

# azimut

AÑO 1 · MAYO 2019 · 1a. EDICIÓN

## CONSTRUCCIÓN Y CONSOLIDACIÓN DEL SAEC

### UN BALANCE DEL SNA

Entrevista a Lourdes Morales

### EL PROBLEMA DE MEDIR LA CORRUPCIÓN

David Franco Chichao

### COMBATIR LA CORRUPCIÓN ENTRE TODOS

Alejandra Wade



SECRETARÍA EJECUTIVA  
DEL SISTEMA  
ANTICORRUPCIÓN  
DEL ESTADO DE COAHUILA

# HABLEMOS DE CORRUPCIÓN



**BUSCA VINCULAR A LA SOCIEDAD CON LOS TRABAJOS DE  
ANÁLISIS Y PROPUESTAS PARA CONSOLIDAR E IMPULSAR  
BUENAS PRÁCTICAS QUE INHIBAN LOS ACTOS DE CORRUPCIÓN  
EN NUESTRA SOCIEDAD.**

## CONSEJO EDITORIAL

**ANA YURI SOLÍS GAONA**

*Presidenta del Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza*

**JOSÉ ARMANDO PLATA SANDOVAL**

*Auditor Superior del Estado de Coahuila*

**JESÚS HOMERO FLORES MIER**

*Fiscal Especializado en Delitos por Hechos de Corrupción del Estado*

**TERESA GUAJARDO BERLANGA**

*Secretaria de Fiscalización y Rendición de Cuentas*

**MIRIAM CÁRDENAS CANTÚ**

*Presidenta del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza*

**LUIS GONZÁLEZ BRISEÑO**

*Comisionado Presidente del Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública*

**SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG**

*Presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza*

## DIRECTOR

**JOSÉ MANUEL GIL NAVARRO**

*Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza*

## COORDINACIÓN EDITORIAL

**AMPARO RUIZ MONTES**

*Directora de Vinculación Interinstitucional de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza*

## DISEÑO

**LILIA RIVERA PRADO**

*Medio Pliego*

# EDITORIAL

El Sistema Anticorrupción nació en México, sobre todo, a partir de un reclamo social que exige poner fin a una cultura de corrupción ampliamente denunciada pero insuficientemente combatida. La principal misión del Sistema es, por ello, responder con eficacia a esta demanda colectiva.

Existen múltiples estrategias para cumplir con esa misión. Una de ellas es la divulgación de la información que contribuya a generar un círculo virtuoso en el cual las responsabilidades públicas y el ejercicio de los derechos del ciudadano se refuerzen mutuamente.

A partir de esta premisa, y teniendo en cuenta las obligaciones institucionales de la Secretaría Ejecutiva, hemos impulsado la creación de este órgano de difusión que busca articular un diálogo permanente entre las entidades públicas, las organizaciones de la sociedad civil y los ciudadanos en general.

Azimut nace así con el propósito de orientar la integración, el análisis y la discusión de la amplia agenda que nos compete. En otras palabras, con esta publicación se pretende contribuir a la generación y consolidación de una cultura eficaz de combate a la corrupción y sus consecuencias, poniendo sobre la mesa, y a la vista de todos, los elementos necesarios para dicho propósito.

La intención con ello es simple y muy clara: lograr que los ciudadanos perciban, en los hechos, el cumplimiento de los objetivos para los cuales nació el Sistema Anticorrupción.



**José Manuel Gil Navarro**

*Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema  
Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza*

desde la Auditoría Superior de Coahuila  
José Armando Plata Sandoval

**38**  
**CALENDARIO COMITÉ  
DE SELECCIÓN**

**39**  
**INFOGRAFÍA SEA**

**40-41**  
**DESDE LA SOCIEDAD CIVIL**

Combatir la corrupción entre todos

**42-44**  
**FICHAS**

**45-47**  
**GANADOR DE CONCURSO  
DE DIBUJO**

**04-05**  
**PARA NO PERDER DE VISTA  
EN COAHUILA**

**06-07**  
**EN LA AGENDA NACIONAL**

**08-09**  
**TIC (NOVEDADES EN TECNOLOGÍA)**

**10-27**  
**ARTÍCULOS DE ANÁLISIS**

- Consolidación del Sistema Nacional Anticorrupción  
José Octavio López Presa

- La ciudadanía en el Sistema Anticorrupción en México  
Ana Yuri Solís Gaona

- Sistema Nacional de Fiscalización: una perspectiva

- Poder Judicial de Coahuila: nuevos retos y compromisos contra la corrupción  
Miriam Cárdenas Cantú

- Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila: Una nueva forma de impartir justicia  
Sandra Luz Rodríguez Wong

**28-32**  
**VOCES**  
Entrevista con Lourdes Morales Canales

**33**  
**GANADOR DE CONCURSO DE PINTURA  
“UNIDOS POR LA TIERRA”**

**34-35**  
**PORTAFOLIO**

**36-37**  
**RESEÑA DE LIBRO**  
El problema de medir la corrupción



# PARA NO PERDER DE VISTA EN COAHUILA



## EN LA SECRETARÍA EJECUTIVA

En febrero se inauguraron las oficinas de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza. Con ello, el Sistema cuenta ahora con un espacio adecuado para la discusión, diseño y planeación de las políticas públicas que fortalecerán el combate a la corrupción en el estado.

## EN EL ICAI

La Universidad Tecnológica del Saltillo campus Derramadero se convirtió en Institución Promotora de la Transparencia, avalada por el Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública. Producto de esta certificación, los alumnos de la institución se convirtieron en promotores de la transparecia, al incorporarse a su formación una materia que les permitirá, acceso a la información y protección de datos personales.



## EN EL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La educación es un pilar en el combate a la corrupción, es por eso que este año el Consejo de Participación Ciudadana firmó convenios de colaboración con la Secretaría de Educación, la Universidad Autónoma del Noreste (UANE), la Universidad Carolina y la Academia Interamericana de Derechos Humanos (AIDH). Como parte de este trabajo conjunto se iniciaron, una cátedra de Educación y Cultura de la Legalidad, en la Universidad Carolina, y un programa de difusión en la UANE.



## EN LA SECRETARÍA DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

La Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas firmó un convenio con la Contraloría del Estado de Hidalgo, con el objeto de permitirle el

uso del Sistema Integral de Gestión de Auditoría (SIGA), desarrollado en Coahuila. La cesión de derechos de uso se realizó en el marco de los trabajos de la Comisión Permanente de Contralores Estados-Federación, uno de cuyos propósitos es compartir herramientas tecnológicas y conocimientos para mejorar el desempeño institucional.



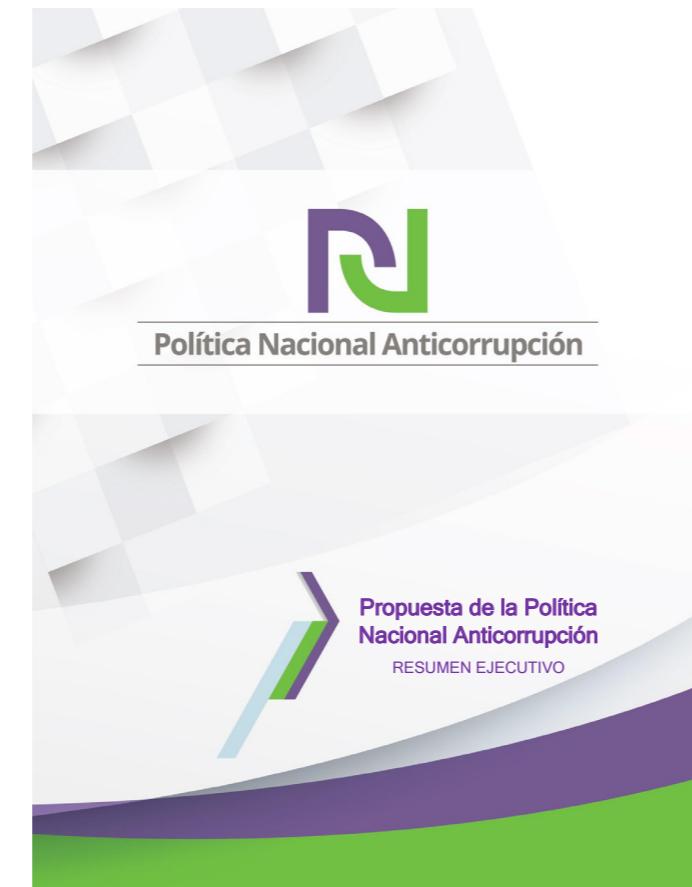
## EN EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA

La creación de nuevos juzgados, el incremento en el número de juzgadores y la reducción los tiempos de audiencia -hasta en un 58 por ciento los más importantes logros alcanzados por el Tribunal Superior de Justicia de Coahuila durante el 2018. Estos fueron parte de los resultados que dio a conocer Miriam Cárdenas Cantú, Magistrada Presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza durante su informe de actividades.

# EN LA AGENDA NACIONAL

## INFORME Y RETOS DEL SNF

El Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) publicó en febrero su informe 2019. En el documento, además de las acciones desarrolladas durante 2018, se da cuenta de los retos del Sistema a nivel nacional. El SNF estableció en este informe las líneas de acción que conducirán a la administración pública en el combate a la corrupción durante este año: ciudadanización del combate a la corrupción y a la impunidad; democratización de las tecnologías; protección de alertadores internos; servicio profesional de carrera y austereidad republicana; fiscalización y evaluación de la gestión pública.



## GUÍA DE DISEÑO DE POLÍTICAS ESTATALES

La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción presentó la Guía de Diseño de Políticas Estatales Anticorrupción (PEA), que tiene como fin apoyar el trabajo de las secretarías ejecutivas y comités de participación ciudadana de los estados para generar sus propias propuestas de las PEA.

La guía se enfoca en la alineación de las políticas estatales a los contenidos estratégicos de la Política Nacional Anticorrupción, así como a la contextualización de temas, diagnósticos y prioridades al mismo plan, con las particularidades que cada estado pueda tener.

## NUEVO PRESIDENTE DEL CPC NACIONAL

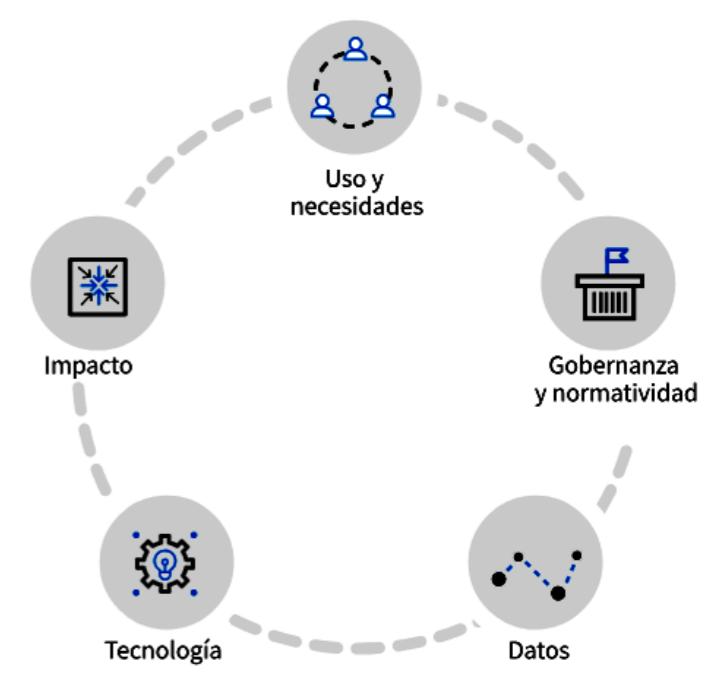
Al asumir la presidencia del Comité de Participación Ciudadana y de Sistema Nacional anticorrupción, José Octavio López Presa propuso trabajar sobre cuatro ejes: instituciones, cuya prioridad sería

consolidar las instituciones del SNA y sistemas estatales anticorrupción; individuos, que consiste en impulsar la integridad de profesionistas y servicios públicos; información, enfocada en el fortalecimiento de coordinación interinstitucional; e índices, cuyo objetivo se centraría en la disminución de la corrupción.



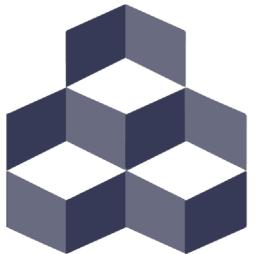
## PLATAFORMA NACIONAL DIGITAL

La Plataforma Nacional Digital (PND) es una herramienta tecnológica de consulta, integración e interconexión de datos que permitirá combatir la corrupción mediante el intercambio de información. Busca eliminar las barreras que actualmente impiden que los datos producidos por distintas instancias públicas sean comparables, accesibles y utilizables. La plataforma se encuentra en proceso de construcción, pero al cierre de esta edición ya existía una versión Alpha que podía ser utilizada para fines de mejoras en la calidad de la experiencia de uso. Es posible participar en este proceso ingresando a: <https://plataformadigitalnacional.org/>



# APPS CONTRA LA CORRUPCIÓN

La tecnología es una de las herramientas más importante en el combate a la corrupción, especialmente porque posibilita y vuelve sencilla la participación de la ciudadanía en este proceso y fuerza a las autoridades a cumplir sus obligaciones. El surgimiento de nuevas aplicaciones (apps) le ha permitido al ciudadano conocer mejor sus derechos y tener a su disposición formas muy sencillas y ágiles de denuncia. Aquí hay algunos ejemplos.



**Incorruptible**

Opera a través de una aplicación que permite realizar denuncias sobre sobornos, abuso de autoridad, desvío de recursos, enriquecimiento ilícito, nepotismo, usurpación de funciones, obstrucción de la justicia o colusión, proporcionando los datos sobre los hechos y adjuntando, si se desea, fotografías o videos. Adicionalmente, la app permite darle seguimiento a la denuncia. Está disponible en la página app.incorruptible.mx, o puede descargarse en App Store y Google Play.



**DENUNCIA LA CORRUPCIÓN QUERÉTARO**

Esta aplicación fue desarrollada por la Secretaría de la Contraloría



del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro para que los ciudadanos puedan denunciar hechos de corrupción en los cuales se encuentre involucrado cualquier servidor público del Gobierno del Estado. La app fue desarrollada para dispositivos que funcionan con los sistemas operativos iOS y Android.



