

Tendencias locales en materia de corrupción e
impunidad: retos y perspectivas del Tribunal de
Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

José Carlos Nava Vargas

Torreón, Coahuila
26 de agosto de 2019

Tabla de contenido

I. Resumen.....	1
II. Introducción	2
III. Tendencias locales en materia de impunidad y corrupción	6
III.1. Inegi: corrupción, la principal preocupación en Coahuila.....	9
III.2. Gasto Federalizado	12
III.3. Informe de la Auditoría Superior del Estado.....	14
V. Consideraciones finales: retos y perspectivas	18
VI. Fuentes consultadas	19

I. Resumen

El propósito de este ensayo consiste en contextualizar el surgimiento del Tribunal de Justicia Administrativa (TJA) como entidad autónoma integrante del Sistema Estatal Anticorrupción en el Estado de Coahuila, frente a los desafíos que imponen la corrupción y la impunidad, las cuales son percibidas por la población como problemas públicos preponderantes.

En el segundo apartado, la secuencia del documento presenta una introducción cuyo objetivo consiste en exponer un encuadre sobre el concepto de justicia administrativa, el comportamiento de la corrupción en México y el surgimiento del Sistema Nacional Anticorrupción, mismo que al replicarse en el país da lugar al TJA en la entidad.

A continuación, se presenta un análisis sobre las tendencias estatales en materia de impunidad y corrupción, considerando: a) mediciones que identifican a esta última como el principal problema que percibe la población coahuilense en su entidad; b) información proveniente de auditorías sobre recursos públicos.

En las consideraciones finales, se expone un compendio de retos y perspectivas del TJA en su circunstancia como organismo público autónomo integrante del Sistema Estatal Anticorrupción (SEA). El punto de interés está dirigido a enfatizar la relevancia de sus funciones, no solo para afrontar y combatir la corrupción en la entidad, sino para configurarse como una institución clave en la promoción de una nueva cultura de integridad en la función pública.

-Palabras y conceptos clave: justicia administrativa, autonomía constitucional, integridad, *Ombudsman*, frenos y contrapesos institucionales, máxima publicidad, transparencia y rendición de cuentas, participación ciudadana, integridad, estado democrático de derecho.

II. Introducción

Desde el punto de vista de Fix-Zamudio (2005), el crecimiento constante de la actividad administrativa en el Estado contemporáneo ha generado el perfil de un contexto en que resulta necesario reforzar la defensa de los derechos e intereses de los particulares, a fin de evitar “su avasallamiento frente a la administración pública” (pág. 150).

A partir de esta idea, es posible establecer que la impartición de justicia administrativa (TJACOAH, 2019), consiste en resolver aquellas controversias suscitadas entre los particulares y la estructura de la administración pública, al considerar la ocurrencia de una afectación de derechos causada por determinados actos de autoridad.

En relación a lo anterior, el propósito de esa acción esencial se materializa por medio de una serie de instrumentos, entre los que destacan los siguientes: leyes de procedimiento administrativo, recursos o medios de impugnación, responsabilidad patrimonial, protección de los derechos transpersonales o difusos y organismos públicos autónomos (*Ombudsman*). (Fix-Zamudio, 2005)

Visto así, un Tribunal de Justicia Administrativa representa un *Ombudsman* especializado en aplicar frenos y contrapesos a excesos de autoridad en la administración pública; fortaleciendo el combate a la corrupción, la adecuada fiscalización, transparencia y rendición de cuentas de los servidores públicos.

Por medio del estudio *México: Anatomía de la Corrupción*, Casar (2016) propone definir a la corrupción como “el abuso de cualquier posición de poder, pública o privada, con el fin de generar un beneficio indebido a costa del bienestar colectivo o individual. En otras palabras, el desvío del criterio que debe orientar la conducta

de un tomador de decisiones a cambio de una recompensa no prevista en la ley” (pág. 11).

Desde hace 20 años la organización Transparencia Internacional (TI) construye y mide el índice de Percepción de la Corrupción (IPC) en el mundo. Desde el año 2012, México ha registrado un declive sostenido en la clasificación. El reporte 2018 lo ubica con un IPC que alcanza apenas los 28 puntos, descendiendo a la posición 138 dentro de un conjunto de 180 naciones participantes en el estudio. (TI, 2019)

Por otra parte, un análisis de la Universidad de las Américas Puebla (2018, pág. 7) reporta que la impunidad creció en México y sus entidades federativas en el periodo reciente. Las conclusiones principales confirmaron que el Índice Global de Impunidad (IGI) en 2017 creció de 67.42 a 69.84 puntos con respecto a 2016. No solo eso. Con esos indicadores, según dicha medición, nuestro país encabeza también la lista de países con el índice de impunidad más alto en el continente americano.

