

CAPÍTULO CUARTO

INVESTIGANDO SIN INFORMAR Y A LA BREVEDAD

I. LAS INVESTIGACIONES SOBRE EXPORTADORA DE SAL, S. A. DE C. V., Y EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

Durante la LVII Legislatura se constituyeron dos comisiones con el fin de investigar, la primera, el impacto ecológico ambiental para las actividades de la empresa de participación estatal mayoritaria Exportadora de Sal, S. A. de C. V.,⁸¹ y la segunda sobre el funcionamiento del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

El objetivo de la primera fue indagar las operaciones de dragado y transporte de sal y diésel, el intenso tráfico marítimo, así como el ruido provocado por tal actividad industrial de Exportadora de Sal, S. A. de C. V., que ahuyenta a muchas especies marinas, incluida la ballena gris, debido a que los sonidos generados por la actividad de la empresa tienen un gran potencial para interferir con las señales de dichos cetáceos.⁸² Al parecer, dicha exploradora manifestó su interés en lograr la autorización en la ampliación de sus actividades de explotación de sal marina para producir alrededor de 13 millones de toneladas de sal al año, duplicando su producción y sus ventas.

⁸¹ El diputado Jorge Emilio González Martínez presentó una propuesta, suscrita por 125 diputados, para integrar la Junta Directiva de la Comisión Investigadora del Funcionamiento de la Empresa Paraestatal Exportadora de Sal. Se recibió la misma con el consenso de la Comisión de Régimen Interno y Concertación Política (CRICP) en el sentido de que fuera presidida de manera permanente por algún diputado del grupo parlamentario PVEM. *Gaceta Parlamentaria*, año I, núm. 74, 2 de julio de 1998. Minuta de la CRICP.

⁸² *Gaceta Parlamentaria*, núm. 32, 30 de abril de 1998. Propuesta para crear la Comisión.

No obstante la importancia del tema y la relevancia para la protección de especies marinas, se desconocen los alcances de esta comisión en virtud de que no existe constancia de su informe final; al parecer, éste fue turnado a la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales de esa Legislatura, sin que posteriormente se haya dado a conocer.⁸³

Con relación a la comisión creada para investigar al IMSS, el principal objetivo fue fiscalizar un crédito otorgado por el Banco Mundial a dicho Instituto para financiar el gasto de inversión de éste; el monto del crédito ascendía a 700 millones de dólares; también sería materia de investigación el funcionamiento del IMSS desde 1973 y el análisis de las reformas estructurales efectuadas en el mismo Instituto a partir de 1994; finalmente se le solicitó a esta comisión proponer reformas que fortalecieran el sistema de seguridad social en el país.⁸⁴ Según da cuenta el Acuerdo de creación⁸⁵ de esta comisión, los trabajos de la misma se desarrollarían mediante tres subcomisiones para el conocimiento y análisis de: a) las reformas estructurales del IMSS; b) la situación financiera, y c) de la calidad y servicios que presta el Instituto.

Como se desconoce el contenido del informe,⁸⁶ resultan ilustrativas las declaraciones que diversos diputados miembros de la

⁸³ Gamboa Montejano, Claudia, *Comisiones de investigación. Marco teórico y fichas técnicas de 16 comisiones constituidas desde la LI Legislatura a la actual LIX Legislatura*, Centro de Documentación Información y Análisis, Cámara de Diputados, 2006, p. 28.

⁸⁴ Los diputados miembros de esa comisión fueron: presidente: Marco A. Adame Castillo (PAN); secretarios: María Mercedes Maciel Ortiz (PT), José de Jesús Montejo Blanco (PAN), Gonzalo Rojas Arreola (PRD), Vicente de la Cruz Santiago (PRI). Integrantes: Víctor Manuel Carreto Fernández (PRI), Charbel Jorge Estefan Chidiac (PRI), José Antonio Estefan Garfías (PRI), Guillermo Barnes García (PRI), Domingo Yorio Saqui (PRI), Alfredo Philips Olmedo (PRI), Santiago Padilla Arriaga (PRD), Jorge Silva Morales (PRD), Ricardo García Sáinz Lavista (PRD), Gustavo Espinos Plata (PAN) y Gustavo Vicencio Acevedo (PAN). *Gaceta Parlamentaria*, año I, núm. 94, 30 de julio 1998. Acuerdo de creación.