## ESCUDO CIUDADANO

Ethos, Laboratorio de Políticas Públicas, es uno de los mayores promotores de la tecnología al servicio de la lucha anticorrupción.

Entre otros eventos, organizó el "Hackathon Ethos Anticorrupción" en el que desarrolladores, diseñadores y especialistas en corrupción y negocios concursaron para crear una aplicación que permita combatir este fenómeno.

La aplicación "Escudo Ciudadano" fue la ganadora en la más reciente edición del Hackathon, recibiendo el financiamiento necesario para su desarrollo. La app es una guía para quienes deban recurrir al Ministerio Público que permite, además, evaluar la experiencia. Por otro lado, brinda información sobre los derechos del ciudadano.

Esta disponible en Appstore y Googleplay. Sin embargo, hasta ahora sólo brinda servicio a los habitantes de la Ciudad de México.



## OBRA CHUECA

Es un proyecto realizado por Suma Urbana, VIRK y Ruta cívica, busca combatir la corrupción inmobiliaria en la Ciudad de México. En

obrachueca.com cualquier ciudadano puede denunciar irregularidades en inmuebles, operando o en construcción, y conocer otros reportes que se han hecho sobre esta problemática.

las tecnologías”<sup>2</sup>.  
El proyecto se sustenta en

cuatro áreas fundamentales: políticas sociales e inclusión, desarrollo económico sustentable, gestión de gobierno y gobernanza para la sociedad de la información; de estas áreas

se desprenden 9 objetivos y 47 compromisos con metas e indicadores que pueden seguirse en el sitio Uruguay Digital.

En gestión de gobierno, por ejemplo, uno de los objetivos es generar canales directos de comunicación entre los ciudadanos y el Estado, a fin de abonar a la transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana y desarrollar mejores servicios. En este rubro se planteó, entre otros, el objetivo de que el 100 por ciento de los trámites sean iniciados, seguidos y completados en línea. En el último reporte de diciembre del año pasado ya habían alcanzado un 85 por ciento.

Uruguay es un referente en este tema tras convertirse, en 2017, en el primer país de América Latina en integrar el Digital Nations (D9), el grupo que reúne a los gobiernos digitalmente más avanzados del mundo (Méjico se integró en 2018).

No es casualidad que sea el país con menor percepción de corrupción en Latinoamérica, según Transparencia Internacional.

En 2016 este país aprobó una ambiciosa Agenda Uruguay Digital 2020 “Transformación con equidad” cuyo objetivo es “la transformación digital del país de forma inclusiva y sustentable, con el uso inteligente de

Este año Uruguay preside el D9 y el próximo año se vence el plazo para cumplir la agenda digital, habrá que estar pendiente de sus resultados para conocer sus conclusiones y conocer el impacto en el combate a la corrupción.

## GUÍA CIUDADANA DEL SNA

Al buen entendedor pocas palabras es otro producto de Ethos, Laboratorio de Políticas Públicas. Se trata de una guía ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) mediante la cual, a través de refranes, puede entenderse cómo funciona el SNA, qué hace, lo que castiga, quién juzga, la importancia de la participación ciudadana, la fiscalización de recursos. También ofrece información sobre cómo funcionará la Plataforma Nacional Digital. Esta herramienta puede hojearse de manera digital o descargarse en versión PDF, en <http://guia-ciudadanadelnsa.org.mx/>

<sup>1</sup>Organización de los Estados Americanos (OEA). Recuperado de <http://portal.oas.org/Portal/Sector/SAP/DptoModernizaci%C3%B3n del Estado y Gobernabilidad/NPA/SobreProgramadeGobierno/tqid/811/language/es-CO/default.aspx/>

<sup>2</sup><https://www.agesic.gub.uy/innovaportal/v/7576/1/agesic/uruguay-sigue-liderando-el-ranking-de-transparencia-en-america-latina.html?idPadre=1937>, 2017.

# CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

## INSTITUCIONES, INDIVIDUOS, INFORMACIÓN E ÍNDICES, LOS CUATRO EJES POR TRABAJAR

José Octavio López Presa<sup>1</sup>

### PRESIDENTE DEL COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

México es una república representativa, democrática, laica y federal compuesta por Estados libres y soberanos. Cuenta con tres poderes y organismos constitucionales autónomos.

Como mexicanos aspiramos a tener un país donde cada persona cuente, tenga derechos y oportunidades, y cumpla con la ley. Lamentablemente, aún estamos lejos del país que anhelamos porque todos los días se viola el Estado de Derecho y se cometen actos de corrupción que en su mayoría quedan impunes. Y nada hay más pernicioso para una sociedad que la impunidad de los actos de corrupción.

Es alentador y de la mayor importancia que el presidente de la república esté comprometido con esta causa. La lucha contra la corrupción y la impunidad no será fácil ni breve, y no es tarea de una sola persona. En esta lucha debemos participar la gran mayoría de los mexicanos, sobretodo quienes ocupamos posiciones de dirección en gobierno y el sector privado.

La experiencia internacional muestra que los países que estuvieron plagados de corrupción y que lograron combatirla con éxito y efectividad, lo hicieron a través de la profesionalización, meritocracia e independencia de sus órganos de administración, procuración e impartición de justicia.

Méjico no avanzará en el combate a la corrupción si las instituciones responsables están capturadas y actúan por consigna, privilegiando intereses políticos, partidistas o de grupos de poder públicos o privados.

Con la reforma constitucional de 2015 y las

leyes reglamentarias de 2016 México cuenta con un Sistema Federal Anticorrupción y 32 Sistemas Estatales Anticorrupción. En conjunto forman el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).

Sin excepción requerimos que las instituciones que integran el SNA actúen de manera profesional, tengan en sus cuadros directivos a individuos de probada honorabilidad, comprometidos públicamente a tener conductas éticas.

Necesitamos también que las instituciones que integran el SNA mejoren sus procedimientos internos y colaboren estrechamente entre sí, para que sus actos de autoridad sean justos y ágiles.

El objetivo último es mejorar la vida de los ciudadanos, en particular la de los más pobres, pues son precisamente ellos los más afectados por la corrupción y la impunidad.

Los mexicanos necesitamos creer en las instituciones del Estado responsables del combate a la corrupción. Es oportuno recordar las palabras del presidente Benito Juárez:

“Siempre he procurado hacer cuanto ha estado en mi mano para defender y sostener nuestras instituciones. Ha sido mi único fin proponeros lo que creo mejor para vuestros más caros intereses, que son afianzar la paz en el porvenir y consolidar nuestras instituciones”.

Para consolidar el SNA es necesario trabajar en 4 ejes conocidos como las 4 I: instituciones, individuos, información e índices.

#### PRIMER EJE: INSTITUCIONES

Las instituciones del SNA deben demostrar con hechos concretos que cumplen con la ley, a la vez que imparten justicia sin sesgos políticos, partidistas o en

favor de algún grupo de poder, es decir, que actúan con independencia.

El grado de independencia de una institución se determina por: 1) los perfiles y las formas de nombrar y remover a sus cuerpos directivos; 2) la existencia y calidad del servicio profesional de carrera, y 3) su gestión y resultados.

Es mayor la independencia cuando en los puestos directivos los candidatos son evaluados de forma objetiva y transparente, y los nombramientos recaen en personas de inquestionable honorabilidad que cuentan con una sólida y pertinente trayectoria profesional.

Existe mayor independencia si la institución cuenta con un servicio profesional de carrera donde los puestos se concursan a través de evaluaciones meritocráticas, imparciales y transparentes, y cuando se garantiza protección a los servidores públicos para que puedan realizar actos de autoridad o denunciar hechos de corrupción sin temor a remociones arbitrarias y/o represalias contra ellos, sus familias y su patrimonio.

Por ello, es necesario medir el grado de independencia que tienen las Secretarías de Contraloría, las Fiscalías Anticorrupción, los Órganos Garantes de Transparencia, los Tribunales Administrativos, los Poderes Judiciales y las Auditorías Superiores, a nivel federal y estatal.

#### SEGUNDO EJE: INDIVIDUOS

El control de pares ha sido el mejor método para impulsar la ética entre los profesionistas en los países que más avances han logrado en el combate a la corrupción, y donde los abogados y los contadores han sido punta de lanza en este empeño. A Méjico le falta adoptar mejores prácticas internacionales en esta materia.

A guisa de ejemplo, la probabilidad de que un abogado en Reino Unido sea corrupto es muy baja. Para ser abogado el interesado debe presentar dos exámenes: uno de conocimientos y otro de ética. Si falla el de ética no será abogado.

Ya como practicante, todo abogado en Reino Unido está expuesto a que cualquier persona, empresa o institución presente una queja ante los colegios de abogados del país por presunción de conductas contrarias a la ética. El caso es analizado por un Comité de Honor y Justicia con derecho de audiencia y aportación de pruebas.

Si la conducta fue violatoria de la ética, esa persona no volverá a ejercer la abogacía. Este procedimiento aplica igualmente a jueces,

magistrados, fiscales y ministerios públicos.

Hace un año los tres Colegios Nacionales de Abogados: el Ilustre y Nacional Colegio de Abogados, la Barra Mexicana de Abogados y la Asociación Nacional de Abogados de Empresa anunciaron la creación del Consejo General de la Abogacía y desde entonces han venido trabajando en la integración de un Código de Conducta Único con el fin de invitar a los abogados del país a firmarlo. Con ello la sociedad podrá consultar el registro en internet y saber qué abogados están comprometidos con la ética.

La iniciativa del Consejo General de la Abogacía marcará un hito en favor del combate a la corrupción y la impunidad, y será ejemplo a nivel nacional.

#### TERCER EJE: INFORMACIÓN

Para que las instituciones que conforman el SNA funcionen como un sistema sólido bien coordinado, es indispensable trabajar en tres frentes:

La revisión de los procesos internos de cada institución para simplificarlos, desburocratizarlos e informatizarlos digitalmente.

El fortalecimiento de la comunicación interinstitucional para armonizar criterios y agilizar el procesamiento de casos.

El uso de tecnologías de la información y las firmas electrónicas con validez legal para eliminar el papel y asegurar el registro, la trazabilidad y dejar huella electrónica de los actos de gobierno y de autoridad permitiendo que queden testados de forma inviolable.

Ello mejorará de forma muy significativa la rendición de cuentas, el resguardo de la información confidencial y reservada, y la generación ágil de versiones públicas disponibles en internet.

Como parte de este eje tres también impulsaremos a nivel nacional la eliminación del dinero en efectivo en todas las operaciones, transacciones y trámites que tengan que ver con Gobiernos.

#### CUARTO EJE: ÍNDICES

Los índices de corrupción deben disminuir en el país y en cada estado de la república. Ese debe ser uno de los principales objetivos del SNA.

Desde hace más de una década y de manera periódica, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) lleva a cabo encuestas por entidad federativa que miden, a través de índices, la corrupción que afecta a las personas y a las empresas.

<sup>1</sup>Extracto de su discurso como nuevo presidente del Comité de Participación Ciudadana.

El SNA debe tomar en cuenta los índices históricos de esas encuestas, en el diseño de políticas que establezcan prioridades claras y concretas para contener y disminuir de forma significativa la corrupción que más afecta negativamente a las personas y las empresas.

A partir de la aprobación de la Ley General de Mejora Regulatoria el año pasado, el SNA posee otro valioso instrumento en el combate a la corrupción que más afecta a las personas y las empresas.

En estrecha coordinación con las instancias responsables de la Mejora Regulatoria en los tres órdenes de gobierno, el SNA debe emprender una revisión exhaustiva de trámites y requisitos, transparentar y privilegiar la informatización en internet de los trámites que deban permanecer, y eliminar aquellos que no tutelan ningún bien público y, por el contrario, son el pretexto para extorsionar y extraer rentas corruptas a las personas y las empresas.

Respecto de la corrupción que afecta al Estado y evitar que el país pierda cifras multimillonarias de recursos por actos de corrupción, resulta indispensable, entre otras medidas, rescatar el espíritu de lo dispuesto en el artículo 134 constitucional y que el país cuenta con una Ley General de Contrataciones, Adquisiciones y Obras Públicas.

El propósito es fomentar la participación y competencia de empresas certificadas que estén al corriente de todas sus obligaciones fiscales y reglamentarias, a fin de que el gobierno federal y los gobiernos estatales obtengan las mejores condiciones. Lo anterior impulsará el desarrollo del país y sus diferentes regiones sobre bases sólidas de honestidad, profesionalismo, desarrollo tecnológico y generación de empleos.

No bastan las buenas intenciones: es momento de darle a los ciudadanos los resultados que esperan. El SNA debe estar a la altura del momento histórico y comprometerse a construir un México que valore y reconozca el comportamiento ético de las personas y donde, quienes osen cometer actos de corrupción, sepan que con una muy alta probabilidad sus actos serán detectados y sancionados.

*Los pintores miembros del sindicato nos reunimos, discutimos el problema y desgraciadamente, nos dividimos. Había prendido la corrupción. Hubo quienes dijeron: "Aunque tengamos que vender nuestra alma al diablo, sigamos pintando murales". Otros pensaron: "Si la política impide la continuación del muralismo, abandonemos México y vayámonos a los Estados Unidos". Pero hubo quienes tercamente insistieron: "Si no tenemos las paredes fijas de los edificios públicos, tendremos las paredes móviles de las páginas de nuestro periódico"*

DAVID ALFARO SIQUEIROS,  
*La Corrupción en el Arte*



# LA CIUDADANÍA EN EL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN EN MÉXICO

## LA PARTICIPACIÓN ES UNA CONDICIÓN NECESARIA PARA SEGUIR AVANZANDO

Ana Yuri Solís Gaona

**PRESIDENTA DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA**

En México es común que las principales noticias en los medios de comunicación sean los escándalos de corrupción, una práctica en la que participan igual figuras del medio político, como funcionarios públicos, regularmente en complicidad con los privados.

El común denominador de este tipo de delitos es que operan en red, es decir, lo integran conjuntos de individuos que ejercen el abuso de poder, tráfico de influencias, los sobornos (y sus variantes) valiéndose de las inconsistencias institucionales para así obtener intereses personales y grupales en detrimento del recurso público.

