



Índice de Integridad y Anticorrupción  
en el Sector Defensa 2013  
Informe ejecutivo para México

29 de enero de 2013

# Índice de Integridad y Anticorrupción en el Sector Defensa 2013

## ¿Qué es el índice? ¿Qué mide? ¿Cómo se construye?

El Índice de Integridad y Anticorrupción del Sector Defensa 2013 evalúa las capacidades y herramientas con las que cuentan los gobiernos para hacer frente a los riesgos de corrupción en el sector defensa en cinco áreas:

1. Política
2. Financiera
3. Recursos humanos
4. Operaciones
5. Compras públicas y adquisiciones.

Las cinco áreas de riesgo se subdividen a su vez en 29 riesgos que son analizados mediante 77 indicadores. Cada uno de los países es clasificado mediante grupos que clasifican el riesgo desde A, donde el riesgo es bajo, hasta a F, donde los riesgos son mayores.

Dada la valoración de cada uno de los 77 indicadores, **México se encuentra en el rango D+.** Dado que en el rango D se encuentran 30 países se han conformado dos grupos para su análisis. En el grupo D+ se ubican los quince países que presentan menor riesgo dentro del rango D. Una nota metodológica completa puede encontrarse en el [micrositio](#) del índice.

## 1. Riesgo de corrupción política

El **riesgo de corrupción política** incluye variables que van del escrutinio legislativo de las secretarías involucradas en el sector hasta asuntos vinculados a la transparencia presupuestaria y las auditorías de los recursos invertidos.

La tabla 1 identifica las tres áreas de riesgo que se incluyen en corrupción política y los 23 indicadores que analizan su desempeño. Mientras que cada indicador tiene una puntuación que va de 0 a 4, donde cero representa el mayor riesgo y 4 el menor riesgo, el área en su conjunto se valora a través de un porcentaje que ilustra el cumplimiento promedio para todos los indicadores del área de riesgo.

En el caso del riesgo de corrupción política, los resultados muestran un cumplimiento del 53% en el conjunto de indicadores del índice. Ello significa que hay un espacio de mejoría en prácticamente todos los indicadores de riesgo de corrupción política. Un asunto a destacar es la relación entre el sector defensa y los órganos legislativos. Aunque existe una Comisión de Seguridad Nacional, que incluye a diputados y senadores, el régimen jurídico electoral impide la reelección legislativa, por lo que los diputados rotan cada tres años y los senadores seis, sin la posibilidad de aumentar su experiencia técnica en la supervisión de las políticas, las operaciones y la administración de los recursos en el sector defensa.

TABLA 1 Índice de Integridad y Anticorrupción del Sector Defensa 2013 Resultados por país para el área de riesgo de corrupción política donde 0 representa mayor riesgo y 4 menor riesgo			
MÉXICO			
ÁREA DE RIESGO	RIESGO	INDICADOR	PUNTUACION (0 - 4)
Política - 53%	Política de defensa y seguridad	Escrutinio o vigilancia legislativa	2
		Comisiones legislativas especializadas en el sector defensa	2
		Discusión pública y análisis de la política nacional de defensa en el Poder Legislativo	2
		Vinculación con organizaciones de la sociedad civil	2
		Adhesión e implementación a instrumentos internacionales anticorrupción	3
		Debate público de la política de defensa	2
		Existencia e implementación de una política anticorrupción	2
		Mecanismos y órganos anticorrupción	2
		Confianza ciudadana en las instituciones de defensa	2
		Mecanismos para la evaluación de riesgos de corrupción	2
	Presupuestos de defensa	Planeación y programación de adquisiciones públicas	2
		Presupuesto transparente y detallado	2
		Mecanismos y escrutinio legislativo del presupuesto de defensa	2
		Transparencia del presupuesto para el sector defensa	2
		Transparencia de los ingresos (autogenerados) de las instituciones de defensa	2
		Auditoría interna	2
		Auditoría externa	2
	Otras áreas de política pública	Intervención en la protección de los recursos naturales	4
		Casos que consideren vínculos con el crimen organizado	1
		Mecanismos internos para investigaciones por vínculos con el crimen organizado	2
		Supervisión independiente de los servicios de inteligencia (civil y militar)	2
		Designación de los mandos de los servicios de inteligencia	3
	Mecanismos transparentes e íntegros para el control de armas (acorde a tratados internacionales)	2	

Fuente: Transparencia Internacional UK, Índice de Integridad y Anticorrupción 2013

Ahora bien, el hecho de que el titular del Órgano Interno de Control, es decir el responsable de la oficina de Inspección y Contraloría General del Ejército sea nombrado por el Presidente de la República, reabre un largo debate sobre la autonomía relativa con la que operan los organismos internos de control. Este hecho se subsana con el trabajo de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) que cumple funciones de control externo, pero que de acuerdo con el informe, no es sencillo determinar si las observaciones encontradas han concluido en sanciones administrativas o penales. Los resultados del informe sugieren también que otras áreas que podrían gozar de mayor autonomía política pueden revisarse.

