te contesta la autoridad al momento de estas resoluciones que comentaba el doctor Paulo, de 50 a 100 cuartillas, es una relación o es una operación de fácil realización, toda vez que te enfrentas a contratos privados. Incluso el propio 69 del Código Fiscal de la Federación, no establece un procedimiento para modificar estas operaciones, hay que acudir supletoriamente a los códigos civiles, o incluso estudiar la teoría de la de la humanidad de los actos administrativos. Encontramos a la administración

pública, o en los contratos que se llevan a cabo con la administración pública, independientemente que ahí están los servicios, nos enfrentamos a auditorías que dicen no se llevaron a cabo. Tenemos un caso muy emblemático de una empresa que se dedica a la construcción de obra pública. Ahí están los segundos pisos, están las vías públicas, ¿y qué dice la autoridad? No se llevaron a cabo estas operaciones, ¿cuál es la postura? Que al final del día, tener postura completa, pues prácticamente sería una cultura corporativa para poder llevar a cabo o tener respaldadas estas operaciones como lo han dicho los tribunales mediante el compliance, esto para llevar a cabo comunicaciones internas, correos electrónicos, comprobantes de pago. Realmente administrar todas esas operaciones o todos esos documentos para poderle justificar a la autoridad que, en efecto, se llevaron a cabo estas operaciones. Muchas gracias.

Lic. Ana Lilia Ramírez Ortega: Bueno, en el ámbito de la administración pública, yo considero que ese titular debe quedar excluido de las áreas sustantivas que manejen. En el caso personal o particular, un poder judicial no podría estar en el área administrativa, ni financiera, ni en el área jurisdiccional. Considero que por eso está en el órgano interno de control. Para tener una visión genérica, transversal y poder determinar si efectivamente los riesgos que están confesando los integrantes de la organización, son riesgos y los quieran disfrazar. Si estuviera involucrada la administración, por poner un ejemplo, pues evidentemente al verse inmersos ellos en los propios riesgos en el tema de ejercicio presupuestal, pues podría haber ahí alguna *telita* que nos disfrace y no podamos verlo, y además no podrían ser juez y parte. En las organizaciones de índole privada tendría que ser alguna estructura que derive directamente de la cabeza, o sea, del nivel máximo, que no le tenga que rendir a nadie más para poder tener libertad y autonomía. En el caso de la Dirección General

de Contraloría del Poder Judicial del Estado de México, son facultades delegadas del Consejo de la Judicatura del Estado. Finalmente, nosotros llevamos a cabo todas las acciones y, en su caso, quien sanciona es el propio Consejo de la Judicatura.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Moderador: Muy bien, pues si no hay más preguntas del público, daremos por concluida esta mesa que ha sido muy ilustrativa, aunque también nos ha puesto en evidencia algo que nos decía al principio Paulo Pérez Cuevas, que es la enorme dificultad de establecer un sistema de compliance, subrayo la palabra sistema, tratándose de la materia penal. Lo que nos han expuesto ustedes del tribunal, es muy ilustrativo, se los agradecemos porque lo han compartido generosamente, incluso veo que trae usted ahí todos sus esquemas y su presentación. Yo considero que el compliance, dado que es prevención, no debe de confundirse con el control, pero también entiendo que por razones prácticas se subsuma en el control, pero creo que lo que compliance es antes que nada prevención, nunca reacción de control, aunque también controla; pero controla para prevenir. Muy bien, pues muchas gracias. Tenemos un receso en lo que nos dicen los organizadores.

Doctor Rafael Martínez Puón: Bueno, primero me gustaría felicitar a los ponentes porque hemos tenido una especie de disciplina monástica y ya vamos en los tiempos adecuados del programa y nos encontramos en el Ecuador. Una vez que ya han transcurrido tanto la conferencia magistral, como dos paneles, el programa indica un receso. El INAP les ofrece un refrigerio para ocupar esta hora y nos vemos a las dos y media en punto para arrancar con la tercera mesa que atenderá el título de, les adelanto para incentivarlos “Componentes principales para un Sistema de Compliance en el sector público”. Gracias.



Dr. Nimsi Ramírez Iriarte, de Reyes&Asociados Fiscalistas; Dr. Paulo Pérez Cuevas, de Reyes&Asociados Fiscalistas; Lic. Anna Lilia Ramírez Ortega, Directora General de Contraloría del Poder Judicial del Estado de México y Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Vicerrector del Colegio Mayor de Humanidades (Moderador del Panel).



Dr. Nimsi Ramírez Iriarte, Dr. Paulo Pérez Cuevas, Lic. Anna Lilia Ramírez Ortega, y Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez.

5. PANEL 3: COMPONENTES PRINCIPALES PARA UN SISTEMA DE COMPLIANCE EN EL SECTOR PÚBLICO

Dr. Carlos Soriano Cienfuegos, Rector Ejecutivo del Colegio Mayor de Humanidades

Mtra. Mavín Domínguez Arroyo, Global Compliance Manager en Grupo Bimbo

Dra. Rosaura Antonina Villanueva Arzápalo, Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción del Estado de Quintana Roo

Mtro. Iram Zúñiga Pérez, Magistrado de la Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo.

Moderador: **Mtro. Luis Yáñez Garrido**, Docente del INAP

Mtro. Luis Yáñez Garrido, Moderador: Bienvenidos a este panel número 3, cuyo título es: “Componentes principales para un Sistema de Compliance en el Sector Público”. Como ustedes se dan cuenta, ahora tenemos cuatro panelistas, por lo cual quiero pedirles que sean lo más breves posible, porque andamos con el tiempo limitado y de hecho, estamos empezando.

Tenemos aquí dos preguntas para abrir este panel. La primera dice ¿Cuáles son los componentes principales de un sistema de Compliance en el sector privado trasladables al sector público? Vamos a darle la palabra al Dr. Carlos Soriano Cienfuegos, Rector Ejecutivo del Colegio Mayor de Humanidades. Es Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana; Maestro en Derecho por la Universidad de Roma, Italia; Doctor en Derecho por la Universidad Panamericana. Es profesor titular de la materia de Derecho Romano desde 1994, y ha sido profesor invitado de la Universidad de

Cádiz, España, de la Universidad de Pisa, Italia, y de la Universidad Ludwig Maximilian de Múnich, Alemania. Es profesor de Derecho y de otras materias en varios programas de licenciatura, maestría y doctorado. Es titular del Seminario de Derecho Privado del posgrado de la Universidad Panamericana. Es investigador nacional adscrito al Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

Dr. Carlos Soriano Cienfuegos: Muchas gracias, Maestro. Muy buenas tardes a todas y todos, es un gusto estar aquí. Agradezco mucho al Instituto Nacional de Administración Pública su cordial invitación y paso, sin más preámbulo, a la exposición, prometiendo ser breve. ¿Cuáles componentes de un sistema de compliance son trasladables? Yo he centrado mi breve exposición, precisamente, en la rendición de cuentas y me gustaría hacer ver algunos aspectos, algunas aristas importantes, de por qué esta rendición de cuentas es el gozne en torno al cual se podría construir este sistema. Especialmente, porque la historia de nuestras democracias, a partir del siglo XX, es también el recuento de una continua ampliación de derechos sociales. Es innegable que existe la manipulación muy estrecha entre este crecimiento y la búsqueda en el contexto del Estado democrático de bienestar y de la igualdad sustancial.

Ciertamente, el derecho individual defiende al hombre contra el poder, pero el derecho social constituye el reconocimiento de la necesidad, por parte del ordenamiento positivo, que tiende con intervenciones positivas a satisfacer esa necesidad misma de estos derechos sociales que se están consolidando y que se consolidan de nuestras sociedades. Me gustaría precisamente resaltar el desarrollo de esta rendición de cuentas, como eje transversal, que junto con el derecho a la información y el acceso a los documentos públicos pueden integrar un verdadero o un auténtico sistema de compliance. En este contexto, el principio de publicidad

de la información encuentra su más amplia afirmación en sociedades como la nuestra, caracterizada por la informática, la electrónica y el internet, al punto que con mucha frecuencia nuestra sociedad occidental se la califica como una sociedad de la información.

El poder público, del que nosotros ahora estamos reflexionando, en su actividad no está al margen de esta tendencia y constantemente se somete a las exigencias de información de los medios de comunicación, incluso, con vistas a lograr consensos. La comunidad global apuesta, continuamente, a esta rendición de cuentas basada en la transparencia en la información como eje en torno al cual gira la vida misma de la democracia. Me parece que desde esta perspectiva, nosotros podemos afirmar que hay una relación de causa-efecto entre la rendición de cuentas por parte de quienes ejercen el poder y el desarrollo de libertades democráticas, con el consecuente establecimiento de una regla de publicidad y de no tolerancia de secretos, de no tolerancia de actuaciones arbitrarias, naturalmente, de no tolerancia de actuaciones marginadas de las reglas jurídicas.

Esta rendición de cuentas se presenta como un valor que se agrega a la dimensión gerencial, a la eficacia y a la eficiencia de la acción de todo órgano público y se trata de la clave de lectura, según mi punto de vista, para advertir un esfuerzo dirigido a reorientar y a eliminar la autorreferencialidad de un actuar público, con mucha frecuencia clausurado en sí mismo, centrado en su propia lógica, se muestra como incapaz de contar con elementos que favorezcan una valoración sobre la calidad de los servicios públicos y sobre la dinámica del funcionamiento de sus propios procesos. Esta rendición de cuentas de la actuación de los órganos públicos favorece, como decíamos desde el inicio de nuestras breves palabras, a la consolidación de la democracia porque impulsa la formación de una conciencia ciudadana al abrir una dimensión participativa desde el

exterior de las propias instituciones y ello garantiza, en automático, un sistema de controles y de valoraciones sobre las acciones realizadas en cumplimiento de las funciones respectivas. Desde este punto de vista, este elemento, esta rendición de cuentas, se percibe no sólo como una obligación impuesta por la ley, sino también, como un valor, es decir, como un elemento decisivo en el proceso de creación de una sociedad democrática. Este valor ha asumido cada vez con mayor intensidad la peculiaridad de valor inmanente del ordenamiento y se refleja en una dimensión finalista como expresión de la democracia política y administrativa, y también como valor instrumental, mediante el que se puede asegurar el conocimiento de procesos de decisión, de organización y de trámite, es decir, procedimentales referidos a la prestación de funciones y a los servicios públicos.

En su origen, esta rendición de cuentas fue correlacionada con el procedimiento administrativo para encontrar su máxima expresión en el derecho de acceso a la información, no obstante, que este último es una facultad calificada e instrumental respecto de la tutela de una posición sustancialmente individual. En otras palabras, la rendición de cuentas está orientada a favorecer formas de control y nosotros podríamos decir, utilizando una expresión muy recurrente en nuestros días, formas difusas de control del respeto de principios y valores de la función estatal que es conocida por todos, como son la excelencia, la objetividad, la imparcialidad, el profesionalismo y la independencia. En este orden de ideas, el Estado Constitucional de nuestros días es democrático y es un Estado de Derecho, que exige la publicidad y la rendición de cuentas en la actuación de los poderes públicos, precisamente por esa doble condición que este tipo de Estado posee. Por un lado, la democracia requiere transparencia, es decir, conocimiento por parte de los gobernados, de lo que por delegación suya hacen los gobernantes, para que puedan operar controles de

responsabilidad y acciones de vigilancia del ejercicio de un poder sometido permanentemente a escrutinio público y, por otra parte, el Estado de Derecho requiere igualmente que se conozcan los actos del poder y sus motivaciones, único modo en que puede comprobarse su conformidad con las normas jurídicas.

En síntesis, sin publicidad, sin rendición de cuentas y sin transparencia de los actos del poder, no puede haber, ni un control político, según lo exige el Estado democrático, ni un control jurisdiccional que lo exige el Estado de derecho. Así como la publicidad y rendición de cuentas que se predicán, no sólo de los actos, sino también de las razones por las que se adoptan estos actos, esto es, su motivación, única manera de controlar la arbitrariedad, de eliminar, de desterrar toda sombra de arbitrariedad en el ejercicio del poder público y con ello, consolidar una democracia, no sólo como forma de gobierno, sino como sistema de convivencia social.

Concluyo, entonces, con esta propuesta que sería en cuatro vertientes. Esta rendición de cuentas, a mi modo de ver, se refiere a ámbitos muy significativos de la actuación y de los procesos públicos, pues se encuentra encaminada, en primer lugar, a favorecer la eficiencia del servicio público y este aspecto exige contar con disposiciones normativas sobre la conducción general del Estado. En segundo lugar, a prevenir la corrupción, naturalmente, y cualquier otro fenómeno de malas prácticas, lo cual se vincula con una metodología de identificación de riesgos en los procedimientos de actuación, especialmente todos los procedimientos que conducen a decisiones y resoluciones de la autoridad. En tercer lugar, a mejorar el servicio público, lo que se relaciona con la adopción de estándares cualitativos y cuantitativos, que deben insertarse en una lógica de mejora continua y, como cuarto punto, establecer sistemas de responsabilidad y control. Con estas cuatro vertientes, según mi perspectiva, celebro mucho las iniciativas como ésta del

Instituto Nacional de Administración Pública, ahora en colaboración con el Colegio Mayor de Humanidades, del que formo parte, y auguro mucho éxito a los trabajos de estos foros. Muchas gracias.

Mtro. Luis Yáñez Garrido Moderador: Muchas gracias, Dr. Soriano. Bienvenida Mtra. Mavín Domínguez Arroyo. Ella es maestra en Administración y Dirección de Negocios, estudió Contaduría y Finanzas Internacionales. Luego ejerció como Auditor Interno en BDO México, y Auditor Corporativo en Grupo Bimbo, donde actualmente es Global Compliance Manager. Bienvenida maestra, la escuchamos.

Mtra. Mavín Domínguez Arroyo: Buenas tardes a todos, antes de empezar, muchísimas gracias al Instituto por la invitación. Estoy convencida que este tipo de foros y estos eventos enriquecen, no solamente el conocimiento en materia de compliance, sino también en crear conciencia de la importancia que tiene el fomentar la integridad. Voy a basar mi respuesta enfocada, obviamente, a mi experiencia en el sector privado, pero a comentarles y compartirles, cuáles son los elementos de compliance de un sector privado. En Grupo Bimbo tenemos implementados seis principales elementos de un programa de compliance, donde todos estos elementos se complementan entre sí y, al final, el que todos estén implementados de una forma eficiente, es lo que nos lleva a tener un programa de compliance robusto y que sea de clase mundial.

El primero es lo que en inglés se le llama: “*Tone at the top*” que, en español sería “el compromiso de la alta dirección” y que a mí no me gusta tanto ese término, porque con base en la experiencia de una implementación de un programa de compliance, debemos tener el compromiso de todos los líderes, siendo alta dirección, mandos medios, pero de todos los puestos del liderazgo y esto se traduce a que tengamos una cultura en donde la

ética esté desde los cimientos de una empresa y que sea transversal a todas las áreas y a todas las direcciones. Compliance no es sólo de la dirección de compliance o de auditoría o de control, la responsabilidad de fomentar y tener una cultura de ética, integridad y responsabilidad es de cada uno de los miembros de una organización. Entonces, para mí, ese es uno de los principales elementos o componentes de un programa de compliance, el que los líderes estén convencidos y que todos los días en las juntas, en los eventos menores o mayores, estemos hablando de compliance fomentando la cultura. Sin lugar a duda, el segundo elemento, que yo considero que en ese orden son los análisis de riesgos, y sé que en la mañana el doctor lo hablaba, que compliance significa prevención, significa enfocarnos en el riesgo. Si no sabemos en dónde nos duele, no sabemos cómo vamos a encontrar la medicina. Entonces, recuerdo que cuando implementamos el programa compliance, hace unos años, las leyes internacionales nos decían que estos análisis de riesgo deberían ser periódicos, cada dos años, dependiendo de la geografía o dependiendo las áreas en donde se detectaban mayor este impacto del riesgo.

Sin embargo, a lo largo de los años, hemos ido migrando a las mejores prácticas, que hoy nos piden que los análisis de riesgos sean en tiempo real. Las mejores prácticas son identificar el riesgo en el momento en que se está originando, y esto lo podemos identificar gracias a las tecnologías y análisis, que seguramente lo vamos a ver en el siguiente panel. Sin lugar a dudas, es importantísimo tomar esa fotografía de cuáles son mis riesgos, y que nos sirven para enfocar nuestros recursos en los siguientes dos años, priorizar cuáles son los principales riesgos que necesito atacar en los siguientes meses o en los siguientes años.

El siguiente elemento en el componente de un programa de compliance son las políticas y procedimientos, lo que no está escrito, no existe. No solamente nos debemos de quedar en los buenos deseos, sino que deben de estar

plasmados en documentos, en donde tengamos las reglas del juego marcadas y decir cuáles son los límites, qué se puede hacer, qué no se puede hacer y cómo lo debo hacer. Recuerdo que cuando tuve la oportunidad de participar en materia anticorrupción, nos explicaban que este tipo de documentos, de manuales de ética, juegos de conducta, deben ser redactados para que un estudiante de secundaria los pueda entender. Necesitamos redactarlos sin los tecnicismos de compliance, del autor, de abogados, sino que sean lo más simple posible para que todos, en el caso del sector privado, para que todos estos colaboradores, desde el Director de compliance hasta abajo los puedan entender, los conozcan y los pueden aplicar.

Otro elemento que, en mi opinión, es el que más me gusta y es el que yo considero uno de los principales, es justo esto, el entrenamiento, y el doctor también lo acababa de mencionar en la parte de publicidad, que es la capacitación y la comunicación. Se debe de capacitar y no una o dos veces, sino todos los años y actualizarnos en las capacitaciones porque el compliance es vivo. Es muy importante que dentro de nuestras empresas o en el sector público se apliquen todas estas acciones. Para mí, ése es uno de los pilares más importantes el capacitar y recapacitar y por supuesto, existen otros de suma importancia. El siguiente es el análisis de integridad. En Grupo Bimbo, lo llamamos análisis de antecedentes de integridad, esto significa que necesitamos conocer quiénes son las personas en las empresas con las que vamos a empezar una relación, recordemos que el compliance, abarca toda una cadena. Entonces es importantísimo saber y tener cierta seguridad razonable, que todas las personas con la que vamos a establecer relaciones, y que van a ser socios de negocio, tengan un estatus jurídico y reputacional sano, y que sí podamos tener relaciones a largo plazo. Algo muy importante es que estos análisis o esta debida diligencia, debemos llevarla a cabo no solamente al inicio, sino durante toda

la relación, porque no somos las mismas personas y las empresas no son las mismas que hace cinco años, por lo que es importante actualizar periódicamente este tipo de análisis.

Por último, pero no menos importante, en la parte de monitoreo e investigación, y aquí regresamos un poquito a la parte preventiva con base en la experiencia. La prevención en los programas de compliance se debe enfocar en un 90% en la parte de prevención, un 8% en la parte de identificación y el resto en la parte de contención, sobre mi respuesta. Si insisten, ese porcentaje no sería tan pequeño. Existen muchas actividades o herramientas disponibles a nuestro alcance que podemos hacer para monitorear nuestros riesgos, desde encuestas de cultura hacia afuera, autoevaluaciones de control, responsabilizar a las personas, donde sabemos de control, a quienes corresponde, dependiendo de su puesto. Recordemos que el compliance es responsabilidad de cada uno de nosotros y con base en las autoevaluaciones podemos identificar cuáles son los riesgos o dónde podríamos llegar a tener áreas de oportunidad en materia de compliance.

Por supuesto, la tecnología que hoy en día es una gran aliada en cuestión de monitoreo a través de analíticos, de identificar transacciones de alto riesgo de un proceso administrativo transaccional. Entonces, esas son las principales herramientas en cuestión de monitoreo, en supervisiones, visitas, entrevistas y, en mi experiencia, estar cerca del riesgo y que la gente sepa y te conozca, porque es de gran ayuda en materia de compliance. Por último, lo dejé al final porque va dentro de ese poco porcentaje de lo que son las investigaciones, debemos saber responder cuando ya tenemos un problema o un reporte o una denuncia en materia de compliance, en materia de corrupción o soborno. Debemos saber responder, debemos saber

investigar y tener investigadores preparados para encontrar la causa-raíz que originó esa falta en la parte de prevención: ¿Qué sucedió? ¿En dónde fallamos en la parte preventiva? ¿Qué nos hizo llegar hasta ese momento de la investigación? Entonces, basada en mi experiencia, esos son los principales y seguramente hay más, pero esos son los principales que yo considero, que se pueden implementar para tener un sistema de compliance eficiente. Muchas gracias.

Mtro. Luis Yáñez Garrido, Moderador: Muchas gracias, Maestra. Les presento ahora a la Dra. Rosaura Antonina Villanueva Arzápalo, ella es Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de Yucatán; Maestra en Derecho Penal, y Doctora en Derecho Penal por el Centro de Estudios de Posgrado. Concluyó la Maestría en Anticorrupción y Sistemas de Justicia. Actualmente se encuentra cursando el Doctorado en Anticorrupción y Sistema de Justicia. Se ha desempeñado durante 24 años en la carrera judicial como Defensor de Oficio, Secretaria de Acuerdos, Secretaria Proyectista y Juez Penal. Fungió como Fiscal General del estado de Quintana Roo hasta el 14 de septiembre de 2017, fecha en que fue electa por el Congreso Estatal como Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción, convirtiéndose así, en la primera mujer en ocupar esta posición a nivel nacional. En el ámbito nacional, participó como Vicepresidenta de la Región Sureste de la Convención Nacional de Fiscales Anticorrupción de México (CONAFA). Actualmente es titular en la Comisión de Difusión y Participación Ciudadana de esta Convención. Bienvenida, doctora.

Dra. Rosaura Antonina Villanueva Arzápalo: Muchas gracias a todos. Muchas gracias Dr. Rafael por su invitación. Ya escuchamos a nuestros primeros ponentes, el doctor hablando prácticamente, en general, de la importancia de la transparencia, la importancia de la integridad y de transparentar los actos tanto

del sector público como del privado, y a la contadora desde el ámbito privado. Ahora nos toca platicar un poquito desde el sector público; la adopción del sistema de compliance o el cumplimiento normativo dentro del sector público, lo considero de vital importancia. ¿Por qué? Porque no todos los servidores públicos son abogados o conocen el derecho y al tener implementado este sistema de cumplimiento, conocerlo y aplicarlo, les estaría quitando un poco del riesgo, que de por sí tenemos como servidores públicos, después de tantas modificaciones a la ley y de tantas creaciones de instituciones que sancionan el actuar de los servidores públicos. Pienso que los componentes principales que debe tener el sector el público, es que debemos de plasmar una directriz, tener nuestros propios sistemas institucionales, nuestros desarrollos de los planes de trabajo con objetivos claros, concisos, automedibles, perfectibles, y especificar qué hacer, cómo hacerlo, para qué y por qué, en cada una de nuestras actividades en el servicio público.