Los casos de corrupción abonan al descontento de la ciudadanía sobre el actuar del Estado y convierten la corrupción en uno de los principales problemas de atención en nuestro país y el primero para los habitantes en Coahuila, según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental del INEGI<sup>1</sup>.

Cabe destacar que en el ámbito internacional México ocupó, en el 2018, el lugar 138 de 180 países en el índice de percepción de corrupción que calcula Transparencia Internacional<sup>2</sup>.

Para dar pasos positivos hacia el control del problema era necesario crear un mecanismo efectivo y confiable para desmantelar redes.

Así, en el año 2015, más de 50 organizaciones civiles, empresariales y un grupo de académicos decidieron formular y proponer un nuevo marco jurídico para prevenir, controlar y sancionar faltas administrativas y hechos de corrupción. Entonces se requirió el respaldo de la sociedad, y así fue como (en pocos días) se recolectaron más de 634 mil firmas que reflejaban la voluntad de los mexicanos afanosos por cambiar nuestra realidad social.

De esta forma, en el 2016, por primera vez en nuestro país las y los ciudadanos lograron incidir en la política nacional de la mano de los legisladores creando el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) y sus leyes secundarias (cuyos instrumentos jurídicos se deben replicar en todas las entidades federativas), donde la participación ciudadana tiene un papel preponderante al encauzar los esfuerzos institucionales y ser el vínculo con la sociedad civil.

**LA INCIDENCIA CIUDADANA EN LOS PROCESOS POLÍTICOS RECENTES Y EL SURGIMIENTO DEL SNA**

El proceso de transición democrática en México nació por la exigencia de una sociedad cada vez más plural y diversa que, durante aproximadamente dos décadas, logró promover reformas que permitieron mayor competencia electoral y conquistar ciertas posiciones gubernamentales tiempo atrás otorgadas al partido hegémónico. Podríamos decir que se promovió una agenda política diversa con una

<sup>1</sup> INEGI. Encuesta de Calidad e Impacto Gubernamental, 2017.

Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/programas/encig/2017/>

<sup>2</sup> Transparencia Internacional, 2018. Recuperado <https://www.transparency.org/cpi2018#results>

sociedad más crítica e informada.

Hacia el año 2002 se promulgó la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental que incluía la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y obligaba a las dependencias y entidades públicas a contar con una práctica común de gobierno abierto, como lo es responder solicitudes de información, a través del sistema INFOMEX.

En 2012, las principales fuerzas políticas del país intentaron dar una respuesta al reclamo ciudadano en materia

de impunidad y, en el Pacto por México acordaron crear la Comisión Anticorrupción, sin embargo, representó una apuesta insuficiente para atacar el problema, porque carecía de una visión amplia del fenómeno.

En el 2014 se creó el Sistema Nacional de Transparencia con el objetivo de garantizar al ciudadano el derecho de acceder a la información en todo el país, si bien la información pública posibilitó llevar a cabo investigaciones y evidenciar casos de corrupción, esto no representó una condición suficiente para combatirla.

A inicios de 2015, Transparencia Mexicana en alianza con el Instituto para la Competitividad, lanzaron la campaña 3 de 3 para que tanto candidatos como legisladores hicieran públicas sus declaraciones patrimoniales, de intereses y fiscales. Dicha campaña logró posicionar el tema ciudadano en la agenda pública: la Cámara de Diputados aprobó en 2015 una nueva propuesta de reforma constitucional del



## EN EL 2014 SE CREÓ EL SISTEMA NACIONAL DE TRANSPARENCIA CON EL OBJETIVO DE GARANTIZAR AL CIUDADANO EL DERECHO DE ACCEDER A LA INFORMACIÓN EN TODO EL PAÍS, SI BIEN LA INFORMACIÓN PÚBLICA POSITÓ LLEVAR A CABO INVESTIGACIONES Y EVI-DENCIAR CASOS DE CORRUPCIÓN, ESTO NO REPRESENTÓ UNA CONDICIÓN SUFFICIENTE PARA COMBATIRLA

Sistema Nacional Anticorrupción y en mayo del mismo año, el Senado y más de 16 congresos locales mandataron la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción<sup>3</sup> y la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA). La primera ubica al ciudadano en una posición capaz de encauzar las políticas dirigidas a la prevención y control de la corrupción. Además permitió que, en conjunto con organismos de la sociedad civil, se discutieran un paquete de siete leyes secundarias anticorrupción, dos nuevas y cinco reformas, con las que sumaron 800 artículos creados o modificados por propuestas de la sociedad civil.

Cuando analizó el dictamen que expide la Ley del SNA y la LGRA, Eduardo Bohórquez, director de Transparencia Mexicana, dijo ante el Senado de la República: “Decidimos ejercer nuestro derecho a presentar una iniciativa ciudadana, porque queremos transformar, a través de las instituciones, el régimen en el que vivimos y restaurar algo de la confianza que las y los mexicanos deberíamos tener en nuestras autoridades”<sup>4</sup>.

Así pues, la participación ciudadana y su real incidencia en el Sistema Anticorrupción estriba en la posibilidad de ejercer plenamente las atribuciones que le confiere la propia ley pero, sobre todo, lo que se puede alcanzar desde el punto de vista del derecho privado, es decir, influir en todo, menos aquello que la ley prohíba.

## LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN EN COAHUILA

La Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza, espejo de la Ley del SNA, se publicó en el periódico oficial el 14 de julio de 2017, en ella se estableció la conformación del Consejo de Participación Ciudadana (CPC) integrado por cinco ciudadanos independientes con trabajo previo en los temas de transparencia, fiscalización, rendición de cuentas o combate a la corrupción.

El CPC es nombrado, a su vez, por nueve ciudadanos y ciudadanas con cargo

<sup>3</sup>De carácter nacional articula a los tres niveles de gobierno y vincula a los sistemas nacionales de transparencia y fiscalización, además de aplicación para todas las entidades federativas.

<sup>4</sup>Transparencia Mexicana, 2016. Recuperado de <https://www.tm.org.mx/mensaje-al-senado-la-republica-motivo-la-dictaminacion-la-iniciativa-ciudadana-ley-general-responsabilidades-administrativas-ley3de3-2>.

honorario, destacados por su probidad y prestigio, provenientes de instituciones educativas, así como de organizaciones no gubernamentales llamada Comisión de Selección, quienes a su vez fueron elegidos por integrantes del H. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza. Es importante reconocer que esta Comisión es la única en el país en haber tomado el acuerdo de garantizar, de forma permanente, la integración del CPC de acuerdo a la regla de paridad de género<sup>5</sup>.

La misión del SNA es controlar el fenómeno de la corrupción desde un punto de vista holístico, donde lo más importante son los resultados de las interacciones entre sus partes, por esa razón, una de sus piezas clave es el Comité Coordinador que tiene entre sus responsabilidades el diseño, promoción y evaluación de las políticas públicas de prevención en el combate a la corrupción.

### Los integrantes del CC son las y los titulares de:

- Auditoría Superior del Estado de Coahuila.
- Consejo de la Judicatura.
- Fiscalía Especializada en Delitos por Hechos de Corrupción.
- Instituto Coahuilense de Acceso a la Información Pública.
- Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas.
- Tribunal de Justicia Administrativa.
- El presidente del CPC, que a su vez preside el CC.

La Secretaría Ejecutiva también forma parte del Sistema como organismo de apoyo técnico al Comité Coordinador y del CPC.

### El nuevo marco legal, le confiere al Consejo Ciudadano, atribuciones que podrían transformarse en al menos tres estrategias para incidir:

1) Solicitar información crucial, de primera mano y sin restricciones, conocer los posibles riesgos, los costos potenciales generados, así como los resultados de las recomendaciones realizadas a cualquier ente público del Estado, por ejemplo, mediante el uso de tecnologías de la información y

comunicación que faciliten el seguimiento puntual, la vigilancia y, a su vez, generen indicadores para la permanente evaluación de las acciones.

2) Participar en el proceso de toma de decisiones, en conjunto con las instituciones del Comité Coordinador y dar dirección a los proyectos de política y programas en las materias de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción.

3) Canalizar propuestas, acciones y alianzas con organismos sociales, empresariales y ámbito académico a fin de incentivar la corresponsabilidad y acrecentar los resultados en el control de la corrupción.

## RETOS DE LA CIUDADANÍA EN EL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN

La participación cada vez más activa de las y los ciudadanos en los asuntos públicos no radica, solamente, en la decepción o desconfianza hacia el actuar de las instituciones y el Estado en temas como el combate a la corrupción, es una condición necesaria para avanzar en democracia.

El país está ante dos escenarios: por un lado instituciones acostumbradas al control de reglas y decisiones y, por el otro, un nuevo marco jurídico moderno basado en el gobierno abierto caracterizado por la transparencia, la rendición de cuentas y, sobre todo, por una participación ciudadana con agenda pública.

La complejidad que tienen los ciudadanos para incidir de manera eficaz en el Sistema no estriba en que “no tenga dientes para ejecutar” sino en lo arraigada que puede estar la práctica del ejercicio del poder de algunos grupos que tratan de impedir su influencia. La naturaleza del encargo de los consejeros ciudadanos es trabajar con libertad, de manera responsable y superar los desacuerdos, fricciones y conflictos por el bien común.

En particular, la implementación del Sistema Anticorrupción de Coahuila se encuentra en el tránsito de la receptividad de las instituciones y entes públicos a una mejor capacidad de respuesta de la mano del Consejo Ciudadano, asociaciones civiles, agrupaciones empresariales y la academia.

<sup>5</sup>Periódico Oficial del Gobierno del Estado, número 48, 15 de junio de 2018.

Recuperado de <http://periodico.sfcocoahuila.gob.mx/ArchivosPO/48-SS-15-JUN-2018.PDF>



## SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN: UNA PERSPECTIVA DESDE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE COAHUILA

LOS CIMENTOS ESTÁN PUESTOS ¿QUÉ RETOS ENFRENTA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SNF?

José Armando Plata Sandoval

### AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO DE COAHUILA

En el año 2007 se publicó la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza, lo que constituyó un cambio en el modelo de revisión de cuentas públicas e informes de avance de gestión.

A partir de la vigencia de dicha ley, de tener una revisión técnica que era sujeta a la calificación de la legislatura local, se transita a un modelo de fiscalización, donde los informes de la Auditoría Superior son definitivos y las acciones a promoverse no están sujetas a aprobación de la legislatura, lo que representa un gran avance, en relación con la realidad que viven en el año 2019 algunas entidades homólogas del país.

### EL SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN

En el año 2010, Juan Manuel Portal Martínez, en su carácter de Auditor Superior de la Federación, propuso la posibilidad de contar con la homologación en el trabajo de las instituciones de auditoría gubernamental.

El exauditor promovió la creación de una gran plataforma denominada Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), misma que permitió conjuntar a la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y la Secretaría de la Función Pública (SFP), así como a las homólogas en las 32 entidades federativas, para “examinar, vincular, articular y transparentar la gestión gubernamental y el uso de los recursos públicos, con el fin de mejorar sustancialmente la rendición de cuentas a nivel nacional”<sup>1</sup>.

Sin embargo, fue hasta el 2015 que se estableció el piso legislativo para su formalización. Estos hechos representaron la punta de lanza de un reto mayor: abatir las diferencias en conceptos, regulaciones legales, procedimientos y estructuras. El proceso ha implicado un largo trabajo de colaboración de todas las partes involucradas.

### EL CAMINO AL SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN

Las Entidades de Fiscalización Superior Locales

(EFSL) han trabajado en conjunto, a través de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental A.C. (ASOFIS), mientras que las contralorías estatales lo han hecho a través de la Comisión Permanente de Contralores Estados Federación (CPCEF).

La ASOFIS y la CPCEF, a través de sus cuerpos directivos, han impulsado su propia agenda institucional: la consolidación del SNF y, en los últimos años, la puesta en marcha del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).

De 2010 a 2016 se realizaron reuniones anuales, además de grupos de trabajo que se fueron adicionando y modificando, de acuerdo con los objetivos y nuevas expectativas del SNA.

En el año 2011 destacó la creación de grupos de trabajo conformados por la ASF, la SFP, así como integrantes de las EFSL y de las Contralorías Estatales.

Para 2012 todos los integrantes del SNF firmaron las Bases Generales de Coordinación del Sistema Nacional de Fiscalización y se aprobó el Plan Estratégico, con vigencia 2013 a 2017.

Durante la IV Reunión Plenaria, celebrada en el año 2013, se presentó el libro de Normas Profesionales del Sistema Nacional de Fiscalización con desagregación a los niveles uno y dos.

En el marco de la reunión del año 2014, se acordó la aprobación del libro de Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización, al tercer nivel, así como la presentación del Marco Integrado de Control Interno (MICI).

Para la reunión de 2015 ya se contaba con la figura de un Comité Rector en el SNF y grupos de trabajo con asignaciones en: normas profesionales, jurídico consultivo, control interno,

participación social en la vigilancia del gasto público y contabilidad gubernamental, los primeros tres se conservan hoy en día.

En 2016 se llevaron a cabo diversas ponencias e informes relacionados con actividades relevantes del SNF, así como el seguimiento de temas de coyuntura.

**EL EXAUDITOR PROMOVIÓ  
LA CREACIÓN DE UNA GRAN  
PLATAFORMA DENOMINADA  
SISTEMA NACIONAL DE  
FISCALIZACIÓN (SNF), MISMA  
QUE PERMITIÓ CONJUNTAR A  
LA AUDITORÍA SUPERIOR DE  
LA FEDERACIÓN (ASF) Y LA  
SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN  
PÚBLICA (SFP)**

<sup>1</sup> Sistema Nacional de Fiscalización, Antecedentes, Recuperado de <https://www.snf.org.mx/antecedentes.aspx>

tura como el sistema penal acusatorio y la reforma anticorrupción.

Los órganos auditores siguieron con atención el proceso de discusión de las reformas en materia anticorrupción y de disciplina financiera, mismas que terminaron por ser aprobadas en el mes de mayo de 2015.

En el caso de disciplina financiera, se desarrolló la ley en la materia y fue publicada en abril del año 2016, así como el resto de los instrumentos normativos definidos en el cierre del mismo año y en los primeros meses de 2017. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) fungió como conductora visible de la ejecución de los citados procesos: registro público único, sistema de alertas, emisión de formatos de disciplina financiera, entre otros.