En este sentido, un estudio de percepción nacional planteó: A la pregunta ¿en dónde considera que hay más corrupción: en el gobierno o en las empresas privadas?, el 62% señaló al gobierno; 27% respondió que en ambas y un 7% opinó que ésta se acentuaba en las empresas. Para concluir, una de las opiniones más reveladoras fue la relativa a indicar cuáles eran las instancias que fomentaban la corrupción. En primer lugar, se mencionó al gobierno (48%) y de manera sucesiva, todos (30%); ciudadanos (13%) y empresarios (5%). (Parametría, 2014)

La corrupción, según las Organización de las Naciones Unidas (2004), empobrece aún más a los grupos vulnerables al desviar fondos públicos destinados al desarrollo. Ello socava las capacidades gubernamentales para proporcionar servicios básicos, incrementa la desigualdad y la injusticia; desalienta la ayuda externa, así como la inversión de capitales productivos.

Ante una circunstancia de esta naturaleza y que tiende a ser recurrente en nuestro país, “es importante que el Estado mexicano tenga instituciones confiables para su combate, no obstante, también es fundamental que exista una ciudadanía activa que pueda exigir rendición de cuentas” (Parametría, 2014).

En consecuencia, todo este contexto previo enmarcado entre los años 2012 y 2014 nos proyecta una percepción nacional que sitúa a la corrupción como uno de los grandes y crecientes problemas en el país. De acuerdo con Sandra Luz Rodríguez Wong (2019), magistrada presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa (TJA) de Coahuila de Zaragoza, la convergencia de distintos actores y tomadores de decisiones en el ámbito de las políticas públicas logró reunir un conjunto de esfuerzos, en aras de enfrentar y abatir la corrupción.

“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)” (Rodríguez Wong, 2019, pág. 26).

Asimismo, las reformas inherentes a los artículos 109 y 116 establecieron obligaciones concretas para las entidades federativas para adecuar su marco normativo interno “a fin de lograr un sistema de combate a la corrupción homologado en todos los órdenes de gobierno” (Periódico Oficial, 2017).

En consecuencia, las legislaturas estatales asumieron la obligación de crear entidades de fiscalización, tribunales de justicia administrativa y Órganos Internos de Control en cada entidad estatal y municipal. Es decir, el sistema de frenos y contrapesos dispuestos por la Ley del SNA debería de replicarse en los estados de la República. De manera esencial, sobresalen dos órganos jurisdiccionales en materia administrativa:

1. Sistemas anticorrupción, con objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.
2. 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. (Rodríguez Wong, 2019, págs. 26-27)

Bajo esos criterios, se reformaron diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza (CPECZ) el 14 de julio de 2017, determinando las disposiciones orientadas a crear el Tribunal de Justicia Administrativa (TJA); condición jurídico-legal que adquiere vigencia mediante la publicación del Decreto 903. (Periódico Oficial, 2017)

A propósito, cabe mencionar que las distintas iniciativas legislativas para crear un sistema anticorrupción fueron recibidas con optimismo. Una encuesta nacional publicada durante el proceso legislativo en cuestión reveló que 65% de la población consideraba muy importante crear un sistema anticorrupción, teniendo como antecedente un entorno donde 52% dijo sentirse afectado directamente por la corrupción y 56% replicó al gobierno por no haber llevado a cabo hasta ese momento acciones reales para combatirla. (CESOP, 2016, págs. 8-9)

En este marco, se propone analizar la caracterización que mantienen la impunidad y la corrupción en la entidad. Ello representa un factor clave en los retos y perspectivas del TJA como un medio esencial para afrontarlas y combatirlas, a fin de fortalecer la justicia, la legalidad y el estado de derecho en Coahuila.

III. Tendencias locales en materia de impunidad y corrupción

Mediante una referencia conceptual de la Organización de Naciones Unidas (ONU) (UDLAP, 2018), la impunidad implica "la inexistencia de hecho o de derecho, de responsabilidad penal por parte de los autores de las violaciones, así como de responsabilidad civil, administrativa o disciplinaria, porque escapan a toda investigación con miras a su inculpación, detención, procesamiento y, en caso de ser reconocidos culpables, condena a penas apropiadas, incluso la indemnización del daño causado a sus víctimas" (pág. 25).