Como instituciones debemos definir detalladamente la misión y la visión, los valores y las líneas de acción que seguirá cada institución pública u organismo descentralizado y en los autónomos, para poder trabajar con rumbo, pero también dentro de este cumplimiento normativo, tener nuestras propias estadísticas y nuestros propios resultados, pero que también éstos no sean sólo resultados, sino que pudieran ser medibles hacia la opinión pública.

En la conformación de este programa institucional que es muy bonito, como bien lo decía la contadora, con la participación del personal, desde los titulares, hasta las distintas áreas, antiguas jefaturas, administrativas y operativas, para que puedan, no solamente conocer, sino ser parte y sentirse parte integral de este programa de cumplimiento, de este plan institucional y no sólo lo conozcan como parte de éste. En ese sentido, en la

Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, nuestro plan institucional lo organizamos con todo el personal, desde el intendente y hasta su servidor. Utilizamos 640 horas antes de la pandemia para que pudiéramos trabajar nuestra misión, nuestra visión, los objetivos y los ejes que trazamos. Lo hicimos de acuerdo con la agenda 2030, en su indicador 16, por cuanto a formar instituciones sólidas, y en el rubro de la paz lo hicimos de acuerdo con el Código del Desarrollo Estatal y Nacional. Tanto las directrices, desde las que establece el sistema nacional anticorrupción, los sistemas estatales anticorrupción, el plan de gobierno del estado, de los municipios y la política estatal anticorrupción, hay mil de estos planes estratégicos.

A estos planes de trabajo que deben regirnos dentro del servicio público, también nuestro plan institucional de trabajo lo realizamos en cinco ejes. El eje uno lo dividimos en la investigación y judicialización, las denuncias o carpetas de investigación que nosotros estamos llevando a cabo, con el objeto de optimizar la investigación de los actos de corrupción y poder lograr sanciones y también utilizando los mecanismos alternativos de solución de controversias. En nuestro eje dos, trabajamos en prevención del delito y ahí incrementamos las denuncias de prácticas de corrupción, la formación cívica y ética entre la ciudadanía. En nuestro plan estratégico de prevención del delito, hemos firmado convenios de colaboración con siete de los 10 municipios, principalmente dándole capacitación a los servidores públicos de los municipios, a efectos de que conozcan las conductas de acción, de omisión, de cómo se tipifica un delito o una conducta de carácter común por algún acto de corrupción. Les hablamos de temas tan importantes, como decía el doctor, de utilidad en el servicio público, compras, licitaciones y adjudicaciones, para que se pueda empezar a generar esa parte tan importante que se requiere, como lo es la integridad en el servicio público. Que los servidores

públicos tengan de cajón el tema de ética, el tema de integridad, el tema de vocación de servicio, y si lo hacen, también sepan la sanción que pueden estar recibiendo al dejar de hacer algo que les corresponde, o por hacer mal algo que están obligados a hacer bien.

También trabajamos con fiscalía funcional, fortaleciendo la atención ciudadana, la transparencia que es tan importante, y la rendición de cuentas. Nosotros no somos fiscalía completamente autónoma, por un lado, tenemos nuestra propia página de internet, somos sujetos obligados en el tema de transparencia y les invito a conocer nuestras páginas. Nosotros el 100% de nuestro actuar, lo transparentamos desde el último convenio, lo que hemos estado haciendo y las solicitudes, para que conozcan y tengan acceso a la información que hubo –es precisamente la gente con escasos recursos, la que desconoce sus derechos– la capacitación y el desarrollo de investigación con la Plataforma Nacional de Transparencia, también la capacitación para el buen uso de información, como fuente abierta que ha apoyado a las investigaciones.

En el eje cinco trabajamos sobre la visibilidad institucional, vinculamos la fiscalía para fortalecer el modelo de gestión y el marco normativo de combate a la corrupción. Hemos recibido y estamos muy comprometidos con el tema del compliance o del cumplimiento normativo y temas de integridad, creo que hoy por hoy, somos la primera o una de las primeras instituciones a nivel nacional que nos capacitamos y que certificamos a 14 servidores públicos en la norma 1391. Tenemos como componente importante el compliance en nuestro modelo de organización, en el que plasmamos de forma sistemática la información sobre la historia de la institución y la estructura orgánica, la administración interna, los puestos básicos, las atribuciones de funciones a efecto de cumplir con un instrumento de apoyo técnico jurídico. Tenemos en elaboración nuestro

propio Código de Ética, porque la mayoría de las fiscalías anticorrupción no tenemos autonomía y generalmente nos basamos en los mecanismos y ordenamientos legales que tienen las fiscalías generales. Hoy por hoy, sólo hay cuatro fiscalías que hemos logrado en Quintana Roo que sean como un modelo híbrido, como una especie de organismo descentralizado, dentro de la misma fiscalía general y, por eso ya somos sujetos obligados, ya tenemos nuestra propia página de internet, tenemos nuestros propios recursos que nos asigna el Congreso del estado, y que trabajamos al interior de la fiscalía, pero sólo en cuanto a los procedimientos que no podemos nosotros llevar a cabo, como solicitudes, compras o adjudicaciones con los procedimientos de ellos. Tenemos protocolos, somos una de las fiscalías que tenemos nuestro protocolo como corrupción con agentes encubiertos a efectos de poder generar sinergias con otras dependencias del estado, mecanismo de control dentro de las mismas instituciones a través de los agentes encubiertos. Nos hacían una certificación del estándar de competencia 1399, “Gestionar el sistema de integridad en las organizaciones del sector público y privado” y que tiene como propósito servir como referente para la evaluación y certificación de las personas que desempeñan funciones en control de las políticas y regulaciones en materia de transparencia de la organización.

Este es un modelo de la ley que forja, y es efectivo, este programa de autoridad, que consiste en implementar una materia de prevención y detección de delitos, que pueden ser cometidos por acción inicial dentro de las organizaciones, pero especialmente en esta certificación, dentro de la misma fiscalía anticorrupción, pueden detectar algún departamento de alguna área que está en riesgo de poder cometer algún delito de corrupción. Este estándar de competencia es algo nuevo con los siguientes números internacionales: la gestión de riesgos, la gestión de compliance, gestión de compliance

penal, gestión de compliance tributario y gestión de denuncias e irregularidades.

El artículo 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en la cual aprendimos, conocimos y estipulamos la integridad de las personas morales que se mencionan en la política de integridad, y que algunos ya estamos trabajando y tenemos, por ejemplo, un manual de organización y procedimientos, ya estamos trabajando en modos de conducta, en sistemas de control y vigilancia de auditoría. Tenemos ya un sistema de denuncias y podemos recibir denuncias vía telefónica, y sistemas de capacitación con recursos humanos y mecanismos que aseguren la transparencia y publicidad de los intereses. Aquí me gustaría resaltar que estamos ya, precisamente, en el momento de poder nombrar a nuestra persona encargada, al responsable de integridad que debe ser responsable de su servidora, poniéndome como si fuera alta dirección, pero como titular de la transparencia para que solamente pueda entrar, conocer, vigilar y dar un diagnóstico de las distintas áreas que forman parte de la fiscalía anticorrupción. En este punto, ya estamos recibiendo la certificación que, como les dije, la aprobamos 14 servidores públicos. He ahí que debemos generar esta conciencia, sinergia y aplaudir estos foros o estos espacios donde pueden estarse creando y generando la importancia de contar con estos sistemas. Fue una capacitación un poco complicada, trabajamos más de 300 productos, subproductos y poder conocer al interior de la dependencia misma las posibles áreas vulnerables para tomar, antes de que algo ocurriera, las medidas productivas necesarias y como bien dije, es un modelo perfectible, o sea, que te ayuda, te enseña y te guía a conocer las áreas vulnerables, pero también, a tomar las medidas necesarias para prevenir que ocurra alguna circunstancia que no esté legalmente bien. Por mi parte es todo, muchísimas gracias.

Mtro. Luis Yáñez Garrido, Moderador: Gracias doctora. Les presento ahora al Mtro. Iram Zúñiga Pérez. Es licenciado en derecho por la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. Es maestro en derecho por la Escuela Libre de Derecho, y en Derecho Parlamentario por la Universidad Autónoma del Estado de México. Actualmente es doctorante en Derecho de la Universidad Panamericana. Es coautor del libro *Todo Compliance*, editado en 2021 por la casa editorial Bosch Wolters Kluwer; es miembro de número en el ilustre Colegio Nacional de Abogados de México y es Magistrado de la Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Hidalgo. Bienvenido maestro.

Mtro. Iram Zúñiga Pérez: Muchas gracias doctor, igual que mis compañeros panelistas estoy complacido por la invitación. Es un gusto compartir con ustedes esta mesa de análisis y bueno, pues un agradecimiento a las autoridades del Instituto, a Rafael, a José Luis, al doctor Cárdenas, por el honor de estar aquí con él. Quisiera, será rápidamente, dar algunas generalidades que creo que sí deben quedar, desde mi punto de vista, sólidas. Considero, en primer lugar, que el *compliance* público o el *compliance* es parte del Sistema Nacional Anticorrupción. En el artículo 25 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se contempla una excepción o un criterio de evaluación por parte de la autoridad resolutoria, en este caso, cuando alguna persona moral comete algunas faltas para imponer una sanción o no, igual que las personas físicas en materia penal, también es relevante. Entonces, creo, que la primera posición es que muchas veces el Estado exige condiciones al sector público y se basa en ese cimiento, sin hacer el trabajo que le corresponde también internamente como institución. Es decir, lo ejemplificaba un doctrinario español, es poner una obra y sobre esa obra, se va a colocar un cuadro, unas plantas, lo que sea, en aras de una legalidad, cuando la exigencia debería venir de todos los sectores para tener realmente una lucha anticorrupción frontal. Entonces,

creo que es necesario partir de esa idea, el compliance, que es una herramienta que complementa el sistema de salud anticorrupción, está especificado en los artículos 7 y 25, está en la política anticorrupción del país e igualmente, por todos los instrumentos internacionales que conocemos, que ya se han mencionado en diversos paneles, esa es la primera idea.

La segunda idea, es relevante considerar que el Sistema Nacional Anticorrupción está naciendo, como ustedes saben del 16 para acá, está la construcción, la discusión, la nueva ley y como todo sistema es perfectible, como todo sistema tiene carencias, tiene luces, sombras y creo que el compliance público, en este caso, viene a complementar. Creo que esa oportunidad de que complemente ese sistema es la prevención, hay una lucha nacional contra la corrupción, los estados por consecuencia relevan los gobiernos locales. Tienen, si ustedes revisan el primer punto de su agenda política, esa lucha frontal. Si en cambio, volvemos a la prevención, estoy seguro que el compliance es una herramienta principal, fundamental que complementa ese sistema nacional. Es decir, no vamos a inventar algo forzado, no vamos a meter algo que no es a su medida, sino lo va a complementar y a partir de intención, es necesario decir que como modelo significa que cada institución pública no va a copiar lo que ha hecho en el sector privado tal empresa, sino va a tener un modelo de referencia y más modelos de referencia y así vamos a construir uno nuevo a la medida para el sector. Ya se dijo aquí, no es lo mismo una institución, ya no hablemos de una Secretaría, hablemos inclusive de los poderes del Estado, no es lo mismo para un Poder Ejecutivo que para uno Judicial, con todo lo que implican los componentes políticos que viven en cada poder.

Partiendo de eso, creo que de los componentes, para ya entrar en la pregunta rápidamente, necesitamos un componente principal que ya se mencionó, y yo quisiera

ampliar, que es el oficial de cumplimiento, creo que es indispensable tener una oficial de cumplimiento y la gran pregunta es ¿Dónde lo ponemos? ¿De quién va a depender? Bueno, sobre esta discusión el doctor Requena, por ejemplo, sugiere que debe ser posicionado dentro del Acta de Contraloría, como decir sectorizado, pero no por ello va a estar codependiente, ni mucho menos jerarquizado porque su principal función, como ya se dijo aquí, es la de prevención y tiene que tener ese olfato, citando al doctor Cárdenas, que tenga que oler los peligros para convertirlos en riesgo, para notarlos, para tener esa habilidad, y también a la especialización y a la capacitación de la persona sin preparación en el sector que se va a colocar. No es lo mismo tener a un oficial de cumplimiento del poder judicial que en un municipio, en cada caso es fundamental que el oficial de cumplimiento tenga esa capacidad de observar los riesgos, de prevenirlos y sobre todo, de construir el segundo componente que es la gestión de riesgos, no solamente como un tema declarativo como el artículo 17 de la Ley General donde hablan acerca de algunos principios que rigen el sistema, pero que al final no te dicen nada, sino que realmente, después ese oficial de cumplimiento deberá hacer un mapa de riesgos, que es lo más importante dentro de esa gestión de riesgos. Y que ese mapa de riesgos sea práctico, no tiene que ser copiado, repito, ni siquiera de una institución par, utilizando el método comparado de otro estado o de otro municipio, sino tiene que ser con las personas y con los objetos que intervienen en esa institución, que participan, así como con el sector privado, que interactúan con esa dependencia, con las condiciones económicas. No es lo mismo lo que gana, por ejemplo, el Ministerio Público del estado de Guanajuato con el Ministerio Público del estado de Tlaxcala, y creo que ahí debe notarse un peligro y después un riesgo. ¿Cómo interactúan los empresarios de Nuevo León con los empresarios de Guerrero? Y empezar a construir esa gestión de riesgos, ese mapa de riesgos, empezar a mapear y después de ahí, hacer un programa como

tercer componente en un programa de cumplimiento, para contestar la pregunta.

Ese programa de cumplimiento tiene que ser muy concreto para la institución que se está haciendo, no se debe de iniciar, yo creo, como un documento, sino que debe darse un tiempo para construirlo después del mapa de riesgos, porque de ahí depende su programa de cumplimiento y muchas veces empezamos al revés. Inclusive, yo creo que también hasta los códigos de ética, creo que también es un tema que podría meter al debate, pero creo que hay un partido, en primer lugar, de un mapeo de riesgos, porque de ahí viene qué necesito exigir y qué necesito concretar. Lo dejo hasta ahí, por el tiempo y muchas gracias.

Mtro. Luis Yáñez Garrido, Moderador: Vamos a continuar con la segunda pregunta con el doctor Carlos Soriano, por favor. Dice, estamos conscientes que existe corrupción en el sector público, pero a raíz de lo que se ha comentado, de que tenemos que trabajar en la formación y en la difusión de los principios éticos y normativos del cumplimiento y parte del compliance, al interior de las empresas privadas, que pudieran servir, no para copiar como dijo aquí el maestro, sino que sirva como referencia para combatir la corrupción en el sector público. Doctor, por favor. Antes que nada, estamos atrasados en el tiempo, les rogaría que fueran breves y concisos. Gracias.

Dr. Carlos Soriano Cienfuegos: Para ir directamente a la respuesta, me parece que nosotros deberíamos rescatar en primer término, “la ética”, sin una conciencia ética todos los controles y todas las medidas preventivas, todas las medidas de sanción y todos los riesgos que se puedan mapear están un poco de sobra. Me gustaría muy brevemente recordar que este aspecto de la ética es el presupuesto justo del cumplimiento de todas las normas. Se le preguntaba a un abogado bancario muy

famoso en nuestro país, hace muchos años, que cuál era la mejor manera de evitar la fuga de capitales y decía que por más reglas que se pongan, por más restricciones, impuestos, tasas, etcétera, si no hay una formación ética, todas esas reglas están un poco de más. Me parece que también podríamos rescatar las palabras de un jurista y político muy famoso, James Madison, que dice “sin este trasfondo ético nuestras sociedades están destinadas a convertirse en una farsa o en una tragedia y quizás en ambas cosas”. Muchas gracias.

Mtra. Mavín Domínguez Arroyo: Yo también seré muy breve porque creo que voy a repetir mucho lo que ya hemos platicado, pero considero que la formación, la educación y la comunicación, específicamente, en una sociedad en donde hay tanta desinformación, en donde nos hace falta tanta educación en materia de integridad, de compliance, de que conozcamos realmente en qué afecta como ciudadano que haya tanta corrupción en el sector público y el privado. Sin lugar a duda, la capacitación, el conocimiento y la comunicación para mí es el principal elemento y también, en la parte que platicaba aquí el maestro, de la gestión de riesgos, necesitamos saber en dónde realmente parte el programa de compliance; de analizar en dónde estamos parados, tomar la fotografía e ir hacia adelante para identificar y focalizar recursos, no solamente económicos, sino también de personas, porque normalmente los recursos enfocados al compliance, tanto en el sector público como privado, no son muy grandes. Entonces, los recursos con los que si contamos, necesitamos saber en dónde enfocarlos para priorizar y para motivar los riesgos más relevantes dentro de nuestras organizaciones. Muchas gracias.

Dra. Rosaura Antonina Villanueva Arzápalo: Completamente de acuerdo, pero yo le añadiría algo más, algo más importante, como es fomentar la vocación de servicio y la democracia que está tan perdida en estos

tiempos. ¿Por qué? Porque ya los verdaderos guerreros o los verdaderos servidores públicos, ya saben que lo que hacen, lo van a hacer por inercia, porque van a tener un nuevo jefe y tienen que irles enseñando a ese nuevo jefe o nueva jefa, y se va perdiendo esa vocación de servicio, en que también hemos empezado ya a estar haciendo las mesas de trabajo y empezar a ciudadanizar en el nuevo servicio profesional de carrera. Empezamos a decirle a los servidores públicos: Okey, tú te vas a ganar tu espacio, pero si no tienes la vocación de servicio, si no eres una persona íntegramente reconocida en el medio de servidores, pues seguirás siendo secretario, seguirás con la falta de ese procedimiento, tenemos que empezar a trabajar con los perfiles. En la Fiscalía Anticorrupción hemos estado trabajando en esos perfiles para dejar una institución sólida. Hoy por hoy, se puede decir que el 100% del personal que en su momento tenían un nivel de licenciatura, ha concluido en anticorrupciones de sistemas de justicia, y al menos el 50% tiene el doctorado en anticorrupción y sistemas de justicia. ¿Por qué en anticorrupción? Porque también durante estas capacitaciones nos hablaron mucho y, obviamente, conocieron los que tenían o pudieron haber tenido alguna duda de lo que es la vocación de servicio, lo que significa trabajar en un ámbito tan difícil como es el combate a la corrupción y cómo deben de pregonar con el ejemplo. Entonces, yo sí aplaudo que sean éticos, que sean íntegros, pero también darles la oportunidad de acceder por mérito propio para que puedan hacer mejor su servicio y sea menos corrompibles. Gracias.

Mtro. Iram Zúñiga Pérez: La acción profesional a mí me permitió en esta nueva competencia en los tribunales administrativos, poner sanciones administrativas por temas de corrupción, emitir la primera sentencia anticorrupción. Lo comento, pero no es que yo lo quería hacer, sino que simplemente las etapas procesales se agruparon y bueno, el resultado fue sancionar al servidor público, después se dio la posibilidad de

recurrir a la resolución. Hoy, finalmente, está en el tema de recuperación de activos, después de dos años de haber dictado la resolución. Después hice un ejercicio y dije ¿Qué se puede hacer antes para evitar esta sanción a este servidor público? Hice ese ejercicio y lo traigo a colación porque creo que contestamos la pregunta, es fundamental construir un mapa de riesgos y una gestión de riesgos muy focalizada. La doctrina y las aportaciones de este tema han propuesto la construcción de un programa de un servidor público, por ejemplo, ya en el mapa de riesgo, ¿qué significa? Pues vamos a llevar las experiencias negativas que han tenido los servidores públicos, algo así como un confesionario de lo que se hizo mal, no para reproducirlo, sino para atacarlo y evitarlo, porque regularmente pasa lo contrario y aquí los esquemas se reproducen. Entonces, creo que en la gestión de riesgos sería fundamental, y sí le daría un cuidado específico y bueno; sobre eso, hacer todo lo que nos toca para prevenirlo, con todo lo que ya se platicó en el panel y construir y fortalecer el combate a la corrupción. Muchas gracias.

Mtro. Luis Yáñez Garrido, Moderador: Bueno, al agradecer su participación con la frase de la vocación de servicio, la ética y la norma de compliance, es decir, que no sólo son para los servidores públicos, sino para que ellos también lo vean, en el caso del sector privado, con sus clientes o en el caso del sector público, con la gente que tienen que atender, e incluso llevarlo a sus propias familias para que desde niños empiecen ellos a entender lo que es la ética y lo que es cumplir con la normatividad. Les agradezco mucho y les felicito por sus participaciones. Muchas gracias.

Público: Buenas tardes a todos y muchas gracias a los ponentes por compartirnos su conocimiento. Mi pregunta va específicamente para la Mtra. Mavín, a mí me gustaría saber, a partir de su experiencia en la implementación del compliance, específicamente en el

análisis de riesgos, ¿cuáles son los riesgos más comunes que enfrentan las empresas y qué mecanismos han implementado para evitar los mismos?

Mtra. Mavín Domínguez Arroyo: Muchas gracias. Yo creo que depende mucho de la etapa de implementación del programa de Compliance. Al inicio, cuando iniciamos la implementación, hace prácticamente ocho años, los principales riesgos que encontrábamos es que la gente no sabía lo que era el compliance y ese era su principal riesgo. Entonces, concientizar a la gente de lo que eres y lo que haces y que termine con un aliado o un socio interno y no con el riesgo de evadir y castigar. Creo que eso es de los principales riesgos que se identifican cuando se implementa un programa de compliance. Ya más adelante, cuando el compliance se ve un poco más robusto, son riesgos más transaccionales, más de procesos de compra. Afortunadamente, hasta el momento dentro de Grupo Bimbo, no hay riesgos significativos de corrupción pública enfocados a faltas de control, y es por eso que es tan importante establecer los controles necesarios para mitigarlos, para que tus áreas de oportunidad sean más enfocadas a la producción, y no tanto a la motivación del riesgo en sí. Normalmente son faltas de capacitación en ciertas áreas o que, un ejemplo, que todas las empresas tenemos inscripciones o riesgos de compra o facturas que podemos reflejarlas. Un riesgo importante para todo el sector privado, hay que tener metas muy claras para administrar cuando sí, cuando no. Entonces, modificamos esos riesgos, pero sin lugar a duda, el principal a implementar el programa de compliance es ¿quién eres y por qué vienes aquí a decirme lo que tengo que hacer cuando hace 80 años no existías? Eso sería todo, muchas gracias.