## RETOS DEL SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN

La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA) es de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México para el funcionamiento del Sistema Nacional, previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción.

La conformación del SNA sirvió de base y de ruta a seguir para los homólogos locales, donde se han conformado los comités de selección, la elección de integrantes ciudadanos, así como de los secretarios ejecutivos.

Respecto del Sistema Nacional de Fiscalización se dotó de reconocimiento legal a esta figura, ya que anteriormente solo avanzaba en sus trabajos en forma consensual.

El artículo 37 de la LGSNA dispone que: “El Sistema Nacional de Fiscalización tiene por objeto establecer acciones y mecanismos de coordinación entre los integrantes del mismo, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán el intercambio de información, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos”<sup>2</sup>.

Son integrantes del Sistema Nacional de

Fiscalización: la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, las entidades de fiscalización superior locales y las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas.

El SNF cuenta con un Comité Rector, el cual se puede apoyar en grupos de trabajo y grupos de tarea; este Comité tendrá una presidencia dual a cargo del representante de la Secretaría de la Función Pública y de la Auditoría Superior de la Federación.

Durante la primera reunión del Comité Rector celebrada el día 22 de junio de 2017, se aprobaron los Estatutos del Sistema Nacional de Fiscalización; así mismo, el día 7 de noviembre de 2018 se aprobaron los lineamientos de mejora institucional.

Aunque se han establecido las bases, aún persisten retos sustanciales, enlistamos algunos de ellos:

### Calidad de la información

A pesar de los avances en materia de armonización contable, todavía existe deficiente calidad de la información financiera. Las entidades adoptan instrumentos emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) pero esto no se traduce en una correcta utilización, elaboración de procedimientos administrativos de la contabilidad, depuración de saldos y errores, esta situación origina que los estados financieros no reflejen la realidad financiera del ente público.

### Auditorías al desempeño

Si bien es cierto que las entidades públicas de los tres órdenes de gobierno deben generar programas presupuestarios bajo la metodología de gestión para resultados, la mayor parte de la normatividad e indicadores existentes son para el ámbito federal; sin embargo, incluso en dicho entorno las evaluaciones externas no han demostrado ser mecanismos exitosos para la mejora en la gestión de programas federales. En el terreno subnacional, los órganos fiscalizadores han dado prioridad a la fiscalización sobre temas de cumplimiento financiero, más que a evaluaciones al desempeño.

### Nuevas facultades de fiscalización

La continua adecuación del federalismo en México ha conllevado a que el legislador federal defina tareas para el ámbito estatal, las cuales inciden en diversas

<sup>2</sup> Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, Diario Oficial de la Federación, México. Recuperado de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016)

actividades para la fiscalización: seguimiento del gasto federalizado y de la armonización contable, validación de disciplina financiera, entre otras. Todos estos ordenamientos federales implican nuevas funciones para las instancias fiscalizadoras, pero no vienen acompañados de recursos para ello, constituyendo así una carga económica para las entidades de fiscalización.

### Combate a la corrupción

Pese a los esfuerzos en el combate a la corrupción y las políticas implementadas, las personas que participan utilizando figuras jurídicas o esquemas de lavado de activos y financiamiento de actividades ilícitas, tienen amplia experiencia en la utilización de métodos para lograr su cometido.

En México contamos con instituciones especializadas como el Servicio de Administración Tributaria, la Unidad de Inteligencia Financiera y la Fiscalía General de la República, que aún con el acceso a nutridas bases de datos, declaraciones fiscales, patrimoniales y vastas facultades de fiscalización, siguen sin atender de fondo problemáticas graves como el cohecho internacional. Pese a contar con elementos de información, dichas instancias no han podido fraguar una estrategia eficaz, los órganos fiscalizadores locales que no cuentan con el acceso a las bases de datos ni a ese amplio espectro de facultades, tienen menor posibilidad de detectar los citados hechos. Es importante señalar que las instituciones federales mencionadas han presentado oposición a compartir información y estrategias con entidades del ámbito local.

Las auditorías tienen como finalidad la verificación del cumplimiento, desempeño y emisión de la información bajo el marco de referencia aplicable; no obstante, los problemas de corrupción pueden llegar al extremo de que un proceso de compras públicas puede revestirse de legalidad y observancia de formalidades, pero en complicidad entre funcionarios y proveedores no puede advertirse o comprobarse dicho ilícito.

### Limitado alcance de instrumentos emitidos por el SNF

Con la reforma, el Sistema Nacional de Fiscalización cuenta con un marco de atribuciones y se han realizado diversas acciones para fortalecer la fiscalización, sin embargo, al día de hoy no se han materializado en resultados de alto impacto.

El marco normativo de auditorías no cuenta con una medición formal de su avance, todos los estados pueden hacer referencia a esta, sin embargo, el detalle real de la operación de instrumentos no ha sido objeto de alguna medición práctica. Aunado a lo anterior, el acuerdo del SNF sobre la ratificación de las NPASNF no ha sido publicado en el Diario Oficial de la Federación, por lo que aún no puede ser exigida como una norma de alcance general.

En el SNF se ha trabajado en los últimos dos años en la implementación del Plan Rector de Capacitación que ha de instrumentarse en los próximos años. Por otro lado, en los trabajos anteriores a la LGSNA se contemplaron diversas acciones, como padrones de posibles capacitadores (oferta y demanda educativa).

La ASOFIS, a través de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila, capacitó en línea a 110 mil servidores públicos y obtuvo el reconocimiento internacional a través del premio Blackboard Catalyst Award 2017. Es importante mencionar que esto se limitó al ámbito de armonización contable y disciplina financiera, no propiamente a trabajos de fiscalización. Aún puede hacerse mucho al respecto.

Existen trabajos importantes en materia de control interno, como el Marco Integrado de Control Interno, pero no ha avanzado a una fase de implementación.

En resumen, los esfuerzos están, los proyectos existen, los marcos de referencia han sido aprobados, pero queda el mayor reto de todos: construir un Plan Estratégico de Acción para la implementación del Sistema Nacional de Fiscalización y sus políticas de seguimiento y evaluación.

**DURANTE LA PRIMERA REUNIÓN DEL COMITÉ RECTOR CELEBRADA EL DÍA 22 DE JUNIO DE 2017, SE APROBARON LOS ESTATUTOS DEL SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN; ASÍ MISMO, EL DÍA 7 DE NOVIEMBRE DE 2018 SE APROBARON LOS LINEAMIENTOS DE MEJORA INSTITUCIONAL**



# PODER JUDICIAL DE COAHUILA: NUEVOS RETOS Y COMPROMISOS CONTRA LA CORRUPCIÓN

EL CONSEJO DE LA JUDICATURA HA SIDO DOTADO DE NUEVAS HERRAMIENTAS QUE LE PERMITEN ASUMIR EL RETO DE PARTICIPAR EN LA ESTRATEGIA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN

Miriam Cárdenas Cantú

## PRESIDENTA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Comencemos hablando de corrupción, una palabra tan usada en nuestro argot, que pocas veces reparamos en su significado. Existen muchos conceptos que estudiosos e instituciones han dado al término, sin embargo, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) lo define como el “uso indebido, activo o pasivo, de los poderes de los funcionarios públicos (designados o electos) para obtener beneficios financieros privados u otros”<sup>1</sup>.

Los factores que, desde las instituciones, permiten que una persona haga uso indebido de sus potestades como servidor público son diversos y entre ellos se encuentran los institucionales: sistemas legales o judiciales inefficientes, o la opacidad<sup>2</sup>; pero, independientemente de cuáles sean las causas, las consecuencias siempre impactan en el desarrollo económico y social de los países.

En todo el mundo se han documentado y difundido ampliamente casos de corrupción, gracias a la globalización de las comunicaciones, porque se trata de un fenómeno que aqueja a la mayoría de los países, pero lastimosamente persiste en el nuestro.

De ahí que, para combatir los actos y hechos de corrupción, se hayan renovado y fortalecido en México los sistemas de fiscalización de recursos públicos, de rendición de cuentas, de transparencia y de acceso a la información pública. Sin embargo, estas acciones han sido insuficientes. La corrupción subsiste en el país, en las entidades federativas y, aún más cerca, en nuestras comunidades y, desafortunadamente, es un mal incrustado en el sector público.

Frente a ese escenario, hace casi cuatro años se planteó en la agenda nacional la necesidad

de enfrentar de manera distinta aquel gravísimo problema y, por tanto, redefinir a partir de normas los esquemas de actuación institucional e involucrar a la sociedad.

Es por eso que surgió la necesidad de diseñar y operar mecanismos que, en el marco del combate a la corrupción, posibilitaran la coordinación de autoridades de los tres órdenes de Gobierno para la prevención, investigación, detección y sanción de las faltas administrativas o de los delitos relacionados con hechos de corrupción.

Así fue como se transitó, a partir de una reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) aprobada en 2015, a la emisión y modificación de la legislación secundaria que sustenta el andamiaje estructural y competencial del Sistema Nacional Anticorrupción y, en sintonía con él, a sistemas estatales homólogos. Aunado a eso se fundaron nuevas instancias como las fiscalías especializadas y los comités de participación ciudadana. Todo ello con la finalidad de fortalecer la corresponsabilidad entre los diversos órganos de gobierno<sup>3</sup> y la sociedad.

Otra de las acciones tendentes a conjugar esfuerzos y sumar acciones fue incluir a distintas instancias públicas, entre ellas, a los poderes judiciales del país a través de los Consejos de la Judicatura.

Estas reformas, así como el marco normativo secundario, reconocieron y refrendaron el espacio de control interno de los poderes judiciales conforme a lo previsto en el artículo 94 de la CPEUM que determina que la “administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal”. A nivel local lo mismo sucedió con los sistemas estatales.

De esta manera se determinó que las responsabilidades administrativas de las y los integrantes de los poderes judiciales serían

**EN EL PODER JUDICIAL ESTAMOS OBLIGADOS A EMPEÑAR TRABAJO Y DEDICACIÓN PARA RESTAURAR Y RECOBRAR LA CONFIANZA PÚBLICA**

<sup>1</sup> OCDE, *Glossary of Statistical Terms*.

<sup>2</sup> Ethos Laboratorio de Políticas Públicas, *Manual sobre el Sistema Nacional Anticorrupción y el Nuevo Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos*, p. 11.

<sup>3</sup> Junta de Coordinación Política del Senado de la República, *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción*.

investigadas, substanciadas y sancionadas por los Consejos de la Judicatura, en sintonía con lo previsto en los artículos 109, 116 y 122 de la CPEUM, lo mismo que en sus correlativos de las constituciones locales, de las leyes y de las reglamentaciones orgánicas estatales correspondientes.

Así fue como surgió un espacio dentro del Sistema Nacional y de los sistemas locales en materia anticorrupción para quienes presiden el Consejo de la Judicatura. Ahora, como parte del Comité Coordinador, los presidentes participarían en la formulación e implementación de políticas públicas integrales orientadas a combatir la corrupción, así como en el establecimiento de mecanismos de coordinación entre los integrantes de estos sistemas.

## FALTAS Y SANCIONES

En la actualidad corresponde al Poder Judicial observar aquellas disposiciones que regulan la investigación de las responsabilidades administrativas, la substanciación de los procedimientos disciplinarios y la aplicación de las sanciones que corresponda, en su caso, a las y los servidores públicos que laboran en los mismos.

La Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza (en concordancia con la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza) contempla un amplio catálogo de faltas que pueden cometer los servidores públicos de la administración de la justicia es decir, cualquier persona que desempeñe algún cargo en el Poder Judicial así como sus respectivas sanciones, si se comprobara su comisión<sup>4</sup>.

Sin embargo, para determinar la magnitud

### HOY TENEMOS DISPOSICIONES NORMATIVAS Y ESTRUCTURAS INSTITUCIONALES QUE DAN SENTIDO Y DIRECCIÓN ESTRATÉGICA A LAS ACCIONES DE PREVENCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA CORRUPCIÓN

de una falta la Ley Orgánica establece tres clasificaciones: muy graves, graves y no graves, y define aquellos supuestos en los que los actores podrían cometerla.

A las faltas consideradas muy graves corresponde la sanción más severa que consiste en la destitución definitiva de la o el servidor público. En el caso de los magistrados y jueces estas violaciones son<sup>5</sup>:

- Hacer constar falsamente en una diligencia judicial hechos no acaecidos o dejar de mencionar los ocurridos, cuando en ambos casos, se actúe de manera dolosa.

- Asesorar a las partes en asuntos de su conocimiento o del conocimiento de otras autoridades judiciales.

Por otro lado, constituye una violación muy grave, que algún servidor público de la administración de justicia incurra en alguno de los siguientes actos:

- Realizar conductas contra la independencia e imparcialidad de la función judicial, tales como aceptar o ejercer consignas, presiones, encargos o comisiones, o cualquier acción que genere o implique subordinación respecto de alguna persona, del mismo u otro poder.

- Solicitar o recibir dádivas, préstamos, regalos y obtener toda clase de percepciones provenientes, directa o indirectamente, de alguna de las partes o de sus representantes o intermediarios, en negocios sometidos a su conocimiento, o en los que haya de intervenir.

- Obtener o tratar de obtener por el desempeño de su función, beneficios adicionales a las prestaciones que le sean cubiertas con cargo al erario<sup>6</sup>.

La Ley Orgánica prevé además la asignación de otras formas de reprimenda, como la suspensión provisional, para el caso de la comisión

<sup>4</sup> Es importante señalar que durante la substanciación del procedimiento disciplinario correspondiente, en los términos del artículo 196 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, debe calificarse la falta y, para ello : “[...] la autoridad disciplinaria atenderá a lo previsto por el artículo 198 de esta ley, y analizará los siguientes indicadores: I. La modalidad de la falta en que se haya incurrido; II. El grado de participación; III. Los motivos determinantes y los medios de ejecución; IV. La antigüedad en el servicio; V. La reincidencia; VI. El monto del beneficio, daño o perjuicio económico derivados de la falta; y VII. El grado de afectación a la administración de justicia”.