Fundamentado en 35 variables cuya información proviene de subsistemas nacionales de gobierno, Seguridad Pública, Impartición de Justicia y del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG), coordinado por el Inegi, el Índice Global de Impunidad (IGI) es un indicador que permite observar el comportamiento de dicho fenómeno en países como México y sus entidades federativas. (UDLAP, 2018, págs. 26-36)

Bajo esta lógica, 1) el criterio de evaluación del IGI plantea una escala de cero a cien puntos para determinar de menor a mayor grado de impunidad; 2) De igual manera, a mayor alto el número en la clasificación estatal corresponde un grado mayor de impunidad. (UDLAP, 2018)

En relación a lo anterior, el IGI 2018 nos muestra que la impunidad ha ido en aumento desde 2016, tiempo en que la medición reconfigura su metodología con respecto al inicio de su aplicación el año anterior, a partir del cual construye y registra, interpreta y evalúa bases nacionales de datos en la materia. En este sentido, los resultados más recientes indican que la impunidad ha crecido en México, al pasar de 67.42 a 69.84 puntos, indicador que surge a partir de un promedio que agrupa a los 32 estados de la República. (UDLAP, 2018, pág. 7)

Desde este punto de vista, en Coahuila ocurre un fenómeno similar, pues se encuentra entre las entidades federativas del país cuyo grado de corrupción es “muy alto”. De hecho, al observar los datos de la Tabla 1, es posible establecer que de 2016 a 2018 el IGI estatal creció 4.95 puntos. (UDLAP, 2018, págs. 37-42)

Tabla 1

Índice Global de Impunidad (IG) México 2018					
Resultados en entidades federativas					
Entidad	2016	2018	Variación	Grado de impunidad	Clasificación**
Nacional	67.42	69.84	+2.42	Alto	
Campeche	47.22	45.06	-2.16	Bajo	1
Coahuila	72.93	77.88	+4.95	Muy alto	27
Estado de México	76.48	80.06	+3.58	Muy alto	30*

Elaboración propia. Fuente: Universidad de las Américas Puebla (UDLAP, 2018). *La impunidad subnacional en México y sus dimensiones*. Páginas 37-42.

*La clasificación del IGI 2018 muestra solo 30 de 32 lugares en su clasificación, debido a que Nayarit y Michoacán son considerados como “casos atípicos” por “posibles alteraciones de sus cifras delictivas”.

**El IGI 2015, muestra que México tuvo un registro de 75.7 sobre 100, lo que implicaría interpretar una disminución en la secuencia posterior. Sin embargo, los autores del informe aclaran que el instrumento, en relación a esa idea, más bien responde a una serie de ajustes metodológicos.

En suma, los resultados evidencian una condición crítica para México y Coahuila en la actualidad. A instancias de la medición propuesta por el IGI, empeoran los índices correspondientes de impunidad global y estatal.

Datos del Inegi (2018) indican que el fraude y la extorsión son los delitos de mayor incidencia en la entidad. Ahora bien, del total de actos delictivos, 88.1% carecen de denuncia. Por tal motivo solo se registra 11.8% de los delitos. Sin embargo, de ese conjunto únicamente 6.8% derivó en el inicio de averiguación previa o apertura de carpeta de investigación; tendencias que reflejan un retroceso en 2017 con respecto al año anterior. (diapositivas 16-19/31)

En Coahuila, 64.2% de las causas que determinan no denunciar un delito son atribuibles a la autoridad: pérdida de tiempo (37.5%); desconfianza en la autoridad (15.0%). En estos casos por “causas atribuibles a la autoridad” se entiende “por

miedo a que lo extorsionaran, pérdida de tiempo, trámites largos y difíciles, desconfianza en la autoridad y actitud hostil de la autoridad” (Inegi, 2018, pág. 19).

De acuerdo con la información de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción de Inseguridad (ENVIPE) del Inegi que se presenta en la Tabla 2, encontramos una correlación directa entre la cifra negra y las pérdidas económicas a consecuencia de la inseguridad en México y Coahuila. Tan solo en Coahuila, el monto nominal acumulado entre 2016 y 2017 suma pérdidas económicas por 11 mil 933 millones 400 mil pesos. Inegi (2017, diapositiva 14/31) (2018, págs. 14-27)

Tabla 2

ENVIPE						
Cifra negra y su relación con los costos de la inseguridad y el delito con datos nacionales y estatales de Coahuila (cifras en millones de pesos)						
	Cifra negra		Pérdidas económicas		Gasto en medidas preventivas*	
	Nacional	Estatal	Nacional	Estatal	Nacional	Estatal
2016	93.6	91.9	229,100	5, 721. 2	87,500	2, 071.4
2017	93.2	93.2	299, 600	6, 212.2	89,100	2, 039.8
Acumulado			528,700	11,933.4	176, 600	4,111.2

Elaboración propia. Fuente: Inegi. Encuestas Nacionales de Victimización y Percepción de inseguridad 2017 y 2018. Presentaciones ejecutivas nacional y por entidad federativa.

*Si el costo acumulado del gasto en medidas preventivas se agregaran las pérdidas económicas reportadas por el Inegi, éstas podrían representar en Coahuila un monto nominal global de 16 mil 044 millones 600 mil pesos.

En conclusión, a medida que aumentan la cifra negra de delitos y la impunidad, se incrementan también los costos económicos por la inseguridad y el delito. A continuación, se aborda el tema sobre las tendencias de la corrupción en Coahuila que, junto con la impunidad, se entrelaza en un escenario público donde ambos fenómenos sobresalen en el ámbito de las mayores preocupaciones sociales.