## 2. Riesgo de corrupción financiera

En lo correspondiente a los controles de los **riesgos de corrupción financiera** (ver tabla 2), el índice analiza 11 indicadores y tres riesgos. En su conjunto estos indicadores se ubican con un nivel de cumplimiento del 55%.

En México, el presupuesto general asignado al sector defensa es público a través del Presupuesto de Egresos de la Federación. La Secretaría de la Defensa Nacional hace pública la información sobre el ejercicio del gasto, cuando existe una solicitud de información de por medio. Dado que en México existe una Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública que incluye al sector defensa, el 99% del gasto es público y sólo el 1% del ejercicio del gasto es clasificado como información reservada por tratarse de cuestiones de Seguridad Nacional. Aunque en estricto sentido la información es clasificada como pública, el nivel de detalle y desagregación de la información puede ser mayor, ya que muchos de los indicadores analizados, sólo se identificaron versiones resumidas o condensadas de los documentos.

TABLA 2			
Índice de Integridad y Anticorrupción del Sector Defensa 2013			
Resultados por país para el área de riesgo de corrupción financiera donde 0 representa mayor riesgo y 4 menor riesgo			
MÉXICO			
ÁREA DE RIESGO	RIESGO	INDICADOR	PUNTUACION (0 - 4)
Financiera - 55%	Uso y disposición de bienes y recursos	Mecanismos de control para el uso y disposición de bienes y recursos	2
		Escrutinio independiente y transparente del uso de recursos	2
	Presupuestos secretos	Porcentaje del gasto en defensa considerado secreto o reservado	4
		Acceso y vigilancia legislativa de "partidas secretas" en defensa	0 <sup>1</sup>
		Revisión legislativa de la auditoría del gasto del sector defensa	2
		Ejercicio de recursos fuera del presupuesto a través de otras figuras legales (Ej. fideicomisos)	3
		Ejercicio de recursos no programados dentro del presupuesto de defensa y ejercidos (contingencias)	3
		Lineamientos para la clasificación de la información como reservada por motivos de seguridad nacional	2
	Actividad comercial y vínculos con empresas	Existencia de actividad comercial militar operada por el sector defensa	2
		Vigilancia y escrutinio de la actividad comercial militar operada por el sector defensa	2
		Contratación de empresas que tienen un vínculo con personal militar (posibles conflictos de interés)	2

Fuente: Índice de Integridad y Anticorrupción del Sector Defensa 2013, Programa de Defensa y Seguridad de Transparencia Internacional

El informe destaca que aún con la existencia de la Auditoría Superior de la Federación, que depende de la Cámara de Diputados, el monitoreo legislativo del ejercicio del gasto a través de comisiones especializadas en el sector defensa puede ampliarse. En el índice se identifican como áreas susceptibles de mejora, el registro de armas comercializadas por el ejército y la información pública sobre esta materia.

<sup>1</sup> La ley mexicana no contempla la existencia de "partidas secretas" por lo cuál el acceso y la vigilancia legislativa a esa partida es jurídicamente imposible.

### 3. Riesgos de corrupción en recursos humanos y administración de personal

En el **riesgo de corrupción de recursos humanos** (ver tabla 3), el índice identifica cinco áreas de riesgo medidas a través de 18 indicadores. En este apartado, el nivel de cumplimiento registrado es de 50%.

Aunque el gobierno de México ha hecho público su compromiso en la lucha contra la corrupción y existen leyes aprobadas recientemente que promueven la denuncia de actos de corrupción, su impacto ha sido relativo dado la ausencia de un sistema efectivo para la protección a denunciantes, hecho que ha sido recomendado por organismos internacionales como la OCDE a través de la Convención contra el Cohecho signada por México. La protección a denunciantes permanece como uno de los temas pendientes dentro de los compromisos internacionales del país en materia de combate a la corrupción. Por otra parte, programas de formación y capacitación del personal en temas éticos y del código de conducta son llevados a cabo como parte de la Iniciativa Mérida.

### 4. Riesgos de corrupción en operaciones

En relación con el control de los **riesgos de corrupción en operaciones** (ver tabla 4), el índice analiza 5 indicadores agrupados en un riesgo. En su conjunto estos indicadores se ubican con un nivel de cumplimiento del 35%, lo que ubica a ésta el área como la de mayor riesgo de corrupción dentro de las cinco evaluadas.

Dado que el contacto de las fuerzas militares con la población civil se ha incrementado en México durante los últimos años, aumentando con ello los riesgos de corrupción, el informe señala que es necesario contar con mayores controles que prevengan la corrupción del personal durante las operaciones en campo, más allá de los inherentes a la estructura jerárquica militar.

TABLA 3			
Índice de Integridad y Anticorrupción del Sector Defensa 2013			
Resultados por país para el área de riesgo de corrupción en recursos humanos donde 0 representa mayor riesgo y 4 menor riesgo			
MÉXICO			
ÁREA DE RIESGO	RIESGO	INDICADOR	PUNTUACION (0 - 4)
En los recursos humanos- 50%	Liderazgo	Compromiso público de los altos mandos contra la corrupción	3
		Medidas y mecanismos contra la corrupción de los recursos humanos	2
		Protección a denunciantes / informantes de actos de corrupción	2
		Supervisión adicional de funcionarios en cargos identificados con mayores riesgos de corrupción (compras públicas, administración financiera, entre otros)	1
	Nómina y reclutamiento	Publicación del número de personal que integra el sector defensa	2
		Publicación de nómina de sueldos y prestaciones	1
		Sistema de pago en funcionamiento	3
		Designación objetiva de mandos de rango alto y medio	2
		Ascenso objetivo y meritocrático del personal	3
	Servicio militar	Pago de soborno para evitar el servicio militar obligatorio	2
		Pago de sobornos para incidir en la decisión sobre el lugar asignado donde se prestará el servicio militar	2
	Escalafón militar	Integridad de los padrones de funcionarios de defensa	2
		Cadena de mando y tabulador escalonado de salarios	2
	Valores, estándares, otros	Cumplimiento del código de conducta para personal militar y civil	2
		Sanciones por casos de infracción del código de conducta	1
		Capacitación regular en materia anticorrupción	2
		Publicación de los resultados de los juicios seguidos contra personal de defensa por casos de corrupción	2
		Mecanismos para prevenir pagos de sobornos	2

Fuente: Índice de Integridad y Anticorrupción del Sector Defensa 2013, Programa de Defensa y Seguridad de Transparencia Internacional

TABLA 4  
Índice de Integridad y Anticorrupción del Sector Defensa 2013  
Resultados por país para el área de riesgo de corrupción en operaciones donde 0 representa mayor riesgo y 4 menor riesgo  
MÉXICO

ÁREA DE RIESGO	RIESGO	INDICADOR	PUNTAJACION (0 - 4)
En operaciones - 35%	Controles en campo / operaciones	Doctrina militar que abarca temas anticorrupción	2
		Capacitación en temas anticorrupción a todos los niveles y su aplicación en campo	2
		Monitoreo de riesgos de corrupción durante el despliegue de las fuerzas armadas <sup>2</sup>	0
		Lineamientos y capacitación sobre riesgos de corrupción en compras públicas	1
		Contratación de empresas militares privadas)	2

Fuente: Índice de Integridad y Anticorrupción del Sector Defensa 2013, Programa de Defensa y Seguridad de Transparencia Internacional

## 5. Riesgos de corrupción en adquisiciones de bienes y servicios (compras públicas)

En **contrataciones públicas y adquisiciones** (ver tabla 5), el índice identifica 6 áreas de riesgo medidas a través de 20 indicadores. En este apartado, el nivel de cumplimiento registrado es de 45%.

El índice muestra que un alto número de compras militares se dan por adjudicación directa, figura que aunque regulada por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), pueden limitar la competencia e incrementar los riesgos de discrecionalidad en la adjudicación de los contratos. Las auditorías realizadas por la Auditoría Superior de la Federación, han identificado retrasos en el cumplimiento de los contratos por parte de los proveedores y dudas sobre la conveniencia los bienes adquiridos.

La LAASSP marca los requisitos que deben cumplir las empresas licitantes para participar en cualquier licitación de la Administración Pública Federal, incluidas la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina. Sin embargo, el índice identificó que a diferencia de otros países, en México no se solicitan elementos adicionales cuando se trata de contratar con el sector defensa, como serían el que las empresas licitantes cuenten con una oficina de cumplimiento de las políticas anticorrupción y códigos de conducta empresarial.

Los tratados internacionales, como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), prohíben el pago de compensaciones país. Sin embargo, dicha prohibición tiene una implementación limitada en el sector defensa. Esta figura, aunque es legal a nivel internacional, ha sido cuestionada por organizaciones internacionales dada la opacidad en

<sup>2</sup> Mecanismos adicionales a los establecidos por la estructura jerárquica militar.

los contratos asociadas con las mismas. El informe destaca positivamente la independencia del país en materia de la diversidad en las decisiones de compras, con importaciones procedentes de una amplia gama de países.

**TABLA 5**  
**Índice de Integridad y Anticorrupción del Sector Defensa 2013**  
**Resultados por país para el área de riesgo de corrupción en adquisiciones**  
**donde 0 representa mayor riesgo y 4 menor riesgo**  
**MÉXICO**

ÁREA DE RIESGO	RIESGO	INDICADOR	PUNTUACION (0 - 4)
Adquisiciones de bienes y servicios (compras públicas) - 45%	Políticas gubernamentales	Legislación de contrataciones públicas del sector defensa	1
		Transparencia / acceso a la información de los procesos de adquisiciones públicas	1
		Mecanismos de monitoreo de compras públicas activos y transparentes	2
		Acceso a la información de las compras públicas	2
		Solicitud de estándares adicionales a las compañías licitantes para participar en compras públicas del sector defensa (Oficina de cumplimiento y códigos de conducta)	0
	Margen de capacidades	Procesos de adquisiciones públicas alineados a la estrategia de defensa y seguridad	2
		Compras en el sector defensa basada en necesidades claramente identificadas y cuantificadas	2
	Licitaciones	Procesos de licitaciones públicas competitivos	2
		Regulación de los comités de adquisiciones	1
		Legislación y mecanismos para evitar y sancionar la colusión	2
	Ejecución de contratos	Capacitación al personal de adquisiciones	3
		Mecanismos de reporte de quejas sobre el proceso de licitación para compañías participantes	3
		Sanción a proveedores que participan en actos de corrupción	2
	Compensaciones	Debido proceso	2
		Acceso a la información de contratos que contemplan compensaciones	1
		Regulaciones para ampliar la competencia	1
	Otros	Controles del sector defensa sobre la contratación de consultorías y el uso de agentes e intermediarios	2
		Acceso a la información sobre los términos financieros de los contratos	3
		Mecanismos anticorrupción para subsidiarias y subcontratistas	1
		Influencia política por país en las decisiones de compra del sector defensa	3

Fuente: Índice de Integridad y Anticorrupción del Sector Defensa 2013, Programa de Defensa y Seguridad de Transparencia Internacional

La investigación realizada para la elaboración de este índice concluyó en julio de 2012.

## Comparación de México con otros bloques económicos y políticos (G20, OCDE, BRICS, N11 y Continente Americano)

Hemos comparado México con otras naciones y bloques político-económicos relevantes para en el contexto mundial (ver tabla 6). En primer lugar, con los países del continente americano, posteriormente con los países que integran el grupo de los veinte y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Así como con dos grupos: el denominado grupo de los BRICS integrado por Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica; y el grupo de los próximos once que se refiere a once economías emergentes (está integrado por Bangladesh, Corea del Sur, Egipto, Filipinas, Indonesia, Irán, México, Nigeria, Paquistán y Turquía).

TABLA 6  
Índice de Integridad y Anticorrupción del Sector Defensa 2013  
Comparativo por bloques político - económicos  
Donde A indica riesgos mínimos y F riesgos críticos en términos de corrupción

RANGO	América	G20 <sup>3</sup>	OCDE <sup>4</sup>	BRICS	N11 <sup>5</sup>
A	-	Alemania, Australia	Alemania, Australia	-	-
B	Estados Unidos	Corea del Sur, Estados Unidos, Reino Unido	Austria, Corea de Sur, Estados Unidos, Noruega, Reino Unido, Suecia	-	Corea del Sur
C	Argentina, Brasil, Chile, Colombia	Argentina, Brasil, Francia, Italia, Japón	Chile, Eslovaquia, España, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Japón, Polonia, República Checa	Brasil	-
D	D+	<b>México</b>	India, <b>México</b> , Sudáfrica	India, <b>México</b> , Sudáfrica	<b>México</b>
	D-	-	China, Rusia, Turquía	China, Rusia	Bangladesh, Paquistán, Turquía
E	Venezuela	Arabia Saudita, Indonesia	-	-	Filipinas, Indonesia, Irán, Nigeria
F	-	-	-	-	Egipto

Fuente: Índice de Integridad y Anticorrupción del Sector Defensa 2013, Programa de Defensa y Seguridad de Transparencia Internacional

<sup>3</sup> Canadá y la Unión Europea no fueron medidos en este índice.

<sup>4</sup> Bélgica, Canadá, Dinamarca, Estonia, Eslovenia, Finlandia, Irlanda, Islandia, Luxemburgo, Holanda, Nueva Zelanda, Portugal y Suiza no fueron medidos en este índice.

<sup>5</sup> Vietnam no fue medido en este índice.



[www.tm.org.mx](http://www.tm.org.mx)

[www.transparency.org](http://www.transparency.org)

[www.defenceindex.org](http://www.defenceindex.org)

@Integridadmex

@anticorruption