<sup>5</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila, p. 59. Recuperado de [http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes\\_Coahuila/coa61.pdf](http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa61.pdf)

<sup>6</sup> Ibid., p. 61

de faltas graves, y la aplicación de apercibimientos, amonestaciones y multas por la comisión de faltas no graves. Aunadas a las faltas mencionadas, también son aplicables las establecidas por la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En conclusión, al Poder Judicial le es aplicable tal régimen de faltas que, sumado a las normas en materia anticorrupción y de responsabilidades, constituyen un amplio catálogo de conductas en las que pueden incurrir las y los servidores públicos del propio Poder Judicial en detrimento de los principios que rigen el servicio y guían la impartición de justicia.

Hoy tenemos en México y en Coahuila disposiciones normativas y estructuras institucionales

que dan sentido y rumbo estratégico a las acciones de prevención y erradicación de la corrupción y, lo más importante, a la de sumar la participación ciudadana.

Si bien el Sistema Estatal Anticorrupción se encuentra en una etapa inicial, ha dado ya pasos sólidos hacia la dirección que demanda el combate a la corrupción y quienes laboramos en el Poder Judicial estamos obligados a empeñar trabajo y dedicación para restaurar y recobrar la confianza pública. Para ello, debe impulsarse desde el Consejo de la Judicatura una política de tolerancia cero a la corrupción, así como un contexto de integridad y serio compromiso. Ahora nos toca hacer nuestra parte frente a la corrupción.



# TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA: UNA NUEVA FORMA DE IMPARTIR JUSTICIA

EL CAMINO DE UNO DE LOS PILARES EN LA LUCHA DE LA CORRUPCIÓN, UN ÓRGANO ESPECIALIZADO AL SERVICIO DE LOS COAHUILENSES

Sandra Luz Rodríguez Wong

**MAGISTRADA PRESIDENTA DEL TRIBUNAL DE  
JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE  
ZARAGOZA**

Ante la percepción ciudadana de que la corrupción es uno de los principales problemas nacionales, Gobierno y distintos sectores de la sociedad decidieron sumar esfuerzos para enfrentar y abatir este fenómeno.

Como resultado de esa suma esfuerzos, el 27 de mayo de 2015, se publicó la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que otorgó al Congreso de la Unión la facultad de expedir una ley general para la creación del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA).

Se estableció que sería una instancia de coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

Asimismo, se hicieron precisiones respecto a su estructura y a los órganos que la conformarían, además de la integración y funciones de esos órganos.

Se dispuso, también, que las entidades federativas deberían establecer lo siguiente:

- Sistemas anticorrupción, con objeto



de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

- Tribunales de justicia administrativa, con plena autonomía para dictar sus fallos y para establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

Además, se señaló que estos tribunales, se encargarían de lo siguiente:

- Resolver las controversias que surjan entre autoridades de la administración pública estatal y municipal y los ciudadanos.

- Imponer sanciones a los servidores públicos estatales y municipales que cometan faltas administrativas graves en el desempeño de sus funciones y a los particulares involucrados en actos vinculados con faltas administrativas graves.

- Fincar a los responsables el pago de indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que causen a la hacienda pública estatal o municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales.

Otra previsión contenida en la reforma constitucional fue la relativa a la expedición de la Ley

General de Responsabilidades Administrativas que sería de observancia general en toda la república, es decir, aplicable en todo el país y obligatoria en los ámbitos federal, estatal y municipal.

Entre las autoridades competentes para la aplicación de la ley están incluidos los Tribunales de Justicia Administrativa de los estados, cuyo objeto es distribuir competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

Atendiendo a lo establecido en la reforma constitucional que dispuso su creación –y con el fin de procurar la debida implementación del Sistema Nacional Anticorrupción–, en el mes de julio de 2016 fueron expedidas y reformadas otras leyes secundarias que actualmente son parte de su marco normativo y un soporte para el funcionamiento de la estructura institucional diseñada para la operación del propio SNA.

## CREACIÓN DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN

En la Ley General del Sistema Anticorrupción se precisaron las bases que debían observar las entidades federativas para establecer en sus leyes lo relativo a la integración, atribuciones y funcionamiento de los sistemas locales, y se estableció que deberían ser equivalentes a las que se otorgaron al Sistema Nacional.

En Coahuila se realizaron las adecuaciones constitucionales y legales necesarias para su creación, y el 14 de julio de 2017 se publicó la reforma a la Constitución Política Local mediante la cual se facultó al Congreso Estatal para expedir la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado, misma que se publicó simultáneamente en forma y términos equivalentes a los de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

En sus disposiciones iniciales establece su carácter de orden público y de observancia general en el estado y las bases de coordinación entre las autoridades de todos sus entes públicos para la integración, organización y funcionamiento de un Sistema Estatal Anticorrupción (SEA), con el fin de prevenir y sancionar las faltas administrativas y los hechos de corrupción, así como de investigar la fiscalización y el control de recursos públicos.

En los términos de la ley, el SEA se integra por un Comité Coordinador, un Consejo de Participación Ciudadana y los municipios, a través de quienes los representen.

El Comité Coordinador es la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Estatal y el Sistema Nacional. Le corresponde realizar el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas locales de prevención y combate a la corrupción.

El Consejo de Participación Ciudadana se integra por cinco ciudadanos y su función es encauzar el cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador,

vinculación  
con las



organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema.

## CREACIÓN E INSTALACIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

El proceso de creación e instalación del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila tuvo

características especiales, pues el único antecedente de una instancia jurisdiccional similar en el estado fue la de un Tribunal de lo Contencioso Administrativo que nunca operó.

Ante la limitación de referentes institucionales y materiales que sirvieran de orientación y apoyo para la formalización del nuevo tribunal, el antecedente disponible fue la ya mencionada reforma constitucional local del 14 de julio de 2017.

El 11 de agosto del mismo año se complementó con la expedición de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como con la publicación de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo y las reformas de diversas leyes, que actualmente forman parte del marco normativo del propio Tribunal.

Formalizado lo anterior, y al autorizarse por el Ejecutivo del Estado los elementos y recursos necesarios para la instalación y funcionamiento del Tribunal, se procedió aceleradamente a concretar su instalación.

Ya con un edificio sede, el primero de septiembre de 2017 se llevó a cabo la primera sesión del pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa en la que se acordó la designación del presidente del Tribunal y la asignación de la sala y competencia, que correspondería a cada magistrado o magistrada.

Atendiendo a lo establecido en la Ley Orgánica del Tribunal, y conforme a lo acordado en la sesión antes mencionada, se constituyeron tres salas en materia fiscal y administrativa integradas por un magistrado, y con competencia para resolver asuntos relacionados con dichas materias.

Se constituyó, además, una sala especializada en materia de responsabilidades administrativas, integrada por un magistrado y cuya competencia se precisa más adelante.

En la misma sesión se aprobó la designación de quien tendría a su cargo la presidencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado. La distinguida con este nombramiento fue la autora de estos comentarios.

## COMPETENCIA DE LA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

Con relación a la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, la Ley Orgánica del Tribunal establece que tendrá jurisdicción en todo el estado y competencia en asuntos relacionados con responsabilidades administrativas, de conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas y demás disposiciones aplicables.

En cuanto a su competencia se dispuso que conocerá de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves, promovidas por la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas, los órganos internos de control de los entes públicos estatales, municipales y de los organismos públicos autónomos o por la Auditoría Superior del Estado, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la misma ley.

Asimismo, será competente de fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública estatal o municipal, al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, así como de los organismos públicos autónomos.

**EL 11 DE AGOSTO DEL MISMO AÑO SE COMPLEMENTÓ CON LA EXPEDICIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA, ASÍ COMO CON LA PUBLICACIÓN DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LAS REFORMAS DE DIVERSAS LEYES, QUE ACTUALMENTE FORMAN PARTE DEL MARCO NORMATIVO DEL PROPIO TRIBUNAL**

Así pues, la presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado participa en la integración del Comité Coordinador junto a los titulares de otras instancias encargados de la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

De igual forma, la presidenta de este Tribunal, como integrante del Comité Coordinador, también participa en la integración del SEA y en el órgano de gobierno de la Secretaría Ejecutiva del Sistema.

A partir de entonces, el Tribunal ha desarrollado un amplio programa de actividades para la difusión de sus funciones como órgano jurisdiccional y particularmente de la participación que se tiene en Sistema.

El funcionamiento del Tribunal de Justicia Administrativa ha propiciado la transformación de la impartición de justicia en el estado, pues ahora existe un órgano jurisdiccional especializado en Derecho Administrativo que está al servicio de los coahuilenses para la protección de sus derechos, y que juzga a los servidores públicos y particulares por las faltas administrativas graves que se les imputan.



ENTREVISTA A LOURDES MORALES CANALES

## OPTIMISTAS Y COMBATIVOS FRENTE AL FUTURO

LOURDES MORALES ES UNA DE LAS ACADÉMICAS Y ACTIVISTAS MÁS IMPORTANTES EN EL ÁREA DE TRANparencia y ACCESO a la INFORMACIÓN PÚBLICA, ES DOCTORA EN CIENCIA POLÍTICA POR LA LA SORBONNE PARÍS III. EN ESTA ENTREVISTA, LA DIRECTORA DE LA RED POR LA RENDICIÓN DE CUENTAS HACE UN BALANCE, DESDE TODOS LOS FRENTES, DEL SNA. HABLA DEL SUSTENTO EMPÍRICO QUE LO ORIGINÓ, LOS RETOS QUE ENFRENTA PARA SU CONSOLIDACIÓN Y LO QUE ESPERA LA CIUDADANÍA

**¿Cuál es el balance que puede hacerse hoy respecto del proceso de construcción del Sistema Nacional Anticorrupción? ¿El balance es positivo o negativo?**

Es positivo en cuanto a que las premisas que dieron origen al Sistema Nacional Anticorrupción y sus equivalentes en las entidades federativas parten de un diagnóstico compartido, informado, basado en evidencia que sigue vigente.

El Sistema no es la varita mágica que por su simple existencia normativa resolverá todos los problemas del país. El sistema se creó derivado de la existencia de un entramado de rendición de cuentas disfuncional, fragmentado, asimétrico, que generaba duplicidad de funciones (como las acciones derivadas de las entidades de fiscalización y los Órganos Internos de Control), e incongruencias en la gestión administrativa y propiciaba abusos, simulación y despilfarro de recursos. El sustento empírico del sistema obedece a tres cuestiones: Por un lado, la necesidad de terminar con el complejo problema de la corrupción, desde sus causas –es decir desde los mecanismos, actores, relaciones que hacen posible la depredación de los bienes públicos para beneficio de unos cuantos– y no solo a partir de las consecuencias que se generan los actos consumados.

Es decir, evitar el enfoque exclusivamente punitivo de la corrupción en donde se busca la cacería de “peces gordos”, los casos visibles que se convierten en políticamente rentables y mediáticamente atractivos. El uso político de la corrupción es socialmente llamativo pero solo en el corto plazo. Al no detonar mecanismos efectivos de prevención, vigilancia, corrección y sanción, nuevos casos se generan y paralelamente aparecen “vacunas sociales” y desafección política: la sociedad se acostumbra a los escándalos y termina por hacer generalizaciones del estilo de “todos los funcionarios son corruptos”.

Una segunda cuestión es generar inteligencia institucional, es decir, utilizar un esquema de información compartida entre las instituciones clave de rendición de cuentas en México para compartir estrategias, generar medidas de prevención y corrección de prácticas, normas, procedimientos que propician el abuso de la discrecionalidad y contar con formas de medir el impacto.

Finalmente, fortalecer los pesos y contrapesos institucionales. Esto es, transitar de un modelo de concentración a uno de dispersión para evitar la captura política o el cerco hacia una sola institución. Al fortalecer la distribución de competencias entre los poderes públicos y entre los distintos niveles de gobierno proviene la vigilancia mutua. En países con tradición presidencialista, como México, esto es particularmente importante, se trata de “dividir lo indivisible” para evitar que un solo poder público concentre facultades y cometa excesos.

Existen otras tres cuestiones importantes que sustentan la existencia del SNA. En primer término el hecho de que la corrupción sistémica como la que existe en México, es decir, el tipo de corrupción que se convierte en una forma de funcionamiento en detrimento de la fortaleza del Estado, debe de

observarse como un problema de comportamiento en redes y no como un problema de individuos aislados.

Esto implica conocer incentivos, normas, accesos, relaciones y estructuras financieras para poder seguir la ruta del dinero y desmantelar la red de corrupción.

“CUANDO LAS  
ADMINISTRACIONES  
FUNCIONAN BIEN DAN  
RESULTADOS”

En segundo término, que no existen incentivos para denunciar la corrupción. Al no existir un marco normativo que proteja realmente la denuncia, ni tampoco mecanismos de investigación profesionalizados y robustos, son pocos si no es que nulos, los incentivos para denunciar.

En tercer lugar, las formas de participación social se topan con la impunidad. Una infinidad de observatorios, organizaciones, grupos ciudadanos, medios de comunicación han mapeado y detectado casos de corrupción. La publicidad de estos casos suele terminar en una nota de ocho columnas que al día siguiente se convierte en historia.

Es negativo en cuanto a que a pesar de las propuestas y diagnósticos, a pesar de la evidencia y de la urgencia por combatir el grave problema de la corrupción, aún no contamos con una política pública al respecto.

### ¿Advierte algún riesgo para que el Sistema no se consolide? Y si este esfuerzo naufragara, ¿cuáles serían los costos que tendría para el país?

Hay varios riesgos:

**1)** Un mal diagnóstico del problema público generaría una mala política pública y, por lo tanto, las acciones serían insuficientes acaso nocivas y no habría mejoras.

**2)** La efervescencia normativa que se está generando en el Congreso Federal y en algunos

“DEBE SER UN ESFUERZO COLECTIVO QUE INICIA, SIN DUDA, CON LA APROBACIÓN DE UNA POLÍTICA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN CAPAZ DE ASIGNAR TAREAS Y RESPONSABILIDADES A CADA UNA DE LAS INSTITUCIONES QUE CONFORMAN EL SNA Y LOS SISTEMAS ESTATALES”

congresos locales han funcionado como obstáculos para el funcionamiento del Sistema Nacional y para los sistemas estatales anticorrupción. Se quiere enmendar la plana cuando todavía no están funcionando plenamente.