III.1. Inegi: corrupción, la principal preocupación en Coahuila

Según los resultados de la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) levantada por el Inegi (2018), la corrupción es el principal problema que enfrentan los ciudadanos en el Estado de Coahuila (Tabla 3). “El 62% de la población de 18 y más refirió que la corrupción es el problema más importante que aqueja hoy su entidad federativa, seguido de la inseguridad y delincuencia con 56.7% y el mal desempeño de gobierno con 39.5%” (pág. 41).

Tabla 3

ENCIG 2017				
Percepción sobre los problemas más importantes y orden de importancia (porcentajes)				
Problemas	Coahuila	Lugar	Nacional	Lugar
Corrupción	62.0	1	56.7	2
Inseguridad y delincuencia	56.7	2	73.7	1
Mal desempeño de gobierno	39.5	3	39.2	3
Mala atención en centros de salud y hospitales públicos	34.4	4	21.2	6
Pobreza	30.3	5	31.0	5
Desempleo	28.4	6	32.6	4
Mala aplicación de la ley	20.2	7	15.5	7
Baja calidad en la educación pública	9.1	8	11.2	8
Falta de coordinación gubernamental	7.9	9	8.9	9
Falta de rendición de cuentas	5.8	10	4.9	10
Desastres naturales	1.9	11	2.7	11

Elaboración propia. Fuente: ENCIG 2017, (2018)

Otra dimensión de la encuesta refiere a la prevalencia de corrupción, y ésta se refleja considerando estadísticamente la Tasa de Víctimas de Actos de Corrupción (TVAC) por cada 100 mil habitantes. En esta medición, Coahuila registra un aumento de 1.6% en 2017 con respecto a 2015. Si bien el propio Inegi aclara que en este caso la diferencia no resulta significativa, al igual que en mediciones anteriormente presentadas, la tendencia describe aumento: de 11 mil 097 a 11 mil 272; tal como lo muestra la Tabla 4 a continuación. (Inegi, 2018, pág. 127)

Tabla 4

Prevalencia Tasa de víctimas por Actos de Corrupción por cada 100 mil habitantes			
Entidad	2015	2017	Variación porcentual
Nacional	12,590	14,635	+16.2
Zacatecas	6,810	11,109	+63.1
Coahuila	11,097	11,272*	+1.6**
Morelos	20,092	17,299	-14.2

Elaboración propia. Fuente: ENCIG, Inegi (2018, pág. 127).

La comparación entre las entidades toma como referencia a los estados que mostraron la menor y mayor prevalencia de corrupción en 2015. Las variaciones en el registro de 2017 modifican por completo dicho antecedente.

*La entidad se ubicó entre las ocho que registraron aumento en su TVAC.

**Sin variación estadística significativa, aunque la tendencia para efectos cualitativos, al igual que en distintas mediciones presentadas con anterioridad, indica un aumento nominal.

Por lo que respecta a la incidencia de corrupción, medida a partir de la Tasa de Actos de Corrupción (TAC), Coahuila mantiene la misma tendencia sugerida en los resultados por prevalencia (TVAC). Según muestra la Tabla 5, en la entidad, de 2015 a 2017, es apreciable un aumento de la TAC, pasando de 20 mil 350 a 22 mil 455 en el periodo. Si bien, con reservas para elaborar inferencias cuantitativas, el incremento de 10.3% confirma cualitativamente la tendencia en las distintas mediciones presentadas con anterioridad en este ensayo. (Inegi, 2018, pág. 128)

Tabla 5

Incidencia Tasa de Actos de Corrupción por cada 100 mil habitantes			
Entidad	2015	2017	Variación porcentual
Nacional	30,097	25,541	-15.1**
Colima	9,230	12,601	+36.5
Coahuila	20,350	22,455	+10.3**
Nayarit*	9,879	21,640	+119.1

Elaboración propia. Fuente: ENCIG, Inegi (2018, pág. 128).

*Para efectos de comparación, se toma como referencia a Nayarit por representar la entidad que mostró el incremento mayor entre las 32 entidades federativas. Estado de México y Sinaloa, en ese orden, registraron los registros más altos de TAC, sin embargo, el Inegi sugiere reservas estadísticas para hacer interpretaciones cuantitativas en ambos casos.

**Sin variación estadística significativa, sin embargo al igual que en el registro de TVAC en la Tabla 4 anterior, la tendencia nominal sí indica un aumento para efectos cualitativos de interpretación.