⁸⁵ *Idem*.

⁸⁶ De acuerdo con el seguimiento de las últimas actuaciones que tuvo esta comisión, su informe final fue turnado a la Dirección de Comunicación Social

comisión emitieron en su momento: el diputado Gonzalo Rojas, del PRD, manifestó que el crédito otorgado por el Banco Mundial perseguía una privatización encubierta. Por su parte, el diputado Adame, a la postre gobernador de Morelos y quien ostentó la presidencia de dicho órgano parlamentario, manifestó su inconformidad por la insuficiencia de la información entregada por el IMSS a la Cámara de Diputados.

En ambas comisiones de investigación existió un común denominador: no existió publicidad en sus trabajos y en la elaboración de sus informes. Adicionalmente, tampoco hubo registro de que sus informes finales fueran sometidos a la discusión del Pleno de la Cámara. Además, resulta evidentemente violatorio de la Constitución el hecho de que dichos informes hayan sido entregados a la Comisión de Medio Ambiente, en el primer caso, y a la Dirección de Comunicación Social, en el segundo, cuando lo que la Constitución establece es que: “los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo federal”.

II. INVESTIGANDO A LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD

La iniciativa del entonces presidente de la República, Ernesto Zedillo, para modernizar el sector energético en México provocó muy diversas reacciones. En la cámara baja los diputados Lilia Reyes (PRI) y Cuauhtémoc Velasco (PRD) solicitaron, el 29 de marzo de 1999, la integración de una comisión de investigación que fiscalizara las operaciones financieras de la Comisión Federal de Electricidad y de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro para determinar los requerimientos financieros para aumentar la generación de energía. Dicha comisión⁸⁷ fue constituida el 29 de

de la Cámara de Diputados, misma que tendría en su resguardo dicho documento. Gamboa Montejano, Claudia, *op. cit.*, p. 30.

⁸⁷ Los legisladores que formaron parte de esta comisión fueron Guillermo Barnés, Víctor Manuel Carreto, Charbel Jorge Estefan, Marco Antonio Fernández, Fernando Gómez Esparza, Catalina Herrera, Francisco Javier Santillán y Domingo Yorio, del PRI; Martín Contreras, José Herrán, Arturo Ontiveros y Juan José Rodríguez Pratts, del PAN; Jesús Martín del Campo, Benito Osorio,

abril de ese mismo año, con una duración de hasta seis meses, prorrogables en caso de ser necesario.

Al inicio de los trabajos de la comisión, se elaboró un programa de trabajo detallado en los rubros siguientes:

UNO. Analizar la situación financiera de la Comisión Federal de Electricidad en el periodo 1990-1998, con base en los instrumentos de planeación en materia de energía eléctrica.

DOS. Analizar los requerimientos de infraestructura, de generación, transmisión y distribución en el periodo 1999-2000.

TRES. La evaluación de requerimientos financieros para inversión para el periodo 1999-2005.

Algunos puntos importantes de su informe, emitido después de seis meses de trabajo, fueron los siguientes:

La información puesta a disposición de la comisión investigadora, por parte de las empresas eléctricas, ha sido abundante. De su análisis, sin embargo, se derivan dudas, inconsistencias y contradicciones, que no permiten derivar conclusiones sobre las necesidades en el corto y mediano plazos por parte de la Comisión Federal de Electricidad.