Público: Buenas tardes, los felicito a los cuatro por la excelente ponencia de cada uno de ustedes. Decía alguien que se dedica a la transparencia, que es Eduardo Bojórquez, que no hay un auténtico compliance, si no hay

recuperación de activos. Por eso se me hacen también complementarias y enriquecedoras las intervenciones de todos, pero en especial, me gustaría que me comentaran, tanto la Dra. Villanueva como la Mtra. Domínguez, con relación al sexto elemento que se decía del compliance, que es la manera de cómo supervisar, de cómo investigar y de cómo hacer las denuncias. Yo creo que, en ambos sectores, sería muy enriquecedor conocerlos, y cómo, en particular en el sector privado, se diferencian de la auditoría propiamente y sobre todo, porque tú, Mtra. Domínguez, primero fuiste auditora y luego se desarrolló un nuevo puesto hace 10 años. Se me hace muy interesante. Gracias.

Dra. Rosaura Antonina Villanueva Arzápalo: Bueno, en Quintana Roo, si hay recuperación de activos, tenemos, desde que se creó la fiscalía especializada hasta la fecha, poco más de 2,051 millones de pesos recuperados en investigaciones para actos de corrupción. Tenemos unas 70 empresas, en las distintas investigaciones, que están siendo investigadas también a la par con los imputados. ¿Cómo se hace esta recuperación de activos ahí? Cuando se inicia una investigación en contra de un servidor público, si hay empresas relacionadas con el hecho, son investigadas a la par para ver si están también legalmente constituidas, solicitamos información a los registros públicos de la propiedad y comunicación. En ocasiones, aseguramos fondos, a efectos de que no se pueda hacer un nuevo movimiento registrado. Hemos litigado a todos, con relación en estos aseguramientos, porque no quitamos del gozo, ni el uso, ni el disfrute del inmueble a las personas o a las empresas que están siendo investigadas.

Entonces, de los caminos de denuncia que tenemos, pues es algo tan fácil de llevar a cabo por alguno de ustedes, mediante un correo electrónico que tenemos en la fiscalía de corrupción, puedes hacer una denuncia por algún delito de corrupción. Tenemos

otro mecanismo, una línea telefónica las 24 horas los 7 días de la semana, para recibir denuncias por actos de corrupción. Hemos trabajado con la sociedad civil con un proyecto denominado Tu Abogado Digital, para que se les dé el acompañamiento a la ciudadanía que siente que al interior de las fiscalías generales o procuradurías, los servidores públicos pudiesen estar cometiendo algún acto de corrupción en investigaciones ajenas a la competencia de la fiscalía anticorrupción, y que a través de un convenio firmado con la fiscalía general y con la fiscalía anticorrupción, esos actos o esas investigaciones que posiblemente deriven de un acto de corrupción, sean también del conocimiento de las fiscalías anticorrupción y empezar a poner mecanismos de sanción más fuertes.

Este proyecto ya está funcionando aquí en la Ciudad de México, en Oaxaca y en Quintana Roo. Ahí, es a través de un podcast, que te dan todo el acompañamiento, todas las preguntas, una batería de preguntas hasta que hace la narrativa y, obviamente, si el tema es de conocimiento de la fiscalía anticorrupción, se va directamente al link del correo electrónico que tenemos especialmente diseñado para la recepción de las denuncias.

Mtra. Mavín Domínguez Arroyo: Muchas gracias. Sí, dentro del Grupo Bimbo tenemos un canal de denuncia que está disponible no solamente para colaboradores, sino para cualquier socio del negocio, cliente o proveedor que ha detectado algún acto o alguna falta de integridad. Lo puede denunciar a través, también, de correo electrónico, a través del sitio web, a través de una app, a través del teléfono. Lo que tenemos en el interior del grupo Bimbo es un comité que está, no solamente conformado por la dirección de compliance, sino también, en esta auditoría, está la dirección de seguridad y protección, está también, la dirección de compliance, está la dirección de personas o recursos humanos, derivando que no solamente es labor de compliance, sino que todas las

áreas debemos analizar los reportes y determinar quiénes son las más capacitadas para abordar cierta denuncia, ya sea de corrupción pública, o de corrupción privada, dependiendo si es un fraude o dependiendo si es un tema laboral, se aborda de cierta manera o también identificar si tenemos los recursos internos para investigarlo o si es necesario irnos hacia afuera con expertos en la materia de que nos puedan llevar a cabo la investigación. En cuestión de denuncias, creo que lo más importante, es tener una política de no represalias, necesitas brindarle la confianza a tus colaboradores y a tus terceros de que pueden alzar la mano y reportar un acto o una falta de integridad, sin que vayan a tener repercusiones negativas, ya sea laborales o comerciales.

Entonces, dentro de la política global de integridad de Grupo Bimbo, existe el apartado de las no represalias de cualquier denuncia o reporte, y otra es la de transparencia, de que también la doctora lo platicaba. Necesitas ser transparente con el denunciante, de cuál fue su proceso y cuál fue el resultado del mismo, y también con tus colaboradores, saber cuántos casos o reportes se han entregado en el año, cuántos se han investigado, cuántos sí fueron reales, cuáles no. Esa transparencia necesita existir no solamente hacia arriba, hacia los directores o hacia los gerentes, pero también hacia abajo y hacia todos tus colaboradores, y otro punto muy importante, es que las denuncias puedan ser anónimas. Hay muchos colaboradores que tienen el temor a dar nombre y apellido, entonces brindarles estas herramientas para que lo puedan hacer de forma anónima, siempre y cuando la ley local lo permita, hay en donde esto no es posible, pero en México sí. Entonces, brindarles la posibilidad de que estas denuncias puedan ser anónimas, para también protegerse y protegerlos y también cumplir con la no represalia. Entonces yo creo, que eso es lo más importante dentro de la línea de denunciar dentro de la compañía. Gracias.

Mtro. Luis Yáñez Garrido, Moderador: muchas gracias ¿alguna otra consulta? Tenemos dos más.

Público: Gracias, buenas tardes. Muchas gracias a los ponentes por sus comentarios, son dos preguntas; la primera, entiendo por las distintas ponencias que se han dado, que el tema de gestión de riesgos es un punto toral en el tema del compliance. Cuando yo escucho gestión de riesgos, me viene a la cabeza el marco integrado de control interno que deriva del costo y toda esta metodología de administración de riesgos. La primera pregunta es ¿si la materia del compliance tiene una metodología distinta para dictaminar estos riesgos o se rige bajo la columna vertebral que propone el “MISI”? La segunda pregunta es en el sentido de la punibilidad, quizá el señor magistrado nos pudiera apoyar en esto, entiendo que la Ley General de Responsabilidades, en su Artículo 25, prevé la implementación de una política de integridad de las empresas, como una forma de reducir la punibilidad en caso de incurrir en una falta administrativa grave, relacionada con la actuación de algún particular, la pregunta es ¿si ha habido algún caso en el cual ya se haya aplicado este beneficio o esta condición objetiva de punibilidad para la comisión de alguna falta administrativa? Esas serían las dos preguntas.

Mtro. Luis Yáñez Garrido, Moderador: Bien. Adelante Maestro Iram Zúñiga.

Mtro. Iram Zúñiga Pérez: Muchas gracias por tu pregunta. Fíjate que todavía no me ha tocado resolver algún asunto sobre esta, digamos atenuante, de alguna persona jurídica y creo que es una deficiencia, si lo podemos decir así, de las autoridades investigadoras, es siempre, y retomando algún panelista que ya pasó aquí, traemos este síndrome de atacar al servidor público y verlo como el único y por desgracia, si vemos estadísticas, vemos que no son los altos mandos, sino

es el contador y ahí, desde mi óptica, la ley nos ata las manos un poco para pedir que se investigue. Pero en mi caso, cuando vi algo parecido, yo sí tuve que sancionar al servidor público, pero tomando el modelo que hizo un magistrado colegiado en un asunto similar y un tema que no puedo decir, porque fue muy conocido, creo que está en litigio, por eso no lo puedo decir. Pero creo que también esta tarea es pronunciarnos y no desconocerlo y al menos, la mía, fue decir “no, deja de desapercibir esta autoridad”, que no se iniciaron investigaciones respecto a quien tenía los deberes de mando sobre la persona, a efecto de dejar constancia sobre las deficiencias de la investigadora, esa es una, y dos, va más allá, porque tampoco se investiga tanto a las personas jurídicas.

Creo que ese es uno de los temas que hay que fortalecer mucho y como comentario, creo que es un buen contexto. Donde está el talón de Aquiles, que es muy grave, es en el ámbito municipal, es realmente grave. La ley es muy clara, parece ser que el artículo 6 dice que no puede una persona ser la autoridad investigadora, ni la sustanciadora, y eso es algo muy común. Nosotros acabamos, como tribunal, de hacer una recomendación al comité: “Oye, revisen eso” y número dos, cuida los perfiles, ¿cuáles perfiles? Al parecer hay una iniciativa para que sean abogados y, repito, deben ser además especialistas, pero bueno ya si son abogados...

Vamos a otro tema, también complicado, que mejor no lo decimos verdad, mucho cuidado también en el tema de profesionalización, pero ya se avanzará. Ojalá esto vaya fortaleciéndose y vayamos construyendo un poquito más de legalidad, gracias.

Mtra. Mavín Domínguez Arroyo: Muchas gracias y respondiendo rápido a tu primera pregunta, nos basamos 100% en metodología ya establecida, cosa que hoy en día, es una de las más reconocidas a nivel internacional y de gestión de riesgos. Gracias.

Público: Gracias. Damián Manjarrez a sus órdenes. Qué delicia escuchar las múltiples experiencias que tienen ustedes. Mi pregunta, disculpen que quizás sea un poco básica, lo veo así, pensando en que nos vamos un tanto al análisis de riesgos, nos vamos en cómo se puede implementar el compliance, pero pensando en los municipios donde muchas veces de este tipo de dinámicas tan enriquecedoras, no se ve su aplicación inmediata. Quiero preguntar, pensando en el servidor público, pensando en esta incentivación, en este servicio de carrera que se debe de buscar, en esta profesionalización, en esta meritocracia que se mencionaba hace un momento. Con este paso de las administraciones recordemos, bueno, hablo del Estado de México, cada tres años tenemos un gobierno municipal distinto ¿Cómo se puede hacer para fomentar esa meritocracia en quienes quizá no somos los tomadores de decisiones finales?

Es decir, cómo puedo incentivar a mi equipo de trabajo para decirle ¿sabes qué? vamos a implementar esta actividad que va a rendir frutos favorables. Pero que quizá no tenga una oportunidad para decirle: si tú vas avanzando con esto, podrás tener también esta repercusión positiva o este beneficio, cuando inclusive, nosotros mismos nos encontramos limitados a una administración municipal. Esa es mi pregunta, muchas gracias.

Mtro. Luis Yáñez Garrido, Moderador: Muchas gracias, y ya no se aceptan más preguntas. Adelante Dra. Villanueva, por favor.

Dra. Rosaura Antonina Villanueva Arzápalo: Pues mira, primero que nada, va la motivación. O sea, te lo digo por experiencia propia, por ejemplo, yo tuve 24 años de carrera judicial y nunca la meritocracia, nunca, vamos a decir apenas está en pañales, para motivarlos y yo siempre, he sido una persona que les motiva.

Por ejemplo, cuando venía el Sistema de Justicia Penal, les decía “estudia la maestría, capacitense que alguien en algún momento, lo va a tomar en cuenta”, y si se está tomando en cuenta, a través de los comités de participación ciudadana, a través de los sistemas estatales anticorrupción, a través del Sistema Nacional Anticorrupción, se está trabajando en iniciativas de servicio profesional de carrera.

Antes sólo se veía el ámbito de seguridad pública. La capacitación a los policías que les subían 10 pesos más en su salario, por decir algo, pero para la motivación, si va a llegar este momento, si se va a mirar, no sabemos si a mediano o largo plazo, pero eso puede ser un momento o una forma de incentivar. Por ejemplo, les digo, nosotros estamos tratando de dejar una institución sólida en los perfiles; yo le digo al personal, a los compañeros, “ustedes tienen que trabajar, no sólo la maestría, el doctorado, recibir capacitación, dar capacitación” ¿Por qué? Para que el día de mañana, cuando yo deje de ser servidor público, cuando termine mi encomienda, quien venga, ya le sea más difícil mover ¿Por qué? Porque ustedes ya tienen un perfil hecho, no van a meter a un pasante o a un recién egresado cuando ustedes tienen maestría, tienen doctorado, tienen ya la capacitación. Por eso hay que apostarle a la capacitación, porque en algún momento, y ya se está trabajando, no solamente en Quintana Roo, a través de los sistemas estatales y el Sistema Nacional anticorrupción, sobre el servicio profesional de carrera. Perdón, maestro, nos acompaña la fiscal anticorrupción del Estado de Hidalgo, la Dra. Alicia Medina.

Mtro. Luis Yáñez Garrido: Muchas gracias y una disculpa a la administración del evento porque me atrasé en el tiempo. Gracias a todos.



Dr. Carlos Soriano Cienfuegos, Mtra. Mavín Domínguez Arroyo, Dra. Rosaura Antonina Villanueva Arzápalo, Mtro. Iram Zúñiga Pérez y Mtro. Luis Yáñez Garrido.



Dr. Carlos Soriano Cienfuegos, Mtra. Mavín Domínguez Arroyo, Dra. Rosaura Antonina Villanueva Arzápalo, Mtro. Iram Zúñiga Pérez y Mtro. Luis Yáñez Garrido.

6. PANEL 4: LA TECNOLOGÍA COMO HERRAMIENTA PARA EL COMPLIANCE

Dra. Anahiby Becerril Gil, Profesora Experta en Tecnología y Ciberseguridad

Dr. Manuel Ballester, Vicepresidente de Consejeros en Integridad y Cumplimiento Normativo

Dr. José Luis Hernández Sánchez, Socio Fundador de White Bx Project

Moderador: **Dr. Alexander Peeters**, Director en LexisNexis Risk Solutions

Dr. Alexander Peeters, Moderador: Quisiera ir encaminando el cuarto panel de la tarde. Entonces, si gustan ir tomando sus asientos y vamos a arrancar con el tema sobre “La tecnología como herramienta para el Compliance”. Es un honor muy grato estar esta tarde aquí, gracias al Instituto por la invitación, y también es muy grato y un honor para mí estar con tres eminencias en esta materia.

Esta tarde, vamos a empezar con la Dra. Anahiby Becerril Gil, con quien vamos a hablar sobre dos temas: uno sobre el panorama actual del uso de tecnologías en Sistemas de Compliance en el sector privado y que puede, en este caso, adoptar el gobierno; la segunda parte, es en el marco de la adopción de un Sistema de Compliance en las organizaciones públicas, es decir, qué áreas consideramos que pueden ser prioritarias, (con algunos ejemplos).

Empezaré, como les decía, si los señores me lo permiten, con la Dra. Anahiby Becerril. La Doctora es Licenciada en Derecho por la Universidad de las Américas, Puebla (UDLAP). Doctora en Derecho y Globalización. Una gran especialista en Gobernanza, Derechos Humanos, Cultura

de Paz de la Universidad Castilla-La Mancha en España y Especialista en el Reglamento General de Protección de Datos en España. Experta en temas de Derecho y TIC, Ciberseguridad y Derechos Humanos. Profesora en diversas instituciones públicas y privadas. Reconocida recientemente como *Top Women in Cybersecurity Latin America 2021*, una distinción otorgada por WOMCY in Cybersecurity Latam; acreedora de la *Women and International Security Cyberspace Fellowship*, otorgada por el gobierno de Canadá 2019. Doctora, un honor y la palabra es suya, por favor.

Dra. Anahiby Becerril Gil: Muchísimas gracias, agradezco al Instituto por la invitación. Para mí, es un honor estar aquí, participando en este Congreso, sobre todo, con temáticas que parecería que están de moda, pero no, no creo que estén de moda, sino que, a lo mejor, desde hace tiempo deberíamos habernos estado preocupando un poco más acerca de ellas. Quiero iniciar con una frase de Bruce Schneider que es un hacker, hacker en el buen sentido, por favor vean el diccionario de la RAE, vean lo que significa ser un hacker, los otros son delincuentes. Los hackers son personas que justamente están buscando vulnerabilidades en sistemas para notificar las vulnerabilidades y que se puedan corregir; y dice que, *“si consideras que con tecnología vas a resolver tus problemas de seguridad, entonces, no entiendes de tecnología, pero tampoco entiendes tus problemas”*.

La tecnología en sí es un habilitador para que podamos cumplir varios objetivos, pero no ha llegado a ser un fin en sí. Estaba revisando brevemente el tema que, por cierto, es en el que más me he especializado: la Ciberseguridad. El Foro Económico Mundial, anualmente saca su informe sobre retos y amenazas globales, y este año hacía referencia a que operamos en un mundo en el que el 95% de los problemas de Seguridad Cibernética, pueden atribuirse al error

humano y donde las amenazas internas representan el 45% de todas las infracciones de Ciberseguridad. ¿Qué significa? Que la constante viene a ser, siempre lo he dicho, que el principal problema está entre la computadora y el asiento, y creo que eso es algo que nosotros también tenemos que considerar.

En los últimos dos años, y no a nivel mundial, la tecnología ha estado abrupta. Otros sectores ya venían trabajando muchísimo más con el desarrollo de la tecnología, pero para el sector público, la administración pública no fue pensada para realizarse en remoto. El sector público ya tenía un sistema reforzado de *home office* y de procesos, –que ahora voy a hablar un poco de ello– pero estos dos últimos años, nos han servido para ver qué medidas emergentes ahora las podemos volver permanentes con el uso de tecnología.

El principal problema, considero, fue justamente el hecho de que a lo mejor no teníamos o no nos habíamos enfocado en desarrollar habilidades en el sector humano. Nos dimos cuenta de que tenemos la tecnología, en los últimos dos años, para trabajar en remoto, para mantener gobiernos, sociedades, empresas, nuestra vida social, hospitales trabajando, eso es un hecho. Lo importante aquí es enfocarnos en el desarrollo de habilidades del sector humano, de nosotros, de saber dónde sí o dónde no ir dando un clic y ojo, va de nuevo, no todo se resuelve con tecnología.

Es muy importante reconocer que en los dos últimos años pudimos mejorar varios procesos para poder adoptar esa automatización requerida, para poder realizar ese trabajo en remoto, y no tuvimos que revisar justamente a nivel interno cómo estaban los procedimientos que, a lo mejor, estábamos teniendo como información demás. Inclusive, un ejemplo, es en el ámbito de protección de datos personales. Como siempre digo; “sigan la vida del ciclo del dato para saber cuáles van a ser las

propuestas que van a poder seguir”. Punto número uno, y eso siempre sucede, cuando les comentamos o les preguntamos en el sector privado, incluso en el sector público, “¿ustedes tratan datos personales?”, ellos responden “no, yo nada más los obtengo, pero yo no los almaceno”. Cuando la realidad es que sí tratan datos personales porque los obtienen, los usan y los almacenan, hasta el borrado. En resumen, sienten que si no tienen lo tangible, o que si no lo tienen en la computadora, no están trabajando con datos personales y, por lo tanto, no es su responsabilidad.

Entonces, un primer punto es, justamente, identificar la información que estamos tratando y, a partir de la información, seguir el ciclo de vida de la información, seguir el ciclo de vida del dato. La información que tiene el sector privado, sabemos que es toda confidencial, a diferencia del sector público, que rige la máxima publicidad, pero eso no significa que no somos custodios de la información. Una cosa es la información que se publica por obligaciones de transparencia y está en el Portal de Transparencia y otro punto, muy importante, los portales de transparencia se vuelven ese habilitador para el acceso a la información; y otra cuestión es que tengamos que resguardar nuestra información como custodios que somos, aunque no ha habido algún procedimiento para poder llevar a cabo alguna reserva.

Siguiendo esto, ¿Cómo obtengo la información?, ¿Dónde la tengo?, ¿Quién tiene acceso a la información?, ¿Dónde encuentro esa información?, ¿Dónde se almacena esa información?, ¿Tengo un respaldo de la información?, ¿No tengo respaldo de la información? Ese ciclo de vida, insisto, que tenemos, es uno de los principales puntos a considerar en el procedimiento para que, una vez que lo detectemos, podamos ahora sí decir “¡Ah, bueno! ¿Y qué tecnología se puede utilizar?” Un ejemplo, cuando se clasifica la información como reservada, yo les pregunto, ¿Cuántos han aplicado algún cifrado con la

información que ustedes consideran que se encuentra reservada por alguna de las causas y reserva de la Ley General de Transparencia? o ¿Dónde la tienen? o ¿Qué Marco de protección le pone? La información está reservada, pero ¿Qué tal si le pongo un cifrado, y qué tal si tengo controles de accesos para que a partir de esa computadora solamente las personas autorizadas puedan tenerlo?

En mi experiencia, lo que me ha tocado ver cuando hacemos ese ciclo de vida de la información, es que nos hemos dado cuenta de qué personas, que a lo mejor no están autorizadas o no tienen funciones de atribuciones, están teniendo acceso a la información. Que a lo mejor si tenemos alguna carpeta o algún recurso compartido, cualquiera puede tener acceso a ella, que eso también pone en riesgo la información. El hecho de que no tengamos esos candados, esta conciencia de candados, creo que nos pone en un gran riesgo de que se pueda perder esa información. Y va de nuevo, esto no se resuelve sólo con tecnología. Yo sé que vamos a hablar de tecnología, pero en los últimos años también nos hemos dado cuenta y, sobre todo con los últimos incidentes que ha habido, el impacto que tiene el factor humano. Podemos tener el mejor sistema de tecnología, podemos tener el mejor antivirus y demás, pero un clic, un solo clic puede derrumbar todo ello, pueden dejar la puerta abierta para que entren atacantes. Entonces, creo que es muy importante, insisto, primero tener la idea de que el factor humano es el punto cardinal para que la tecnología realmente venga a resolvernos los problemas de cumplimiento, tanto en el sector privado, como en el sector público.

En el sector privado, creo que es muy importante reconocer que al momento de que ellos todo lo tratan como confidencial, tienen procedimientos muchísimo más robustos para el resguardo de la información de sus clientes, desde la forma en que transportamos

éstos, a lo mejor desde la forma en que no puedo yo descargar un archivo, desde la forma que, inclusive yo, puedo sacar información de la empresa porque no puedo mandarla a otro correo que no sea un correo institucional. Entonces, ¿ahí qué estamos haciendo?, pues estamos provocando que haya alguna filtración de información. ¿Cuál fue el error? Que a lo mejor, alguno de los problemas que he visto en el sector público, y es público porque cuando vemos a veces los directorios de transparencia, inclusive, vemos correos electrónicos de Gmail, y no puedo decir que Gmail está mal o Hotmail o iCloud u otros. ¿Cuál es el primer problema? Si yo soy servidor público y tengo la información y la saco de mi correo institucional, por transparencia, ¿Qué puede llegar a suceder? Mi correo personal va a volverse entonces porque toda la información y todos los correos están sujetos a una solicitud de acceso a la información. Y en el momento en que yo lo envío a mi correo personal, porque a lo mejor no tengo capacidad en mi correo institucional o porque a lo mejor eso no lo tengo, ¿que está pasando? Podemos perder información, más allá de que puede haber alguna vulneración. A ustedes no les gustaría que les dijera “Bueno, entonces vamos a hacer una revisión a sus correos personales porque tienen ahí información institucional que no deberían tener”. Me dirían “no, pues mi información es privada, ¿por qué van a entrar a mi correo personal?” Ese tipo de cuestiones y ese famoso *IT Shadow* que es esa sombra de la tecnología que se está utilizando y que no nos estamos dando cuenta, insisto, que en los últimos años ha sido una constante, porque muchas personas tuvieron que compartir computadoras, compartir redes, depender de redes de casa y que eso fue un gran temor para los equipos de seguridad de la información. Pero el hecho de que hayamos tenido que compartir dispositivos y el hecho de que sigamos compartiendo nuestros dispositivos, nos pone en riesgo y, en ese sentido, el sector privado tiene un sistema muchísimo más robusto de todos los lineamientos a

seguir, para poder hacer cada uno de esos pasos, para poder transportarlo.