Sin duda, una de las variables más importantes de la ENCIG está representada por la percepción sobre la frecuencia de los actos de corrupción en la entidad. En Coahuila, 85.8% de la población mayor de 18 años percibió que los actos de corrupción son muy frecuentes o frecuentes. (Inegi, 2018, pág. 42)

Con ese mismo criterio, 89.9% de los entrevistados refirió que los actos de corrupción se acentúan en los policías y partidos políticos un 86.6%. Asimismo, dentro de esta tendencia se ubican gobiernos estatales (80.2%); Gobierno Federal (78.9%); diputados y senadores (76.4%); gobiernos municipales (71.4%); Ministerio Público (71.3%); institutos electorales (70.5%); sindicatos (62.5%); empresarios (61.5%); jueces y magistrados (56.9%). (Inegi, 2018, pág. 43)

Tabla 6

ENCIG 2017		
Sectores percibidos como instancias donde la corrupción es frecuente-muy frecuente (porcentajes)		
Sectores	Nacional	Coahuila
Policías	90.7	89.9
Partidos políticos	90.6	86.6
Gobiernos estatales	84.1	80.2
Gobierno Federal	86.5	78.9
Diputados/Senadores	86.3	76.4
Gobiernos municipales	80.6	71.4
Ministerio Público	80.3	71.3
Institutos electorales	75.4	70.5
Sindicatos	67.1	62.5
Empresarios	69.1	61.5
Jueces y magistrados	70.7	56.9
Medios de comunicación	70.6	56.6

Elaboración propia. Fuente: ENCIG, Inegi (2018, pág. 43).

Finalmente, la ENCIG reporta la percepción sobre el grado de confianza en instituciones o actores de la sociedad. En Coahuila, 89.9% de la población confiere a sus familiares la mayor confianza. Por el contrario, 76% desconfía de los partidos políticos. De igual forma, las valoraciones negativas se acentúan gobiernos, servidores públicos, policías, jueces y magistrados. (Inegi, 2018, pág. 47)

Mediante la evidencia mostrada fue posible detectar la caracterización de la impunidad y la corrupción en la entidad. Ahora prosigue una revisión del impacto de estos fenómenos en la administración de recursos públicos.

III.2. Gasto Federalizado

Mediante el *Informe Ejecutivo de la Cuenta Pública 2017*, el monto observado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF, 2019) sumó 7 mil 422 millones 700 mil pesos en la revisión del Ramo 23, instrumento presupuestario federal entre cuyos objetivos se encuentra la transferencia de fondos específicos para estados y municipios. Del total, cuatro entidades concentraron el 70.9% de la detección de irregularidades: Michoacán (33.9); Estado de México (12.9%); Puebla (12.4%) y Coahuila (11.7%). (ASF, 2019, pág. 96)

Tabla 7

Montos observados por la ASF en el Ramo 23 Entidades que concentraron la detección de irregularidades (millones de pesos)		
Entidad	Monto	Porcentaje
Michoacán	2,522.7	33.9
Estado de México	960.0	12.9
Puebla	920.6	12.4
Coahuila	874.2	11.7
Suma	5,277.5	70.9

Elaboración propia, considerando un porcentaje de 70.9 del 100%: 7 mil 422 millones 700 mil pesos. Fuente: Auditoría Superior de la Federación (ASF), 2019.

Sobre el mismo tema, en otro nivel de información aportado por la ASF (2019), es posible conocer el porcentaje del monto observado con respecto al tamaño de la muestra aplicada en la revisión financiera por cada caso. Tal como lo describe la tabla número 2 en la página siguiente, en dicho escenario la entidad, con un monto de 874.2 millones de pesos (62.6% de mil 233 millones de pesos), quedó ubicada en el tercer lugar de las primeras cuatro con mayor número de observaciones, junto con Michoacán, Tlaxcala y Puebla. (pág. 97)

Tabla 8

Montos observados por la ASF en el Ramo 23 Porcentaje del monto observado contra muestra auditada (millones de pesos)		
Entidad	Muestra auditada	Porcentaje de monto observado
Michoacán	3,770.8	66.9
Tlaxcala	330.7	66.9
Coahuila	1,233	62.6
Puebla	1,494	61.6

Elaboración propia, calculando mediante una regla de tres simple el total de la muestra auditada con respecto al porcentaje del monto observado. Fuente: Auditoría Superior de la Federación, 2019.

En este aspecto, la falta de documentación justificativa y comprobatoria del gasto sobresalió entre las principales observaciones con respecto a las irregularidades detectadas, aunque de manera particular esta situación nacional se acentuó en Michoacán (34.6%); Estado de México (27.9% y Coahuila (24.2%). (pág. 97)

A ese factor de observación administrativa determinado por la ASF (2019) se sumaron de manera general en el país: transferencia de recursos a otras cuentas bancarias, fondos o programas sin acreditar su aplicación en obras y acciones al Fortalecimiento Financiero (FORTAFIN) de Gasto Federalizado; recursos o rendimientos devengados o sin ser reintegrados a la Tesorería de la Federación (TESOFE); obra no ejecutada o de mala calidad y conceptos no autorizados por la dependencia normativa. (ASF, 2019, págs. 97-98)