La información suministrada por la CFE, se indicaba la necesidad de instalar alrededor de 15 mil megawatts adicionales en el periodo, mientras que requerían 240 mil millones de pesos para las expansiones correspondientes. Sin embargo, recientemente fue divulgado por parte de la Secretaría de Energía la prospectiva del sector eléctrico para los años 1998-2007. En dicho documento, se han elevado los requisitos del sector, donde se habla de expansiones por 21 mil 743 megawatts en capacidad, mientras que se manifiestan necesidades financieras de 463 mil millones de pesos. Las diferencias a requerimientos planteados, llevó a la presidencia en turno de la comisión a plantear la aclaración, así como a señalar la necesidad de información aclaratoria.

...

Cuauhtémoc Velasco y Luis Rojas del PRD; Alejandro Jiménez Taboada, del PVEM; y Juan Cruz Martínez, del PT.

Las necesidades de expansión y financiamiento para el sector eléctrico, se plantean para condiciones de crecimiento extremadamente optimista del mercado de energía eléctrica del país, sin que se aclare cómo se manejan, por parte de las entidades, las incertidumbres sobre dicho crecimiento optimista del mercado ni el impacto que tiene sobre el servicio que brindan dichas entidades ni la ocurrencia de restricciones financieras.

...

Los resultados de auditorías practicadas por la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados con motivo de la Cuenta Pública de 1997, pone en evidencia desviaciones de recursos multimillonarios que nulifican la rentabilidad de los proyectos de inversión financiada, puesta en marcha en los últimos años.

Sobre este particular, la CFE se ha negado a proporcionar información amplia, suficiente y bastante, que dé una idea clara de la forma en que la corrupción gravita sobre esos proyectos de inversión.

...

Las desviaciones de recursos ocurridas, se dan precisamente en proyectos de generación privada de energía eléctrica, lo cual evidencia los riesgos de corrupción que entrañan las privatizaciones en México.⁸⁸

Resulta evidente que el tiempo que trabajó esta comisión fue escaso y aun cuando tenía la posibilidad de prorrogarse, no se optó por esa vía. Sin embargo, a nuestro juicio, existía materia para seguir investigando, no sólo porque desde tiempo atrás la CFE provocó en diversas ocasiones la solicitud de creación de una comisión de investigación, sino porque el informe reportó que con motivo de la Cuenta Pública de 1997, surgieron: “evidencias de desviaciones de recursos multimillonarios que nulifican la rentabilidad de los proyectos de inversión financiada, puesta en marcha en los últimos años”, y que: “las desviaciones de recursos ocurridas, se dan precisamente en proyectos de generación privada de energía eléctrica”. No obstante estas afirmaciones, tan

⁸⁸ *Diario de los Debates...*, 4 de noviembre de 1999. Núm. Diario: 21. Informe final de la Comisión de Investigación.

delicadas y posiblemente documentadas en la Cuenta Pública, la comisión decidió concluir sus trabajos de investigación.

III. LA COMISIÓN DE INVESTIGACIÓN SOBRE EL RÉGIMEN DE JUBILACIÓN DE NACIONAL FINANCIERA (NAFIN)

El escándalo que causaron las declaraciones del entonces diputado independiente Marcelo Ebrard Casaubon con relación al otorgamiento irregular de las jubilaciones de Nacional Financiera, motivaron la creación de una comisión para investigar el sistema de jubilaciones, el otorgamiento de las mismas y los nombres y asignaciones de quienes habían sido altos funcionarios de la institución y gozaban actualmente de su jubilación, así como el de las pensiones de los adeudos de éstos. La comisión⁸⁹ fue creada el 25 de noviembre de 1999 con el apoyo de todos los grupos parlamentarios, excepto el PRI. Una vez constituida la comisión y bajo la presidencia de Jesús Martín del Campo (PRD) inició sus trabajos, para lo cual se propuso:

1. Analizar los requisitos de jubilación de Nafin, la fuente de financiamiento y la forma de administración de los mismos.
2. Notificar al director general de Nafin sobre el acuerdo del Pleno de la Cámara de Diputados de crear una comisión de esta naturaleza.

⁸⁹ Los integrantes de esta comisión fueron siete, a saber: Alberto Curi Naimé, Sadot Sánchez Carreño, Jorge Estefan Chidiac, del PRI; Edgar Ramírez Pech y Ramón María Nava, del PAN; Jesús Martín del Campo y Ricardo García Sáinz, del PRD. Gran polémica causó el hecho de que el promotor de dicha comisión, el diputado Ebrard, no formara parte de la misma por la abierta oposición del PRI. La comisión fue presidida por el diputado Jesús Martín del Campo y fungieron como secretarios los diputados Jorge Estefan Chidiac y Ramón María Nava. *Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados*, LVII Legislatura, año III, primer periodo de sesiones ordinarias, 25 de noviembre de 1999. Núm. Diario: 27. Acuerdo de la Cámara de Diputados por el que se crea la Comisión.

3. Solicitar la información básica relacionada con el objeto de creación de esta comisión. Dicha información consistiría en:
- Fecha en que se creó el régimen de jubilaciones de Nafin;
 - Marco jurídico aplicable para la ejecución de las diversas jubilaciones;
 - Fuente de financiamiento de este régimen de jubilaciones y la manera en que se administra;
 - Lista de las personas jubiladas desde el momento de creación de Nafin;
 - Fecha y años trabajados por los jubilados en Nafin;
 - Relación de la última prestación de los jubilados, así como el monto de su jubilación;
 - Los expedientes laborales de cada uno de los funcionarios a quienes se les hubiera otorgado jubilación.

Con base en la anterior solicitud y respectiva recepción de la información,⁹⁰ la comisión investigadora acordó hacer una revi-

⁹⁰ El 2 de diciembre de 1999, la Comisión recibió el oficio número AAA.-304, de fecha 1 de diciembre de 1999 signado por Carlos Sales Gutiérrez, director general de Nafin, y dirigido al presidente de la comisión diputado Jesús Martín del Campo Castañeda, al que se adjuntaron los siguientes documentos: 1) nombres, asignaciones y fundamentos normativos de las pensiones concedidas; 2) pensiones y beneficiarios de éstos (se recibió una lista con un total de 1185 jubilados, cuyas pensiones oscilaban entre los un mil trescientos y los 59 mil pesos mensuales); 3) copia fotostática de los artículos 107, 108, 109 del Reglamento Interior de Trabajo de Nacional Financiera de 1 de enero de 1973; 4) copia fotostática de los artículos 14 y 15 del Reglamento Interior de Trabajo de Nafin, del 14 de diciembre de 1979; 5) copia fotostática de los artículos 15 y 16 de las Condiciones Generales de Trabajo de Nacional Financiera del 11 de febrero de 1988; 6) copia fotostática de los artículos 15 y 16 de las Condiciones Generales de Trabajo de Nacional Financiera del 12 de abril de 1989; 7) copia fotostática de los artículos 15 y 16 de las Condiciones Generales de Trabajo de Nacional Financiera del 12 de agosto de 1994; 8) circular número 102-E367 DGBM-III-3020 del 28 de octubre de 1985, expedida por la subsecretaría de la Banca Nacional de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; 9) circular 102-081B del 31 de agosto de 1993, expedida por la subsecretaría de Hacienda y Crédito Público; 10) circular 858 del 23 de diciembre de 1981, expedida por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros; 11) circular 871 del 12 de mayo

sión “muestral” de la documentación recibida y profundizar en los casos de los montos más altos, para lo cual solicitarían una inspección *in situ* de los expedientes de: a) José Ángel Gurría Treviño; b) Óscar Espinosa Villarreal, y c) Arturo Ortiz Hidalgo; por la relevancia de su cargo, todos se desempeñaron como directores generales de Nafin. La información obtenida por la comisión en dicha visita fue la siguiente:

1. *José Ángel Gurría Treviño*. Fecha de otorgamiento de la pensión vitalicia por retiro: 16 de abril de 1994. Edad al momento de jubilarse: 43 años, 11 meses. Antigüedad reconocida por Nafin: 19 años, 7 meses. Integrada de la siguiente manera: 14 años, 7 meses en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y 3 años, 10 meses en Nacional Financiera.
2. *Óscar Espinosa Villarreal*. Fecha de otorgamiento de la pensión vitalicia por retiro: 16 de diciembre de 1993. Edad al momento de jubilarse: 40 años, 0 meses. Antigüedad: seis años.
3. *Arturo Ortiz Hidalgo*. Fecha de otorgamiento de la pensión vitalicia por retiro: 1 de enero de 1995. Edad al momento de jubilarse: 45 años, 10 meses. Antigüedad: 22 años, seis meses.

La comisión emitió su informe, luego de tres semanas, el 14 de diciembre de ese mismo año, y con base en los expedientes y documentos analizados,⁹¹ llegó a las conclusiones siguientes:

1. Que el régimen de Nafin presenta amplias “discrecionalidades conducentes a la inequidad”.

de 1982, expedida por la Comisión Nacional Bancaria y de Seguros; 12) criterios complementarios para el reconocimiento de antigüedad generadas en las secretarías reguladoras del sector financiero, para fines exclusivos de jubilación, y 13) adecuación de los criterios complementarios para el reconocimiento de antigüedad generada en las secretarías reguladoras del sector financiero.

⁹¹ *Gaceta Parlamentaria*, 14 de diciembre de 1999.

2. Si bien la dirección responsable de Nafin informó que el último dictamen actuarial señaló coberturas suficientes para las jubilaciones proyectadas, de generalizarse esta práctica podría vulnerarse el fondo de pensiones.
3. La mayoría de los miembros de la comisión, con excepción de la representación del PRI, determinó que el tiempo laborado por José Ángel Gurría Treviño, primero en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, luego en el Banco de Comercio Exterior y finalmente en Nafin S. N. C., fue inferior a los 20 años exigidos por la norma aplicable y, en consecuencia, “la pensión es ilegal”. Independientemente, se estima que el Banco de Comercio Exterior no debió acumular al sector bancario antigüedades en la administración pública centralizada.
4. Los diputados del Partido Revolucionario Institucional que participaron en la Comisión manifestaron que la pensión otorgada a José Ángel Gurría Treviño cumplió con las disposiciones legales aplicables para el otorgamiento de la misma. Independientemente de que dichas disposiciones estaban en vigor antes y seguían vigentes después de la misma.
5. Por mayoría de los miembros de la comisión, excepción hecha de los diputados del Partido Revolucionario Institucional, se consideró que la pensión otorgada a Óscar Espinosa Villarreal había sido en “uso excesivo de las facultades discrecionales del Consejo de Administración de Nafin S. N. C.”, al otorgársele con seis años y un mes de servicio, lo que, además, mostraba no haberse apegado a los parámetros de edad más tiempo de servicio, por lo tanto, dicha pensión era ilegal.
6. Por su parte, los diputados del Partido Revolucionario Institucional consideraron que dicha pensión fue otorgada en forma legal toda vez que se realizó de conformidad con las facultades que le atribuye al Consejo de Administración de Nafin S. N. C la legislación aplicable.

7. Por unanimidad, en lo que respecta a Arturo Ortiz Hidalgo, la comisión consideró que la pensión jubilatoria otorgada al mismo cumplía con las disposiciones legales aplicables.
8. Que resultaba necesario revisar el sistema de pensiones de Nafin.

Tal vez esta comisión, breve, sea un buen ejemplo de que cuando los legisladores tienen acceso a la información, los resultados pueden ser rápidos y contundentes. No obstante lo anterior, a nuestro juicio, la revisión del régimen de pensiones, los ajustes y la limitación de la discrecionalidad, debió ser enfrentada por las cámaras a efecto de evitar en la medida de lo posible las jubilaciones vitalicias.