**3)** Las designaciones de los titulares de las instituciones que conforman el Sistema Nacional y los sistemas estatales anticorrupción. Las instituciones que integran el SNA y los sistemas estatales deben de ser modelo de rendición de cuentas. Las cuotas políticas, la impericia, o los intereses de grupo son una amenaza real para el fortalecimiento y el adecuado funcionamiento de estas instancias.

**4)** La confusión conceptual. Hasta ahora, tanto las iniciativas presentadas en el Congreso como la propuesta presentada al Comité Coordinador por parte del CPC nacional tiene fuertes carencias. En primer lugar se tiene que recordar que toda política pública requiere de un diagnóstico del problema que se pretende atacar. Para ello se requiere de una definición de la corrupción como problema público. En la propuesta del CPC existen omisiones y confusiones que han sido reiteradamente señaladas por la Comunidad PIRC del CIDE. Las principales son:

**A)** La propuesta contiene un enfoque punitivo del combate a la corrupción a partir del cual se sostiene que la impunidad y la arbitrariedad son las causas principales. En este sentido, arbitrariedad se confunde con abuso de la discrecionalidad. No son la misma cosa.

**B)** La propuesta del CPC omite la existencia del SNA. No incorpora responsabilidades concretas para cada una de las instituciones que integran el SNA y olvida la importancia del sistema mismo.

**C)** La propuesta tiene un enfoque centralista y se olvida del federalismo como si todas las entidades y todas las instituciones del país contaran con un piso similar de capacidades, presupuestos y contextos. En un país tan complejo como México, esta omisión puede generar que el remedio termine siendo mucho peor que la enfermedad.

**D)** La propuesta no incluye a la rendición de cuentas como un elemento fundamental del combate a la corrupción y como olvida la existencia del SNA, tampoco promueve que las propias instituciones que integran el Sistema Nacional y los sistemas estatales sean modelo de rendición de cuentas.

**E)** La propuesta omite la noción de inteligencia institucional y por lo mismo el enfoque de control

interno es del “policía” que debe de sancionar.

**F)** La propuesta plantea más de 60 prioridades. Cuando todo es prioritario, nada termina siéndolo.

### ¿Cuáles son los principales retos que enfrenta en México el modelo de combate a la corrupción, cualquiera que sea su nombre y estructura? ¿Existen bases desde las cuales pueda consolidarse un modelo exitoso en esta materia?

**1)** Definición y aprobación de una política nacional anticorrupción que trascienda los cambios de gobierno y los cambios institucionales y que esté basada en la evidencia que ya existe.

**2)** Legitimación social del SNA y los sistemas estatales.

**3)** Comprensión del papel de los comités de participación ciudadana y articulación con otros grupos ciudadanos.

**4)** Profesionalización y meritocracia en las distintas instancias de la administración pública.

**5)** Priorización iniciando con la corrupción de ventanilla cuyo diagnóstico ya existe por entidad federativa en instrumentos como la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental de INEGI.

**6)** Desarrollo de una estrategia de información que acompañe las acciones de combate a la corrupción.

### ¿Quién posee la fórmula eficaz para combatir la corrupción? ¿El sector público?, ¿el privado?, ¿la academia? ¿la sociedad civil? ¿los medios de comunicación?

No es una receta universal. Debe ser un esfuerzo colectivo que inicia, sin duda, con la aprobación de una política nacional anticorrupción capaz de asignar tareas y responsabilidades a cada una de las instituciones que conforman el SNA y los sistemas estatales, pero también que funcione de eje transversal para toda la administración pública del país. Sector público y privado juegan un papel pero necesitan que alguien les pase el libreto.

### ¿Qué experiencias del mundo deberíamos estudiar, analizar y, de alguna forma,

## "importar" para consolidar el modelo de combate a la corrupción? ¿O estamos construyendo un "modelo mexicano"?

Se debe de construir un modelo mexicano adaptado al contexto político, social e institucional de México. Pero esto no excluye que se incorporen prácticas que sabemos que ya funcionan. Hay que voltear a ver a América Latina principalmente a aquellos casos que se dicen "de éxito" (Guatemala, Perú, Brasil) por haber metido a expresidentes a la cárcel, pero que cuentan con Estados frágiles, capturados por intereses, incapaces de procesar respuestas a las prioridades de seguridad, igualdad y derechos de la ciudadanía. Hay que ver casos de meritocracia y sus efectos en la función pública (países europeos) pero sin olvidar que estamos en un país de enormes desigualdades, donde el mérito y la cuna van de la mano. La meritocracia y la profesionalización deben contar con políticas de inclusión e igualdad.

Los ciudadanos tiene poca paciencia y no les gusta esperar y por ello muchas voces ya reclaman que ha pasado demasiado tiempo y no se han visto resultados. ¿Es razonable la exigencia a estas alturas, o tendríamos que esperar más tiempo para ver resultados? Es cierto. Si no hay resultados es porque existe una intención deliberada por parte de la clase política y de intereses privados que han sistemáticamente boicoteado el funcionamiento del SNA y de los sistemas locales anticorrupción. Mientras no haya una política aprobada no tendremos acciones y, por lo tanto, no habrá resultados.

Cuando los resultados del modelo de combate a la corrupción se registren, ¿cómo los van a distinguir los ciudadanos? ¿Cómo nos vamos a dar cuenta de que las cosas han cambiado y la corrupción ha sido controlada? Es muy sencillo, no necesitas un gran diagnóstico para saber que está lloviendo. Cuando las administraciones funcionan bien dan resultados.

Sabremos que se están haciendo cambios cuando se acabe con el sistema de cuotas políticas. Cuando realizar un trámite no requiera de pago de sobornos, cuando la fiscalización de los partidos políticos sea eficiente y logre detectar triangulaciones de recursos

antes de la elección y no después, ya que los que recién llegan a los cargos tienen capacidad de evadir su responsabilidad. Cuando la información pública sea constantemente y rutinariamente pública y no se tengan que hacer solicitudes o se usen plataformas que desaparecen información o llevan a formatos vacíos de contenido.

Cuando los informes de la fiscalización

tengan un efecto sobre el diseño y ejecución de los presupuestos. Cuando las obras públicas cuenten con estudios previos de impacto y cuesten lo que dicen que deben costar y den como resultados servicios públicos eficientes. Cuando exista una prensa libre, plural, profesionalizada.

Cuando los funcionarios públicos tengan completa certeza sobre sus mandatos, funciones y responsabilidades y que exista además un orgullo de ser funcionario; cuando las denuncias deriven en una recomendación, una corrección o una acción concreta. Cuando los OIC se conviertan en un sistema de alarmas eficaz, profesionalizado, capaz de detectar y prevenir acciones contrarias a derecho.

Cuando existan fiscales independientes, profesionales, con posibilidad de hacer investigaciones robustas en las que se respete el debido proceso. Cuando un poco de esto ocurra, el impacto será tan importante que sabremos, al fin, que algo está cambiando.

## ¿En qué ámbito es más probable que veamos resultados pronto? ¿En el federal, el estatal o el municipal? ¿Por qué?

En el estatal puesto que algunas entidades ya cuentan con un proyecto de política estatal anticorrupción distinto al propuesto por el CPC nacional que incluye las particularidades estatales, incluye un diagnóstico y cuenta además con el consenso del comité coordinador. En el municipal parecerá más difícil por las diferencias de capacidades pero también es posible. En el federal siguen sin llegar a acuerdos y aún se plantean nuevas modificaciones, es decir, seguir "parchando" el Sistema sin contar con nombramientos importantes (como los magistrados de las salas especializadas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa) y sin dejarlo funcionar plenamente.

## ¿Debemos ser optimistas o pesimistas respecto del futuro próximo en materia de combate a la corrupción?

Optimistas y combativos siempre. Porque es el problema público con mayor visibilidad. Por este problema cambió la distribución del poder en el país. La ciudadanía no olvida este hecho y no habrá ni transferencia, ni campaña mediática que logre cambiar la urgencia de empezar a combatir la corrupción pronto y en serio.



## ARTE PARA SALVAR LA TIERRA

Como parte de la Campaña de Ahorro "Cada acción cuenta", el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey campus Saltillo y el Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza convocaron al concurso interno de pintura "Unidos por la Tierra". El tema central de la pieza fue el cuidado del agua y de los recursos naturales, así como la separación de residuos y la cultura del reciclaje. Todas las obras se expondrán en los Centros de Justicia y oficinas del Poder Judicial.

### LOS GANADORES DEL CONCURSO DE PINTURA

"Unidos por la Tierra" son: (de derecha a izquierda)

**PRIMER LUGAR:** Luis Fernando Contreras Valtierra.

**SEGUNDO LUGAR:** Denisse Alexandra Cavazos Céspedes.

**TERCER LUGAR:** Jenifer Alejandra Álvarez Mendoza.

# WWF DA A CONOCER EL ÍNDICE DE ESTADO DE DERECHO EN MÉXICO

## COAHUILA TIENE IMPORTANTES RETOS PARA ENCAMINAR SUS POLÍTICAS PÚBLICAS HACIA EL FORTALECIMIENTO DEL ESTADO DE DERECHO

World Justice Project (WJP) publicó el Índice de Estado de Derecho en México 2018, este estudio es único en su tipo, pues por primera vez se realiza a nivel estatal, recogiendo la experiencia y percepción de más 25 mil personas de todo el país, en factores como ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos fundamentales, justicia civil y justicia penal.

Ninguna entidad tiene una calificación perfecta y el promedio nacional es de 0.39 (en una escala de 0 a 1, en la que 0 es la calificación más baja y 1 la más alta). El estado que obtuvo la mejor calificación fue Yucatán, con 0.45.

Coahuila, por su parte, se encuentra arriba de la media, ocupando el lugar 6 en el ranking de mayor adherencia al Estado de Derecho. Ocupa el segundo lugar en orden y seguridad, el tercero en justicia civil y el número nueve en gobierno abierto. Sin embargo, uno de los retos para Coahuila es

el de establecer límites al poder gubernamental, parámetro en el cual se encuentra en la posición 29 de 32. Esta mide la existencia de contrapesos institucionales capaces de limitar eficazmente la actuación de los gobernantes.

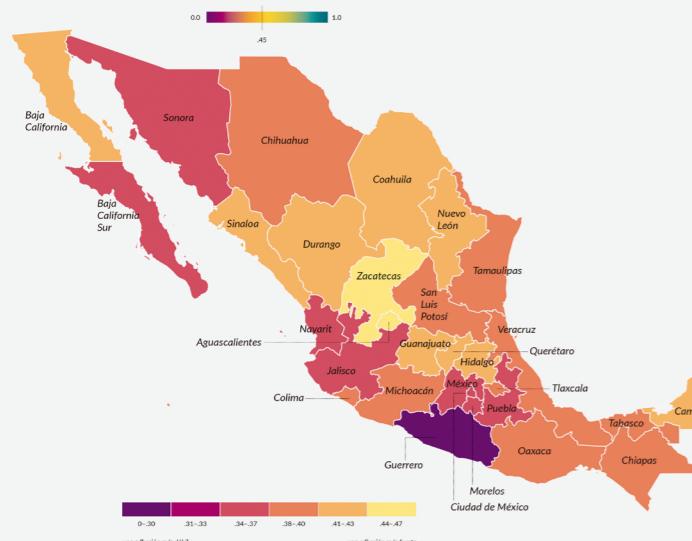
La corrupción es un tema que demanda atención urgente en todos los estados. De todos los factores analizados en el estudio del WJP éste es el que tiene la calificación más baja, con 0.35 a nivel nacional. Ninguna entidad del país llegó a 0.5 y Coahuila se encuentra en el lugar 17 con 0.35 puntos.

México está en un momento coyuntural. A finales del año pasado el SNA dio a conocer su propuesta de Política Nacional Anticorrupción, será importante conocer cómo impacta su aplicación en la evolución del Índice de Estado de Derecho de los años subsecuentes.

### El Índice de Estado de Derecho

#### Posiciones y puntajes

El mapa y la siguiente tabla presentan las puntuaciones y rankings del Índice de Estado de Derecho en México 2018. Los puntajes oscilan entre 0 y 1, donde 1 indica la mayor adherencia al Estado de Derecho. Ningún estado llega a una calificación perfecta; de hecho, la puntuación más alta es de 0.45, lo cual implica que todos los estados tienen retos importantes por delante. Aunque el Índice de Estado de Derecho en México 2018 se basa en la metodología que el WJP ha utilizado durante años a nivel global, los puntajes no son comparables porque el marco conceptual y metodológico utilizado en México se adaptó y fortaleció para reflejar el contexto nacional.



Posición	Estado	Puntaje*
1	Yucatán	0.45
2	Aguascalientes	0.44
3	Zacatecas	0.44
4	Campeche	0.43
5	Querétaro	0.43
6	Coahuila	0.43
7	Baja California	0.43
8	Hidalgo	0.42
9	Durango	0.42
10	Nuevo León	0.42
11	Sinaloa	0.41
12	Guanajuato	0.41
13	Michoacán	0.40
14	Chiapas	0.39
15	Colima	0.39
*	Promedio nacional	0.39
16	Oaxaca	0.39
17	San Luis Potosí	0.39
18	Chihuahua	0.39
19	Tamaulipas	0.38
20	Tlaxcala	0.38
21	Tabasco	0.38
22	Nayarit	0.37
23	Jalisco	0.37
24	Veracruz	0.37
25	Ciudad de México	0.37
26	Morelos	0.37
27	Quintana Roo	0.36
28	Puebla	0.36
29	Sonora	0.36
30	Estado de México	0.36
31	Baja California Sur	0.35
32	Guerrero	0.29

\*Los puntajes se redondean a dos puntos decimales.

una adhesión más débil al Estado de Derecho  
una adhesión más fuerte al Estado de Derecho

## Coahuila

### Puntaje general 2018

0.43

### Posición

06/32



### Límites al poder gubernamental

1.1	El legislativo es un contrapeso eficaz	0.34
1.2	El judicial es un contrapeso eficaz	0.54
1.3	Los organismos de control son un contrapeso eficaz	0.19
1.4	Sanciones por abuso de poder	0.27
1.5	Los contrapesos no gubernamentales son eficaces	0.47
1.6	Las elecciones se apegan a la ley	0.34

### Ausencia de corrupción

2.1	Ausencia de corrupción en el ejecutivo	0.33
2.2	Ausencia de corrupción en el judicial	0.49
2.3	Ausencia de corrupción en las instituciones de seguridad y procuración de justicia	0.34
2.4	Ausencia de corrupción en el legislativo	0.25

### Orden y seguridad

5.1	Ausencia de homicidios	0.58
5.2	Ausencia de crimen	0.75
5.3	Las personas se sienten seguras	0.51

### Gobierno abierto

3.1	Participación ciudadana	0.35
3.2	Derecho a la información pública	0.47

### Cumplimiento regulatorio

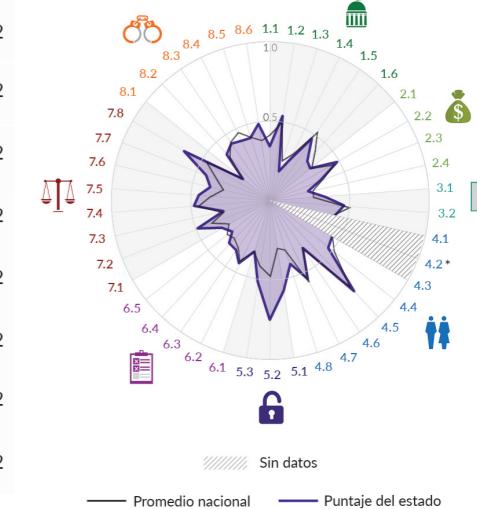
6.1	Cumplimiento regulatorio eficaz	0.34
6.2	Cumplimiento regulatorio libre de corrupción	0.44
6.3	Procedimientos administrativos eficientes	0.38
6.4	Debido proceso en procedimientos administrativos	0.37
6.5	Derechos de propiedad	0.31

En México actualmente no existe un registro adecuado para medir el sub-factor 4.2 a nivel estatal, y es un tema que no puede ser cuantificado correctamente mediante encuestas, por lo que se dejó como un valor vacío que no tiene ningún efecto en las puntuaciones.

### Puntaje por factor

#### Puntaje

#### Posición



### Justicia civil

7.1	Las personas conocen sus derechos	0.35
7.2	Acceso a información y a asesoría legal asequible en casos civiles	0.49
7.3	Justicia civil asequible y sin procesos burocráticos	0.30
7.4	Justicia civil imparcial, independiente y libre de corrupción	0.48
7.5	Justicia civil de calidad	0.45
7.6	Justicia civil expedita	0.38
7.7	Ejecución efectiva de las resoluciones en materia civil	0.43
7.8	MASC accesibles, imparciales y expeditos	0.63

### Justicia penal

8.1	Investigación penal eficaz	0.21
8.2	Procuración e impartición de justicia eficiente y eficaz	0.39
8.3	Derechos de las víctimas	0.43
8.4	Debido proceso legal	0.42
8.5	Justicia penal imparcial, independiente y libre de corrupción	0.41
8.6	Sistema penitenciario seguro y respetuoso de los derechos humanos	0.49

<sup>1</sup>World Justice Project, Índice de Estado de Derecho en México 2018, pp 34.

# EL PROBLEMA DE MEDIR LA CORRUPCIÓN

UN ACERCAMIENTO A LA OBRA DE PRANAB BARDHAN

*David Maciel Franco Chichao*

**DOCTORANTE DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOECONÓMICAS DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE COAHUILA**

La discusión más importante para reducir la corrupción de una economía es encontrar la dimensión y el tamaño correcto del problema, esto con la finalidad de atacar sus orígenes de raíz. El silogismo anterior proviene de la definición y solución de una política pública.

De acuerdo con el Banco Mundial (2005) la corrupción se define como el abuso de la función pública o corporativa para el beneficio privado, mientras que el Fondo Monetario Internacional (2015) indica que ésta refiere al fracaso institucional que involucra una red de políticos, empresas y particulares que coluden para llegar al poder, uso de recursos y formulación de políticas en detrimento del bien común.

México no es una excepción, y tampoco es ajeno, la corrupción profundiza aún más los problemas económicos del país. Por tal motivo, es inniente que esto se ha vuelto objeto de estudio que merece ser analizado con el fin de encontrar una posible solución que encamine al país en las vías correctas del crecimiento, puesto que se supone la existencia de una correlación negativa entre corrupción y la economía.

Por tal motivo, dentro de una basta literatura sobre la definición, causas y consecuencias de la corrupción, se considera la revisión teórica y analítica hecha por el profesor Pranab Bardhan, de la Universidad de California Berkeley, donde según su postura, la corrupción y su correlación con la economía puede darse de dos formas:

*Corrupción política* refiere al uso de un cargo público para la obtención de ganancias privadas, es cuando un funcionario encargado de realizar una tarea se involucra en algún tipo de delito para el enriquecimiento privado en detrimento del bienestar público.

*Corrupción en el sector privado* se refiere al comportamiento extralegal de algún productor privado que no obedece a las condiciones naturales del mercado. Por ejemplo, cuando un productor privado raciona indebidamente el suministro de un bien escaso y utiliza el soborno en lugar de usar el mecanismo de precios de un bien privado.

Partiendo de la definición de corrupción política, es evidente que ésta puede manifestarse en dos formas, como la pequeña y la gran corrupción. Por definición, la pequeña corrupción es la de ventanilla, aquella donde el ciudadano acude a una instancia de gobierno para realizar algún trámite o servicio y el servidor público pide un soborno o renta para su beneficio.

La gran corrupción es el desvío masivo de recursos públicos para la obtención de rentas privadas.

De acuerdo con Bardhan, por antonomasia, la corrupción es considerada como una actividad ilícita y extralegal que intenta ocultarse en el brumo de las actividades administrativas del Estado, generalmente a través de la opacidad en las acciones de un servidor público.

Para identificar el problema Bardhan realiza una simple analogía, la cual consiste en que, para curar una enfermedad, un médico debe realizar un correcto diagnóstico que le permita encontrar el paliativo indicado, lo mismo ocurre con la corrupción.

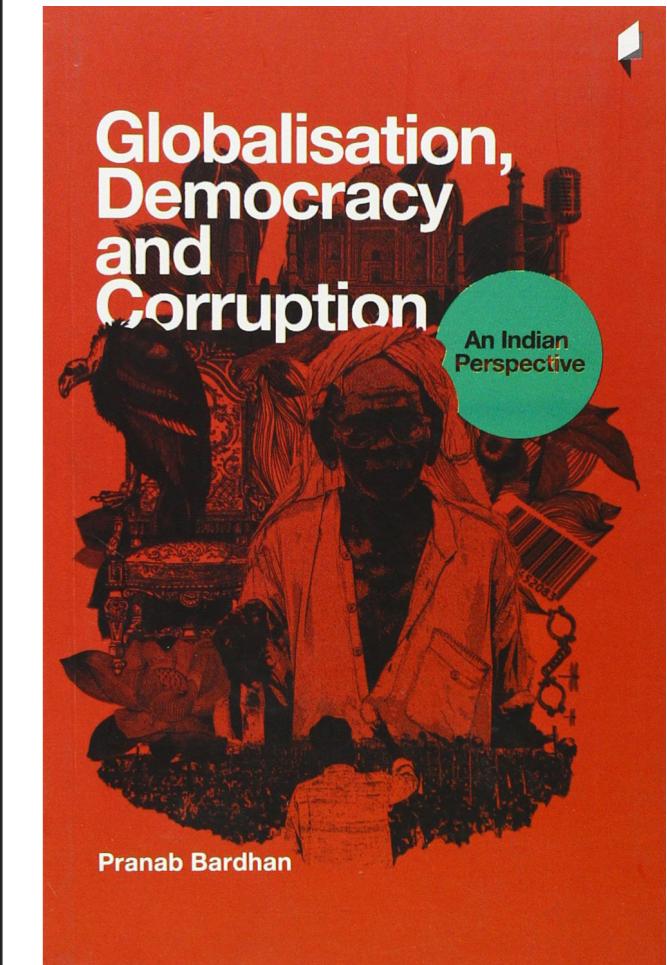
La importancia de medir objetivamente la corrupción estriba de la estrecha relación que guarda con la economía, o bien, con los mecanismos que hacen que un país se encamine en las vías del crecimiento. Por ejemplo, Bardhan explica que la corrupción se correlaciona con la inversión pública y privada, la formación de capital humano, el ahorro, la creación de empresas y en las instituciones públicas,

todas ellas vitales para el crecimiento. Por lo tanto, una mejor aproximación de los datos que miden la corrupción permitirá la formulación estratégica de políticas focalizadas para mitigar el problema.

Así bien, para cuantificar este fenómeno, se han desarrollado algunos indicadores que permiten dar luz sobre el problema. Las medidas más utilizadas a nivel internacional provienen de indicadores de percepción desarrollados por Transparencia Internacional, donde se busca obtener una medida generalizada de la corrupción en cada país. Sin embargo, estos indicadores han sido cuestionados porque no capturan de manera objetiva el problema, ya que quienes incurren en estas prácticas, evitan a toda costa ser descubiertos.

La percepción de corrupción es una consecuencia y por consiguiente la implementación de una política adecuada, basada en estos indicadores resulta, en muchas ocasiones, aislada o muy poco útil. En la medida en que existe una aproximación más precisa para identificar y medir la variable corrupción, será posible obtener resultados más robustos que permitan plantear una solución correcta.

Por consiguiente, Bardhan considera que la corrupción debe estudiarse como un problema económico y de asignación de recursos, que va más allá de las cuestiones morales que de ella emanan, ya que al final de cuentas, es por lo mismo que este problema se ha vuelto objeto de estudio. Finalmente, Bardhan indica que es necesario reconsiderar la forma en cómo se puede abordar, estudiar y resolver el problema de la corrupción, a partir de la obtención de datos más finos que estén más allá de indicadores de percepción y permitan una contrastación empírica más efectiva para priorizar la lucha contra la corrupción.



# COMISIÓN DE SELECCIÓN DEL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

## CALENDARIO DE TRABAJO PARA EL PROCESO DE SELECCIÓN 2019

### 29 DE JULIO AL 7 DE AGOSTO:

- Reuniones con organizaciones de la sociedad civil interesadas en participar en la actualización de las bases de la convocatoria, así como en la adecuación de los instrumentos de evaluación de candidaturas.

### 12 DE AGOSTO:

- Sesión de la Comisión para aprobación de la convocatoria al proceso de selección 2019.

### 14 DE AGOSTO:

- Conferencia de prensa para anunciar los términos de la convocatoria y el calendario del proceso de selección.
- Publicación de la convocatoria en los principales periódicos de circulación estatal.
- Inicia período para recibir postulaciones.

### 9 DE SEPTIEMBRE:

- Cierre del período para recibir postulaciones.

### 10 AL 13 DE SEPTIEMBRE:

- Revisión y evaluación de expedientes.

### 17 DE SEPTIEMBRE:

- Publicación del calendario de entrevistas y, en su caso, emisión del dictamen de rechazo de los expedientes que no hubieren cumplido los requisitos de forma de la convocatoria.

### 18 DE SEPTIEMBRE:

- Publicación de la convocatoria para el Foro de Consulta Ciudadana en el cual se escucharán a las y los representantes de la sociedad civil que deseen aportar información respecto de los candidatos a ocupar el cargo de consejero del CPC.

### 23 AL 25 DE SEPTIEMBRE:

- Entrevistas a los candidatos a ocupar el puesto de consejero del CPC.

### 27 DE SEPTIEMBRE:

- Foro de consulta para escuchar a la sociedad civil en relación con los perfiles de los candidatos a ocupar el puesto de consejero del CPC.
- Publicación de la terna para seleccionar al nuevo integrante del CPC.

### 30 DE SEPTIEMBRE:

- Sesión pública para:
  - A) Seleccionar al nuevo integrante del CPC de entre quienes integren la terna final.
  - B) Discutir y aprobar la fecha en la cual se tomará protesta al nuevo integrante del CPC.

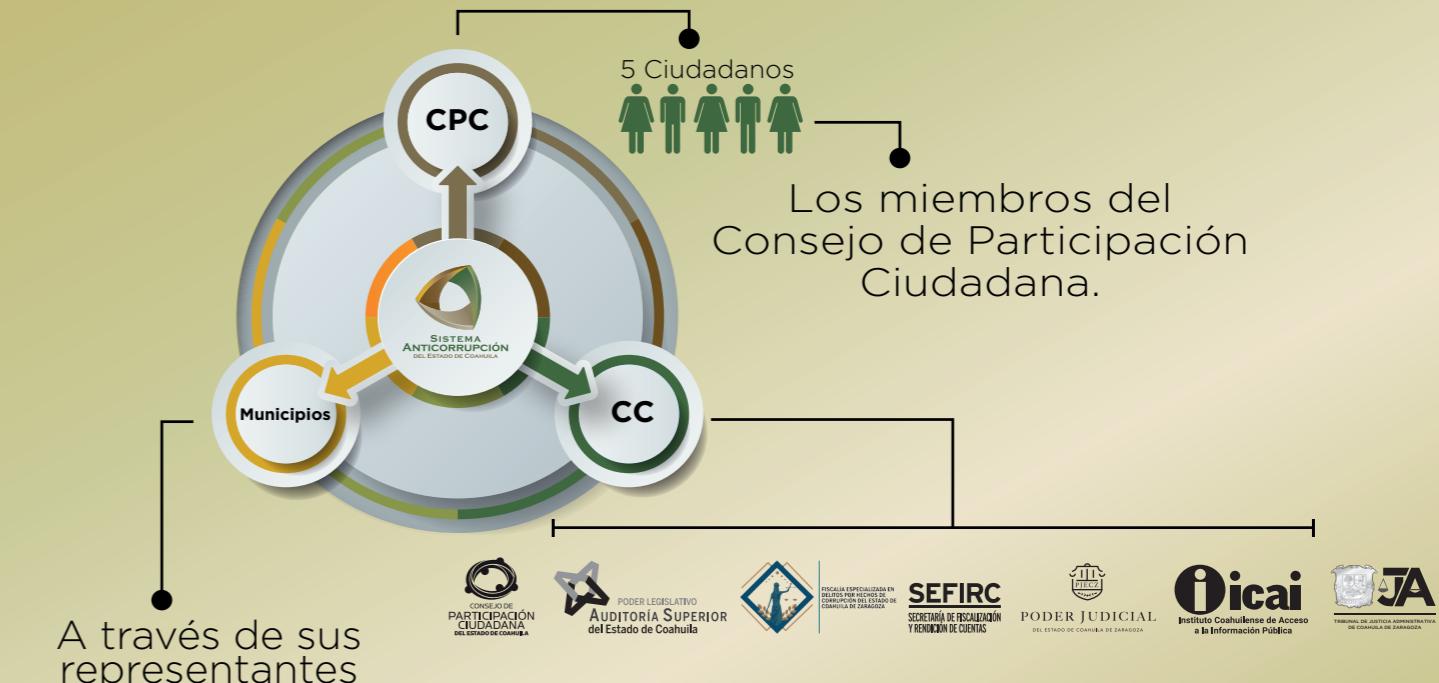
### 30 DE SEPTIEMBRE AL 5 DE OCTUBRE:

- Sesión de toma de protesta del nuevo integrante del CPC.



COMISIÓN DE  
SELECCIÓN SEA  
COAHUILA

El **Sistema Anticorrupción** del Estado de Coahuila de Zaragoza es el encargado de coordinar a las autoridades de los Entes Públicos en temas de prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de la fiscalización y control de los recursos públicos.



## VALORES

- Legalidad
- Objetividad
- Profesionalismo
- Honradez
- Eficiencia
- Equidad

- Economía
- Eficacia
- Integridad
- Competencia por mérito
- Imparcialidad
- Lealtad
- Trasparencia

# COMBATIR LA CORRUPCIÓN ENTRE TODOS

LA TRANSFORMACIÓN SOLO SERÁ POSIBLE CON LA PARTICIPACIÓN Y EL COMPROMISO DE TODOS LOS SECTORES DE LA POBLACIÓN

Alejandra Wade Villanueva

**DIRECTORA DEL CONSEJO CÍVICO DE  
INSTITUCIONES DE COAHUILA AC**

A un año y medio de la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción en Coahuila los desafíos para lograr un combate efectivo representan un enorme reto en el que pocos ciudadanos confían.

A pesar de ello, diversos organismos y ciudadanos continuamos proponiendo estrategias para garantizar la libertad de expresión, mejorar el acceso a la información y la supervisión del gasto público, y fortalecer las instituciones de procuración de justicia en los procesos de denuncia e investigación para avanzar en esa lucha.

Creemos que la exigencia de la ciudadanía debe ser el principal motor para lograr cerrar la brecha entre la legislación anticorrupción y su efectiva aplicación.

La corrupción es, sin duda, un fenómeno multifactorial, y combatirla no significa únicamente sancionar a los responsables de hechos pasados sino diseñar una estrategia integral que considere acciones en la prevención, investigación, control, sanción efectiva y reparación de los daños. Si bien es necesaria la promoción de una cultura de ética y reforzar valores como la integridad y honestidad, estas acciones por sí mismas no podrán transformar las conductas de los individuos y no podemos aceptar que sean solo estas actividades las que justifiquen y enmarquen el plan de trabajo de los órganos del Sistema Estatal Anticorrupción.

Los ciudadanos identificamos condiciones adversas para un eficiente programa anticorrupción como la captura del presupuesto público destinado en gran parte al pago de una deuda contratada de forma

**CREEMOS QUE LA EXIGENCIA DE  
LA CIUDADANÍA DEBE SER EL  
PRINCIPAL MOTOR PARA LOGRAR  
CERRAR LA BRECHA ENTRE LA  
LEGISLACIÓN ANTICORRUPCIÓN  
Y SU EFECTIVA APLICACIÓN**

ilícita, que limita en gran medida las necesidades de recursos para difusión, capacitación y creación de plataformas y sistemas de inteligencia. Por otro lado, la captura de las decisiones obstaculiza la autonomía de gestión para realizar la investigación necesaria y la procuración de justicia indispensable para reducir la impunidad que caracteriza los hechos conocidos. Estas capturas solo podrán eliminarse con una planeación minuciosa basada en resultados que permita la permanente evaluación de la gestión y eficiencia del desempeño; una disciplina rigurosa en la asignación y control del gasto; una auténtica transparencia; una mejor coordinación interinstitucional; y una mayor participación ciudadana en la vigilancia de los actos de autoridad.

En espera de que estas condiciones puedan lograrse desde el ámbito público, todos los sectores pueden contribuir desde su propio ámbito de competencia.

El sector privado puede colaborar en gran medida a minimizar los riesgos de corrupción al establecer claramente sus códigos de conducta y las medidas disciplinarias para sus empleados. Incorporar en sus sistemas mecanismos de control y seguimiento a sus procesos hará posible detectar desviaciones a la norma o irregularidades en el sector que afectan su desarrollo óptimo. Es deseable que esta información sea útil para, de forma estratégica, realizar la denuncia formal de acciones que ponen en riesgo su integridad y libre competencia, aunque se comprende la directa relación que esto tiene con la urgente necesidad de mecanismos de protección a denunciantes para que esta medida se cumpla.

Las universidades pueden sumar a la formación de ciudadanos responsables, profesionistas comprometidos con el desarrollo del país bajo un nuevo esquema de eficiencia que tenga en su

columna vertebral la ética. Es importante incorporar en las actividades de su formación el análisis de la información pública, la interpretación y seguimiento de leyes, reglamentos y decisiones legislativas, la realización de cuestionamientos y solicitudes de información a la autoridad y la interpretación y auditoría de informes de resultados relacionados con el ejercicio de recursos públicos de acuerdo a la planeación. Es momento de elevar las expectativas de los profesionistas y de sus empleadores bajo normas de cumplimiento que dirijan sus acciones a los objetivos de desarrollo planeado.

Aunque el discurso del combate a la corrupción se plantea como una prioridad del gobierno actual, lo sustenta la exigencia ciudadana que se manifestó en las urnas apostando a la prometida transformación, la cual solo será posible con el compromiso de todos los sectores.

Generaremos conciencia en otros sobre los efectos económicos, sociales y políticos de la corrupción y el impacto que tiene en la disminución de la calidad de vida y el aumento de la pobreza, injusticia o desempleo, con el fin de que el combate sea tarea de todos.



# COLABORADORES



## JOSÉ OCTAVIO LÓPEZ PRESA

Obtuvo una maestría en Administración de Negocios (MBA) por la Escuela de Negocios del Instituto Tecnológico de Massachusetts y es licenciado en

Actuaría por la Universidad Anáhuac.

Actualmente se desempeña como presidente del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción.

Participó como representante de México en las Convenciones Contra la Corrupción de la OCDE, la OEA y la ONU. Fungió como primer director ejecutivo de Transparencia Internacional, Capítulo México.

Fue comisionado fundador del Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI). Ha trabajado como consultor externo de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) en materia de conflicto de interés. Desde 2010 es consejero fundador de Causa en Común, A.C.



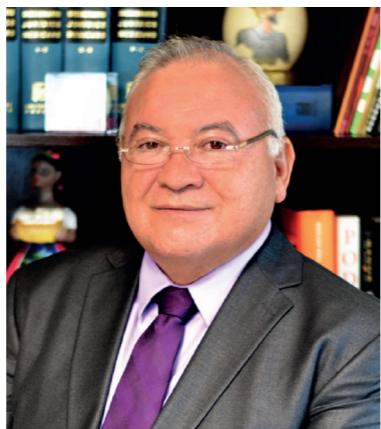
## ANA YURI SOLÍS GAONA

Es maestra en Administración Pública por la Universidad Iberoamericana y licenciada en Economía por la Universidad Autónoma de Coahuila.

Actualmente preside el Consejo de Participación Ciudadana y el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de

Coahuila de Zaragoza.

Fue secretaria técnica del Comité de Recursos Humanos en el Clúster de Energía Coahuila A. C., se desempeñó como directora de planeación en la Secretaría del Trabajo del Gobierno del Estado de Coahuila y fue enlace del INEGI con el Gobierno del Estado de Coahuila.



## JOSÉ ARMANDO PLATA SANDOVAL

Es doctor en Administración y Alta Dirección, cuenta con la maestría en Impuestos, así como también la maestría en Gestión Pública

Aplicada, es contador de comercio y contador público certificado.

Actualmente es titular de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza. Se desempeña también como coordinador de la Región Norte e integrante de la Comisión Permanente de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental (ASOFIS) para el periodo 2018-2020. Es integrante del Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización e integrante del grupo de trabajo de Creación de Capacidades.



## MIRIAM CÁRDENAS CANTÚ

Es maestra en Administración y licenciada en Derecho.

Actualmente

# COLABORADORES



## ALEJANDRA WADE VILLANUEVA

Licenciada en Contaduría Pública y Finanzas por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey.

Dirige el Consejo Cívico de Instituciones de Coahuila A. C. y el Centro de Integración Ciudadana de Saltillo. Es consejera técnica en el Consejo Nacional de Ley de Fomento para las Organizaciones de la Sociedad Civil. Además es representante de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Comité de la Estrategia Nacional de la Agenda 2030 en México, e integrante del Consejo Consultivo de la Política Nacional Anticorrupción. Integra el Grupo Asesor de la Sociedad Civil de ONU Mujeres.

Es presidenta de la Comisión Ciudadana de Evaluación y Apoyo a la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia; consejera técnica del Observatorio Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza; integrante de la Comisión de Vigilancia del Sistema Estatal Anticorrupción de Coahuila.



## DAVID MACIEL FRANCO CHICHAO

Es licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma de Coahuila con maestría en Economía Regional por la misma institución. Su experiencia profesional se

se desempeña como magistrada presidenta del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Fue diputada federal y presidenta de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (2012-2015), se desempeñó como magistrada numeraria de la Sala Colegiada Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza.



## SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG

Es maestra en Derecho Fiscal y licenciada en Derecho por la Facultad de

Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de Coahuila. Es también mediador acreditado ante el Instituto de Mediación de México.

Actualmente se desempeña como magistrada presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

Colaboró como apoderada jurídica del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del municipio de Saltillo; fungió también como secretaria abogada de la Procuraduría Electoral y como primera visitadora de la Comisión de Derechos Humanos del Estado. En el servicio público estatal ocupó la subdirección de la Defensoría de Oficio en Materia Penal, la subdirección de la Unidad de Defensa Civil y Familiar, estuvo al frente del despacho de la dirección de la propia Defensoría. Fue directora de Notarías del Estado, directora estatal del Registro Civil, administradora central del Registro Público y consejera jurídica del Estado.

## COLABORADORES

centra en el área de consultoría política y asesoría parlamentaria de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión.

Actualmente se dedica a la docencia y realiza su doctorado en Economía Regional con tema de tesis “Los efectos de la corrupción en la economía de México”.



**LOURDES  
MORALES  
CANALES**

Es doctora en Ciencia Política por la Universidad de La Sorbonne París III. Obtuvo su maestría en Comunicación

Política en la Universidad de Paris I y la licenciatura en Comunicación en la Universidad Iberoamericana.

Fue directora de Alianza Cívica, de Mexicobserva y participó en el Foro Ciudadano de Oaxaca.

Es profesora asociada del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) donde actualmente coordina la Red por la Rendición de Cuentas. Cuenta con más de 10 años de experiencia docente en instituciones de educación superior pública y privada. Ha coordinado investigaciones sobre participación ciudadana, procesos electorales en regiones indígenas con enfoque de género, transparencia y rendición de cuentas. Es coautora y autora de artículos y libros vinculados a esos temas.



## CONCURSO: DIBUJA TUS VALORES

Con más de 1,400 dibujos, la Fiscalía Especializada en Delitos por Hechos de Corrupción, dio por finalizado el primer Concurso “Dibuja Tus Valores”.

Con el apoyo de la Fiscalía General y la Secretaría de Educación del Estado, se buscó concientizar a través de los valores como la integridad, lealtad, respeto, responsabilidad, honestidad y solidaridad, entre otros.

El concurso de dibujo, constó de dos categorías, Categoría A, correspondiente a niños de 6 a 9 años de edad, y Categoría B, niños de 10 a 12 años.

A través de la deliberación por parte de un jurado calificador integrado por personal de la Fiscalía General, la Secretaría de Educación y la Fiscalía Especializada en Delitos por Hechos de Corrupción del Estado, se determinaron los siguientes ganadores:

## CATEGORÍA - A



1ER. LUGAR: EDGAR DAVID ORTÍZ ELIAS  
ESCUELA: FUNDADORES ALLENDE



ZOE ESTEFANÍA OREJON ARRIAGA  
ESCUELA PRIMARIA LIC. MIGUEL ARIZPE T.M.



ALBERTO GIOVANNI REYNA DE STEFANO  
ESCUELA: MAESTRAS DE LA FUENTE

## CATEGORÍA - B



ANA SOFÍA AGUILAR LÓPEZ  
INSTITUTO DE VALLE ARIZPE



DANIELA SOFÍA AGUILAR HERNÁNDEZ  
COLEGIO SAN ISIDRO



EMILIO PINALES GARZA  
ESCUELA PRIMARIA PROF. JOSÉ GARCÍA RODRÍGUEZ



# azimut

1a EDICIÓN

## EDICIÓN CUATRIMESTRAL

SE DIVIDE EN SIETE SECCIONES:

**NOTICIAS, ARTÍCULOS DE ANÁLISIS,  
ENTREVISTA, PORTAFOLIO,  
TICS, RESEÑAS Y DESDE LA  
SOCIEDAD CIVIL;**

LAS CUALES PERMITEN AL LECTOR  
CONOCER INFORMACIÓN  
RELEVANTE DE COYUNTURA,  
RELATIVA AL FENÓMENO DE LA  
CORRUPCIÓN Y SU COMBATE.



**SECRETARÍA EJECUTIVA  
DEL SISTEMA  
ANTICORRUPCIÓN  
DEL ESTADO DE COAHUILA**



@seseacoah

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

TEL: (844) 688 2178

---

BLVD. LUIS DONALDO COLOSIO NO. 703. PISO 3.  
FRACC. VALLE REAL  
SALTILO, COAHUILA DE ZARAGOZA,  
MÉXICO. C.P. 25205.