Para concluir este apartado, cabe mencionar que los resultados expuestos indican una tendencia previa. Un estudio sobre corrupción elaborado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CINDH) situaba a la entidad en la categoría “mayor nivel de corrupción”. Ello, al considerar que 39.7% de las observaciones que presumieron daño patrimonial por la ASF en 2014 se concentraron en Campeche, Chiapas, Coahuila, Guerrero y Sinaloa. (CNDH, 2017, pág. 21)

III.3. Informe de la Auditoría Superior del Estado

En base al *Informe de seguimiento a los resultados de fiscalización superior al segundo semestre 2017*, la Auditoría Superior del Estado (ASEC, 2019) reportó cinco casos que implicaron responsabilidades penales. Según los datos (Tabla 9), entre 2014 y 2015 hay un aumento de 183% (72.0 millones de pesos) en el monto. El volumen financiero de las irregularidades pasa de 39.3 a 111.4 millones de pesos. La suma implica un perjuicio por 150.7 millones de pesos al erario. (pág. 168)

Tabla 9

Responsabilidades penales (volumen financiero de las irregularidades en cifras absolutas)						
Entidades	Montos			Incremento		
	2014	2015	2016*	Nominal	Porcentual	
Acuña***	1,499,711.38	24,141,269.79		22,641,558.41	1,509.7	
Frontera	1,548,615.00	11,632,578.48		10,083,963.48	651.1	
Jiménez	11,161,443.98	27,898,875.12		16,737,431.14	149.9	
Sabinas	23,505,893.99	31,160,499.90		7,654,605.91	32.5	
San Pedro	1,643,272.46	16,568,439.88		14,925,167.42	908.2	
Total	39,358,936.17	111,401,663.17		72,042,727.00	183.0	
**Acumulado: 150,760,599.34						

Elaboración propia. Fuente: Auditoría Superior del Estado (ASEC, 2019).

*La ASEC no aporta información para el ejercicio fiscal 2016 debido a “que se encuentra en la etapa de valoración de las observaciones no solventadas por las entidades fiscalizadas”.

**Sin considerar el factor de inflación a 2019 para actualizar la cifra.

***Si bien el municipio de Acuña no representa el mayor monto de irregularidades, el aumento del monto bajo investigación supera 1,500%.

La ASEC presentó las denuncias ante la Fiscalía General del Estado “contra quien y/o contra quienes resulten responsables”. Mantienen el estatus de “carpetas de investigación” (2019, págs. 168,348 y 446). Al menos en el documento de referencia, no se aporta información para saber si las querellas implicaron detenciones, juicios o sentencias después de la revisión a los ejercicios fiscales.

En otro orden de ideas, la sección del informe referido a “promoción de responsabilidades administrativas por hechos y omisiones durante la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública 2015”, da cuenta de las instancias que

ameritaron observaciones. Entre éstas se encuentran los 38 municipios de la entidad; y cuatro concentraron los procedimientos. (ASEC, 2019, págs. 308-346)

Tabla 10

Promoción de responsabilidades administrativas Secretaría de Fiscalización y Rendición de cuentas Cuenta Pública 2015				
Municipio	Procedimientos	Porcentaje	Resoluciones	Dependencias
Ramos Arizpe	102	36.4	Pendiente	Obras Públicas (102)
Guerrero	66	23.5	Amonestación privada	Egresos (1) Tesorería (10) Presidencia Mpal. (5) Obras Públicas (50)
Monclova	19	6.7	Amonestación privada (16) Pendiente (3)	Obras Públicas (11) Egresos (4) Tesorería (1) P. Civil (1) Coord. Programas (1) Adquisiciones (1)
Zaragoza	8	2.8	Amonestación privada	Infraestructura (8)
Acumulado	195	69.4		
Resto	85	30.6		

Elaboración propia. Fuente: ASEC (2019, págs. 308-346)

Mediante 195 procedimientos de los 280 ejecutados en los 38 municipios, los cuatro casos presentados representan el 69.4% del total: Ramos Arizpe (36.4%); Guerrero (23.5%); Monclova (6.7%) y Zaragoza (2.8%). Resulta de suma relevancia que en Ramos Arizpe el 100% de las resoluciones mantienen el estatus de “pendiente” y, en esa misma proporción, los procedimientos únicamente se aplicaron contra el titular de una dirección: Obras Públicas. (ASEC, 2019, págs. 331-336)

Dentro de la sección de *Recomendaciones y Acciones promovidas* en la Cuenta Pública 2016, la ASEC reporta la situación prevalente en 19 municipios que fueron objeto de procedimientos administrativos dentro de ese rubro. De ahí se desprende, (Tabla 11), que 74.1% de 58 acciones se concentraron en tan solo tres municipios: Guerrero (43.1%); Matamoros (15.5%) y Villa Unión (15.5%). (ASEC, 2019, págs. 462-466)

