

Sistemas de integridad de ingeniería

Una necesidad ante el Sistema

No hay razón para esperar o para no implementar sistemas de integridad y anticorrupción en las empresas del sector ingeniería y construcción. Lo menos que puede obtenerse de actuar en forma proactiva es ayudar a que México sea un mejor país.

ROBERTO
**HERNÁNDEZ
GARCÍA**

Licenciado y maestro en Derecho. Asesor de ONG y de empresas nacionales e internacionales de energía, ingeniería y construcción en materias contractuales, contenciosas y de integridad. En la Universidad Panamericana, profesor fundador de la cátedra de Integridad Corporativa y Profesional (Anticorrupción) y coordinador del Diplomado Anticorrupción.

En la última década se comenzó a hablar en México de forma cotidiana y abierta de corrupción pública y privada y de sus repercusiones. Esto fue producto de múltiples factores, entre los que se encontraba la creciente influencia de regulaciones extranjeras que fueron permeando lenta pero firmemente en las corporaciones de alto nivel.

En Estados Unidos existe la ley Foreign Corrupt Practices Act (FCPA), que en pocas palabras investiga y sanciona el cohecho de servidores públicos fuera del país (es decir, cuando una persona da cualquier tipo de cosa con valor a un funcionario público fuera de Estados Unidos para influir en sus decisiones gubernamentales).

No obstante que nuestro país ha sido signatario de tratados internacionales en materia de combate a la corrupción desde hace muchos años, e incluso se hicieron cambios sustanciales en materia penal sobre el particular, ninguna medida generó tanta presión e influencia para que las empresas en México comenzaran a transformar sus políticas corporativas con miras a ser más exigentes en materia de temas de cohecho como la FCPA.

Pues bien, como consecuencia de la reforma constitucional y el andamiaje legal que dio origen al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), ya en vigor, se ha determinado claramente que existe una corresponsabilidad legal entre servidores públicos y particulares en lo que conocemos como actos de corrupción, que en materia administrativa se denominan “faltas administrativas graves” y en materia penal son delitos.

El propósito de este artículo es explicar a la comunidad de ingenieros y constructores qué está previsto en el SNA en materia de sistemas de integridad y conducta, y por qué es necesario tener uno a la mayor brevedad posible.

La ingeniería y la construcción, actividades altamente proclives a la corrupción

De acuerdo con estudios independientes, la construcción es la industria más proclive a la corrupción en nuestro país (Forbes, 2015); la preocupación no es teórica, sino real y objetiva. ¿Es ésta una práctica que se debe aceptar? ¿Es posible combatirla en un ambiente sumamente viciado y complejo? ¿Qué se puede hacer para enfrentarla con eficiencia sin dejar de tener negocios?

Cierto es que el SNA no se enfoca en una sola actividad económica, pero si una de ellas es objetiva y públicamente conocida por ser atacada por este mal, resulta lógico que será la primera en la que se concentrarán las autoridades para tomar medidas ejemplares cuando el sistema entre en funciones. De allí que el tiempo apremie para las empresas de ingeniería y construcción en cuanto a tomar las medidas adecuadas.

Actos de particulares

La Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA) describe las “faltas administrativas graves” de los servidores públicos, así como los “actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves”. Es así como la corresponsabilidad entre servidores públicos y particulares se concreta en la práctica a través de un sistema cóncavo y convexo en el que nadie se debería salvar de ser sancionado por un acto de corrupción.

Los “actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves” son los siete pecados capitales, porque en esencia son siete los artículos (con sus respectivas particularidades) que integran este capítulo.

Soborno

Incurre en esta práctica “el particular que prometa, ofrezca o entregue cualquier beneficio indebido [...] a uno o

Integridad en empresas y construcción

tema Nacional Anticorrupción

varios servidores públicos, directamente o a través de terceros, a cambio de que dichos servidores públicos realicen o se abstengan de realizar un acto relacionado con sus funciones o con las de otro servidor público, o bien abusen de su influencia real o supuesta con el propósito de obtener o mantener, para sí mismo o para un tercero, un beneficio o ventaja, con independencia de la aceptación o recepción del beneficio o del resultado obtenido [art. 66]”.

Participación ilícita en procedimientos administrativos

Incurrirá en esta práctica “el particular que realice actos u omisiones para participar en los mismos sean federales, locales o municipales, no obstante que por disposición de ley o resolución de autoridad competente se encuentren impedido[s] o inhabilitado[s] para ello [o] cuando un particular intervenga en nombre propio pero en interés de otra u otras personas que se encuentren impedidas o inhabilitadas para participar en procedimientos administrativos federales, locales o municipales, con la finalidad de que ésta o éstas últimas obtengan, total o parcialmente, los beneficios derivados de dichos procedimientos [art. 67]”.

Tráfico de influencias

“Incurrirá en tráfico de influencias para inducir a la autoridad el particular que use su influencia, poder económico o político, real o ficticio, sobre cualquier servidor público, con el propósito de obtener para sí o para un tercero un beneficio o ventaja, o para causar perjuicio a alguna persona o al servicio público, con independencia de la aceptación del servidor o de los servidores públicos o del resultado obtenido [art. 68].”

Información falsa

Será responsable de utilización de información falsa el particular que presente “documentación o información falsa o alterada, o simule el cumplimiento de requisitos o reglas establecidos en los procedimientos administrativos, con el propósito de lograr una autorización, un beneficio, una ventaja o de perjudicar a persona alguna. Asimismo, incurrirá en obstrucción de facultades de investigación el particular que, teniendo información vinculada con una investigación de faltas administrativas, proporcione información falsa, retrase deliberada e injustificadamente la entrega de la misma, o no dé respuesta alguna a los requerimientos o resoluciones de autoridades investigadoras, substanciadoras o re-

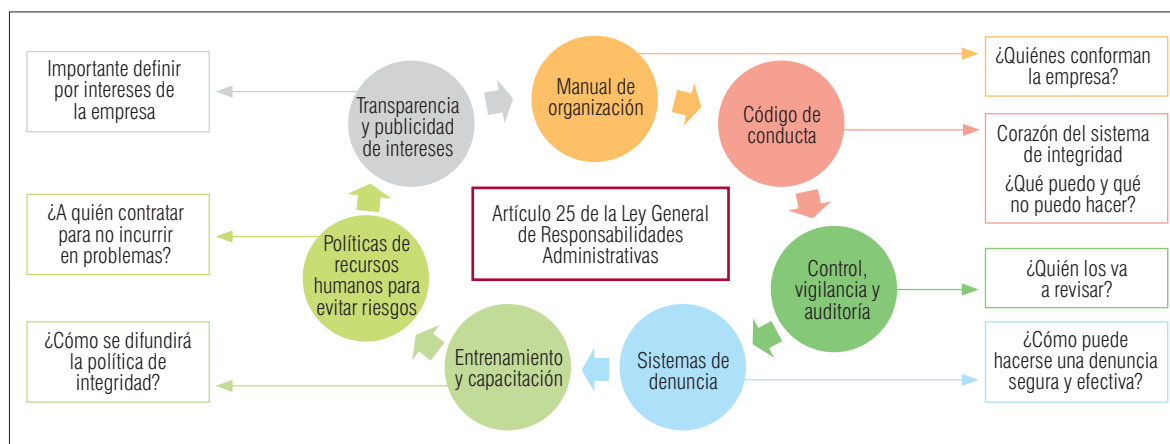


Figura 1. Disposiciones de la LGRA y propuesta de articulación.

solutoras, siempre y cuando le hayan sido impuestas previamente medidas de apremio conforme a las disposiciones aplicables [art. 69]”.

Colusión

Un particular incurrirá en colusión cuando “ejecute con uno o más sujetos particulares, en materia de contrataciones públicas, acciones que impliquen o tengan por objeto o efecto obtener un beneficio o ventaja indebidos en las contrataciones públicas de carácter federal, local o municipal. También se considerará colusión cuando los particulares acuerden o celebren contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre competidores, cuyo objeto o efecto sea obtener un beneficio indebido u ocasionar un daño a la hacienda pública o al patrimonio de los entes públicos [art. 70]”.

Uso indebido de recursos públicos

“Será responsable por el uso indebido de recursos públicos el particular que realice actos mediante los cuales se apropie, haga uso indebido o desvíe del objeto para el que estén previstos los recursos públicos, sean materiales, humanos o financieros, cuando por cualquier circunstancia maneje, reciba, administre o tenga acceso a estos recursos [art. 71].”

Contratación indebida de ex servidores públicos

Incurrirá en este acto “el particular que contrate a quien haya sido servidor público durante el año previo, que posea información privilegiada que directamente haya adquirido con motivo de su empleo, cargo o comisión en el servicio público, y directamente permita que el contratante se beneficie en el mercado o se coloque en situación ventajosa frente a sus competidores. En este supuesto también será sancionado el ex servidor público contratado [art. 72]”.

► Como consecuencia de la reforma constitucional y el andamiaje legal que dio origen al Sistema Nacional Anticorrupción, ya en vigor, se ha determinado claramente que existe una corresponsabilidad legal entre servidores públicos y particulares en lo que conocemos como actos de corrupción, que en materia administrativa se denominan “faltas administrativas graves” y en materia penal son delitos.

Faltas administrativas graves

Como pueden observar principalmente quienes laboran en el sector de obras públicas y servicios relacionados con ellas y con alta actividad en el sector gubernamental, existen múltiples actividades que generan riesgos para las empresas de ingeniería y construcción por las prácticas insanas que se han llevado a cabo en México durante décadas, y que deben erradicarse, pues ahora son motivo de sanciones graves.

Cabe hacer notar la gravedad de las sanciones para los particulares al incurrir en actos vinculados con faltas administrativas graves, y que prevé el artículo 81 de la LGRA que se reproduce a continuación.

“Artículo 81. Las sanciones administrativas que deban imponerse por faltas de particulares por comisión de alguna de las conductas previstas en los capítulos III y IV del título tercero de esta ley consistirán en:

- I. Tratándose de personas físicas:
 - a. Sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos o, en caso de no haberlos obtenido, por el equivalente a la cantidad de cien hasta ciento cincuenta mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización;
 - b. Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, según corresponda, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de ocho años;
 - c. Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.
- II. Tratándose de personas morales:
 - a. Sanción económica que podrá alcanzar hasta dos tantos de los beneficios obtenidos; en caso de no haberlos obtenido, por el equivalente a la cantidad de mil hasta un millón quinientas mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización;
 - b. Inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de diez años;
 - c. La suspensión de actividades, por un periodo que no será menor de tres meses ni mayor de tres años, la cual consistirá en detener, diferir o privar temporalmente a los particulares de sus actividades comerciales, económicas, contractuales o de negocios por estar vinculados a faltas administrativas graves previstas en esta Ley;
 - d. Disolución de la sociedad respectiva, la cual consistirá en la pérdida de la capacidad legal de una persona moral, para el cumplimiento del fin por el que fue creada por orden jurisdiccional y como consecuencia de la comisión, vinculación, participación y relación con una Falta administrativa grave prevista en esta Ley;
 - e. Indemnización por los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos.”

Es decir, las sanciones no son menores, y por lo tanto, al estar expuestos en un ambiente reconocido como adverso objetivamente, el riesgo de incurrir en ello tampoco es menor.

Cómo evitarlo y por qué

Desde hace muchos años, el hecho de que las empresas cuenten con sistemas de integridad se ha convertido no solamente en una mejor práctica, sino en una necesidad

para reducir riesgos legales, sanciones y consecuencias graves en muchas jurisdicciones.

Sin entrar en detalles doctrinales ni científicos, puede decirse que los principios generales en los que se basa la necesidad de que las empresas cuenten con un sistema de integridad son los siguientes:

1. Que la empresa establezca lineamientos obligatorios claros y precisos de qué pueden y qué no pueden hacer sus empleados en materia de integridad.
2. Que en caso de que un empleado viole dichos lineamientos se le sancione personalmente, pero si la empresa demuestra ante las autoridades que llevó a cabo todos los actos para evitar dicha situación irregular, no sea sancionada por las autoridades.

Tomando en cuenta las prácticas internacionales, la LGRA establece en su artículo 25 lo siguiente:

“En la determinación de la responsabilidad de las personas morales a que se refiere la presente Ley, se valorará si cuentan con una política de integridad. Para los efectos de esta Ley, se considerará una política de integridad aquella que cuenta con, al menos, los siguientes elementos:

- I. Un manual de organización y procedimientos que sea claro y completo, en el que se delimiten las funciones y responsabilidades de cada una de sus áreas, y que especifique claramente las distintas cadenas de mando y de liderazgo en toda la estructura;
- II. Un código de conducta debidamente publicado y socializado entre todos los miembros de la organización, que cuente con sistemas y mecanismos de aplicación real;
- III. Sistemas adecuados y eficaces de control, vigilancia y auditoría, que examinen de manera constante y periódica el cumplimiento de los estándares de integridad en toda la organización;
- IV. Sistemas adecuados de denuncia, tanto al interior de la organización como hacia las autoridades competentes, así como procesos disciplinarios y consecuencias concretas respecto de quienes actúan de forma contraria a las normas internas o a la legislación mexicana;
- V. Sistemas y procesos adecuados de entrenamiento y capacitación respecto de las medidas de integridad que contiene este artículo;
- VI. Políticas de recursos humanos tendientes a evitar la incorporación de personas que puedan generar un riesgo a la integridad de la corporación. Estas políticas en ningún caso autorizarán la discriminación de persona alguna motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, y
- VII. Mecanismos que aseguren en todo momento la transparencia y publicidad de sus intereses.”

Para mejor entender el artículo 25 de la citada ley (véase figura 1), la Secretaría de la Función Pública (SFP) en conjunto con organizaciones de diversos sectores, incluyendo la International Chamber of Commerce, México, publicó recientemente el “Modelo de Programa de Integridad Empresarial”, que de manera general establece la forma de implementar estos principios en la práctica empresarial. En fechas próximas verá la luz un proyecto piloto de puesta en práctica, en combinación con la Organización de las Naciones Unidas.

El documento completo de la SFP puede descargarse en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/242861/Modelo_de_Programa_de_Integridad_Empresarial_FINAL_UEIPPCI.pdf

Así pues, el valor de tener un sistema de integridad completo y correcto radica en que las autoridades (en este caso el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y no la SFP) podrán determinar la responsabilidad de las empresas en la medida en que su sistema de integridad sea completo y correcto. De lo contrario, se estará dando a las autoridades el pase automático para que la empresa sea sancionada económica, administrativa y penalmente, y hasta para su liquidación forzada.

Para evitar incurrir en sanciones innecesarias, las empresas del ramo deben tomar todas las acciones que la ley les provee.


Conclusiones

El sector de la construcción es identificado como el más propenso a la corrupción por estudios independientes.

El SNA establece corresponsabilidad de servidores públicos y particulares en los actos de corrupción.


Existen mecanismos internacionalmente reconocidos como mejores prácticas, que ya en la ley mexicana se aceptan como atenuantes de responsabilidad en caso de que las empresas enfrenten un problema. Estos mecanismos ya tienen ciertas interpretaciones de autoridades y serán evaluados en fechas próximas.

Las empresas de ingeniería y construcción deben atender en forma inmediata la implementación de sistemas de integridad para evitar incurrir en sanciones y consecuencias legales que pueden cambiar para siempre su destino.

Lo ideal es implementar estas medidas con apoyo y auxilio de asesores expertos en el tema y su aplicación nacional e internacional, y además estar atentos a los criterios de las autoridades 

Referencias

- Forbes (2015). Los 5 sectores más vulnerables a la corrupción en México. Disponible en: <https://www.forbes.com.mx/los-5-sectores-mas-vulnerables-a-la-corrupcion-en-mexico/>
- Secretaría de la Función Pública (2017). Presenta la SFP Modelo de Programa de Integridad Empresarial. Comunicado 098. México.

 ¿Desea opinar o cuenta con mayor información sobre este tema? Escríbanos a ic@heliosmx.org