Inclusive, dentro de las instituciones podemos llegar a la seguridad física en el sentido de que todas las computadoras, a lo mejor, deban tener un candado y que cuando se hace a alguna revisión, todas las computadoras están en su lugar. Regreso, ¿cómo se transportan las computadoras? ¿Cómo se transportan dispositivos electrónicos que tengan información hacia afuera de las instituciones? Eso es un gran punto que tiene el sector privado, en algún momento, recuerdo hace tiempo, que se hablaba de la Ley General de Archivos, y antes de que ésta saliera, di un foro, y también nos hacían la misma pregunta de “¿cuáles son las prácticas que tiene el sector privado y cómo el sector público puede obtener para el resguardo de los archivos?”. Yo les decía; “pensemos que toda la información pública es confidencial y tratémosla como si así fuera, tratémosla como ese activo de información que, si se llega a perder, obviamente va a tener un impacto, no solamente en la información en sí, sino en la institución, sino en el servidor público, justo por la responsabilidad que implica el tener acceso a esa información”. El resguardo a la información es algo muy importante.

Entonces, en ese sentido, llevar a cabo foros en donde veamos las mejores prácticas que tienen ambos, tanto el sector público como el sector privado, es un gran acierto pero, de nuevo, no todo es tecnología. Necesitamos revisar nuestros procesos para hacerlos eficientes. Si yo llego a implementar tecnología en algún proceso que sea deficiente, lo único que voy a hacer es evidenciar que este proceso no está funcionando. Entonces, el cambiar los procesos, el cambiar la mentalidad, el desarrollar habilidades y después llegar a implementar tecnología para resolver nuestros problemas de resguardar la información, nuestros problemas inclusive de seguridad, es uno de los principales puntos que

deberíamos considerar y creo que el de las prácticas que tiene el sector privado, son de las más reconocidas, en este sentido. Hasta aquí le dejo para que puedan seguir participando. Gracias.

Dr. Alexander Peeters, Moderador: Muchas gracias, doctora. Ahora también va a tocar el tema el Dr. Manuel Ballester. Me pareció muy interesante la óptica donde vamos a hablar de tecnología, pero realmente el *challenge* es la persona entre la computadora y el sofá o la silla. Muy interesante, como primer punto. El Dr. Manuel Ballester es Ingeniero Industrial, cuenta con 35 años de experiencia en empresas privadas, así como en universidades públicas y privadas en las áreas de informática, seguridad, gobierno de tecnologías de la información, telecomunicaciones y eficiencia energética. Es director de la cátedra de Buen Gobierno y del posgrado de Buen Gobierno en la Universidad de Weston; ostenta el cargo de Vicepresidente General de la Academia Mexicana de Ciencia de Sistemas y es catedrático de la Universidad Inttelmex. Actualmente, también es Director de la Escuela de Ingenieros y Tecnología de la Universidad Internacional de La Rioja. Es socio Director de la firma Temanova en México, Presidente de la Asociación Latinoamericana de Profesionales de Seguridad Informática y Vicepresidente de Consejeros en Integridad y Cumplimiento Normativo. Doctor, le cedo la palabra.

Dr. Manuel Ballester: En primer lugar, quiero dar las gracias por la invitación y voy a comenzar con tres grandes defectos que tengo, porque sino, no voy a quedar a gusto. El primero, no soy abogado. El segundo, es peor todavía que el primero, no soy mexicano y el tercero, soy irreverente. Entonces, pues partiendo de esta situación, os voy a plantearles una de las cuestiones fundamentales para el cumplimiento. Mucha gente lo que hace aquí en Latinoamérica, es que el cumplimiento lo divide en dos partes, pero el

cumplimiento es algo mucho más complejo y, para ello, debemos tener en cuenta el propósito. Luego lo vamos a analizar un poquito más en profundidad. Y por eso, les estoy poniendo esta frase “Recordando el futuro”. Yo a mis alumnos de estrategia, cuando les digo por dónde hay que empezar y todos me dicen lo clásico “por el principio”, yo les digo “no, mal hecho. Suspendido, vuelve a casa”. Tienes que empezar por el final, tienes que saber a dónde vas, si no sabes a dónde vas ¿para qué empiezas? No te muevas. Por eso debemos tener siempre en nuestra mente este futuro, este objeto sobre el cual nosotros queremos actuar. Tenemos un paradigma importante en esta generación, en la cual estamos viviendo actualmente. El mundo ha cambiado y debemos de tomar decisiones en este contexto actual, considerar a los demás, cooperar y colaborar. Eso de competir se quedó ya en el pasado, eso ya no existe. Hemos despertado radicalmente nuestra conciencia y comprobado que lo que teníamos antes, no nos sirve. Tenemos que tener principios más elevados y acciones conjuntas, no debemos de actuar de forma individual.

Hace poco estuve implementando en una organización, aquí en México, un sistema de continuidad de negocio y después les dije: “bueno ahora tenéis que establecer un sistema de gestión de crisis”, o sea, tú ya te has salvado, pero tú ahora tienes que salvar a los demás, tienes que empezar a pensar en los demás, tenemos que contribuir a la sociedad y luego tenemos que prestar más atención solamente a un punto, a la excelencia, nada más que la excelencia. Es necesario contribuir para que las organizaciones, los países, las empresas y las instituciones públicas tengan estos tres atributos: que sean íntegras, que sean viables y que sean sustentables.

Los países con menos leyes, códigos y estándares tienen una gobernanza más débil, el índice de percepción de la corrupción que se saca todos los años, confirma que los efectos de esta escasa gobernanza provoca menores

desarrollos, y algunos de los análisis demuestran que los países en desarrollo son más débiles ¿Dónde? En dos aspectos: en el área de la gobernanza y en el área de cumplimiento. Por eso tenemos tantas corrupciones. ¿Cuáles son los retos actuales? ¿Qué retos tenemos? Tenemos ahora que empezar a medirlos. ¿Qué es lo que nos está pasando? Es decir, vamos a hacer un ecosistema saludable. Tenemos dos tipos de organizaciones, cada vez somos más grandes, tenemos más interrelaciones, más colaboraciones y tenemos que estar basados en las tecnologías.

Un ejemplo es uno de los sectores a veces menos regulados como las *Fintech*, y estamos viendo lo que está pasando con los temas de las criptomonedas y las *ftth* y todas estas cosas que están sucediendo. Y ahora, ante quién protestas “¿Quién se ha llevado mi dinero?” “Yo puse dólares de verdad y se convirtieron en una cosa extraña y ¿ahora dónde está? ¿Y a quién protesto?” Los jueces, los magistrados y demás, se han utilizado para lavar dinero, para cometer actos ilícitos, actos de corrupción, etcétera.

Las organizaciones cada vez se están convirtiendo más virtuales o, incluso, híbridas. Las necesidades de las organizaciones también han cambiado, ahora debemos tener en cuenta un propósito, las expectativas de las partes interesadas y conocer el alcance de lo que tenemos que hacer. Los cambios sociales nos están diciendo que debemos de ser más flexibles, o sea, tenemos estructuras excesivamente rígidas que no nos conducen a nada.

Debemos tener una participación social. Tiene que participar la sociedad civil, o sea, la gobernanza en la participación. Y esto lo estamos haciendo ya desde el mundo privado y también las unidades gubernamentales. En Madrid, para incluso cambiar un árbol, el ayuntamiento me consulta, es más, incluso si

ha salido una votación que dicen “Oye, pues que cortan el árbol” y alguien se opone y dice “No, ¿por qué?” Y si lo razona adecuadamente, ese árbol no se corta. O sea, la participación ciudadana es auténtica, es de verdad.

Hay una demanda de que el comportamiento que deben de tener las organizaciones públicas sea ejemplar para las organizaciones privadas, y tenemos que generar valor a largo plazo, o sea, eso de rendimientos no, ya se acabó. Tenemos expectativas de las partes interesadas, sobre todo, en dos aspectos: que sean transparentes, o sea, tú tienes que demostrarme que lo que estás haciendo es de verdad y no es de mentira, y no es “cumplimiento y mentira”, no, es cumplimiento de verdad, tomas las decisiones correctamente. De hecho, la Unión Europea para el próximo año, no sólo les está exigiendo a las organizaciones que emitan un informe financiero, sino un informe no financiero donde, además, tienen que quedar claras las decisiones de los órganos de gobierno que sostienen para cada decisión, todos los aspectos sociales, ambientales y muchos aspectos que les voy a comentar ahora, un poquito más a detalle, ¿por qué? Porque tienen que generar confianza ¿Por qué no tenemos confianza en los órganos públicos? Porque no son transparentes, y esto lo hemos visto esta mañana clarísimamente y luego, además, también tenemos, como tú has muy bien comentado, un cambio tecnológico que es brutal.

Tenemos los dos extremos: por un lado, la ausencia del uso de la tecnología, por el otro, el sobreuso, pero sin saber cómo se usa. Por lo tanto, el mundo de la tecnología también se tiene que gobernar. De hecho, yo estoy participando en un comité europeo desde hace tres o cuatro años, en el que estamos hablando sobre el gobierno del dato, o sea, la información se tiene que gobernar ¿Quién accede? Como tú comentabas, el ciclo de vida de la información, y de hecho ya hemos participado y elaborado muchos trabajos en esto.

Quería comentarles más o menos cuál es la jerarquía para saber cómo podemos abordar este tema del cumplimiento. En primer lugar, tenemos aquellas cosas que vienen del derecho natural, que son todas las regulaciones referentes a la ética, los Derechos Humanos, que muchas de ellas ni siquiera están reguladas. Luego, ya tenemos muchas leyes, tenemos regulaciones y tenemos aspectos como normas y códigos por tipo, por ejemplo, sectores, en países, etcétera. Luego tenemos mejores prácticas, tenemos COSO, tenemos COBIT, tenemos las normas ISO, e incluso tenemos normas voluntarias, donde nosotros decimos “Yo quiero dar ejemplos a la sociedad, yo quiero contribuir”.

O sea que, como ven, tenemos un espectro maravilloso, y ahora les voy a decir. Donde yo estuve trabajando, en una universidad, nos encargamos de analizar, como yo soy ingeniero, dijimos ¿Cuál es el Pareto, el 80/20? ¿Con qué factores tengo que abordar que me van a costar menos esfuerzo y me van a dar más impacto? ¿Dónde? El primero es la corrupción. Sí, yo he visto los temas de corrupción, pero la corrupción ligada al lavado de activos, o sea, no puede ser que simplemente un sistema anticorrupción, sin tener en cuenta el lavado de activos, porque es un elemento que va junto. Una vez que ya tengo dominado ése, es lo mismo que cuando vamos a domesticar un animal, un caballo. Este es el primer paso y, el segundo paso es todos aquellos que tienen que ver con los incumplimientos penales, los delitos tecnológicos, los sistemas de estafa, fraudes, delitos contra la salud pública, delitos ambientales, violación de la intimidad, etcétera. Posteriormente, ya tenemos incumplimientos en general, todos aquellos aspectos de la seguridad ocupacional, la competencia económica, los aspectos corporativos, la normativa sectorial en aspectos penales, la protección de datos personales, la propiedad intelectual, la propiedad industrial, los aspectos tributarios. Por último, nos dimos cuenta que teníamos que volver a las cosas más globales, las cosas

más intangibles, a las cosas que tenían que ver con la cultura que son todos los aspectos éticos, los aspectos de compromisos con terceros, con la cultura.

Realmente, para que funcionen los sistemas los tenemos que analizar de forma holística, porque no podemos decir “voy a poner un manual de procedimientos” o “voy a poner un código de ética”. No funcionan. “Hago un análisis de riesgo”. Perfecto. “Voy a poner una serie de controles”. La gente se los pasa, como decimos en España, por el forro, no hacen nada. Es una cuestión de cultura, es una cuestión de que tú te lo tienes que creer. Entonces, ese elemento intangible, que es uno de los más importantes, que tiene que ver con la cultura, es sobre el que más se debe de incidir.

Luego, también hablamos sobre una nueva norma que acaba de salir y en la que he participado desde hace ya 20 años y que por fin ha salido, es un tema de la gobernanza de las organizaciones, no solamente la gobernanza de las tecnologías, sino la gobernanza, y tiene estos cinco aspectos: los aspectos corporativos, de resiliencia, las relaciones entre otras organizaciones, seguridad y salud en el trabajo, transformación digital y actividades sostenibles. No les voy a leer todo esto, porque sino aquí no acabamos nunca. Pero, por ejemplo, uno de los aspectos fundamentales es género, diversidad e inclusión. De hecho, aquí en México, yo tuve el honor de ser el presidente del Comité donde creamos el estándar de competencias de 1399. ¿Qué es esto? Pues eso, es ni más ni menos que un Sistema de Compliance chiquitito, se los voy a enseñar ahora, es chiquitito y donde está absolutamente todo escrito, lo único que tienen ustedes que hacer es ajustarlo a su realidad, incluso, tenemos herramientas de análisis de riesgos y algo que casi nadie ha comentado, un análisis de brechas. ¿Qué es lo que yo soy? El riesgo me va a analizar el futuro, pero yo tengo que saber también dónde estoy ahora y luego elaborar planes de proyectos para

mitigar todas esas acciones, el gobierno corporativo, gestión de riesgos, la continuidad, la resiliencia organizacional, las relaciones, sobre todo, ya estamos pidiendo que seamos colaborativos y todos los aspectos relacionados con la subcontratación. O sea, hoy en día, ya no vas a hacer tú todo, deberás tener muchos socios, muchas organizaciones con las que interactuar y luego también, debes tener compras sostenibles, la seguridad en el trabajo, y la transformación digital, como muy bien estabas comentando, tiene que tener un aspecto de la ciberseguridad y luego, dentro de la ciberseguridad, la tienes que gobernar, porque seguridad es una gestión, pero luego tienes que gobernarla y establecer los procesos para alcanzar esos objetivos que se establecen en las organizaciones y luego, por último, los temas sobre finanzas sostenibles. O sea, las organizaciones tienen que demostrar que están comprometidas con la sociedad, ya no vale aquello de “Oye, pues mira, yo he hecho tantas cosas y he resuelto y he recuperado tantos activos” ¿Y cómo lo has hecho? ¿Lo has hecho bien? ¿Lo has hecho cumpliendo la ley?

Hace poco yo estaba comentando a un grupo de unos 250 policías en España que son investigadores, y les decía; “Oye, con este tema de la ciberseguridad ¿lo tenéis claro?” me decían, “pues sí”, digo “pues mira, que sepas una cosa, primero vamos a analizar solamente tres aspectos: ¿Qué recursos tienes tú? Segundo, ¿Cuánto tiempo tienes para resolver una situación? y tercer punto, ¿Sobre qué marco de actuación puedes operar?” Se quedaron pensando. Y les digo; “ahora, vamos a ver la otra cara de la moneda ¿Qué es lo que hacen los delincuentes? Tienen todos los recursos del mundo porque vienen de la delincuencia, tienen todo, tienen más dinero que tú. Segundo, tienen todo el tiempo y tú solamente tienes el tiempo de reaccionar. Y tercero, el más importante de todos, es que ellos actúan fuera de la ley y tú solo puedes actuar dentro de la ley”. Dicen “madre mía”, pues la única forma que te queda

de actuar, ¿cómo es? Este es un concepto de hace más de 25 años que llama *Security by designs*, seguridad por diseño. Cuando hagas un sistema, el sistema tiene que ser holístico y completo, tiene que hacer lo que debe de hacer, y que no haga lo que no debe de hacer, pero desde la concepción, desde el diseño. Es como si construyéramos hoy un vehículo que no tenga cinturones de seguridad, que no tenga bolsas de aire y se lo vamos poniendo después. Pues no, lo tenemos que hacer como concepción, dentro del momento del diseño.

Aquí les voy a dejar una lista de normativas en las que he estado trabajando sobre los tres aspectos: la gobernanza, los riesgos y el cumplimiento. Fíjense, la gobernanza tiene dos aspectos: uno que es la gobernanza corporativa, pero vista desde una manera holística, la gobernanza de tecnologías. Luego tenemos la gestión de riesgos, en la cual tenemos hasta cuatro aspectos: uno que es la gestión, la metodología de gestión de riesgos; luego tenemos incluso normas específicas para los riesgos legales; otra específica para la continuidad, y otra para la gestión de la crisis, una cosa es lo que me pasa a mí y otra lo que puede pasarme con los demás. En Europa ya existe desde hace 20 años, un tema que considera las infraestructuras críticas en ciertas organizaciones, de hecho, las organizaciones públicas están consideradas infraestructuras críticas, que tienen que sincronizar sus planes de continuidad con la sociedad, o sea, no solamente tengo que hacer mi plan de continuidad, sino que lo tengo que alinear. Luego, dentro del ámbito del cumplimiento, fíjense la cantidad de aspectos que tenemos: el antisoborno que es el primero de todos y que va asociado con la prevención de lavado de dinero y financiación del terrorismo y actos ilícitos; el compliance penal, compliance tributario, compliance de competencia económica, privacidad de la información, la gestión de los recursos humanos y su diversidad e inclusión, la responsabilidad social corporativa, la gestión de compras sostenibles, la salud y seguridad

en el trabajo, gestión de las subcontrataciones y, por último, una cosa que es fundamental, que aquí la verdad es que he visto que lo hacen de chiste, la gestión de los canales de denuncias, te ponen un buzón, pero es que eso te lo puede hackear cualquiera, es decir, cualquier tonto te lo puede hackear porque es muy fácil. O sea, tienes que hacerlo bien, debes tener unos protocolos, de hecho en la ISO 37000 te dicen cómo tienes que hacer un canal de denuncias, riguroso y serio.

La gobernanza tiene tres principios: un desempeño eficaz, una administración responsable y fijense una cosa, ya estamos hablando, no de valores, sino de principios, debe tener un comportamiento ético. La buena gobernanza se basa, fijense lo primero, en el espíritu, la cultura, las normas, las prácticas, los comportamientos, las estructuras y los procesos, que como ven, pues empezamos siempre desde lo más abstracto hasta lo más concreto.

La gobernanza y la gestión son dos cosas completamente distintas, la gobernanza implica establecer y rendir cuentas sobre el cumplimiento del propósito, mientras que la gestión trata de cumplir y realizar estos objetivos. Debemos tener en cuenta dentro de las organizaciones cuál es nuestra cadena de valor: definir, crear, entregar y sostener, a diferencia de los ciclos de *Deming Plan-Do-Check-Act*. Aquí, yo defino qué es lo que quiero entregar, lo creo, lo entrego y lo sostengo. Dos reflexiones sobre esta norma: la primera se encuentra cuando las organizaciones utilizan esta norma, las partes interesadas, todas, tanto de países como sectores, tienen confianza, generan confianza; y la otra es que, además ayuda a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, los ODS.

Ahora quería plantearles una reflexión fundamental a la hora de cómo implementamos un Sistema de Compliance. Todo el mundo me pregunta ¿Y cómo lo

implementas? Lo primero es que la integridad proviene de la sabiduría, o sea, no proviene del miedo, porque si lo vas a hacer por miedo, no lo hagas, tiene que provenir de la sabiduría, tiende a los principios. La sabiduría nos dice que no debemos de tomar o luchar contra la corrupción, sino más bien evitarla, la oscuridad no disipa la luz. Con la integridad las preguntas se resuelven por sí solas. El combate, lo único que garantiza es un conflicto interminable. Fijense lo que está pasando en Ucrania, es que muchas organizaciones dicen “combaten a la corrupción”, no vayan a ir, han perdido la guerra y de antemano, no sirve para nada. Ustedes opten por la integridad, es más sencillo, es más barato y mucho más efectivo. Los obstáculos caen por sí solos cuando se les quitan los puntos de apoyo, y simplemente quería plantearles una hoja de ruta, que está planteada en este modelo y quería mostrarles algún ejemplo del sistema de integridad que elaboramos, donde tenemos estas series de productos que se dan completamente gratuitos con el curso, donde se les da un manual de integridad. Este manual de integridad ya está completamente redactado, donde tenemos desde el liderazgo, el contexto, la planificación y operación, los recursos, la competencia, la concienciación, la evaluación del desempeño, la auditoría, en fin, tienen un manual de gestión completo. Tienen a su vez, también, un código de ética. Lo que hemos hecho, ¿qué es? Es un sistema que sea completo y ustedes simplemente vayan quitando lo que no les aplique o ajustando lo que necesiten. Tienen ustedes aquí adentro este código de ética aspectos como los principios rectores, las pautas de conducta, respeto a las personas, desarrollo profesional, igualdad, cooperación y dedicación, salud y seguridad en el trabajo, uso y protección de los activos, corrupción y soborno, pago de irregularidades, lavado de dinero, imágenes, reputación corporativa, lealtad, relaciones con los clientes y con los proveedores, tratamiento de la información confidencial, respeto al medio ambiente, etcétera, etcétera. Todos estos documentos además de

estar adornados con una herramienta de riesgos y una herramienta de autoevaluación, ya están evaluados no solamente los riesgos, inclusive se evalúa el nivel de control para comprobar que realmente lo que nosotros estamos haciendo está funcionando.

Dr. Alexander Peeters, Moderador: Gracias al doctor Manuel Ballester. Continúo con el Dr. José Luis Hernández Sánchez, un gran conocido. El doctor José Luis es Licenciado en Derecho en la Universidad Nacional Autónoma de México, Maestro en Derecho por la Escuela Libre de Derecho y Doctor en Derecho por la Universidad Panamericana. Cuenta además con un Máster en Argumentación Jurídica por la Universidad de Alicante. Consultor especializado en Prevención de Riesgos y Responsabilidades de la Empresa. Especialista en Sistemas de Inteligencia Artificial y Antilavado de Dinero y en Sistemas de Anticorrupción. Cuenta con más de 20 años de experiencia profesional, durante los cuales ha realizado actividades en el sector público, privado y de investigación académica. Oficial de cumplimiento certificado para realizar auditorías en materia de Lavado de Dinero y Financiamiento al Terrorismo por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores. Profesor en la Universidad Anáhuac y Socio Fundador de White Bx Project. José Luis, un placer y te cedo la palabra, gracias.

Dr. José Luis Hernández Sánchez: Muchas gracias. Yo me voy a ir a una experiencia práctica que en algún momento como Oficial de Cumplimiento viví, y es este tema de la problemática que tiene el Oficial de Cumplimiento para generar un sistema o contar con un sistema automatizado. Fijense que hace como cinco o seis años, más o menos, yo estaba como Oficial de Cumplimiento y, precisamente por estas fechas, este personaje ya debe de saber qué va hacer el próximo año, y también ya se programa la última sesión del comité, donde se tiene que informar qué es lo que vas

a realizar el próximo año. Entonces, yo tenía un dilema porque resulta que la empresa, como muchas empresas en México, estaba con el sistema de cumplimiento con alfileres, ¿a qué me refiero? Siguiendo el esquema de Mavín de Grupo Bimbo, no había un verdadero compromiso de la Alta Dirección, no había un sistema de medición de riesgos como tal, ni siquiera se estaba generando un Excel básico. No había un manual actualizado de políticas y procedimientos, se tenía que actualizar, tampoco se estaba capacitando al personal del área de cumplimiento que, por cierto, era mínimo, cuatro personas y el Oficial de Cumplimiento para un volumen de operaciones alto, no había debida diligencia con los socios comerciales y tampoco había el monitoreo que hemos platicado aquí.

Entonces, el dilema era ¿Qué pedir al Comité de Comunicación y Control? ¿Qué pedirían ustedes al Comité? Porque, además, los recursos estaban ajustados en ese momento. Entonces, tú tenías que decidir qué pedir y de hecho, en la reunión del Comité, me dijeron en ese momento “hay dos millones de pesos” ¿Qué vas a hacer con dos millones de pesos? Contratas más personal, actualizas tu manual, generas políticas internas, compras el sistema, creas el sistema, capacitas. ¿Qué vas a hacer con eso?” Pero no alcanzaba para todo. Entonces, ¿por dónde empezar? Lo curioso en algunos sectores de los oficiales de cumplimiento, es que la norma te pide todo esto para poder operar. Se decidió al final del día, intentar crear un sistema en casa e intentar actualizar el manual y generar también políticas internas para modernizar. Pero luego, cuando empezamos a ver qué tipo de sistema se requería, nos topamos con pared porque no era cualquier sistema, este sistema tenía que estar interconectado con el área comercial, con el área de finanzas, con el área legal, con el área que llevaba al exterior las auditorías y entonces, nos empezamos a topar con pared porque la interfaz que necesitaba en ese momento ese Oficial de Cumplimiento

o el área de cumplimiento, no se podía crear al interior porque cada una de estas áreas, y al exterior, cada uno de sus socios, tenían diferentes sistemas.

Entonces, la reflexión aquí para todos ustedes es que hay un partaguas a partir de 2018 con estos temas. A partir de dicho año, se empieza a dar una dinámica también internacional de la Inteligencia Artificial distinta, que cambia el modelo de Inteligencia Artificial. Al interior de las organizaciones también se enfrentan esos retos, es decir, son retos que la propia tecnología te está poniendo porque no hiciste las cosas que tenías que haber hecho en el momento adecuado, y ahora, ya lo que tú estabas haciendo era para el momento que ya había pasado, y ya no servía para este momento y se tuvo que empezar de cero, se tuvo que tomar el modelo de Inteligencia Artificial del momento que no se había construido para, por lo menos, tener algo con que medir los riesgos.

Una segunda reflexión tiene que ver con el tipo de industria, esto puede variar de una industria a otra. Entonces, para poder saber qué tipo de sistema automatizado requiero para la emisión de riesgos, necesito conocer el tipo de industria, el producto que estoy vendiendo, el servicio que estoy dando, lo que estoy generando como empresa. La tercera recomendación o el tercer elemento de reflexión, tiene que ver también con el modelo de riesgos que voy a implementar.

En el panel anterior se generó una pregunta: ¿Qué modelo de riesgos? El ISO, el COSO, el de lavado de dinero, el anticorrupción, los indicadores ESG (Ecología, Entorno Social y Gobierno Corporativo). ¿Cuál voy a implementar? Luego la pauta que tiene que ver con las relaciones laborales y el equipo de trabajo de la organización, porque también hay normas que actualmente están vigentes como la 035 de la NOM-035, que te obliga también a medir esos riesgos

y para todo esto, no alcanza el presupuesto de una empresa, ubíquense en las micro, pequeñas y medianas empresas, ahora, sería otro ejercicio con las MIPyMES. Generalmente una MIPyMES arranca, como muchas cosas en la Ciudad de México o en este país, sin la formalidad y cubre la formalidad cuando de pronto, ya la autoridad llegó y te requirió o te demandó el trabajador o hubo un problema fiscal, algo de tránsito, en fin, es otro tipo de riesgos que tenemos que medir. Y si estás en un sector muy especializado como el sector financiero o el sector bursátil, la tecnología o el modelo de tecnología que requieres es de una inteligencia artificial superior al Excel. Por ahí vi, en algún momento, una encuesta que decía que el 90% de las empresas en este país utilizan Excel, fijense 90% de las empresas y son las MIPyMES.

Si nosotros salimos de ese sector ahora, y nos vamos al sector bursátil, al sector financiero, el modelo de inteligencia artificial que requerimos tradicional ya no funciona, porque necesitamos un modelo con algoritmos basados en *Deep learning* y *Machine learning*, que son superiores al modelo de inteligencia artificial anterior. El modelo de inteligencia artificial anterior tenía tres componentes: un programador, el experto que era el que le decía al programador qué hacer y el usuario; ese modelo ya no está funcionando en el sector bursátil. Ese modelo ya fue superado por el movimiento bursátil y financiero. Ahora, lo que se necesita, son algoritmos de inteligencia artificial basados en *Deep learning* y *Machine learning*, donde el ser humano ya no está tomando las decisiones, pero aquí viene otro dilema, que es la responsabilidad del uso de este sistema.

Entonces, para concluir, para no excedernos del tiempo, les pregunto: ¿Qué tipo de sistema o cuál es el panorama actual del uso de la tecnología? En el sector privado hay un parteaguas del modelo anterior de inteligencia artificial, donde todavía estaba el ser humano ahí participando. El nuevo modelo de los

algoritmos de *Deep learning* y *Machine learning*, ese es uno. Ahora, ¿Qué se puede llevar de este nuevo modelo al gobierno? y ¿A dónde lo vamos a llevar? Esa sería la pregunta dos. Yo creo que actualmente el sector energético y de telecomunicaciones es el más adecuado en el gobierno para implementar este tipo de algoritmos de inteligencia artificial de nueva generación. No hay posibilidad de avanzar en los otros sectores con este modelo de inteligencia artificial, pero sí se puede empezar a utilizar el modelo anterior, el de los algoritmos que todavía se controlan por seres humanos y el de la lógica difusa donde todavía funciona para hacer predicciones. Bueno, yo aquí concluyo y espero que les haya sido de utilidad, y espero también las preguntas, gracias.

Dr. Alexander Peeters, Moderador: Gracias Dr. José Luis. Con esto nos gustaría abrir a preguntas del público, no sé si alguien tiene una pregunta para la Doctora Anahiby, para el Dr. José Luis o el Dr. Manuel.

Público: Gracias, buenas tardes. La pregunta que todos nos hemos hecho en los últimos días, a partir del hackeo a la página de la Secretaría de la Defensa Nacional y tomando en cuenta que el sector privado tiene lo mejor en cuanto a ciberseguridad, ¿Qué puede esperarse en el sector público? ¿Qué hacer cuando vemos que ni unos, ni otros están al día en esto? y que justamente los malos nos van ganando el terreno, nos van ganando la carrera.

Dra. Anahiby Becerril Gil: Más que la página, lo que pasó fue que estuvieron ahí obteniendo información hasta que vieron que la información ya no era, pero eso fue una vulnerabilidad que había en un sistema que estaban utilizando. Creo que también es importante considerar algo: vulnerabilidades hay, los sistemas son vulnerables. No hay ningún sistema que sea 100% seguro, ni en el mundo físico, ni en el mundo electrónico ¿Por qué? Porque los softwares los hacen

las personas. Ese 95% del error humano corresponde a los incidentes, los incidentes pasan ¿Por qué? Porque las vulnerabilidades son consustanciales al software y eso hay que tenerlo claro. Compramos un automóvil, te dan todas las medidas de seguridad, pero nada te garantiza que salgas y se te ponche una llanta, o que un cable tenga defectos y demás, hay que entender la mentalidad. Y, de nuevo, tenemos la tecnología, sí, pero también es importante la capacitación a las personas.

El año pasado me di a la tarea, y esa va a ser la segunda parte de la respuesta, de hacer una revisión y enviar varias solicitudes de acceso preguntando, en el sentido de decir “¿Cómo estamos en materia de ciberseguridad una vez que pasamos la pandemia y una vez que tomamos medidas emergentes para migrar al mundo digital?” A lo mejor ya tenemos un sistema más robusto. Recordarán ustedes que anteriormente teníamos el Manual Administrativo de Aplicación General en las Materias de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y de Seguridad de la Información (MAAGTICSI), que es este manual de administración pública donde justamente se hacía referencia a varios procesos, donde uno de ellos era “seguridad de la información”, que se refería a que se tenía que contar con un gobierno de seguridad de la información dentro de las instituciones, ahí tú lo sabes mejor que yo, y dije bueno, vamos a ver cómo cumplimos el MAAGTICSI, que eso fue antes de que saliera la nueva estrategia digital y el nuevo acuerdo de seguridad de la información. Te puedo decir que de los que me contestaron, porque mandé solicitudes de acceso a todo el Sector Federal, el 64% me dijo que tenían un Gobierno de Seguridad de la Información. Estamos hablando que un 36% no lo tenía. Les pregunté ¿tienen una estrategia de ciberseguridad en todas sus secciones? Va de nuevo, cumplimiento MAAGTICSI. El 58% me dijo que sí y el 42% dijo que no lo tenía, pero que ya estaba trabajando en ello. ¿Tienen un SGS, tienen

un Sistema de Gestión de Seguridad de la Información? El 72% me dijo que sí y el 28% que no. ¿Tienen un BCP, un Plan de Continuidad de Negocio? El 51% me dijo que sí; el 49% que no. Les pregunté, si llevaban a cabo capacitaciones en materia de Ciberseguridad y me dijeron “No, pero vamos a empezarlas”. “Oigan, pero ustedes también tienen obligaciones en materia de Protección de Datos Personales porque deben...”. Me respondieron: “No, pero estamos trabajando en ello”. Va de nuevo, los planes están, los manuales están y el punto es conocer realmente cómo lo estamos implementando y cómo estamos capacitando a las personas que están operando esos sistemas para cuando falle dicho sistema, porque el sistema va a fallar, y puede fallar porque vivimos en una zona sísmica, porque puede haber daños estructurales a un edificio y ya no puedes entrar al servidor, porque necesitamos tener backup de respaldo, por “N” número de situaciones. ¿Cuál va a ser nuestra respuesta? ¿Cómo vamos a responder? Ese es el punto en el cual nos deberíamos enfocar. Gracias

Dr. Alexander Peeters, Moderador: Gracias a la Doctora. ¿Alguna pregunta más? ¿Alguien que tenga una inquietud?

Público: Yo en días pasados le preguntaba a Manuel Ballester que si existían tecnologías que ayudaran a la instrumentación de un Sistema de Compliance. La verdad, me quedé sorprendido porque me mostró algunas herramientas que sería bueno mencionar, porque en eso también la tecnología auxilia a que se automatice el sistema en la organización, que nos esté mandando señales, alertas, que nos diga qué nos falta, cuáles son las brechas... Y creo que eso es importante saberlo.

En la inauguración, mencioné que está por salir una obra publicada con este tema, para el sector público y, por lo tanto, era imprescindible mencionar esas

tecnologías que, pues también, por lo que escuché, varían de precio desde lo más accesible, hasta lo más caro. Por lo tanto, considero que sería interesante que pudieran mencionar los nombres y apellidos de estas tecnologías.

Dr. José Luis Hernández Sánchez: No es por querer hacer publicidad, pero aquí tenemos al principal líder de la industria que es LexisNexis, quienes nos acompañan con sistemas de Inteligencia Artificial que se adaptan a las medidas de cada industria. He tenido la posibilidad de trabajar con estos sistemas para el sector gobierno, por ejemplo, es muy útil, es algo que se puede adaptar a varios mercados y sobre todo al gobierno. Creo que ese es el proveedor principal. Así que, yo te daría la palabra al Dr. Peeters. Sí, por favor, aunque estás de expositor, brevemente nos digas, por favor, si quieres.

Dr. Manuel Ballester: Realmente hay dos grandes culturas en el mundo: las culturas anglosajonas en las que te venden productos y que te van añadiendo capas y capas o herramientas que ya te vienen totalmente configuradas, como por ejemplo, –y la doctora aquí ya lo tiene implementado en su organización– sistemas completos. Las herramientas más completas normalmente suelen venir de la Unión Europea, nosotros pensamos de una manera distinta, si pensamos como un beneficio social. Hay una herramienta básica donde nosotros tenemos tanto canales de denuncia, por un lado, para Sistemas de Compliance, tenemos unas herramientas mucho más elaboradas que ya tienen implementados todos los controles. O sea, concretamente tenemos un marco de control, por ejemplo, para el tema de ciberseguridad, donde tenemos más de 1000-1,200 controles y concretamente, para los temas de SG tenemos aproximadamente 35,000 registros con indicadores *KPI* (*key performance indicator*, indicador clave de rendimiento) para todos los tipos de sectores.

O sea que, además de las herramientas, hay que dotarlas de cierta inteligencia no solamente de la inteligencia artificial, sino de la inteligencia humana, donde existan los controles, los sistemas de revisión y los sistemas de auditoría y de mejora continua.

Dr. Alexander Peeters, Moderador: Buenísimo, si gustan tomamos la última palabra del público para empezar a redondear. No sé si alguien quiera tener el honor de la última pregunta, a la una, a las dos, a las tres. Perfecto, bueno, muchas gracias. Con esto agradezco a la Dra. Anahiby Becerril, al Dr. José Luis Hernández y al Dr. Manuel Ballester.

Yo me llevaría tres puntos para redondear: 1) Que el sistema es tan bueno como el humano que está detrás de él. 2) lo que mencionó *Security by desing*, cuando implementas un sistema, a veces nos queremos sobrepasar esa parte de seguridad. 3) Un poco cómo la tecnología va evolucionando a una velocidad bastante rápida y hay que reflexionar al respecto, para qué nos sirve y qué problemas realmente queremos resolver. Con esto les quiero agradecer, muchas gracias.



Dr. Alexander Peeters, Director de LexisNexis Risk Solutions (Moderador del Panel); Dr. Manuel Ballester, Vicepresidente de Consejeros en Integridad y Cumplimiento Normativo; Dr. José Luis Hernández Sánchez, Socio Fundador de White Bx Project y la Dra. Anahiby Becerril Gil, Profesora Experta en Tecnología y Ciberseguridad.



Dr. Alexander Peeters y Dr. Manuel Ballester.

7. PANEL 5: LIMITACIONES Y OPORTUNIDADES PARA LA INSTRUMENTACIÓN DE UN SISTEMA DE COMPLIANCE EN EL SECTOR PÚBLICO

Dra. Susana Libién Díaz González, Coordinadora de la Escuela de Gobierno y Administración Pública del IAPEM

Dr. Rafael Estrada Michel, Director de la Revista Tiempo de Derechos

Mtra. Claudia Valdés López, Secretaria Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de México

Moderador: **Dr. Rafael Martínez Puón**

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Nuevamente, buenas tardes. Vamos al último panel de nuestro Segundo Congreso Nacional de Compliance e Integridad en el Sector Público. De antemano, yo haría una advertencia, no les extrañe que vayamos a retomar algunas cuestiones, ya que esto no deja de ser cíclico, así que vamos a generar puntos de intersección con respecto a algunos temas que ya se han tocado, llámese el asunto de los componentes, lo que tiene que ver con lo que es el concepto. No cabe duda de que nos espera un panel bastante enriquecedor. O sea, qué tantas probabilidades tenemos de que sistemas de esta naturaleza, de esta envergadura, se pueda implantar en el sector público tal cual, es decir, para no andar con medias tintas y ver qué tan cercanos o qué tan próximos estamos.

Dicho esto, vamos a empezar. Estas son las tres preguntas que están en espera de ser contestadas por los ponentes. Yo confiaría en que haya mucha concreción en las respuestas. La primera es ¿Cuáles considera usted que serían algunas limitaciones para instrumentar un Sistema de Compliance en el Sector Público? De poder

avanzar, ¿Cuáles serían algunos de sus beneficios? Por eso les decía que esto, es como cíclico, ¿Por dónde empezamos? Recordarán que cuando estábamos platicando con el abogado Carlos Pérez Cuevas y también estaba la representante de la Consejería del Consejo de la Judicatura. En efecto, estaba en discusión esto; que empezamos por un programa, nos tiramos a matar con un sistema, existía una norma ISO 9000. Bueno, están algunos de los cuestionamientos que seguramente van a volver a saltar.

Vamos a empezar con la Dra. Susana Libián Díaz González. Ella es Doctora de Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública, es gente de casa. Maestra en Administración en Contaduría Pública por el Tecnológico de Monterrey, campus Toluca. Es abogada, cuenta con amplia experiencia en el sector público, y es actualmente Coordinadora de la Escuela de Gobierno y Administración Pública del Instituto de Administración Pública del Estado de México. Adelante Susana, por favor.

Dra. Susana Libián Díaz González: Muchas gracias Rafael, muchas gracias al Instituto por esta oportunidad. Creo que el tema de compliance es un tema que nos interesa a todos y que, desde el momento que nace una institución pública, está ya naciendo con ciertas obligaciones y ciertos deberes que tiene que cumplir ante la comunidad.

Si nosotros tomáramos los elementos que le estamos pidiendo al sector público que deben de tener, uno de sus programas de integridad, podemos encontrar elementos que ya tiene el gobierno, y no es que no haya empezado, creo que empezó desde hace tiempo a querer estar formando un modelo de integridad. Si bien no se encuentra del todo coordinado e integrado como tal, tenemos algunos elementos que podrían ser muy valiosos de recuperar. Por ejemplo, tenemos **Manuales**

Generales de Organización, de Procedimientos, que no sabemos si son claros, completos o delimitan completamente las funciones o las atribuciones de cada uno de los miembros de la organización que están tomando decisiones y que esto les permita, en su momento, ser o no acreedores a una sanción por cumplir o por no cumplir cierta normatividad.

A través de la conformación del Sistema Nacional Anticorrupción, todos tenemos en el sector público nuestro **Código de Ética**, nuestro código de conducta, nuestras reglas de integridad. Desgraciadamente hemos tomado y copiado muchos de estos modelos de otras instituciones análogas a los mismos, y no sabemos si efectivamente, corresponden a las necesidades de la institución. También, nos dice que debemos de tener sistemas y mecanismos para la aplicación real de estos códigos de conducta, que no son a veces visibles hacia la comunidad o hacia afuera ¿Cómo estamos aplicando estos códigos de conducta o cómo damos a conocer los mismos? El tercer tema, y creo que es uno de los más importantes, es que tengamos **Sistemas adecuados y eficientes de Control, Auditoría y Vigilancia**. Esto les pedimos a las entidades privadas. ¿Nosotros tenemos sistemas adecuados y eficientes en esta materia? Y por aquí, alguien preguntaba que cuál modelo íbamos a utilizar, si vamos a utilizar un COSO 3, si íbamos a utilizar un SG o ahora, vamos a utilizar las Normas de Información Financiera Sustentables, las Apps. Entonces, vamos mucho más allá. ¿Qué vamos a utilizar?

Los modelos que, en este momento, se encuentran en la Administración Pública, los podemos tener desde la Función Pública, su propio modelo para aplicar está basado en COSO 3 2013 y tiene todos los elementos del COSO. Nos vamos también a lo que tiene el Estado de México, por poner un ejemplo, que es el que más conozco y también su modelo como tal, le llaman Sistemas de Control Interno, también sus elementos que hay que evaluar son los de COSO 3.

La otra cosa que me parece muy interesante es que en 2015 la ASF establece un marco de control interno de la Administración Pública bastante completo, creo que le faltó difusión en su momento y que le sigue faltando difusión, basado también en COSO 3. Por otra parte, voy a hablar un poco como Auditor, la Norma Internacional de Auditoría a la que estamos sujetos los auditores o contadores públicos que podemos llegar a realizar algún ejercicio de auditoría en cualquier sector, ya sea público o privado, la Norma 315 establece que debemos de conocer, como auditores, el modelo o las estructuras que tiene la entidad auditada, con base en un estudio que se realiza en COSO 3. El referencial va a ser COSO 3 y tenemos que estar pendientes de cualquier modificación, de cualquier situación que esté generando el COSO para poder establecer cambios en la misma.

Por otra parte, el sistema estableció que tendrían que estar coordinadas las dependencias que llevan a cabo las auditorías. Esta coordinación ha sido difícil. Es probable que un municipio llegue a recibir muchos auditores de diferentes entidades, le puede llegar la Función Pública, si son recursos federales; le puede llegar la ASF, le puede llegar la misma Contraloría del estado, su propia Contraloría, el Órgano de Auditoría del estado y además, una auditoría externa y tiene su propia contraloría, y los mismos papeles de trabajo. A mí me ha tocado, en la experiencia, que en una mesa de trabajo nos los estamos peleando “y ahora préstamelo a mí” y “ahora préstamelo a mí”, porque no se ha logrado permear esa coordinación en un sistema verdadero de auditoría y control gubernamental.

Creo que estamos en deuda con el siguiente punto que es un **sistema de procesos adecuados de entrenamiento y capacitación del personal**. Dice COSO, tendrás que atraer a los mejores y conservarlos. Creo que tenemos aquí una deuda como preparadores

de los administradores públicos, y esto nos lleva a ver que necesitamos forzosamente un Servicio Civil de Carrera para, efectivamente, atraer a los mejores, seleccionarlos y conservarlos, y no irnos, como nos decía en la mañana el Dr. Cárdenas, “por el botín o por el partidismo” que, en muchas ocasiones, eso es lo que nos está ocurriendo, y no precisamente conservamos a los mejores o atraemos a los mejores para poder estar tomando las decisiones.

Otra de las partes donde hemos avanzado, es en el **Sistema de denuncias**. Sí tenemos sistemas de denuncias, pero desgraciadamente no tenemos la cultura de la denuncia y éstas tampoco pueden llegar a buen término. Es difícil establecer cuáles de esas denuncias llegan a un procedimiento, cuáles de esos procedimientos fueron exitosos en materia de sancionar al servidor público, y cuáles de esos procedimientos, en su momento, llegaron a tener alguna recuperación y dónde estamos midiendo esas recuperaciones económicas o recuperaciones de bienes.

Otra de las políticas, la sexta, es **La política de recursos humanos, dirigidas a prevenir y evitar la incorporación de personas de riesgo**. Me parece que en el sector público sí tenemos varios listados de personas que están inhabilitadas, pero cuando llega una persona, sólo en algunas organizaciones se les hace a lo mejor algún análisis psicométrico, un análisis de los valores intrínsecos que tiene esa persona, análisis de control de confianza.

La otra es, **Mecanismos que aseguren la transparencia**. Contamos con leyes de transparencia, contamos con leyes de protección de datos personales, sin embargo considero que no es suficiente y que no es un logro estar midiendo la transparencia por el número de solicitudes que recibimos. De ser honesta, yo diría que sería al revés, si no recibo solicitudes, quiere

decir que mis datos son transparentes y que estoy dentro de un gobierno abierto y que mis decisiones son transparentes, y que la transparencia es proactiva porque, no necesito precisamente estar recibiendo una solicitud para hacer transparentes mis actos.

Estos serían los siete elementos de un programa de integralidad que estamos pidiendo al sector privado y que tienen una correlación. Respecto al sector público, cabe mencionar que tenemos avances en algunos y deudas en otros.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Vamos con el Dr. Estrada Michel. Él es Abogado por la Escuela Libre de Derecho y realizó su Doctorado en el Programa de Historia del Derecho y Filosofía Jurídica, Moral y Política, de Salamanca, España. Hizo un Diplomado en Antropología Jurídica en la Escuela Nacional de Antropología e Historia. Ha sido Consejero de la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Director General del Instituto Nacional de Ciencias Penales y Director General del Instituto de la Judicatura Federal. En 2018, fue nombrado Profesor Investigador Visitante de la Universidad de Pisa, Italia. Fue Director del Doctorado en la Escuela Libre de Derecho, donde imparte clases a nivel de Licenciatura y Maestría, lo mismo que en el Instituto Tecnológico Autónomo México. Es Director de la Revista Tiempo de Derechos y es miembro nivel 2 del Sistema Nacional de Universidades. Doctor por favor, adelante.

Dr. Rafael Estrada Michel: Muchas gracias y muchísimas gracias a ti Rafael, a Salvador Cárdenas, a José Luis Hernández que me han permitido volver a esto que yo, cuando era funcionario público federal, consideraba mi casa, porque era como una especie, no me dejarán ustedes mentir, de remanso y de reflexión en torno a lo que hacíamos en medio de la vorágine a la que se ha referido muy bien la Doctora Susana,

que creo que es una de las principales limitaciones que puede tener un sistema de control efectivo y de rendición de cuentas dentro del sector público, a menos en lo federal, y también en grandes entidades federativas. No tengo mucha experiencia o ninguna, en administraciones más pequeñas de carácter municipal o en estados más razonablemente dispuestos, que son los estados pequeños con baja población, pero en el caso del Estado de México, en el caso de la federación, desde luego, supongo que en el caso de la Ciudad de México o del Estado de Nuevo León o de Jalisco, las cosas se complican muchísimo, porque una efectiva rendición de cuentas parte, en primer lugar, de una confianza en la ciudadanía que, en sociedades tan plurales como las nuestras, es difícil llegar a ella, y a la vez se pide una flexibilidad. Dice el Dr. Izcóatl Bautista, y creo que tiene toda la razón, “se le pide mucha flexibilidad y ductilidad al ejercicio de la función pública”, al mismo tiempo lo que se exige, es un control muy férreo sobre ello y nos da la impresión de que estamos ahí en una encrucijada de Jano, irresoluble. Me pide ser flexible, pero a la hora que soy flexible, se me viene una responsabilidad terrible que, además voy a ir acarreado el resto de mi vida pública, de la que me va a costar muchísimo trabajo seguir, se van a estar dando cuenta de ello en los medios de comunicación y al rato, mi fama, ya no es de una persona flexible, sino de una persona que se pasó de flexible. Por decirlo bonito, por utilizar el eufemismo.

Entonces, yo señalaría un primer problema, es un tema de confianza y mientras no generemos una cultura constitucional suficiente para la confianza, es muy difícil que la rendición de cuentas realmente incida en lo que queremos, que es un gobierno eficaz, a la vez transparente sus maneras de actuar, como muy bien decía la Doctora, pero que efectivamente nos rinda cuentas a través de una vigilancia eficaz. Aquí encuentro el segundo problema, a mí me da la impresión

de que estas importaciones de modelos ajenos al sector público, como usted muy bien decía Doctora, y que son traídos de las administraciones privadas o de ejercicios comparados en sistemas que no necesariamente son compatibles con nuestros mecanismos constitucionales, terminan generando parches/pegotes como decimos coloquialmente. Por ejemplo, vuelvo a Izcóatl Bautista, dice “un sistema de rendición de cuentas, en primer término tiene que ser externo”, es decir, se tiene que rendir cuentas ante un órgano que sea externo. Uno diría en un régimen parlamentario, esto está que ni mandado hacer. Se rinden cuentas ante el parlamento, el control del gobierno y de la administración se da en sede parlamentaria y todos permanecen aparentemente contentos. Aquí siempre hay que recordar, lo que decía el entonces Primer Ministro Gordon Brown, “con el problema del Estado de Derecho, no hay que preocuparse demasiado, son los primeros 500 años”, ya luego, lo demás como sea, como quiera va saliendo, 500 años, en fin. Si esto es así, también los regímenes parlamentarios tienen problemáticas, pero son menores. Déjenme quizá verme un poco romántico, tienen problemáticas menores en torno a la vinculación sociedad, representación efectiva de las comunidades y control sobre las administraciones, por la sencilla razón de que son los representantes más directos del pueblo. Caso inglés: la Cámara de los Comunes, la que realiza las funciones de control sobre la administración que, además, deriva del parlamento prácticamente de una forma directa. Siempre se ha dicho que esos son regímenes que, decía Don Felipe Tena Ramírez, “poco asimilables a nuestras circunstancias latinoamericanas” que nosotros tenemos, de manera congénita, tendencia a mecanismos presidencialistas o a sistemas presidenciales que luego derivan indebidamente hacia el presidencialismo y que, por eso más bien es exótica toda práctica parlamentaria entre nosotros. Yo soy más de la idea de que ese exotismo ya puede ir terminando, y que el sistema presidencial ha

funcionado en un país y eso podríamos discutirlo largo y tendido. Pero que, desde luego, los países que hemos seguido esos mecanismos presidenciales, no lo hemos hecho bien y no ha funcionado prácticamente para nada el régimen presidencial. Si ustedes quieren un poco para mantener la gobernabilidad, pero esa gobernabilidad no corresponde casi nunca, por lo menos es el caso de América Latina, con una efectiva rendición de cuentas.

Quizá, deberíamos más en el sentido de Diego Valadés, repensarnos la forma en que le exigimos cuentas a nuestras administraciones, no sólo me refiero obviamente a la federal, a través de órganos legislativos que fueran externos, en un régimen de división de poderes, a la administración pública.

Entonces, veo ahí un segundo problema, somos muy endógenos en nuestros mecanismos de control. Y el tercer problema, déjenme plantearlo así, es el dilema del mártir, yo no creo que haya ninguna o ningún servidor público que esté dispuesto a hacerle al mártir como Oficial de Cumplimiento en Sistemas de Compliance, como le llaman, al estilo de las directivas europeas. Y no creo que haya nadie así dispuesto, porque el caso de España es muy revelador. Los Oficiales de Cumplimiento en materia penal, hace unos cinco o diez años, me refiero a los que prestaban sus servicios en la iniciativa privada, estaban prácticamente todos imputados, o sea, a un paso de la cárcel. Si a esto le sumas la idea de tener una trayectoria política que obviamente se basa siempre en la buena disposición que tiene el gran público elector hacia tu figura, creo muy difícil que alguien dijera, así a la mitad de su trayectoria, 35 o 40 años “a menos que sea esto un mártir, o un héroe de la patria, o alguien a quien le importe muy poco su futuro e incluso el de su familia”, que dijera de buenas a primeras “sí, dame todas las responsabilidades de un Oficial de Cumplimiento, sin programas de cumplimiento eficaces, ya veré yo que hago, de dónde saco la normatividad, qué esquema

imito". Además, cuando pasa esta administración, dadas nuestras venganzas tan clásicas en nuestros mecanismos políticos, auténticas *vendettas* propias de la Cosa Nostra o cosas peores, que mi buen nombre, mi reputación, incluso, mi libertad y en una de éstas hasta mi integridad corporal y familiar, sea puesto en entredicho.

Esto quiere decir lo siguiente, tenemos que repensarnos, creo que el caso de Chihuahua que hoy se está viendo en prácticamente todos los noticieros del país, nos tiene que hacer pensar muy profundamente en torno a los mecanismos, programas y personalidades de las y los Oficiales de Cumplimiento que queremos. No podemos aspirar a que haya mártires en política. Prácticamente, nunca los hay, además, resultaría muy ineficaz tener un gobierno de mártires, de gente dispuesta a ofrendarse o además tan cortos periodos, como los que tenemos en nuestros mecanismos casi faltos de continuidad en los programas de gobierno y sobre una base normativa muy endeble. Hay que repensar todo eso porque, además el esquema federativo, como decía la Dra. Susana, nos vuelve especialmente vulnerables a tener líneas claras de acción en el combate a la corrupción, en la rendición de cuentas, en las auditorías forenses y contables, tendentes a una efectiva función de control del gobierno, desde el parlamento o desde donde ustedes puedan imaginarse.

Uno de los pegostes más preocupantes, ahora vamos a tener oportunidad de discutirlo con esta llamada Reforma Electoral que no sabemos si va a estar en el nivel constitucional, en el nivel secundario, el plan ABC, alfa, beta, gama, delta o lo que vaya a terminar siendo. El asunto de la Reforma Electoral nos va a permitir también cuestionarnos en torno a los mecanismos de control de esos otros pegostes, para decirlo feo, pero también, con todas sus letras, que son los Órganos Constitucionales Autónomos que no son más que paliativos a la falta

de un sistema parlamentario, semiparlamentario de gobierno en nuestro país.

En fin, tenemos muchísimas cosas que discutir entorno a esto, pero creo que Izcóatl Bautista tiene toda la razón, lo primerito es que, el órgano sea externo y autónomo, si no cumplimos con esas características como no hemos cumplido a partir de todas las reformas anticorrupción que se han seguido en nuestro país, vamos a seguir arando en el mar, como decía Simón Bolívar. Muchísimas gracias.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Gracias, Dr. El participante anterior nos acaba de enlistar tres piedras de molino muy claras. Yo me quedaría con una de ellas, en la que, si bien se insiste en una falta de confianza de los ciudadanos para con los servidores públicos, yo no dejaría de mirar la desconfianza que se da entre los propios servidores públicos, ahí hay una fórmula que es muy clara, a mayor confianza, mayores controles. Y por lo visto, esto no encaja precisamente con lo que querría una filosofía o una política de compliance, querría prácticamente el otro extremo, de la confianza total, quitemos controles y, por lo tanto, pensemos en un cambio cultural que permita que la gente no haga las cosas por obligación, sino por un interés y voluntad propia, por un convencimiento, por una convicción. Bueno, basta un tema que en el marco de lo que son las limitaciones, para instrumentar sistemas de esa naturaleza. Vamos con Claudia, no la quiero dejar fuera, por supuesto. Es Claudia Valdés López, Contadora Pública, Maestra en Auditoría por la Universidad Autónoma del Estado de México. Postulante en la Maestría en Administración y Dirección de Organizaciones No Gubernamentales de la Universidad Autónoma de Madrid. Ha sido Contralora Interna en distintas dependencias, Directora de Auditoría del Sector Económico en la Secretaría de la Contraloría y actualmente es la Secretaria Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de México.

Adelante, Claudia, por favor.

Mtra. Claudia Valdés López: Muchísimas gracias. Antes que nada, un agradecimiento por poder estar aquí platicando sobre este tema muy interesante, gracias por la invitación y con mucho gusto. Es muy interesante lo que ha platicado, tanto la doctora como el doctor, con respecto a estos antecedentes y estos avances a estas iniciativas que, en términos de instauración de modelos, se han venido generando. Y lo decía muy bien Susana, en el sentido de que yo creo que faltó difusión de muchos de estos modelos, para que pudieran llegar a implementarse en las instituciones públicas, para que a su vez pudieran llegar a permear y a lograr el objetivo que tenían que lograr en su momento. No es una instrumentación fácil, mucho menos cuando no conoces exactamente de dónde agarrar, permídenme la expresión, “el hilo y cómo seguir la hebra”.

Yo quisiera hablarles, de acuerdo con la experiencia que hemos estado trabajando desde el Estado de México y desde el Sistema Estatal Anticorrupción en la Secretaría Ejecutiva del mismo. En este sentido, quiero comentarles que, efectivamente, dentro de la Administración Pública han sido insuficientes estos controles y estos instrumentos y estas herramientas efectivas que puedan garantizar que las personas servidoras públicas, efectivamente, actúen en correcto cumplimiento como tal, pero ¿Qué necesitamos hacer para que los servidores públicos tengan esta confianza? Como bien lo decías, la confianza hasta con mi compañero, y que la ciudadanía tenga la confianza con los servidores públicos. Esta percepción que se tiene definitivamente no es nada grata, los resultados son catastróficos y realmente el nivel de confianza que se tiene, no es nada aceptable. En tal sentido, entendemos que la sola implementación sea de un Compliance o sea un mecanismo, un método, no va a ser suficiente en ninguna área, en ningún ente de la Administración Pública.

También tenemos que entender que debemos de acompañar este mecanismo, esta metodología o estos programas de gestión con acciones muy concretas, específicas, de lo que adolece cada una de las de las áreas. En este sentido, lo que se ha trabajado en el Estado de México, desde el Sistema Estatal Anticorrupción, es primero diseñar lo que es una política anticorrupción y tener su programa de implementación como tal, y ¿Cómo relacionamos el compliance con lo que es la Política Estatal Anticorrupción? Dentro de la Política Estatal Anticorrupción, en el Estado de México se tiene un eje específico que habla precisamente de lo que es la ética e integridad, un tema que en su momento fue compartido con gente, con personal de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, debido a estas coincidencias y a la necesidad de abordar estos temas desde el sector público.

En este contexto, algunos de los criterios que iremos abordando para poder avanzar en el tema, es en **el cumplimiento basado en evidencias**, es decir, en verificar que efectivamente la norma se fundamente en evidencia de indicadores mediante una evaluación constante. Desgraciadamente, necesitamos esta evaluación para saber si seguimos avanzando o no, si el servidor público efectivamente está haciendo su labor conforme la norma, conforme el indicador, conforme se lo están indicando los manuales. **Un enfoque de riesgo y proporcionalidad**, es decir, la promoción y el cumplimiento de estas normas que deben realizarse de acuerdo con los riesgos identificados y a las acciones de cumplimiento que deberán de atender los servidores públicos, para que estos posibles actos de corrupción, efectivamente tiendan a una disminución. **Una regulación responsiva**, es decir, acciones de promoción de cumplimiento que deben de ser adecuadas al perfil y al cumplimiento de los sujetos regulados como una visión a largo plazo. Desgraciadamente, en este tema

cualquier política tendrá que verse a largo plazo, pero esta política específica en combate a la corrupción tiene un plazo tal vez más largo de lo normal, el problema está desbordado en todos lados, no sólo aquí, y entonces tenemos que empezar a tejer como tal las acciones desde cero, para empezar a avanzar, es decir, agarrar el problema desde la raíz para comenzar a escarbar y ver cómo podemos modificar todo este comportamiento, no sólo en el sector público. Desafortunadamente, el tema como tal, ya empieza a abarcar algunos otros sectores, por eso una de las acciones específicas o acciones concretas de la política, hablando en temas de integridad, es poder retomar estos valores, incluso, como una materia de estudio en la escuela.

Es obvio que se necesita una coordinación, una consolidación de las actividades de inspección que deben de realizarse a efecto de garantizar el mejor manejo y uso de los recursos públicos. Una gobernanza transparente, en donde las estructuras de gobernanza y de las políticas de recursos públicos se basen en este ejercicio que debe de ser continuo y transparente en el profesionalismo y la gestión de resultados en una promoción de cumplimiento, en esta promoción de la transparencia y el cumplimiento de las normas mediante el empleo de instrumentos adecuados, evaluaciones y mediciones constantes. Lo que no se mide, no se puede evaluar, es decir, mientras no tengamos un parámetro de dónde estamos e implementando una acción, no podemos verificar si efectivamente vamos avanzando o tenemos que regresar a rediseñar políticas como tal, para combatir alguna cuestión, en este caso, problemática.

Obviamente, la capacitación y el profesionalismo del personal de los servidores públicos encargados de la Administración Pública en el ámbito de integridad, de transparencia y de imparcialidad en procesos, considero que estas partes son fundamentales, a efecto de poder avanzar en los temas que tenemos bajo

nuestra responsabilidad como personas servidoras públicas. Estas son algunas de las cuestiones que se consideran dentro de la política anticorrupción y que estamos trabajando desde la trinchera que nos toca en el Estado de México, para poder tener una evidencia contundente de cómo podemos implementar políticas que, efectivamente, avancen en el combate a la corrupción. Es por lo pronto lo que podría argumentar.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Muchas gracias, Claudia. Aquí lo que vale la pena decirles también es lo siguiente: yo concuerdo con lo que dice Claudia, en cuanto a que pensando en este escenario ideal, estaremos pensando en una idea de mediano y largo plazo, pero la buena noticia está en que, por ejemplo, la política nacional anticorrupción, con sus cinco objetivos y 40 prioridades, (además, no hace mucho tiempo yo revisaba el programa de implementación que tiene una cantidad de acciones exorbitante), ya contempla elementos de cumplimiento y de integridad. Por ejemplo, yo resaltaría los padrones de integridad de las empresas que deberían de cumplir ciertos requisitos, ojalá que esos ya sean obligatorios, porque son voluntarios por lo pronto. Por otro lado, hay muchísimo trabajo por hacer en áreas de integridad para los servidores públicos, códigos de ética, códigos de conducta, y quiero pensar que las bases están ahí.

Si les parece, vamos a juntar las preguntas como parte de la misma respuesta. ¿Cuáles serían algunos de los beneficios y por dónde empezamos? Este tema no es menor, o sea, por áreas adjetivas, llámese por áreas donde está el dinero, por áreas sustantivas, éstas que son parte de la razón de ser de las instituciones, áreas de ventanilla o de contacto ciudadano, y ya de manera muy puntual, áreas de contratos. Hay incluso informes de la OCDE que analizan dónde está el hoyo más profundo en cuanto al tema de la corrupción, horas financieras o desde la oficina del titular. Yo he estado escuchando en las anteriores

participaciones, la importancia de que una política esté desde la alta esfera, es decir, desde el órgano de gobierno. Esperaríamos que fuese así. Vamos entonces a retomar algunas preguntas de los paneles anteriores. ¿Por dónde empieza? ¿Por dónde podemos empezar con este asunto?

Dra. Susana Libián Díaz González: ¿Por dónde empezar y cuáles son los beneficios que vamos a obtener? Creo que la clave es primero creérnosla, creernos que podemos hacer algo cuando estamos evaluando riesgos y que esta evaluación de riesgos que conlleva a una acción de control para poder gestionar el riesgo, no para eliminarlo, vamos a gestionar el riesgo, inclusive, ya ahora los nuevos modelos nos permiten aceptar ese riesgo y vivir con él, hasta que punto puedo tener un riesgo que voy a aceptar. Primero, tenemos que creer que lo podemos hacer, para realizar una evaluación de riesgos que va a conllevar a un cambio institucional, inclusive, y repensarnos, tenemos también que preparar a nuestra gente para establecer cuáles son esos riesgos ¿Cómo leer los peligros, cómo convertirlos en riesgos? Esa es una actividad que, como escuelas de gobierno, nos podría corresponder.

Esa parte de la capacitación, considero que es muy importante. Ahora ¿Por cuál proceso podríamos empezar? Yo me imagino que podríamos empezar, también, no nada más por uno, podemos tomar varios y tener diferentes actores en la realización de estas actividades. Por supuesto, considero que lo primero es el servir a la población, entonces, aquí tendríamos que ir por aquellos procesos que son críticos para la población. Si tomáramos nosotros cuáles son estos riesgos en materia de movilidad, en materia de transporte o en materia de salud y empezáramos a generar esas bases de datos que ya existen, podemos conocer la movilidad de la población a través de su teléfono celular y podemos estar conociendo cuál es la morbilidad de la población

de acuerdo a la edad y cuáles son los análisis que se tienen que hacer y cuáles son los índices, inclusive, de mortalidad y utilizar todos estos datos como Data, y poder tener los algoritmos suficientes para dar un mejor servicio. Creo que serían estos los elementos en procesos críticos en los que podríamos estar actuando para poder dar mejores servicios a la población, incluyendo, los que estábamos hablando en el foro anterior correspondiente a la inteligencia artificial y el análisis de toda esta información que ya existe, y que en muchos países ya se utiliza: el análisis de la *Big Data* y de la inteligencia artificial o me imagino hasta la robótica, para estar surtiendo los medicamentos.

Hay cosas que podríamos hacer y que podrían resultar “caras”, entre comillas, al principio. No significa que la tecnología va a resultar más barata y que me voy a ahorrar al personal. No, creo que esa parte la deberíamos de repensar, podríamos seguir sobreviviendo con unas estructuras que no me permiten ser flexible ¿Hasta qué punto me permiten ser flexible? En muchas ocasiones damos una cara de que somos muy modernos y que estamos dando un servicio que es totalmente en línea, cuando atrás el *back office* continúa como hace 20 años, y no hay un cambio en la parte de atrás, en ese *back office*, en esas responsabilidades del servidor público, simplemente cambiamos la fachada, pero se nos está cayendo la integralidad de la estructura atrás.

¿Qué otra cosa podríamos utilizar repensando esto en la parte del control del gasto público? Empleando las cadenas, los *blockchains*, ¿Qué pasaría si esa factura se registra no sólo en la contabilidad sino en el presupuesto y de manera inmediata? Los momentos contables son registrados a través de esta cadena de bloques, y no sólo eso, puedo auditar esa cadena de bloques una vez que está registrada y que entra a mi sistema y, para esto, necesito repensar cómo voy a registrar, repensar cómo voy a auditar, y este repensar,

también implica saber cómo puedo informar, y lo puedo hacer en tiempo real cuando se está emitiendo esa factura y se está registrando, porque yo ya recibí el servicio. De ahí, a través de algoritmos, puede tomar también la inteligencia artificial, aquellos movimientos que pueden resultar sospechosos, que pueden implicar inclusive en momentos ante la Ley de Antilavado de Dinero o pueden implicar momentos en que pueden ser servicios que ni siquiera se reciben o si no son acordes a la entidad que está comprando dicho servicio y lo puede hacer la inteligencia artificial, si nosotros programamos adecuadamente la manera en que estamos revisando. Creo que esa parte la podemos hacer. De hecho, hay países que ya lo están haciendo, por lo tanto, ¿Qué puedo hacer? Considero que la parte crucial es prepararnos para estos cambios.

Dr. Rafael Estrada Michel: Ya para no documentar nuestro optimismo, como decía Monsiváis. A ver ¿Por dónde empezaría yo? Para no poner calificativo, yo empezaría por los partidos políticos. El artículo 421, que tendrían que ser, por cierto, escuelas de ciudadanía, se nos olvida y son entidades de interés público y los dejamos ahí a la deriva, como si no tuvieran importancia, como si no tuvieran un artículo 41 que los regula, casi a náusea y sin embargo, dejamos pasar mecanismos de exigencia de rendición de cuentas a las entidades que reciben, también se nos olvida, la mayor cantidad de subsidio público, le llamamos prerrogativas, etcétera. Entonces, son entidades subsidiadas para funcionar como escuelas y cauces de ciudadanía para que los procesos políticos electorales se den, a través de sus causas.

¿Cómo empezaría? El artículo 421 del Código de Procedimientos Penales, establece la llamada responsabilidad de personas morales, como ustedes en este auditorio saben mucho mejor que yo, es una responsabilidad penal sumamente polémica que ha,

supuestamente, funcionado en tradiciones jurídicas parecidas a las nuestras, el romano, canónicas, continentales, pero que establecen cosas muy interesantes y no excluyen a los partidos políticos. Yo se lo he propuesto a dos o tres fuerzas políticas y no quiero pecar de pesimista, pero así me ha ido con mis propuestas; que establezcan programas de cumplimiento, Oficiales de Cumplimiento y que además lo presuman a la ciudadanía al momento de las campañas electorales. Es decir, “miren yo tengo esto que me vacuna, que me sanforiza contra el dinero proveniente de actividades ilícitas que va a ser el gran problema de los próximos comicios a enfrentar en el país, todos estamos viendo venir y parece Pedro y el lobo”, está cantadísimo el asunto y como si no pasara nada. Hay que tener muchísimo cuidado con esto.

Las personas jurídicas, incluidos los partidos políticos, no me quiero meter en el lío de si el Estado también es uno de los problemas para un régimen efectivo de compliance con el Estado, pero vamos a los partidos políticos, que son penalmente responsables de los delitos cometidos a su nombre por su cuenta, en su beneficio o a través de los medios que ellos proporcionan cuando existe inobservancia al debido control en su organización. Para mí, ahí está el mandato clarísimo, no tendría la Ley de Partidos Políticos, el artículo 41 constitucional que decir nada, está en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

En este sentido, si el delito se comete, obviamente, lo comete una persona física, no tiene capacidad volitiva la persona moral. Cuando no existe en la entidad una política de control interno, fíjense qué importante, si no hay políticas de rendición de cuentas en los partidos políticos, o aun existiendo este tipo de controles y políticas, no hay la suficiente vigilancia o supervisión adecuada para su cumplimiento, el partido político o la persona moral es responsable penalmente. A mí

me queda clarísimo que una sanción que sí que les duele a los partidos políticos, estaría en la reducción muy considerable de sus prerrogativas o en la pérdida de su registro. Si tenemos algo tan claro en donde la responsabilidad penal administrativa, ya no hablemos de la política, puede funcionar tan bien, yo no sé qué esperamos para hacerlo ¿Por qué vamos a esperar a que se ahogue el niño para tapar el pozo? Todos y todas estamos preocupadísimas por la venida del monstruo del Leviatán, del crimen organizado que interviene y va a seguir interviniendo en nuestras elecciones, violentando el principio de autenticidad en la expresión de la voluntad popular.

Bueno, si tenemos estos cauces, si ahí están marcados, creo que sería un buen mecanismo para comenzar a exigirles cuentas claras a nuestros representantes y a quienes aspiran a ocupar cargos públicos. No sé si esto es pesimista, realista u optimista, pero en una de esas, nos aceptan nuestros programas de cumplimiento total.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: A mí no me parece descabellado. De hecho, Manuel Ballester es testigo del interés que hay o no sé, si había de una Consejera actual, no voy a decir su nombre, que estaba muy interesada, precisamente, en meter a los partidos políticos en una lógica de esta naturaleza. Obviamente, empezando el INE en este caso, y yo ahí sumaría, por ejemplo, a Órganos Constitucionales Autónomos como el INAI, como el INE, que tienen también esa responsabilidad de formar ciudadanía. O sea, ahí es donde me parece que recae más esto que en otras instancias, y yo sumaría por supuesto, al Sistema Nacional Anticorrupción y al Sistema Estatal que tienen que hacer una labor en alianza con las instituciones educativas para el tema de la ética, la integridad, es una labor gigantesca. Yo estaría pensando que, en este sentido, el planteamiento no es menor, porque se trabaja al interior de las instituciones y se tiene la obligación

de trabajar al exterior. Entonces, todavía tiene eso un elemento adicional. Claudia, por favor.

Mtra. Claudia Valdés López: Gracias ¿Cómo empezamos igual, desde la perspectiva y lo que estamos haciendo en el Estado de México? Primero quiero platicarles que lo que no tenemos medido, difícilmente lo podemos comparar. Y si bien es cierto, tenemos grandes organizaciones, grandes instituciones que nos dan estadística muy puntual respecto de la percepción de la corrupción, también es cierto que, para el caso del Estado de México, no tenemos una medición puntual. Creo que todos estamos inmersos en lo que es el Estado de México, estamos muy cerquita de él y sabemos que éste puede ser tan extremo en sus realidades como es el norte, el sur, el este del estado.

En ese sentido, dentro de la Secretaría, dentro del comité, dentro del Sistema Estatal, se optó por partir de un estudio de percepción muy puntual en los 125 municipios del Estado de México. Esto nos va a dar la base de cómo estamos y hacia dónde vamos. Asimismo, una vez que la política es aprobada, y que el programa de implementación también es aprobado como tal, nos vemos en la necesidad de crear un modelo de gestión de riesgos para el sector público, que lo conocemos y que estamos terminándolo de diseñar, que es el famoso MOJERI, que es una herramienta metodológica que va a permitir medir y prevenir actos de corrupción y orientar la conducta de los servidores públicos, a través de un análisis de evaluación y de control de riesgos de corrupción identificados para evitar su materialización.

Este diseño se elaboró en el marco, obviamente, de la política estatal anticorrupción en una de seis de las prioridades de la Política Estatal Anticorrupción, donde la necesidad de tener esta referencia de cómo estaban, cómo se medían. Si bien es cierto, la percepción es que sí hay corrupción pero ¿En dónde, en qué proceso y

en qué trámite? Definitivamente lo hablamos porque el compañero de al lado nos dijo, porque lo sabemos, por la experiencia, pero no teníamos puntualmente estos procesos, como tal. Con este estudio de percepción, vamos a tener muy puntualizado qué trámites, qué servicios, qué procesos son los que tienen altos índices de corrupción y con este modelo vamos a empezar a medir estos procesos y vamos a empezar contener estos procesos para evitar posibles actos de corrupción. ¿Qué se busca con este modelo? Se busca, obviamente, aminorar riesgos de corrupción en diferentes procesos.

Este proceso ha sido un acompañamiento muy puntual del Programa de las Naciones Unidas (PNUD), en cooperación con la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, quienes desarrollaron también un proyecto de control interno que va más dirigido a los programas sociales. Asimismo, me gustaría destacar que el USAID (Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional) ha estado cooperando y apoyando nuestro proyecto, en cuanto a lo que es la validación y el de las metodologías. Es pertinente subrayar que lo que busca este modelo es que el comité coordinador lo implemente al interior de las dependencias y de los entes públicos obligados en el Estado de México ¿Con qué intención? Con la intención de empezar a trabajar con algo tangible, con algo que nos dé un resultado, un principio y un fin de cómo iniciamos un proceso, cómo lo tenemos en la actualidad y cómo lo vamos a ir mejorando, en ese sentido.

Este modelo, repito, estamos por presentarlo en los próximos días al Comité Coordinador, a efecto de que se apruebe y se pueda compartir la metodología de cómo lo vamos a implementar en las dependencias. ¿Qué buscamos con este modelo? Además de poder tener identificados procesos, específicamente brechas abiertas o muy abiertas de corrupción, aminorar estas brechas como tal. Asimismo, tenemos la intención de

que vaya cambiando la confianza de la ciudadanía hacia los trámites, hacia los servicios, hacia los procesos, efectivamente. Lo comentábamos también, es abismal la mala percepción que se tiene de las personas servidoras públicas en cuanto a los procesos y a los trámites y servicios y creo que ésta es una forma de cómo, desde el Estado de México y desde el Sistema Estatal Anticorrupción, se está empezando a trabajar en lo que es la parte de gestión de riesgos de Compliance, de lo que es la interrelación Compliance en cuanto a gestión de riesgos. Gracias.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Gracias, Claudia. Ahora entramos a las preguntas y respuestas por parte de ustedes, si hay alguna inquietud o algún comentario.

Público: Muchas gracias, buenas tardes a todos. Saludo con mucho gusto a la mesa, excelentes las participaciones de todos los panelistas. Para la Dra. Susana, has mencionado el tema de las denuncias y creo que es un algo sumamente interesante. Si nosotros revisamos el Reporte de las Naciones 2022, de la Asociación Internacional de Examinadores de Fraude, lo que refiere es que los *tips*, los avisos, las denuncias siguen siendo el factor fundamental para detectar un fraude, una malversación de activos, el tema de corrupción incluso, pero lo más interesante es que el 42% de estos fraudes o de estos problemas que se detectan a través de los avisos, es que el 56% de este total es realizado por los mismos empleados de las empresas privadas y públicas, de acuerdo a este estudio. Y en segundo lugar, va el tema de los clientes y posteriormente a los proveedores y etcétera. Pero el dato más relevante es que el 56% de los avisos de denuncias es por propios empleados y el 42% de los fraudes y malversación de activos y corrupción es detectado por las denuncias, esto representa más o menos como entre el 5% y el 7% de los ingresos totales de las, cuando menos, 190 empresas

que se estudiaron para 2022. En este sentido, ¿Por qué en el sector público esto no avanza? Cuando refiriendo este tema que platicaba el Doctor Estrada Michel, de la ciudadanización. Incluso, en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas tenemos el tema de las denuncias ciudadanas, a través del mecanismo del control social parlamentario de la contabilidad social parlamentaria, pero la ley también menciona que estas denuncias tienen que estar sustentadas con evidencia. Entonces, cuando llega el ciudadano y presenta una denuncia, no procede porque no hay evidencia. La ASF, lo que dice es que no se sustenta para que se incluya en un proceso o acción de fiscalización. Entonces, ¿Cómo también ciudadanizar o cómo enseñarle a la ciudadanía a utilizar estos mecanismos? Y en segunda lugar, hablabas de las cadenas de bloques, de los registros, yo creo que esto se condiciona mucho porque, si queremos hablar de análisis de datos, de *blockchain*, cadena de bloques, necesitamos tener registros controlados, información controlada y esto implica datos estructurados. Un dato, la ASF todavía llega a entidades públicas federales donde los registros no están al día y es un tema importante y, además, eso es una *red flag*, porque si no hay registros al día, esto implica que puede haber una utilización indebida de los recursos.

Lo anterior me lleva a repensar, porqué hablamos de auditoría interna, auditoría externa, mejora continua, mecanismo de control internacional, administración de riesgos institucionales, el conjunto de elementos que aplican los temas de compliance, como tal. Queremos hacer auditorías enfocadas, incluso hablamos de auditoría forense. Hoy en día hay toda una corriente, y entre ellos me apunto, a creer que esto puede traer una solución a los temas de corrupción, pero no podemos hacer autoridad forense, si no tenemos cadena de bloques, registros, información controlada, datos estructurados. Bueno, ahí mis reflexiones y mis planteamientos. ¿Qué hacemos con las denuncias

y qué hacemos con los datos no estructurados que todavía existen y que es una bandera roja en materia de auditoría? Muchas gracias.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Muchas gracias. ¿Alguien más? por favor y ahí está Gricelda Sánchez Carranza, titular del Órgano Interno de Control de IFETEL, ya lo había dicho ella. Adelante.

Público: Muchas gracias. Muchas felicidades a los tres ponentes, son ángulos muy diferentes y con esta, de alguna manera, versatilidad de los tres, la pregunta sería, ¿Si han hecho algún esfuerzo en sus diferentes ámbitos, a lo mejor muchos están ahora en el académico, en el sistema anticorrupción y también en el ámbito del derecho, en acercarse al sector privado y, por ejemplo, hablar con las diferentes cámaras que hay, para que también se sumen a este Compliance? Y quisiera poner el ejemplo de Grupo México. Desde hace años Minera México está trabajando en proyectos de auditoría digital, sin papel, con robots, pero digamos que se llaman programas robots. No es que esté propiamente un humanoide ahí haciendo una auditoría. Claro que tienen también muchísimos niveles de ciberseguridad, pero al mismo tiempo, sí tienen un Oficial de Compliance. Entonces, esa empresa en particular, a mí me llama la atención al igual que Bimbo de que no solamente desarrollen a sus clientes, sino también a sus proveedores y encuentran un círculo virtuoso. Habrá que escudriñar también, a través de estas cámaras y de qué otra manera, este futuro, que yo no quisiera que fuera desalentador, ni pesimista, sino cómo involucrar a todos los actores y agentes que intervienen para poder tener un compliance que nos obligue a tener esta figura de integridad y, como decía también nuestro antecesor en el uso de la voz, en este caso, tener unos mecanismos fuertes que de verdad hagan una denuncia. Y vuelvo al tema, sí se recupera un activo, pero más allá de eso, que veamos todos por ese bien común que tanto anhelamos. Muchas gracias.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Muchas gracias, Gricelda. ¿Una más? Para cerrar ya la ronda de preguntas.

Público: Muchas gracias, buenas noches y pues felicitarlos por este espléndido Congreso de Compliance. Tomando la referencia de semanas anteriores, incluso el día de ayer, que presentaba el Presidente del Instituto el libro sobre “Ética y moralidad pública”, donde finalmente toda la parte de naturaleza técnica que ustedes nos han colocado y nos han traído, tiene toda una estructura y una fortaleza, es una coraza para garantizar que, en algún momento, los temas de corrupción no sigan saltando. Pero ¿Qué pasa con el elemento humano que, finalmente, es el que lleva a cabo los actos delictivos o los actos corruptibles y que necesita una serie de herramientas, que no solamente vienen desde el elemento técnico, sino que tienen que venir desde el elemento humano, para que se garantice que esta contención de un compliance de manera extendida sea un efectivo instrumento de corrección, creo yo, de un acto corruptible o de evitar los actos de corrupción? ¿Cómo introducir ese elemento ético, ese elemento de moralidad, ese elemento humano que es el que creo yo, finalmente, pudiera garantizar este engranaje con el elemento técnico? Eso sería todo. Gracias.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Nada más comentarle a la Doctora, que este tema se ha estado sofisticando tanto que, incluso ahora, hay un tema de compliance de género, entonces ahí se lo dejo a usted que es especialista.

Dra. Susana Libián Díaz González: ¿Qué pasa con las denuncias? Quisiéramos que pasara todo por ahí.

Efectivamente, las denuncias nos pueden prender focos rojos de ciertas áreas en donde tenemos crisis en las instituciones públicas. Efectivamente, muchas de estas denuncias no llegan a más o se archivan, porque no tienen los elementos que la ley dice que deben de tener y que nos permiten tener ciertas circunstancias de modo, lugar, circunstancias en que se dan los hechos. ¿Qué pasó con el programa de alertadores que con bombo y platillo se anunció? Nadie se atrevía a ser alertador. No tenemos tampoco la suficiencia ni moral, ni presupuestal para proteger a los alertadores. ¿Qué pasa entonces si nosotros, a través de las denuncias anónimas, preparamos dentro de nuestros sistemas y dentro de la forma en que estamos pidiendo que se nos otorgue la denuncia y vamos guiando, de manera muy didáctica, la forma en que nos deben de dar los datos, para nosotros poder actuar como ente fiscalizador o revisor de la denuncia? Esto se ha hecho en algunos sistemas y van guiando, a través de cuestionarios y le van preguntando a la persona, paso a paso, qué ocurrió, dónde ocurrió, cómo ocurrió y le van dando *tips* para que, al final, la denuncia se esté armando sola y pueda tener los elementos suficientes para que el ente que está revisando esa denuncia, puede actuar en consecuencia.

Además, de este armado de la denuncia por la persona, ésta lo va a hacer, pero ni cuenta se va a dar de que lo hizo. Estos sistemas para recopilación de denuncias también tienen en la parte de su gestión hacia dónde van, en ciertos códigos o elementos de algoritmos que le pueden decir: esto va para la parte de derechos humanos, esto va para la parte de género, esto sí va para la contraloría, esto va a tener un componente penal. Va prendiendo los focos de tal manera que sea más fácil dar respuesta al ciudadano. ¿Por qué no ponemos una denuncia? Porque casi sabemos que no va a pasar nada. Pregunto aquí en el público ¿Quiénes de nosotros han presentado una denuncia vía internet? ¿Una queja? El

señor presidente, ya presentaste ¿Y qué pasó? Avanzó, ok ¿De cuáles de los casos avanzó? El de la contralora si avanzó, nada más uno, allá atrás, dos, ya vamos de gane. Han sido dos, tres, cuatro. Qué bueno, “los felicito, qué bien actúan”, parafraseando por ahí una canción.

Desgraciadamente no es la generalidad, entonces tenemos que ir educando también a nuestra población y ayudándonos a nosotros mismos para que pueda decirnos qué está ocurriendo, leer lo que está ocurriendo y poder actuar en consecuencia. A lo mejor ni siquiera va a ser que nosotros iniciemos como ente fiscalizador o sancionador algún procedimiento, si no va encaminado a poder mejorar nuestros controles o tiene que ver con algo que ni siquiera es de esas atribuciones y es algo que va personal, no es de nosotros y creo que aquí está el *quid*, saber guiar a la población y lo podemos hacer a través de los sistemas, creo que es apostarles a esos sistemas, desgraciadamente, quien no tenga acceso a internet. También vamos a hablar de un riesgo, que es el riesgo que tenemos de brechas digitales en nuestro país, y retomando la parte de los *blockchains* y de la información que no está adecuadamente estructurada, es un riesgo, y si volteamos a los municipios, el riesgo es mucho mayor. Podríamos estar hablando de que no en la totalidad de los municipios, inclusive en los grandes, tienen al día su contabilidad o tienen al día su información. ¿Qué podemos hacer si no tenemos información veraz, información certera, información irrefutable? Por ahí dice una palabra en algunos de los modelos de control “tu información tiene que ser irrefutable”. No podemos tener una información irrefutable si no tenemos un sistema de contabilidad, si no estamos utilizando una cuestión estructurada y creo que es un riesgo grande, que vamos pulverizando el ejercicio del gasto público, es abrir una llave, no sabemos de qué tamaño, pero se estaban abriendo llaves de tal manera, que no sabemos que está ocurriendo. Entonces podríamos estar hablando de Pareto ¿Qué es lo que

voy a controlar? ¿Las cantidades más fuertes? ¿Y a lo mejor las cantidades pequeñas? Por otras cuestiones saldrán los problemas. A lo mejor no a través de una auditoría, podrán salir a través de una queja, a través de alguna denuncia. Creo que también estos sistemas de quejas, denuncias, y llamarlos en positivo también de sugerencias (han habido ahí sugerencias y también han habido felicitaciones para los servidores públicos que están haciendo bien su tarea). En realidad, yo no soy la pesimista de entre los dos, más bien, soy la optimista. Creo que la única forma en que quiero ser negativa, es cuando me hago mi análisis de COVID, ahí sí quiero ser bien negativa. Y la otra parte, creo que tenemos todavía futuro como servidores públicos y como administradores públicos y, reconociendo cuáles son estos elementos en donde podemos tener unos riesgos fenomenales en la parte de la generación de información, cuando ésta no está estructurada, hay que reconocerlo como tal.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Muchas gracias. Por favor, Dr. Estrada.

Dr. Rafael Estrada Michel: Muchas gracias, decía Carlos Pereira que el fondo era un invento de los optimistas para creer que no se puede estar todavía peor. Pero yo en este asunto de la transición democrática, lo crean o no, en este honorable auditorio, soy optimista. Yo soy de los que creen que todavía no podemos declarar la muerte, el final total y frustrado de nuestra transición a la democracia. Creo que se mueve un poquito de algunas variables que nos permitirán consolidarla. Pero una de ellas, y tiene que ver con lo que comentaba la Doctora, sobre el factor humano y sobre el servicio civil de carrera. Una de las claves que podrían explicar la falta de fortaleza, insisto, no de la muerte de la transición democrática, pero sí su falta de robustecimiento, es la no distinción entre la administración y la alta política, digamos. Es decir, esto de que no hemos dejado correr a las administraciones públicas por cuerdas separadas

del gobierno, que tiene que ver con las elecciones y con la nominación de altos cargos. Creo que ahí se explica mucho de por qué la falta de confianza a la que me refería, mi primera y pesimista participación, porque finalmente los incentivos están muy mal alineados y yo me he vuelto un poco, si ustedes quieren, cínico en esta cuestión. Sé que hay muchas y muchos servidores públicos que realizan su función con una absoluta convicción ética, una gran solvencia, pero me da la impresión de que la inmensa mayoría de los seres humanos, más bien, respondemos a incentivos de conveniencia, a óptimo de Pareto, a utilidades marginales. Si mi utilidad es que al cambio de administración lo más probable será que –haga bien, mal o regular mi trabajo– me voy a ver privado del mismo, sin además ninguna explicación, evidentemente instrumentamos mecanismos para que ese golpe no sea tan terrible y, algunos, los peores, instrumentamos mecanismos no confesables, muchas veces criminales. Yo creo en una Administración Pública basada en un servicio civil efectivo, creo que uno de los grandes errores de la transición a la democracia de los gobiernos de los últimos 20 o 25 años, fue desmontar este muy incipiente mecanismo de servicio de carrera que teníamos. Por desconfianza volvemos a lo mismo, están queriendo poner a sus cuadros, apropiándose de las deposiciones de decisión. Es decir, hay una suerte de encanto con el *Spoils System* entre nosotros, que me parece contrario a las más elementales reglas de los incentivos correctamente alineados.

Yo no creo que la mayoría de los servidores públicos estén nunca alineados con una ideología y mucho menos partidista. Creo que muchos cumplen sus funciones con una convicción de Estado que ha logrado bien, mal o regular, al paso de gobiernos autoritarios y al paso de gobiernos democráticos, tener cierto ascendiente en nuestra clase de burocrática, para no decir política, porque, insisto, deberíamos distinguir entre una y otra. Pero me parece que no hemos colocado los

incentivos donde tienen que estar en lo normativo, en lo institucional, en lo procedimental, y entonces seguimos viendo un sistema que echa a perder sus cuadros de administración regularmente, que no incentiva la práctica, técnica y ética solvente y que genera las peores ambiciones para resolver el problema rápido.

La verdad es que el caso italiano o el caso español, en general los casos latinos, de la Europa latina, son muy claros al respecto. Es decir, se requieren programas de cumplimientos en el sector público, evidentemente, el programa de cumplimiento en partidos políticos al que me refería se instrumentó en España con algunos resultados ambivalentes, pero más o menos funcionales en su momento, claro, cuando tenía un bipartidismo muy claro, etcétera. Se podrá decir todo lo que se quiera, pero funcionó, por lo menos en ese momento, como una democracia ya consolidada. En fin, la verdad es que esas democracias que son endebles y, siempre son endebles por el carácter, por la tendencia autoritaria, etcétera, se han visto salvadas no una, ni dos, ni tres veces, sino muchas veces en estos últimos 40-45 años por sus administraciones públicas, porque uno ve el desastre que es la política italiana, pero sabes que al día siguiente te va a atender alguien en una ventanilla, mal, de malas o a veces riéndose y gritando, como son los italianos, pero va a haber atención. La administración no se mueve aún en las peores condiciones políticas de gobiernos que caen, que se sustituyen un mes, al otro mes. Bueno, Bélgica estuvo quién sabe cuántos años sin gobierno, con un gobierno en funciones, y la cuestión burocrática administrativa funcionaba.

Creo que el factor humano pasa por ahí obviamente, Doctora, combina los factores éticos y de valores y de buena preparación y solvencia técnica, con un servicio civil de carrera que no se toca y que es parte de un consenso de las transiciones democráticas a sembrar. Entonces, otro compliance que podría servir mucho,

otro programa de cumplimiento en la Administración Pública que podría servir mucho, es en torno a los nombramientos de las y los funcionarios públicos, para combatir de una vez y para siempre, los lastres del nepotismo, de las redes clientelares, de la falta de concursos auténticos de oposición. Por ejemplo, creo que las instituciones del Ministerio Público están hechas para no funcionar en nuestro país, esa es la verdad. No hay concursos efectivos para acceder a las plazas de fiscales, no tienes autonomía interna en una procuraduría, no la tienes, lo que te manda a decir el jefe, a través del Director General de Averiguaciones Previas Sector Central, (que ya ni existen las averiguaciones previas), pero igual te levanta el teléfono y te dice “Oye, por ahí no vayas, eh”, “Por ahí no, ni le muevas”, “que dice el jefe”, vaya usted a saber quién es el jefe, y si le mueves tantito, como en las películas al Nuevo México, la readscripción. Hay una total falta de estabilidad y de capacidad de desarrollar una estrategia jurídica, una estrategia probatoria funcional. ¿Cómo queremos que los fiscales del país –no sólo me refiero a los que combaten la corrupción, a todas y a todos– tengan resultados efectivos para la causa del Estado? Lo que requerirías en esto, los sistemas judiciales han dado muchos avances en los últimos 30-35 años, es una Fiscalía de Distrito con cierta inamovilidad, que funcionará bien, que funcionará con autonomía y que rindiera cuentas de su mala estrategia procesal, de su mala estrategia probatoria, que cada vez que perdiera, la pudieras llamar a cuentas.

La verdad es que hoy, no sólo en el ámbito federal, también en los ámbitos locales, todos los asuntos espinosos de una fiscalía terminan pegando en la oficina del Fiscal General, terminan volviéndose un escándalo político y nunca un ejercicio efectivo de rendición de cuentas. Así, no hay abogado que gane una causa, aquí las abogadas y los abogados que estén presentes, no me dejarán mentir, si tuvieras todo el tiempo al socio jefe

–*senior partner*, como dicen pedantemente los despachos transnacionales– encima de ti, diciéndote “Oye no, impugna eso, no impugnes eso, quédate callado, haz esto, haz lo otro, ya te voy a quitar el caso”, no ganas ni medio asunto. Es elemental, no se necesitan ese tipo de controles tan jerarquizados para evitar la corrupción; lo que se necesita, creo yo, son buenos incentivos para desarrollar una carrera con altos beneficios no sólo económicos, obviamente, ni laborales, sino beneficios de convicción en torno al servicio de la república, Doctora, por ahí irían mis respuestas.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Muchas gracias. Hablando de asuntos en los que tiene que ver la estabilidad de las administraciones públicas, yo mencionaría el caso inglés con este desfile de primeros ministros, donde el país sigue funcionando y no pasa nada. Hasta siguen creciendo económicamente hablando, aquí pasa algo y, toco madera que no, pero se cae el país completo. Cerramos contigo, Claudia.

Mtra. Claudia Valdés López: Muchas gracias. Para poder dar atención a las preguntas, primeramente, en la parte de las denuncias, si bien es cierto que no hay un proceso como tal establecido para protección del denunciante, ya lo comentaba, ni tampoco este programa de alertadores tuvo el éxito que tenía o que se esperaba que tuviera en Función Pública, si es importante, y muchas de las acciones que se tienen dentro de la Política Estatal Anticorrupción, es precisamente difundir, dar prioridad a este sistema de denuncias. No solamente de denuncias anónimas, no solamente el que se pueda atender, sino tener un solo mecanismo, una sola ventanilla de denuncias, porque en la actualidad es mucho también el desconocimiento de los ciudadanos de dónde se pueden quejar de lo que les sucede, de qué ámbito se trata, de saber dónde ponen su denuncia. Entonces dicen “la puse en el Órgano Interno de Control del Estado, y el Estado no le dio atención, y entonces el municipio se entera

cuatro meses después o, la puse en otra ventanilla que no tenía y no se tiene convenio y entonces, cuando hay buena voluntad del Órgano Interno de Control, le pasó el asunto a mi compañero”. Entonces, ¿qué está buscando con la política y con acciones concretas y específicas? Tener un solo canal de denuncias, una sola ventanilla de denuncias, que de ahí se tendrán que dispersar a las diferentes autoridades que correspondan para su atención que, si bien es cierto que no será un mecanismo de control de cuántas entraron, cuántas atendieron, porque no es la idea, no es otra vez el contar con un índice de cuántas denuncias entraron, cuántas atendiste; no es entre más, mejor. No, al contrario, entre menos denuncias tengas, se podría explicar que menos tienes de qué quejarte de una cuestión en ese sentido. Esto lo busca, no solamente el Sistema Estatal, sino también es una de las prioridades del Sistema Nacional como la Anticorrupción en la política nacional.

Y la otra, ¿Qué pasa con el recurso humano y qué pasa con esos valores éticos? Ya tenemos años sirviendo dentro de la Administración Pública. Yo comentaba que el quinto eje de la Política Estatal Anticorrupción del Estado de México contempla 12 prioridades específicas que van acotadas, específicamente, a ética pública e integridad y que contempla 42 acciones concretas que van a impulsar esta parte. ¿Cómo iniciarlo? Bueno, pues ya se hicieron avances que también refieren y requieren de difusión. No es nada más la intención de poner comités de ética, porque podemos tener todos los comités de ética instaurados, pero si no hay un seguimiento, si no hay seriedad, si no hay un código, si no hay un compromiso del servidor público con la denuncia, si no hay un seguimiento constante de este comité, no se llegará a la idea de que lo que está mal tenga que denunciarse, y de lo que está mal, se tenga que castigar. Estamos trabajando en ello dentro de la política y esperemos poderles dar pronto buenas noticias de cómo están funcionando estos comités.

Muchas gracias.

Dr. Rafael Martínez Puón, Moderador: Muchas gracias, Claudia. Mejor cierre no pudimos haber tenido, estamos prácticamente ya en la recta final. Según el programa, tenemos que hacer una relatoría con el Dr. Salvador Cárdenas, que no debe durar más de 15 minutos, para pasar al brindis que les tenemos preparando. Y antes de despedirme, yo si quisiera darles las gracias por aguantar toda esta jornada de varias horas. Salvador, acompáñame para hacer la relatoría.



Dr. Rafael Estrada Michel, Revista Tiempo de Derechos, Dra. Susana Libián Díaz González, Coordinadora de la Escuela de Gobierno y Administración Pública del IAPEM, Mtra. Claudia Valdés López, Secretaria Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de México, Dr. Rafael Martínez Puón, Director de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental (Moderador del Panel).



Dr. Rafael Estrada Michel, Dra. Susana Libi3n D3az Gonz3lez.

8. CLAUSURA Y RELATORÍA DEL EVENTO

Dr. Rafael Martínez Puón, Director de la Escuela Nacional de Profesionalización Gubernamental, INAP

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Vicerrector del Colegio Mayor de Humanidades

Dr. Rafael Martínez Puón: Con el ánimo de hacer una especie de resumen de todos los asuntos y temas que hemos visto a lo largo de la primera conferencia magistral y luego los cinco paneles que acontecieron, tomé diversas notas con el fin de ir destacando algunos de los aspectos más significativos respecto a lo que se dijo. Además le pediré ayuda a Salvador para que él lance tiros de precisión, sobre lo que haga falta o sobre lo que haya llamado la atención, asimismo le pediré que me apoye en la parte penal, porque recordarán que eso fue muy jurídico. Cabe mencionar que también ya tengo un comentario al respecto.

Entonces, ¿Qué es esto del compliance? Tal cual, es un sistema de prevención de riesgos, o sea, la materia prima son los riesgos. Ahí es donde tienen que trabajar las organizaciones y encontramos, por lo visto, dos vertientes que están asociadas a ello: por un lado, el cumplimiento normativo y por otro lado, la integridad. Aquí entra el primer dilema ¿En dónde le ponemos o a qué le damos mayor peso?

Por ejemplo, Carlos Pérez Cuevas decía que para él, lo básico, lo importante es seguir apostando al tema de integridad y luego ya, por añadidura podríamos caminar por lo otro. Aunque aquí entraríamos, en efecto, en esta idea de saber qué es primero, como en el juego del huevo y la gallina, y qué es a lo que le damos mayor peso. Un componente, por lo tanto, relevante dentro de un sistema de compliance, según yo, tomé nota al

respecto, es un mapeo de riesgos aparejado obviamente de otros aspectos. Por ahí, bien decía nuestro rector Carlos Soriano, que a él le parece fundamental que lo que se tiene que tener presente, es la ética. De modo que ese aspecto tiene que ser permanente y se tiene que trabajar todo el tiempo, ya el tema del mapeo del proceso entra en la parte técnica, quiero pensarlo.

Luego nos metimos a cuitas cuando hablamos de la parte penal, me pareció sensacional la mesa en cuanto a todas las dificultades que tiene el sistema como tal. Se hablaba incluso de una reingeniería de procesos para tratar de acomodar muchas piezas del rompecabezas. Sin embargo, yo tengo una teoría, si pensamos que un sistema de compliance es un tema que prevé, que es preventivo y funciona bien, por lo tanto, quiero pensar que no de manera natural, pero sí desactiva mucho el sistema penal. Es decir, pensando en el sistema de compliance, más como una especie de variable independiente, en el que la variable dependiente será del sistema penal, y si fortalecemos lo primero, creo que vamos desactivando lo segundo, para no quedarnos atrapados nada más en un lado con respecto al otro.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez: Si me permites abordar la parte penal. Yo creo que el compliance se puso en el candelero de la discusión, precisamente a partir de las reformas que se dieron en el Código Nacional de Procedimientos Penales, donde se dijo que las personas morales en contra de una dogmática no secular, milenaria, que decía que las *societas delinquere non potest*, las personas morales no pueden delinquir.

A partir de reformas que se hicieron tanto en Italia como en España y México, concretamente un senador del PRI presentó esta propuesta, este proyecto de reforma, y a partir de ahí se disparó el compliance, porque dijeron “¿Cuál es la forma de prevenir a las empresas para que no caigan en el posible catálogo de delitos?” Entonces

surgió el compliance para las empresas privadas, para prevenir la responsabilidad penal. Pero como bien nos lo dijo en la mañana el Doctor Paulo Pérez Cuevas, el problema es que la responsabilidad penal no se aplica a empresas del Estado. Con lo cual ahí casi yo iba a pedir que ya se diera por terminada esa mesa, si no se ha aplicado a personas del Estado y el compliance es un sistema, entonces ¿cómo puede operar ese sistema?

Lo que nos planteó Paulo Pérez Cuevas me parece importante en este sentido, de tener un compliance, pero mucho más amplio y abierto y no necesariamente para proteger a las organizaciones o a los órganos del Estado, sino también a los funcionarios públicos, y eso me parece que es la única salida, pero ya no es propiamente un compliance trasladado, desde luego, ni de lejos del mundo empresarial al mundo de la administración pública.

Dr. Rafael Martínez Puón: A ver, dos apuntes adicionales, y a lo mejor uno de ellos va a generar polémica por lo que se dijo en la anterior mesa, eso lo recupero de la conferencia magistral. Decía Salvador que el compliance no deja de ser una herramienta de gobierno y, por lo tanto, se requieren construir todas las condiciones e insumos, entre ellas, se reiteró y se enfatizó en la última mesa, tener una burocracia profesional estable y por lo tanto él, corrígeme si no escuché bien, dejaba fuera las instancias políticas. Caso concreto, con los partidos políticos que hacen política, no deberían estar formando parte del sistema, cosa que por ejemplo Rafael Estrada, ya dejó notar que él sí empezaría por ahí. Eso lo pongo ahí para que vayan por una copa ustedes y arreglen sus diferencias.

Luego también está el otro asunto, alguien que hacía una pregunta muy interesante a la mesa relacionada con los componentes del Compliance, sobre cuál regularmente es la herramienta que se utilizaba para

mapear riesgos, y se hablaba del COSO. Ahí por eso, no hay secretos, se sabe que están inventando grandes cosas y, posteriormente, entramos en la parte tecnológica, en la que se rompe este mito.

Me pareció muy interesante que también se dijera abiertamente que la tecnología no es un mantra, sino que requiere de otras cosas. No es una solución en sí misma, sino que, por un lado (y yo creo que esa visión de bosque que dio Manuel es esencial), se tiene que echar mano de la tecnología, pero a partir de una idea integral de la organización, no como siempre utilizamos el término de productos que nos sirvan como paliativos, sino que en efecto, en el análisis que se hace de toda la organización, con todo lo que implica, en relación a personas, normas y la tecnología, tenga un valor agregado en cuanto a su incorporación y como forma de tratar de que el funcionamiento de la propia organización adquiera otro nivel.

En las preguntas, se hablaba de que hoy en día nos vamos a encontrar con sistemas muy particulares, no baratos, que nos permiten saber en dónde podemos identificar brechas, y también aparentes deficiencias en las que las personas tienen que actuar en el tema tecnológico.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez: Algo muy importante, esto que señalabas al principio es la idea que salió aquí y la voy a asignar con una palabra, aunque aquí se dijo de muchos modos: “la meritocracia”. Alguien mencionaba esa palabra y luego se habló del servicio público de carrera, etcétera, como una medida de mantener el control efectivo, a partir del conocimiento de la realidad organizacional. ¿Qué se quiere decir con esto? Que quienes deben llevar a cabo las labores de compliance –y aquí entró también al tema del Oficial de Cumplimiento en el sector público– es decir, de mapeo de riesgos de vigilancia, porque también hay que hablar

de esa palabra, que no salió mucho: “vigilancia y control” y luego “mitigación”, entonces quienes deben hacer eso son funcionarios concededores del trabajo que se realiza en la institución pública y ¿Qué es lo que pasa? Como también lo mencionó hace un momento Rafael Estrada y creo que lo dije yo en la mañana, el famoso *Spoils System* que es el hecho de entrar en los partidos políticos, hacer tabla rasa de todos los funcionarios para colocar a todos sus cuates, eso termina yendo en contra de la meritocracia, del respeto a los derechos laborales, como también lo mencioné yo en la mañana, y lo comentó Rafael Estrada también, desde luego, de la viabilidad del compliance en el sector público.

Dr. Rafael Martínez Puón: Muy bien. De hecho, tendríamos que hablar de otros componentes que se mencionaron en los otros paneles. Se habló del Órgano de Gobierno, de la Alta Dirección como la instancia en la que se tendría que impulsar una propuesta de esta naturaleza, de la propia política de compliance, de los canales de denuncia, en efecto, de una figura de carne y hueso que tendría que estar moviendo todas estas cosas que es el Oficial de Cumplimiento, Rafael decía que puede ser un mártir en la administración pública y habría que ver cómo tiene ahí cabida en cuanto a toda esta cultura de control que prevalece.

Estos temas no son menores. La gestión de riesgos, por ejemplo, es el mapeo de riesgos, los códigos de ética. Y estas figuras no son menores porque, según lo que yo estoy viendo y observando, el impulso de este tema está en que cada componente que he estado mencionando, se convierte en objeto de estudio. Lo cual es desagregar todo el sistema del programa en piezas particulares y hay especialistas que hoy en día dicen: “yo soy especialista en canal de denuncias”, “yo soy especialista de mapeo de riesgos”, “yo soy especialista en tecnología. De modo de que también, ese es un tema interesante por apuntar y dejarlo ahí, en la relatoría.

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez: Así como se ha hablado de muchos temas, también han faltado algunos. Por ejemplo, el de la vigilancia que es todo un rubro, muy claro, que podríamos dejarlo para el siguiente congreso. También, desde luego, el de los sistemas de denuncia externa, es decir, el compliance no sólo es una actividad inmanente o autorreferenciada. En el compliance, por ejemplo, en Estados Unidos también se han incorporado aplicaciones de celular con las que las personas, es decir, la ciudadanía, participan en la labor del compliance.

Ahora, aquí, con ocasión de este Congreso, hemos hablado de un compliance interno, de un compliance desde el órgano y no de un compliance integral, quizá porque los momentos y las condiciones actuales no nos permiten fácilmente hablar de esa ciudadanización del compliance, quizá eso ya es hilar más fino, pero no hay que quitar el dedo del renglón.

Dr. Rafael Martínez Puón: Claro, hay que ser autocríticos y decir que adoptamos una visión muy weberiana del asunto, pero no en una idea ciudadana. Yo terminaría con la última reflexión en qué tan cerca o qué tan lejos estamos de poder adoptar un sistema de esa naturaleza. Creo que el último panel fue muy ilustrativo. Hay aspectos estructurales que hay que crear, que hay que construir y otros desactivar, me parece. No lo digo por quedar bien, hay que identificar cierto tipo de organizaciones que estén obligadas, tanto al interior como hacia el exterior. Esto de formar ciudadanos me gustó muchísimo, porque empata con lo que se planteaba en la mesa que coordinó Luis; no nada más es que esto sea una idea endógena, sino que también tenga un impacto hacia afuera. Lo que yo sí creo, es que si ustedes, por ejemplo, ahora *googlean* o se meten en las redes, van a encontrar muchísimos eventos relacionados con el tema de compliance. Otro aspecto por destacar es hacia materias particulares.

Decía yo, compliance de género, derechos humanos, desarrollo sustentable, el tema de comunicaciones que resaltaba José Luis. Las asignaturas son diversas y considero que otro tema es ver cómo este asunto se va diseminando o difuminando.

Al inicio de mi intervención, comentaba que si estábamos ante una disciplina. Yo diría que no, creo que estamos todavía en el terreno de analizar un programa, un sistema, pero no alcanza para esa categoría. Yo no sé, si de manera indirecta o no intencionada, nosotros estamos construyendo las bases para eso. Obviamente, en lo que yo señalaba, que el mercado es amplio en cuanto a la oferta de conocimiento y de información en esto, el INAP no se puede quedar fuera en lo que corresponde al sector público, eso sí lo quiero señalar, seguramente hay otras instituciones que están metidas en otros terrenos, ojalá que nosotros podamos sembrar una semilla que se coseche más adelante. Salvador ¿algo más?

Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez: No, nada más suscribir esto y subrayar que no debemos de quitar el dedo del renglón, decía yo hace un momento, el preguntarnos qué futuro tiene el compliance. Alguien nos preguntó aquí, si durará 20 años o si 10 años. Bueno, nada más quisiera recordarles una cuestión, cuando se habla de compliance se habla de un sistema, pero es un sistema abierto. *In fieri* se dice, un sistema haciéndose, no es un sistema cerrado, dicho en términos de teoría de sistemas, a lo Niklas Luhmann, es un sistema abierto. Cuando los sistemas son abiertos, ya existe un compliance en el gobierno mexicano, pero no se le llama compliance, no está todavía del todo sistematizado, pero ya existen bastantes elementos para hablar de un incipiente, como dices tú, compliance en la práctica.

Dr. Rafael Martínez Puón: Muchas gracias a todos. También, muchas gracias a todas las instituciones que están aquí, indicadas en la parte baja de la pantalla y, por supuesto, a todos ustedes por habernos acompañado, tanto los que están del otro lado vía redes, como los que se mantienen todavía en esta sala. Muchísimas gracias.



Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez, Vicerrector del Colegio Mayor de Humanidades realizando la relatoría del Congreso.



Dr. Rafael Martínez Puón realizando la relatoría del Congreso acompañado del Dr. Salvador Cárdenas Gutiérrez.



ANEXOS

2do CONGRESO NACIONAL DE COMPLIANCE E INTEGRIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO

CONFERENCIA MAGISTRAL:
"El compliance en clave matricial"

PANELES TEMÁTICOS:

Panel 1: Aspectos conceptuales sobre el compliance y sus alcances en materia de normalización

Panel 2: Compliance penal y su aplicación en la Función Pública

Panel 3: Componentes principales para un sistema de compliance en el sector público

Panel 4: La tecnología como herramienta para el compliance

Panel 5: Limitaciones y oportunidades para la instrumentación de un sistema de compliance en el sector público



**Miércoles 23 de
noviembre de 2022**

Evento gratuito

Horario: 9:00 a 19:30 hrs.

Sede principal del INAP

Registro: contacto@inap.org.mx
5550812665 / 5550812661

www.inap.mx

Carretera Libre México-Toluca 2151, Palo Alto,
Cuajimalpa, C.P. 05110, Ciudad de México

Asistentes al "2do. Congreso Nacional de Compliance e Integridad en el Sector Público"



Asistentes al “2do. Congreso Nacional de Compliance e Integridad en el Sector Público”

SERIE PRAXIS 188

**Segundo Congreso Nacional de Compliance e
Integridad en el Sector Público**

Se terminó de imprimir en
mayo de 2023, en los talleres de
Altergraf, en Antonio García Cubas #118,
Col. Obrera, Del. Cuauhtémoc, CDMX
altergraf.ventas@hotmail.com

La edición consta de 300 ejemplares

Distribución a cargo del INAP