Tabla 11

Recomendaciones y acciones promovidas Situación de los procedimientos administrativos (Cuenta Pública 2016)				
Municipio	Número	Porcentaje	Dependencia	Resolución
Guerrero	25	43.1	Servidor público	Amonestación Privada (25)
Matamoros	9	15.5	Tesorería	Apercibimiento privado
			Secretaría del Ayto.	
			Contraloría (2)	
			Obras Públicas	
			Oficialía Mayor	
			Egresos	
			Nóminas	
			Contabilidad	
Villa Unión	9	15.5	Obras Públicas (2)	Sin responsabilidad
				Apercibimiento privado
			Tesorería (5)	Apercibimiento privado (2)
				Sin responsabilidad (3)
			Presidencia Municipal (2)	Sin responsabilidad (2)
Concentrado	43	74.1		
Resto de 16 Municipios	15	25.9		
Suma	58	100		

Elaboración propia. Fuente: ASEC (2019). Los datos se ubican en la base de registros que contiene la sección *Informe sobre la situación que guardan los procedimientos administrativos de las recomendaciones derivadas de entidades, SIMAS y Municipios*. (pág. 458)

A fin de complementar la información de la Tabla 11, el registro general en los 19 municipios observados nos indica que las dependencias donde más se acentuaron los casos de procedimiento fueron: Tesorería (12); Obras Públicas (6) y Secretaría del Ayuntamiento (3). Llama la atención que en Guerrero los procedimientos no vinculan dependencia, sino que puntualizan una figura genérica personal: “servidor público”, la cual implicó 25 de las 31 resoluciones de amonestación privada, un 80.6%. (ASEC, 2019, págs. 462-466)

Uno de los resultados más desalentadores de la revisión hecha por la ASEC (Tabla 12), tiene que ver con la resistencia mostrada por los integrantes de la función pública al principio de transparencia y rendición de cuentas. Aunque hay una tendencia a la baja en dicho rubro, prácticamente no se atendió 98.7% de las 2 mil 037 recomendaciones emitidas a raíz de las revisiones a las cuentas públicas de 2014, 2015 y 2016. (ASEC, 2019)

Tabla 12

ASEC					
Concentrado de recomendaciones emitidas, atendidas y no atendidas					
(Entidades fiscalizadas: municipios)					
Número de municipios	Cuenta Pública	Recomendaciones			
		Emitidas	Atendidas	No Atendidas (N/A)	Porcentaje N/A
38	2014	874	8	866	99.0
	2015	603	15	588	97.5
	2016	560	3	557	99.4
	Suma	2,037	26	2,011	98.7

Elaboración propia. Fuente: ASEC (2019)

Finalmente, en referencia a la Cuenta Pública 2016, luego de las auditorías que se aplicaron a cada una de las entidades fiscalizadas, “se determinaron responsabilidades administrativas a 10 Organismos Paramunicipales, 31 Entidades Paraestatales, 5 Organismos Autónomos, 17 Sistemas de Agua y 38 municipios, las cuales fueron notificadas a las instancias de control competentes”. (ASEC, 2019)

Dado lo anterior, es obvio que uno de los retos por afrontar conlleva una real cultura de integridad, transparencia y rendición de cuentas en la administración pública coahuilense, aspecto que será uno de los ejes temáticos esenciales en la sección final de este documento.

V. Consideraciones finales: retos y perspectivas

En conclusión, es evidente que el estatus de la corrupción y la impunidad refleja la condición de un serio problema para la viabilidad de la democracia en México y Coahuila. Por tal motivo, la autonomía constitucional del Tribunal de Justicia Administrativa (TJA) de Coahuila de Zaragoza representa un activo de suma importancia para encabezar los esfuerzos encaminados a revertir el problema.

Por lo tanto, la propuesta que surge del presente ensayo se orienta a establecer que una de las acciones más importantes en el corto, mediano y largo plazos consiste en que el TJA se configure como un actor central en la promoción y difusión de una nueva cultura de la legalidad y la integridad, tanto en el aparato de gobierno como en la estructura social. Una vigorosa vinculación de largo aliento será fundamental para lograrlo. De esta manera, será imprescindible una presencia institucional constante del TJA por medio de la comunicación a distancia e interpersonal con sus públicos: funcionarios, organizaciones sociales, padres de familia, instituciones educativas, grupos empresariales, asociaciones civiles, partidos políticos, defensores de derechos humanos y los poderes constitucionalmente establecidos.

En dicha política, el TJA necesita de la participación social para la prevalencia del estado de derecho dentro del quehacer gubernamental, a fin de apuntalar por medio de sus facultades un régimen democrático basado en los principios de justicia, derecho de acceso a la información, máxima publicidad, transparencia y rendición de cuentas. Por lo pronto, la alta valoración social que precede su constitución como Ombudsman en Coahuila le significa, de suyo, una expectativa muy favorable.

VI. Fuentes consultadas

- Casar, M. A. (2016). *México: Anatomía de la Corrupción 2a Edición*. Estudio, Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad (MCCI), Ciudad de México.
- CESOP. (Mayo de 2016). *La opinión pública en contexto. Corrupción*. Recuperado el 22 de agosto de 2019, de Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública. Cámara de Diputados, LXIII Legislatura:
<http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/content/download/42618/213261/file/CESOP-IL-14-OPECCorrupcion-160523.pdf>
- CNDH. (2017). *Los Derechos Humanos y la Corrupción en México*. Recuperado el 18 de agosto de 2019, de Comisión Nacional de los Derechos Humanos :
<https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/DH-Corrupcion-Mexico.pdf>
- ASEC. (2019). *Informe de seguimiento a los resultados de fiscalización superior al segundo semestre*. Recuperado el 23 de agosto de 2019, de Auditoría Superior del Estado de Coahuila: [https://www.asecoahuila.gob.mx/wp-content/uploads/pdf/IS_2017\(2S\).pdf](https://www.asecoahuila.gob.mx/wp-content/uploads/pdf/IS_2017(2S).pdf)
- ASEC. (2019). *Informe de seguimiento a los resultados de fiscalización superior al segundo semestre 2017*. Recuperado el 23 de agosto de 2019, de Auditoría Superior del Estado de Coahuila: [https://www.asecoahuila.gob.mx/wp-content/uploads/pdf/IS_2017\(2S\).pdf](https://www.asecoahuila.gob.mx/wp-content/uploads/pdf/IS_2017(2S).pdf)
- ASF. (2019). *Informe general ejecutivo. Cuenta Pública 2017*. Recuperado el 24 de agosto de 2019, de Auditoría Superior de la Federación:
https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2017c/documentos/informegenera/Informe_feb2019_CP.pdf
- Fix-Zamudio, F. (Enero de 2005). *Concepto y contenido de la justicia administrativa*. Recuperado el 16 de agosto de 2019, de Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM:
<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/1624-estudios-en-homenaje-a-don-jorge-fernandez-ruiz-derecho-procesal>
- Inegi. (Marzo de 2018). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2017. Principales resultados. Coahuila de Zaragoza*. Recuperado el 25 de agosto de 2019 de 2019, de Inegi:
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2017/doc/encig2017_coah.pdf
- Inegi. (Marzo de 2018). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2017.Principales resultados*. Recuperado el 25 de agosto de 2019, de Inegi:
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2017/doc/encig2017_principales_resultados.pdf
- Inegi. (25 de Septiembre de 2018). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. ENVIPE 2018. Principales Resultados. Coahuila de Zaragoza*. Recuperado el 25 de agosto de 2019,

- de Inegi:
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_coah.pdf
- Parametría. (27 de septiembre - 1o. de octubre de 2014). *Ciudadanos culpan al gobierno de la corrupción del país. Encuesta nacional en vivienda*. Recuperado el 18 de agosto de 2019, de Parametría. Investigación Estratégica, Análisis de Opinión y Mercado:
http://www.parametria.com.mx/carta_parametrica.php?cp=4701
- Periódico Oficial. (14 de Julio de 2017). *Decreto 903*. Recuperado el 22 de agosto de 2019, de Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza: <http://periodico.sfpcoahuila.gob.mx/ArchivosPO/56-SS-14-JUL-2017.PDF>
- Periódico Oficial. (11 de Agosto de 2017). *Iniciativa de Decreto por el que se crea la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza*. Saltillo, Coahuila, México.
- Rodríguez Wong, S. L. (17 de Junio de 2019). *Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila. Azimut(1)*, 26-29. Recuperado el 18 de Agosto de 2019, de Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila: Una Nueva Forma de Impartir Justicia: <http://www.seacoahuila.org.mx/publicaciones/2019-06-17-tribunal-justicia-administrativa-nueva-forma-impartir-justicia/>
- TI. (Enero de 2019). *Transparencia Internacional*. Obtenido de Índice de Percepción de la Corrupción 2018: <https://www.transparency.org/cpi2018>
- TJACOAH. (2019). *Triptico*. Recuperado el 15 de agosto de 2019, de Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza :
<https://www.tjacoahuila.org/triptico.html>
- UDLAP. (Abril de 2018). *La impunidad subnacional en México y sus dimensiones IGI-MEX 2018*. Recuperado el 21 de agosto de 2019, de Universidad de las Américas Puebla:
https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESP.pdf
- UDLAP. (2018). *La impunidad subnacional en México y sus dimensiones IGI-MEX 2018*. Recuperado el 21 de agosto de 2019, de Universidad de las Américas Puebla:
https://www.udlap.mx/igimex/assets/files/2018/igimex2018_ESP.pdf
- UN. (2004). *United Nations*. Recuperado el 18 de agosto de 2019, de United Nations Convention Against Corruption:
https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf