

# La tensión entre la corrupción y la rendición de cuentas. Valoración del gobierno de tres entidades federativas en México

## *The tension between corruption and accountability. Valuation of the government of three states in Mexico*

Ricardo Uvalle Berrones\*

### Resumen

El objetivo del presente artículo consiste en analizar la relación de tensión entre corrupción y rendición de cuentas, circunstancia que debilita el desempeño de la democracia política. Para ello, se exponen tres casos en que los gobiernos de las entidades federativas en México incurren en prácticas inconvenientes, los cuales a partir de relaciones informales nocivas desembocan en daño patrimonial, descrédito del poder público y costos perniciosos para los ciudadanos.

**Palabras clave:** Democracia, desaliento ciudadano, corrupción, gobierno, rendición de cuentas.

### Abstract

The purpose of this article is to analyze the tense relationship between corruption and accountability, a circumstance that weakens the performance of political democracy. For this, three cases are exposed in which governments of the states in Mexico, commit inconvenient practices that from harmful informal relationships lead to damage to the heritage, discredit of public power and pernicious costs for citizens.

**Keywords:** Democracy, citizen discouragement, corruption, government, accountability.

### Introducción

Una característica sustancial de la democracia como un sistema de instituciones que organizan y llevan a cabo el control del poder, consiste en que su diseño y operación se sustenta en la confianza. Ésta es el activo más relevante para articular la pluralidad y diversidad sobre la base de la libertad, igualdad, equidad y la rendición de cuentas, las cuales hacen posible que la gobernabilidad democrática se acentúe en favor de la vida asociada. La democracia no sólo es una forma de gobierno, sino un modo

*Recibido:* 23 de enero, 2018. *Aceptado:* 2 de marzo, 2018.

\* Profesor de tiempo completo, adscrito al Centro de Estudios en Administración Pública. Doctor en Administración Pública por la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel III.

de vida fincado en el desarrollo de lo individual y lo comunitario, a partir de la vigencia del Estado de Derecho.

En consecuencia, el arreglo institucional de la democracia implica que los opuestos, las contradicciones y las opiniones divergentes, son factibles procesar mediante autoridades constituidas, reglas y procedimientos que favorecen el tránsito de los conflictos hacia los sistemas de cooperación social. En este caso, la tarea de gobernar implica que se cumple con apego a las normas que obligan tanto a las autoridades como a los ciudadanos para que las cumplan. La eficacia de la democracia, por tanto, requiere la aceptación de las personas y los ciudadanos para cumplir las reglas vigentes del orden jurídico y político.

En este sentido, cuando la corrupción emerge como un sistema de conductas perversas y nocivas, se lastiman tanto reglas como principios que hacen factible la convivencia pacífica y productiva. La corrupción socava y corre las instituciones de la democracia. Su práctica contradice las ventajas sociales, políticas y económicas que caracterizan a ésta, dando paso a situaciones en las cuales las conductas mezquinas, calculadoras y perversas que llevan a cabo algunos servidores públicos, les permiten obtener ventajas privadas con los recursos y el patrimonio público.

Sin duda, la corrupción daña el prestigio de los gobiernos representativos y responsables que dan vida a la división, coordinación y control del poder, desde el momento en que se evidencia la manera de eludir las normas escritas, para incentivar las relaciones informales que se condensan en una diversidad de redes orientadas a infringir la moralidad, la ética y el control del poder. Desde la visión del Estado de derecho, la rendición de cuentas es un medio para evitar que la corrupción se reproduzca al amparo de la impunidad y la irresponsabilidad pública.

En consecuencia, la tensión entre corrupción y rendición de cuentas entendida como el mecanismo que se encarga de llevar a cabo el control democrático del poder, se acentúa, dando paso a la duda sobre su eficacia. Desde el momento en que la rendición de cuentas pierde eficacia, el ejercicio del poder se deteriora, debido a que no se cumple una de las premisas que la caracterizan: el ejercicio del poder con responsabilidad ante terceros; es decir, ante los ciudadanos y sus representantes políticos que son los diputados. La rendición de cuentas es una válvula de seguridad para desestimular la corrupción, en la medida que la responsabilidad se acredita con oportunidad. La corrupción gana terreno cuando la rendición de cuentas se hace a un lado para dar vida al ejercicio irresponsable del mismo, lo cual genera efectos negativos para la vida productiva y social. Para la vida política de México, esta situación no favorece su desempeño en términos de que el control del poder sea plenamente efectivo en algunas entidades federativas.

En el presente trabajo se valoran elementos críticos sobre el daño desde los gobiernos hacia la sociedad civil en tres entidades federativas de México: Chihuahua, Sonora y Veracruz. En estas entidades federativas se han generado datos puntuales sobre su desempeño institucional, lo cual permite inferir que son prácticas de corrupción, debido al impacto y daño que provocan en la vida de los ciudadanos, las empresas, los sistemas productivos, la dilapidación de la riqueza material, el encarecimiento de los costos de transacción, el riesgo para los derechos de propiedad, así como el quebranto de la equidad con prácticas que destruyen el tejido social y político al infringir daños estructurales al patrimonio público. Los daños provocados en términos públicos desde el ejercicio del poder, acreditan la tensión entre corrupción y rendición de cuentas, situación que desfavorece la credibilidad en las instituciones democráticas, cuando no se corrigen de fondo las prácticas que conllevan a dilapidar tanto la riqueza material de la sociedad y la economía, como los recursos monetarios y presupuestales que cuantifican su necesidad a favor del interés público.

La hipótesis del trabajo es: en la medida que la rendición de cuentas es objeto de inobservancia deliberada por parte de los actores del poder, la corrupción se fortalece hasta provocar daños públicos que lesionan el prestigio de las instituciones gubernamentales, acentuando el quebrantamiento de la confianza en las autoridades constituidas y ocasionado daño al patrimonio de los estados, hasta llegar a una situación que provoca su declive; desde el momento que las finanzas y presupuestos públicos son motivo de incumplimiento irresponsable que compromete el desarrollo sano y productivo de la vida comunitaria, la cual ingresa a la ley de los rendimientos decrecientes; desde el momento en que una importante parte del excedente económico se dilapida a través de prácticas nocivas que incluso debilitan las reglas y principios del orden jurídico y político, en este caso de las entidades locales.

Para fines de exposición, el artículo se ordena de la manera siguiente: 1. Fundamentos institucionales; 2. Efectos corrosivos de la corrupción; 3. Tensión entre corrupción y rendición de cuentas, y 4. Conclusiones.

## **Fundamentos institucionales**

La vida de los Estados se fundamenta en la institucionalidad de pactos entre gobernantes y gobernados, que permiten establecer las reglas del juego a favor de la vida colectiva. Este requisito de la convivencia asociada permite la gobernación de las sociedades, así como la necesaria estabilidad y paz que se necesitan para lograr el cumplimiento de las metas colectivas.

En la lógica de la vida estatal, es fundamental que las reglas de gobierno sean diáfanos y efectivas para que los habitantes de la sociedad civil no

sólo las conozcan, sino que las asuman como el medio que permite lograr relaciones de respeto y tolerancia.

La función del Estado, en este sentido, consiste en ser la institución más comprometida con la vida social, política y económica, con el propósito de asegurar que la pluralidad y diversidad sean las piedras angulares para que la economía, la confianza y el mejor desempeño de las instituciones<sup>1</sup> sea la clave de una forma más efectiva de convivencia.

La función del Estado se ha convertido en el eje que permite relaciones transversales de convivencia, las cuales son la base que asegura que la eficiencia de la vida social sea uno de los imperativos más conspicuos del quehacer cotidiano.

La responsabilidad del Estado en la vida colectiva se vincula con las tareas de orden, justicia, gobernación, promoción, estímulo y seguridad, las cuales son la columna vertebral para sumar esfuerzos, aprovechar recursos y adoptar las políticas públicas que incentivan la cooperación entre los actores de la sociedad. La responsabilidad del Estado es punto de partida para que la sociedad y la economía tengan un desempeño que permita producir y distribuir los bienes y servicios públicos que necesitan para su reproducción y vida productiva.

Por tanto, es fundamental considerar la importancia que tienen los gobernados y las autoridades constituidas para articular capacidades, recursos, iniciativas y estrategias de acción que contribuyan a que la vida privada, pública y social, tenga los mejores elementos de desarrollo.

Cuando la sociedad y el Estado tienen reglas claras para articular relaciones de convivencia, los ciudadanos y las organizaciones sociales aseguran condiciones más idóneas para realizar aportaciones que favorezcan el interés colectivo. Este es punto primordial para que la complejidad de la vida asociada tenga los elementos de productividad que permiten a los sistemas de vida avanzar hacia el cumplimiento de las metas colectivas.

Es de vital relevancia que el Estado, vía las tareas de gobierno, tenga la capacidad para que las personas, las organizaciones<sup>2</sup> y los factores de

<sup>1</sup> “Una institución puede definirse como un mecanismo que pone en vigencia reglas. Las reglas rigen la conducta de un grupo bien definido de personas mediante sanciones externas y formales. El contraste implícito aquí es con las normas sociales que imponen reglas mediante sanciones externas e informales y con las reglas internalizadas [...] Las reglas impuestas incluyen leyes, decisiones judiciales, decretos administrativos y órdenes ejecutivas” (Elster, 1996: 146).

<sup>2</sup> “Una organización es un conjunto de opciones en espera de problemas, sucesos y percepciones que a su vez buscan situaciones decisorias en las que puedan manifestarse; soluciones en busca de problemas para los que podrían ser la respuesta, y ejecutivos en busca de tareas” (Cohen March, Olsen, 1972: 2, citado por Harmon y Mayer, 1999: 47).

la producción avancen por la senda de las ventajas compartidas. En este caso, el orden jurídico y político juega un papel significativo para crear las condiciones de certidumbre a favor de lo privado, lo público y lo social.

En una visión del Estado de Derecho, la certidumbre es la mejor carta de presentación de la autoridad ante las esferas de la sociedad y la economía, debido a que se envía la señal de que el apego a las normas, así como el cumplimiento del orden público, genera la confianza en el sentido de que la autoridad<sup>3</sup> es la primera obligada con ese imperativo y, por tanto, le corresponde hacer efectiva la aplicación de las propias normas. La certidumbre es un valor público que permite producir, regularidad y confianza para que las diferentes facetas de la vida colectiva en las cuales interactúan los ciudadanos, los habitantes y las organizaciones de la sociedad civil, tengan la certeza de que las normas y las consecuencias que se derivan de su aplicación, sean conocidas con anticipación en razón de su espíritu, contenido y procedimientos formalizados por parte de los órganos del poder público.

Para la vida moderna, la certidumbre es condición fundamental, a fin de asegurar prácticas en la línea de un ambiente jurídico que respeta a las personas, garantiza los derechos de propiedad, así como la aplicación de la legalidad, sin más objetivo que contribuir a que la vida colectiva tenga menos tensión y más sentido de cooperación.

En las tareas de gobierno es fundamental que el Estado, en su relación con los ciudadanos, sea una institución dotada de credibilidad y capacidad para producir ámbitos de confianza<sup>4</sup> que garantizan que la vida en asociación sea eficiente para alentar los intercambios económicos, la distribución de los beneficios y la asignación de costos en la distintas esferas de la vida individual y colectiva.

En este sentido, ninguna política pública tiene carácter gratuito, lo cual significa que la falta de financiamiento de las mismas, desde el ángulo del pago de impuestos, afecta a los más, mientras las personas que los evaden no aportan recursos fiscales a la hacienda pública, pero se benefician de la producción de los bienes y servicios, sin cumplir sus obligaciones con sus aportaciones fiscales. Surgen, en consecuencia, condiciones de inequidad, debido a que en el pago de impuestos, nadie se puede sustraer a esa obligación.

<sup>3</sup> Cuando la autoridad violenta el orden público a través de conductas ilegales, “la corrupción en la Administración Pública y en la concesión de contratos gubernamentales, crea ineficiencias entre los contratistas del gobierno que tienen implicaciones en el área de la competencia, tanto en los mercados nacionales como en los internacionales. La corrupción interfiere con la competencia y crea monopolios artificiales” (Vaughn G., 2009: 275).

<sup>4</sup> La confianza en el Estado se quebranta cuando “la corrupción permite que los funcionarios públicos abusen del poder que se les ha otorgado para propósitos limitados y ello, como es evidente, causa problemas al gobierno, reduce su objetividad y credibilidad” (Vaughn G., 2009: 273).

Una condición de vida en la sociedad contemporánea consiste en que el desempeño de los ciudadanos y la población civil se rigen por derechos y obligaciones para todos. El pago de impuestos tiene como punto cardinal el principio de obligatoriedad que las normas positivas prescriben para todos. Por ello, es importante en la relación del Estado con la sociedad que los mandatos de la convivencia cotidiana, además de diáfanos, tengan ejecución conforme a las reglas positivas, para evitar que unos se encaramen sobre otros, dando lugar a relaciones que dañan el sentido de conjunto en la vida colectiva.

El orden jurídico y político del Estado de Derecho<sup>5</sup> es la pieza central para que las personas y las organizaciones puedan desarrollar las actividades productivas que hacen posible los mejores rendimientos en la vida colectiva.<sup>6</sup> El orden jurídico y político es la sustentabilidad que da legalidad y credibilidad al sistema de autoridad que tiene a su cargo la gobernación y administración de la sociedad. Es la seguridad misma de la sociedad y el Estado.

La eficacia de su vigencia es imperativa a destacar en todo momento, porque de él derivan las autoridades que se encargan de hacer el cumplimiento efectivo de las propias normas. El Estado, en consecuencia, es el responsable de salvaguardar la funcionalidad de las instituciones que tienen como tarea el ejercicio del gobierno. Este alude a las capacidades institucionales que se encargan de asegurar que el orden, la regularidad y eficiencia sean los atributos que permitan que la sociedad civil acceda a las ventajas compartidas, así como a la distribución de costos que son compatibles con la vida colectiva.

Los costos que la autoridad distribuye, dan cuenta de que la producción de bienes y servicios no es de carácter gratuito, sino que son financiados por las distintas fuentes productivas de la sociedad. En este caso, es relevante apuntar que la sociedad y el Estado han establecido formas de comunicación y compromiso recíproco para asegurar que la producción de los bienes y servicios públicos se proporcionen de manera efectiva y oportuna.

De igual modo, la relación específica entre los ciudadanos y el Estado tiene como elementos de reciprocidad, que los primeros pagan los impuestos a cambio de tener bienes públicos como el orden y la seguridad para

<sup>5</sup> “La expresión Estado de Derecho, despojada de todo su tecnicismo, significa que el Estado está sometido en todas sus acciones a normas fijas y conocidas de antemano, normas que permiten a cada uno prever con suficiente certidumbre cómo usará la autoridad en cada circunstancia sus poderes coercitivos, y disponer los propios asuntos individuales sobre la base de este conocimiento” (Hayek, 1990: 103-104).

<sup>6</sup> Para beneficio de la vida colectiva, “Los regímenes democráticos han desarrollado numerosos instrumentos, tales como la promoción del interés público y el servicio de la comunidad, la protección de libertades civiles y los derechos humanos, el gobierno representativo y responsable” (Caiden, 1997: 9).

garantizar la propiedad, la movilidad y la certeza de que la autoridad genera condiciones para el buen vivir. El segundo, el Estado, se compromete cuando los ciudadanos cumplen con sus ordenamientos a proporcionales, además del orden y la seguridad, condiciones de desarrollo, bienestar y confort para que la vida en asociación sea más efectiva.

En este sentido, el Estado es un generador de condiciones que permitan a la población vivir con movilidad social y mejores oportunidades de vida, utilizando para ello las capacidades institucionales que produce y recrea con decisiones y acciones que alimenta mediante las políticas públicas, la administración pública y los servicios públicos, debido a que son las herramientas que tiene a su alcance para llevar a cabo la producción de mejores condiciones de vida.

Por ello, la reciprocidad entre la sociedad y el Estado, así como de los ciudadanos con el propio Estado, es una situación de vida de la más alta prioridad, misma que debe cuidarse para que no derive en condiciones desfavorables que provoquen en los ciudadanos desencanto y desilusión con las expectativas que se tienen en el sistema de autoridades que rigen la vida en sociedad.

Los compromisos recíprocos entre los ciudadanos y el Estado se forman de manera fundamental a partir de la generación de la confianza, la cual tiene su centro motriz en el desempeño de las autoridades, así como en la integridad de las acciones que corroboran de manera pública.

Lo que hacen las autoridades desde el ángulo de la gobernabilidad y la gestión pública, es el camino para ampliar o reducir los apoyos que puedan tener por parte de los ciudadanos. Lo que hacen las autoridades da cuenta de que la conducta pública de la autoridad no admite simulación ni manejo deshonesto de los recursos públicos que tienen bajo su administración y procesos de fiscalización.

La confianza debe cuidarse como un activo intangible que permite nutrir los sistemas de credibilidad en las autoridades, no debe ser objeto de acciones que pueden dilapidarla. Cuando esto sucede, inicia el deterioro del principio de la autoridad pública, lo cual forma una atmósfera adversa hacia el Estado. Un Estado envuelto en la duda y la nubosidad sobre lo que realiza en nombre del interés público, provoca que se agrieten las estructuras del gobierno en las cuales se sustenta.

Un Estado con estructuras institucionales agrietadas, ingresa a la ley de los rendimientos decrecientes, por cuanto que su prestigio institucional se erosiona, hasta configurar redes de desprestigio y descrédito que minan los principios y la gestión de las instituciones que tiene a su cargo. No es dato menor considerar que los Estados declinan de manera institucional cuando incurren en la falta de observancia de las reglas públicas que tienen como objetivo crear y asegurar las condiciones de la estabilidad política y social.

## Efectos corrosivos de la corrupción

La decadencia de los Estados da inicio cuando la confianza empieza a diluirse a través de conductas no legales; es decir, que dan pie para que la corrupción florezca en el seno de las instituciones públicas. La corrupción implica daño, destrucción y efectos corrosivos en la vida de las personas, los poderes constituidos y las organizaciones de la sociedad civil, porque rompe las reglas del orden jurídico y político, con los cual se favorece las conductas informales que dañan la credibilidad tanto de las autoridades como de los órganos del poder público.

La corrupción tiene efectos devastadores que dañan la organización, estructura y funcionalidad de los Estados. Implica, entre otras cuestiones, dar paso a la inmoralidad que se traduce en impunidad, cohecho, tráfico de influencias,<sup>7</sup> cleptocracia,<sup>8</sup> conflictos de interés, peculado, sobornos,<sup>9</sup> entre otras conductas dañinas para el interés público. La corrupción alimenta las conductas ilegales, así como las relaciones informales—costumbres, hábitos, prácticas, valores convenidos— que se encaminan a obtener ventajas privadas a costa de los recursos públicos.

La corrupción es ejemplo de cómo los daños públicos en una sociedad y el propio gobierno se multiplican de modo amplio, hasta generar desventajas colectivas para la mayoría de la población, así como beneficios cerrados a grupos que han optado por violentar las normas y quebrantar con acciones destructivas las reglas institucionales de la vida comunitaria.

No hay duda de que cuando la corrupción desencadena su efecto devastador, también inicia la decadencia del orden jurídico y político que es superado con prácticas nocivas y destructivas. Cuando un orden jurídico y político no consigue frenar los avances negativos de la corrupción, se expo-

<sup>7</sup> Según Naciones Unidas, tráfico de influencia se define como “la promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público o a cualquier otra persona, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido con el fin de que el funcionario o la persona abuse de su influencia real para obtener de una administración o autoridad de un Estado un beneficio indebido” (López y Alonso, 2011: 88).

<sup>8</sup> “La cleptocracia es una forma tradicional de corrupción en la que los recursos públicos se consideran patrimonio propio [...] los funcionarios públicos hacen estragos con el fisco, cometen robos y desfalcos, organizan estafas y actividades delictivas al mismo tiempo que negocios [...] desde sus despachos públicos” (Caíden, 1997: 23).

<sup>9</sup> “Los sobornos aumentan la riqueza personal de los funcionarios y por ello los orientan a realizar acciones que van en contra del interés de sus representados, sean éstos altos funcionarios públicos, ministros, secretarios de Estado, o simplemente los intereses de la ciudadanía en general. Pero los pagos ilícitos algunas veces pueden fluir en la dirección inversa: en la competencia política, muchas veces se generan pagos o compensaciones a individuos, empresas privadas u otros funcionarios del sector privado con el objeto de obtener ventajas y beneficios para quienes buscan llegar a mantener el cargo o posición política, o para sus partidos políticos” (Rose, 2009: 26).

ne a ser rebasado por grupos, organizaciones y redes que al amparo de la complicidad deciden obtener beneficio con los recursos públicos.

Una característica de la corrupción es que daña la estructura jurídica y política de un país en la medida que la moral pública es resquebrajada con acciones ilegales y destructivas.

El quebranto de la moral<sup>10</sup> pública es el resultado de haber decidido mediante relaciones de complicidad, conseguir ventajas con los recursos públicos de la vida comunitaria, desviando su destino hacia rutas de perversidad administrativa y política. Esta situación da cuenta, cuando se quebranta la moral pública, que el avance de la corrupción es más rápido, como rápido será el deterioro del orden jurídico y político. De este modo, la gobernación de la sociedad ingresa a terrenos de duda, desconfianza y descrédito en lo que es, hace y representa la autoridad. El quebranto de la moral pública, cuando tiene éxito, acelera la degradación del orden político y jurídico vigente, porque implica que las reglas que los sustentan, así como los actores encargados de su cumplimiento, carecen de eficacia para prevenir y castigar a quienes incurren en las prácticas de la corrupción. El quebranto de la moral pública es señal de que la corrupción se ha institucionalizado y es, por tanto, un conjunto de prácticas que se aplican desde las esferas del poder político, materializado en el Estado y la Administración Pública.

La corrupción es un daño mayor desde el momento en que las conductas que la incentivan se extienden a lo largo y ancho de la estructura del Estado, y éste queda atrapado en manejos inmorales que reflejan cómo los recursos públicos se utilizan de manera deshonrosa, debido a que al pertenecer a la comunidad, son utilizados de modo perverso por ciertos grupos que deciden participar de modo activo en su práctica y reproducción.

Cuando la corrupción se impone sobre la legalidad y la rendición de cuentas,<sup>11</sup> las instituciones del Estado son llevadas a las prácticas de botín. Esta situación da cuenta de que las relaciones de la sociedad y el Estado, cuando son turbias a causa de la corrupción, provocan la pérdida de confianza en él como el principal administrador de los bienes y servicios públicos y de

<sup>10</sup> "Las democracias inventan los principios morales, las instituciones apropiadas y los procesos y las prácticas funcionales para asegurarse que por lo menos sus propias sociedades, sino el mundo entero, reduzcan la incidencia de estas características ofensivas" (Caiden, 1997: 9).

<sup>11</sup> "La rendición de cuentas depende del alcance y la efectividad del control institucional para revisar, interpretar, y dictaminar sobre la información y la justificación de la gestión reportada por los sujetos de control, así como de la capacidad para determinar las responsabilidades y aplicar las sanciones o tramitarlas ante los entes con competencia en el tema. Esta capacidad está asociada directamente con los marcos constitucionales y legales; con la disponibilidad de herramientas, métodos e instrumentos para el control, incidiendo, de manera importante, en el desarrollo de una cultura institucional basada en el respeto del funcionario público por cumplir con la normatividad" (Insausti y Velázquez, 2014: 13).

la administración de los ingresos y egresos que tienen su fundamento en la hacienda pública. La rendición de cuentas que combina información a justificar ante terceros, vigencia de la responsabilidad para responder a la situación del estado que guardan las cuentas públicas, acreditación de la legalidad y determinación de sanciones cuando es procedente, detiene su eficacia cuando es objeto de incumplimiento por parte de autoridades electas y servidores públicos meritocráticos o designados. Cuando desde el ejercicio del poder se incurre en desvíos, daño patrimonial, endeudamiento injustificado, sobregiros presupuestales y carentes de validez, así como la falta de comprobación en ciertos rubros del gasto público, vulneran el principio de responsabilidad, con lo cual, la sociedad y los ciudadanos resienten el abuso del poder en la modalidad de sistemas nocivos de corrupción.

De este modo, la rendición de cuentas es un imperativo en la lógica del Estado de Derecho para evitar desde el poder el quebranto del propio Estado. Alude a que

El poder controlado tiene que responder al poder del *demos*, es decir, de los ciudadanos. Por eso su desempeño es objeto de control y vigilancia por parte de órgano especializado profesional que el propio Estado crea, para llevar a cabo la revisión administrativa, legal, financiera, técnica y el desempeño de conjunto del sistema de administración estatal en cada uno de los órdenes de gobierno. De ahí la relevancia de la rendición de cuentas en términos de diseño, alude a que el poder que vigila en la sociedad, también tiene que ser vigilado y vigilarse con fines de control y acreditación de la responsabilidad (Uvalle, 2017: 31).

El Estado como el principal administrador de los bienes, servicios y recursos públicos, cuando queda atrapado en las redes de la corrupción, se convierte en una institución de riesgo, porque implica que se mueve distante de la certidumbre, que es la clave para la aplicación de las normas jurídicas con base en el espíritu y contenido que las caracteriza. Esta situación provoca que lo público que el Estado representa, está en riesgo, debido a que sus zonas institucionales se caracterizan no por el manejo honrado de los recursos públicos y la aplicación imparcial de la ley, sino por la cultura clientelar, patrimonial y prebendaria, que son contaminantes mayores y destructivos para la vida colectiva.

Lo público –apego a la Constitución, las leyes y la protección de los intereses comunes– del Estado se evapora cuando la corrupción se asienta y acrecienta en las esfera institucional del gobierno, la administración, la burocracia, así como de las áreas que integran el sustento jurídico y político que lo caracterizan. El carácter público del Estado se expone al juego de las camarillas políticas y burocráticas, desde el momento en el que eluden

sin sanción a la rendición de cuentas, dando lugar a conductas ilegales y dañinas que frenan el crecimiento económico y aumentan las relaciones de desigualdad en la vida comunitaria.

Lo público del Estado se quebranta cuando los intereses informales de las camarillas, los grupos y las redes de complicidad, tienen influencia en la operación del mismo, lo cual se traduce en el aumento de costos que pagan y dañan a los ciudadanos, así como a las empresas y negocios que requieren de la gestión pública para la atención de sus problemas y trámites a realizar. Lo público del Estado se pervierte desde el momento en que los intereses corporativos de grupos de la sociedad civil se imponen en la decisión de las políticas públicas. Ya no se responde, en este caso, a la necesidad de preservar el interés público, entendido como el interés institucional; debe orientar las decisiones y acciones de la autoridad pública, así como de los cuerpos burocráticos que tienen en sus manos la gestión de las políticas públicas. Lo público del Estado es punto cardinal para situar mejor su responsabilidad en la vida colectiva y en la medida que se enajena a favor de minorías que imponen a las mayorías paquetes de políticas pública; se diluye hasta formar, en todo caso, una red de ventajas y protección para que las minorías sean beneficiadas con recursos públicos y con la aplicación de la ley con fines de ventajas no compartidas, sino obtenida mediante decisiones que tienen su origen en la cúpula del poder establecido.

Lo público del Estado es motivo de daño en la medida que los recursos y bienes públicos son utilizados para fines contrarios al interés social, lo cual da lugar al desperdicio de los mismos a la manera de barriles sin fondo. En consecuencia, si lo público del Estado se daña con la corrupción, la inseguridad invade a las áreas del Estado desde el momento en que la propiedad y los derechos de propiedad no tienen como protección la certidumbre que debe acompañarlos, para ser motores del crecimiento y el desarrollo económicos.

Lo relacionado con la gestión de los trámites corre el riesgo de contaminarse con los efectos de la corrupción, porque ingresan a la ruta del encarecimiento de los costos, la lentitud, el formalismo y las dilaciones, debido a que son formas de estimular prácticas de la corrupción, desde el momento que se relacionan con el tiempo en que debe invertirse para su cabal ventaja. La corrupción,<sup>12</sup> en este caso, desata al interior de la administración del

<sup>12</sup> “La corrupción es una fuente de ventaja discriminatoria y suele generar importantes réditos a quien se beneficia de ella. Para combatirla es obligado, por tanto, no sólo vencer la poderosa inercia institucional que acompaña la evolución social, sino también la aritmética de los intereses constituidos bajo su sombra. Lo que requiere superar los problemas de coordinación social para garantizar que la expectativas del beneficio colectivo, que emanan de la limitación de la corrupción, se imponen sobre las resistencias asociadas a las ventajas individuales selectivas que esa corrupción genera” (Alonso, 2011: 17-18).

Estado conductas que se relacionan con los costos que generan ventajas para unos y desventajas para otros. Esto significa que la corrupción tiene diversas facetas y como eje el secreto, la complicidad y la impunidad, hasta conformar relaciones nocivas que rompen el tejido social, económico y productivo de la vida asociada.

El común denominador de la corrupción son las conductas destructivas, nocivas, corrosivas e ilegales que provocan rupturas en la dinámica de los sistemas productivos y sociales. Todas ellas dan cuenta de que es un fenómeno que provoca desajustes serios en el desempeño de los sistemas productivos y de gestión institucional, desde el momento en que los actores gubernamentales, sociales, económicos y políticos, con su conducta nociva, abren la puerta al desarrollo de actividades que denota daño y costos innecesarios para la vida comunitaria.

Para la sociedad en su conjunto, la corrupción se traduce en condiciones de vida que aumentan la desigualdad entre las personas, los grupos, las organizaciones y los factores de la producción, ya que la distribución de los costos y daños por esa práctica inmoral multiplica la disparidad entre diversos modos de vida. La corrupción es un modo de vida fincado en desigualdades que acentúan niveles y condiciones de vida que limitan la movilidad de las personas y las organizaciones de la sociedad, desde el momento en que se fomentan ventajas para minorías que son financiadas con los recursos públicos de la sociedad. La corrupción es la suma de riqueza y privilegios que se articulan mediante diversos costos públicos, hasta formar relaciones asimétricas que hacen más evidente la opulencia y las carencias. Esto significa que el orden político vigente elabora y aplica políticas públicas no con sentido público, en cuanto ventajas, sino en lo que corresponde la distribución de costos que son pagados por las mayorías de la propia sociedad. Por ello, la corrupción en la democracia, si hay falta de herramienta para debilitarla y erradicarla, se aleja de la igualdad de oportunidades a favor de los ciudadanos y se atenta contra la rendición de cuentas desde el momento en que el poder se ejerce para favorecer ventajas privadas con fondos públicos.

La democracia pierde el capital político de la credibilidad en la medida que la corrupción se convierte en foco de daño y destrucción que afecta a las personas, las empresas, las fuentes productivas, la inversión de capital y la distribución equitativa de los beneficios. Todavía más: cuando la corrupción se estimula desde el poder, mayores son las desigualdades que se provocan, porque significa que los instrumentos de gobierno tienen orientación hacia ventajas que no favorecen a la comunidad, sino a quienes amparados en el poder de la propiedad, las relaciones clientelares y los favores que se intercambian, ejercen diversas presiones para obtener ventajas que corresponden a minorías corporativas.

La corrupción se estimula mediante conductas dañinas que provocan la caída de la producción, el encarecimiento de los costos de transacción, la dilatación de los procesos de la gestión administrativa, la triangulación de los trámites, el desvío de los fondos públicos hacia actividades que generan ventajas particulares y la ruptura del orden jurídico y reglamentario. Estos efectos de la corrupción intensifican la incertidumbre en la sociedad y la economía, debido a que lo ilegal se convierte en modo regular de vida y con ello aumentan los riesgos de que tanto la producción como la distribución de la riqueza material ingresen a la ley de los rendimientos decrecientes.

Otro modo de entender la corrupción es con la categoría “captura” del Estado, la cual indica que diversos grupos oligarcas de la sociedad con influencia negativa, pero efectiva, logran establecer una red de beneficios que se traducen en tráfico de influencias, pago de lealtades, reparto de posiciones en el aparato del Estado y beneficios directo con la asignación de los recursos públicos. “La corrupción ha forjado una nueva imagen: la de los llamados oligarcas que manipulan la formulación de las políticas e incluso configuran las nuevas reglas del juego para su propio beneficio” (Kellmany y Kaufman, 2009: 31).

La captura del Estado es una situación en la cual la autoridad pierde poder para frenar abusos y ventajas dañinas y queda comprometida a responder para asegurar apoyos, a demandas que no se justifican desde la óptica del interés público, porque se representan cuotas de poder que se convierten en reclamos de interés corporativo “Por captura del Estado entendemos los intentos de las empresas para influir en la formulación de las leyes, las políticas y la reglamentación del Estado a cambio de pagos en efectivo –con carácter privado– a los funcionarios públicos” (Hellmny y Kaufman, 2009: 31).

La captura del Estado a cargo de intereses con amplio poder económico que fomentan el tráfico de influencias, los conflictos de interés, así como los decisiones y recursos públicos a cargo del Estado, es una forma elaborada de corrupción que refleja que las relaciones de poder desvían los fines públicos del propio Estado; a través de acciones de presión y lealtad convenidas, hay grupos de la sociedad que acceden no sólo a la agenda de los gobiernos, sino a la bolsa de recursos públicos que se utilizan no en ventajas colectivas, sino en privilegios corporativos que refuerzan la posición de poder de aquellos grupos que consiguen acceder a los círculos de la decisión estatal.

De este modo, la rendición de cuentas queda distante de su alcance republicano, porque su aplicación no es efectiva, desde el momento en que la discrecionalidad política decide no hacerla vigente en la extensión de la vida estatal. El quiebre de la rendición de cuentas implica que el poder toma distancia de los procesos del control democrático, para incursionar por el mundo de la ilegalidad, la inmoralidad y el otorgamiento de favores a la manera del clientelismo político. Cuando la rendición de cuentas pierde eficacia,

el poder se desborda a través de prácticas que desembocan en daño social y desprestigio político. De este modo, la rendición de cuentas es infecunda cuando los compromisos del poder consisten en otorgar privilegios a patronazgos y poderes corporativos, que obtienen ventajas públicas mediante decisiones que se toman desde el poder para favorecerlos en detrimento de la sociedad y la economía. El incumplimiento de la rendición de cuentas desde el ejercicio del poder da cuenta de cómo las autoridades constituidas, así como los administradores del gobierno, se sustraen a los controles institucionales y al sentido de responsabilidad para no justificar ante terceros —ciudadanos y legisladores— las acciones que realizan y el modo de ejercer los recursos públicos.

De esta manera, el incumplimiento de la rendición de cuentas desde las esferas del poder abre la puerta para que la captura del Estado se efectúe con mayor holgura, pero ocasionando costos negativos y prácticas destructivas a la vida de las personas civiles, los ciudadanos y las empresas que se encargan de producir la riqueza socialmente necesaria.

Con la captura del Estado se enajena lo público de la autoridad y aunque formalmente representa a la comunidad, en realidad responde más a relaciones informales e intercambios que se forman con las prácticas que derivan de la presión política por parte de las agrupaciones corporativas interesadas en imponer sus reglas en las propuestas y sentido último de las políticas públicas.

Un Estado capturado no genera confianza institucional, debido a que no se apega al principio de imparcialidad y certidumbre, lo cual provoca que las decisiones públicas que adopta, tienen como elemento efectivo satisfacer las exigencias de los grupos que han logrado frenar sus acciones a favor del público ciudadano; por tanto, los recursos públicos derivan hacia actividades y fines que favorecen a los menos en perjuicio de los demás.

El Estado capturado indica la decadencia del orden jurídico y político que, en condiciones de corrupción acendrada, sucumbe ante grupos de interés con poder económico que logran evadir sus reglas, mandamientos y sanciones al establecer con la autoridad, acuerdos políticos que permiten que sus ventajas se sigan reproduciendo en escala creciente. No menos importante en el fenómeno de la corrupción estatal es el quebranto económico, financiero y presupuestal, lo cual implica que la ausencia de la moral pública vacía al servicio público de los valores —honradez, responsabilidad y solidaridad— que han de permitir la cohesión y el desarrollo productivo de la sociedad civil. Un Estado capturado está cercano a la impotencia gubernamental —carencia de fuerza para dirigir la vida pública con apego a la constitucionalidad y legalidad—, debido a que su tarea para hacer efectivo la vigencia del interés público se frena ante las exigencias de los grupos que con poder corpora-

tivo consiguen que el proceso de gobierno se lleve a cabo teniendo como referencia la consolidación de privilegios, no los objetivos públicos de la vida comunitaria. La impotencia gubernamental se advierte desde el momento en que el Estado enajena su autonomía institucional, para dar paso a la disputa del poder político, lo cual implica que la autoridad no ejerce el poder para desactivar las presiones, sino que flota como un corcho entre las mismas, quebrantando de ese modo la vigencia del interés público.

### **Tensión entre corrupción y rendición de cuentas**

En este apartado se expone el caso de gobiernos en tres entidades federativas –Chihuahua (2015 y 2016), Sonora (2014 y 2015) y Veracruz (2014 y 2015) como ejemplo en el periodo señalado, de manejos irregulares en lo que concierne a recursos públicos, así como a lo relacionado con desvíos, daño patrimonial, dictámenes negativos, faltantes y quebrantos financieros que apuntan, como valoración analítica, a situaciones de corrupción que rompen la credibilidad en la necesidad de controlar mejor el ejercicio del poder en la visión del Estado de Derecho y el gobierno de los ciudadanos.

En los tres casos mencionados se convalida la tensión entre corrupción y rendición de cuentas, situación que da origen a un conjunto de ilegalidades e irregularidades que se concretan en daño a la sociedad, la economía, la vida productiva y la erosión en las instituciones de carácter gubernamental.

### **Total de la deuda pública de Chihuahua**

#### **2015**

La deuda consolidada al 31 de diciembre de 2015 ascendió a 20 739 millones de pesos,<sup>13</sup> compuesta por:

- Diez créditos reestructurados, contratados con la banca comercial, a plazos máximos de 20 años.<sup>14</sup>
- Cuatro financiamientos contratados con el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos S.N.S. bajo la modalidad de cupón cero.<sup>15</sup>

<sup>13</sup> Gobierno del Estado de Chihuahua. Cuenta Pública 2015. Disponible en: <http://ihacienda.chihuahua.gob.mx/informescp/2015/doc/t1/4DEUDA%20PUBLICA.pdf> [Fecha de consulta: 24 de agosto, 2017].

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> *Ibidem*

- Un financiamiento de corto plazo por 1 mil quinientos millones de deuda.<sup>16</sup>
- Deuda contingente por 573 millones contratados por la Comisión Estatal de Vivienda.<sup>17</sup>
- Una inversión bursátil cuyo saldo es 2 mil millones 480 mil pesos.<sup>18</sup>
- Una emisión bursátil proveniente de Fideicomisos Carreteros con saldo de 5 mil millones 988 mil pesos 988 mil pesos.<sup>19</sup>

## 2016

La deuda consolidada del estado de Chihuahua, al 31 de diciembre de 2016, ascendió a 49 684 millones de pesos compuesta por:

- Deuda pública directa de largo plazo por un saldo de 20 509 millones de pesos.
- Cuatro financiamientos, los cuales representan un saldo por 3 214 millones de pesos.
- Un Financiamiento de corto plazo por 1 500 millones de pesos
- Deuda Contingente por 573 millones
- Una Emisión bursátil respaldada con recursos del Estado cuyo saldo representó 2 mil millones 480 mil pesos.
- Emisiones bursátiles emitidas por Fideicomisos Carreteros con un saldo de 15 mil millones 419 mil pesos, y un crédito bancario con un saldo de 5 mil millones 988 mil pesos; ambos respaldados con cuotas de PEAJE.<sup>20</sup>

## Desvíos, faltantes y quebranto financiero

### 2015

El Presupuesto de Egresos 2015 fue aprobado por el Congreso del Estado por 58 mil millones de pesos,<sup>21</sup> con ingresos propios de 24% y egresos de 62 805 millones de pesos.<sup>22</sup> De los cuales:

<sup>16</sup> *Ibidem.*

<sup>17</sup> *Ibidem.*

<sup>18</sup> *Ibidem.*

<sup>19</sup> *Ibidem.*

<sup>20</sup> Gobierno del Estado de Sonora, Secretaría de Hacienda, *Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos a la Cuenta Pública 2016, Deuda Pública*, consultado el 25 de agosto, 2017 en <http://ihacienda.chihuahua.gob.mx/informescp/2016/doc/t1/DEUDA%20PUBLICA.pdf>

<sup>21</sup> ASF. *Cuenta Pública 2015*. Disponible en <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/InformeGeneral/ig2015.pdf> [Fecha de consulta: 26 de agosto, 2017], p. 89.

<sup>22</sup> *Ibidem.*

- Hay observaciones pendientes de solventar hasta 2014 con un valor de \$2 063 007 millones de pesos.<sup>23</sup>
- El monto solventado de las observaciones hasta 2014 (Corte enero de 2017) fue de \$710 000 008 millones de pesos.<sup>24</sup>
- El monto pendiente de solventar fue de \$1 352 000 millones de pesos.<sup>25</sup>
- El monto observado de la cuenta pública en ese año fue de \$1 380 005 millones de pesos.
- Subejercicio: \$916 000 000 millones de pesos.<sup>26</sup>
- Impacto económico: \$466 000 400 millones de pesos.<sup>27</sup>

**Total: \$1 383 352 400 miles de millones de pesos.<sup>28</sup>**

Sumado a lo anterior, el importe por procedimientos resarcitorios asciende a la cantidad de \$95 500 000 millones de pesos;<sup>29</sup> específicamente, el importe asignado a Chihuahua fue de \$21 537 001 millones de pesos, de los cuales el monto observado por subejercicios respecto del importe asignado a los fondos y programas auditados, por entidad federativa, fue de \$916 000 000; es decir, el 4.3% del total.

## 2016

Con base en los estados analíticos tanto de ingresos como de egresos de la Cuenta Pública del Estado de Chihuahua 2016,<sup>30</sup> se calcula que el subejercicio asciende a \$10 619 912 897.

El total de auditorías realizadas por la ASF y el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización de Sonora en el año 2015 fueron cinco, de las cuales, dos tuvieron un dictamen negativo: la auditoría sobre Recursos del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud, y la Auditoría Financiera y

<sup>23</sup> *Ibidem.*

<sup>24</sup> *Ibidem.*

<sup>25</sup> *Ibidem.*

<sup>26</sup> *Ibidem.*

<sup>27</sup> *Ibidem.*

<sup>28</sup> El total se desprende de la suma de las observaciones pendientes por solventar, el subejercicio y el impacto económico del subejercicio 2015.

<sup>29</sup> *Ibidem.*, pág. 93.

<sup>30</sup> Gobierno del Estado de Chihuahua, *Análisis Presupuestal: Ingresos y Egresos: Estado Analítico del Presupuesto de Egresos Detallado*. Disponible en: [http://ihacienda.chihuahua.gob.mx/CuentaPublica/Salida/Estado%20Analitico%20de%20Ingresos\\_2016\\_EJEC\\_EJECUTIVO.pdf](http://ihacienda.chihuahua.gob.mx/CuentaPublica/Salida/Estado%20Analitico%20de%20Ingresos_2016_EJEC_EJECUTIVO.pdf) [Fecha de consulta: 26 de agosto, 2017]; *Estado Analítico del Presupuesto de Egresos Detallado*. Disponible en: [http://ihacienda.chihuahua.gob.mx/CuentaPublica/Salida/Estado%20Anal%C3%ADtico%20del%20Ejercicio%20del%20Presupuesto%20de%20Egresos%20Detallado%20-%20LDF%20\(Clasificaci%C3%B3n%20por%20Objeto%20del%20Gasto\)\\_2016\\_EJEC\\_EJECUTIVO.pdf](http://ihacienda.chihuahua.gob.mx/CuentaPublica/Salida/Estado%20Anal%C3%ADtico%20del%20Ejercicio%20del%20Presupuesto%20de%20Egresos%20Detallado%20-%20LDF%20(Clasificaci%C3%B3n%20por%20Objeto%20del%20Gasto)_2016_EJEC_EJECUTIVO.pdf) [Fecha de consulta: 26 de agosto, 2017].

de Cumplimiento: 16-A-08000-02-0684684-DS-GF. En las evaluaciones se puede observar que:

- En el ejercicio de los recursos, la entidad federativa registró inobservancias a la normativa, principalmente en materia de Destino de los Recursos y del Acuerdo de Coordinación que celebran la Secretaría de Salud y la Entidad Federativa, para la Ejecución del Sistema de Protección Social en Salud, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 47 481.9 miles de pesos, que representan el 4.9% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en las promociones de las acciones correspondientes,<sup>31</sup> con un faltante de \$47 481 900.
- En el ejercicio de los recursos, la entidad federativa registró inobservancias a la normativa, principalmente en materia de Destino de los Recursos y de la Ley de Coordinación Fiscal, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 65 957.2 miles de pesos, que representa el 3.0% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en las promociones de las acciones correspondientes,<sup>32</sup> con un faltante de \$65 957 000.

## Daño patrimonial

### 2015

- Monto de denuncias de hechos 2015: 171.1.
- Monto de denuncias penales relacionadas con simulación de reintegros: sin datos en informe ASF.<sup>33</sup>

Con base en la información anteriormente presentada, se realiza el cálculo de daño patrimonial bajo la suma de los siguientes rubros:

- Subejercicio: \$916 000 000 millones de pesos.<sup>34</sup>
- Impacto económico: \$466 000 400 millones de pesos.

<sup>31</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Chihuahua, *Recursos Federales Transferidos a través del Acuerdo de Coordinación Celebrado entre la Secretaría de Salud y la Entidad Federativa*, Disponible en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf) [Fecha de consulta: 26 de agosto, 2017].

<sup>32</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Chihuahua, *Recursos del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud*, Disponible en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf) [Fecha de consulta: 26 de agosto, 2017].

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> *Ibidem*.

- Monto pendiente de solventar: \$1 352 000.

**Total: \$1 383 352 400 miles de millones de pesos.**

El impacto económico proviene del daño que se ocasiona con la inoperancia del presupuesto, el cual podría ser utilizado en programas, políticas y estrategias para atender un problema; y al no ser utilizados genere un impacto económico, además de consecuencias en materia de la salud, sociedad, seguridad, entre otros.

### **2016**

Con base en la información anteriormente presentada, se realiza el cálculo de daño bajo la suma de dinero faltante detectado en:

- Recursos del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-A-08000-02-0684684-DS-GF. Faltante: \$65 957 000.
- Recursos Federales Transferidos a través del Acuerdo de Coordinación Celebrado entre la Secretaría de Salud y la Entidad Federativa Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 16-A-08000-02-0686686-DS-GF. Faltante: \$47 481 900.

**Total: \$113 438 900.**

### **Total deuda pública de Sonora**

#### **2014**

- La deuda directa documentada al 31 de diciembre de 2014 ascendió a 15 mil 885 millones 20 mil pesos, compuesta por:
- Deuda Pública a largo plazo: 14 722 millones 466 mil pesos
- Deuda Pública a corto plazo: 1 mil 162 millones 554 mil pesos.<sup>35</sup>

#### **2015**

- La deuda directa documentada al 31 de diciembre de 2015 ascendió a 17 781 millones 850 mil pesos, compuesta por:
- Deuda Pública a largo plazo: 15 730 millones 629 mil pesos.

<sup>35</sup> Gobierno del Estado de Chihuahua, *Cuenta Pública 2014*, Disponible en: <http://isaf.gob.mx/Informes/Estado/2014/Tomo%20I%20Poder%20Ejecutivo.pdf> [Fecha de consulta: 24 de agosto, 2017].

- Deuda Pública a corto plazo: 2 mil 51 millones 221 mil pesos.<sup>36</sup>

## **Desvíos, faltantes y quebranto financiero**

### **2014**

Para este año, la ASF y el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización de Sonora realizaron 35 auditorías, de las cuales 11 tuvieron dictámenes negativos:

- Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 14-A-26000-14-1080

### **Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el estado de Sonora incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente de la Ley de Coordinación Fiscal, Ley General de Contabilidad Gubernamental y del Acuerdo 482 emitido por la SEP, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 147,728.7 miles de pesos, que representa el 1.9% de la muestra auditada; las observaciones determinadas derivan en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>37</sup>

### **Faltante: \$147 728 700**

- Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 14-A-26000-14-0471

### **Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el estado registró inobservancias a la normativa, principalmente a la Ley de Coordinación Fiscal y al Convenio de Coordinación para la Federalización de los Servicios de Educación Profesional Técnica, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 47,953.5 miles de pesos, el cual representa el 22.9% de la muestra auditada; las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Gobierno del Estado de Chihuahua, *Cuenta Pública 2015*, Disponible en: <http://isaf.gob.mx/Informes/Estado/2015/Tomo%201%20Poder%20Ejecutivo.pdf> [Fecha de consulta: 24 de agosto, 2017].

<sup>37</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora (Auditoría Coordinada), Recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal, Disponible en: [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 30 de mayo, 2017].

<sup>38</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora, *Recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos*, Disponible en: <http://>

**Faltante: \$47 953 500**

- Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 14-A-26000-14-0655

**Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el estado incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y del Acuerdo número 704 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo, que ocasionaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 210,655.9 miles de pesos, que representa el 68.1% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>39</sup>

**Faltante: \$210 655 900**

- Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-4-99007-02-0627

**Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, la Universidad de Sonora no observó la normativa del Fondo, principalmente del Convenio de Apoyo Financiero del Fondo para Elevar la Calidad de la Educación Superior, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 28,195.0 miles de pesos, el cual representa el 88.1% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>40</sup>

**Faltante: \$28 195 000**

- Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-A-26000-02-1540

**Dictamen negativo**

---

[www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 30 de mayo, 2017].

<sup>39</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora, *Recursos del Programa Escuelas de Tiempo Completo*, Disponible en: [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 30 de mayo, 2017].

<sup>40</sup> Auditoría Superior de la Federación, Universidad de Sonora, *Fondo para Elevar la Calidad de la Educación Superior*, Disponible en: [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 30 de mayo, 2017].

En el ejercicio de los recursos, la entidad federativa incurrió en inobservancias a la normativa, principalmente en materia de transferencia de recursos, servicios personales y transparencia; en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley General de Salud y a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 572.9 miles de pesos, que representó el 0.1% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>41</sup>

**Faltante: \$ 572 900 000**

- Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-A-26000-02-1568

**Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, la entidad federativa registró inobservancias a la normativa del programa, principalmente del Convenio Específico de Colaboración en Materia de Transferencia de Recursos para la Ejecución de Acciones del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades (Componente Salud), actualmente PROSPERA, Programa de Inclusión Social (Componente de Salud), que celebran la Secretaría de Salud y el estado de Sonora, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 571.1 miles de pesos. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>42</sup>

**Faltante: \$571 100**

- Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 14-A-26000-14-1596

**Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el estado de Sonora incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de obra pública y adquisiciones,

<sup>41</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora (Auditoría Coordinada), *Recursos Federales Transferidos a través del Acuerdo de Coordinación Celebrado entre la Secretaría de Salud y la Entidad Federativa*, Disponible en: [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 30 de mayo, 2017].

<sup>42</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora (Auditoría Coordinada), *PROSPERA Programa de Inclusión Social (Componente de Salud)*, Disponible en: [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 30 de mayo, 2017].

así como del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, lo que generó un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 15,176.5 miles de pesos, el cual representa el 8.0% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>43</sup>

### **Faltante: \$15 176 500**

- Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 14-A-26000-14-0924

### **Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el Gobierno del Estado de Sonora incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de adquisiciones, así como del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014, Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el otorgamiento del subsidio a las entidades federativas para el fortalecimiento de sus instituciones de seguridad pública en materia del mando policial para el ejercicio fiscal 2014, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 4,509.6 miles de pesos, el cual representa el 7.8% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>44</sup>

### **Faltante: \$4 509 600**

- Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 14-A-26000-14-1130

### **Dictamen negativo**

<sup>43</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora (Auditoría Coordinada), *Recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal*, Disponible en: [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 30 de mayo, 2017].

<sup>44</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora, *Subsidio para las Entidades Federativas para el Fortalecimiento de las Instituciones de Seguridad Pública en Materia de Mando Policial*, Disponible en: [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 30 de mayo, 2017].

En el ejercicio de los recursos, el Gobierno del Estado de Sonora infringió la normativa, principalmente la Ley de Coordinación Fiscal, lo que generó un probable daño a la Hacienda Pública por un importe de 172,712.8 miles de pesos, que representa el 24.1% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>45</sup>

**Faltante: \$172 712 800**

- Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-A-26000-02-0578

**Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el estado incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en no destinar ni comprometer la totalidad de los recursos transferidos, de conformidad con los Lineamientos de Operación del Fondo de Cultura y Fondo de Infraestructura Deportiva, que ocasionaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 4 444.6 miles de pesos, que representó el 16.2% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>46</sup>

**Faltante: \$4 444 600**

- Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-A-26000-02-0953

**Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el estado de Sonora incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de control interno, transferencia y transparencia de los recursos del programa e indicadores no reportados, así como de los Lineamientos de Operación de los Proyectos de Desarrollo Regional para el ejercicio Fiscal 2014 que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 10 134.2 miles de pesos, importe que incluye intereses por el retraso en la transferencia de recursos.

<sup>45</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora (Auditoría Coordinada), Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas, Disponible en: [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 30 de mayo, 2017].

<sup>46</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora Recursos del Fondo de Infraestructura Deportiva, Disponible en: [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 30 de mayo, 2017].

Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>47</sup>

### **Faltante: \$10 134 200**

#### **2015**

Para este año, de acuerdo a las auditorías practicadas por la ASF, se pueden señalar los siguientes dictámenes negativos:

- Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-26000-14-1376

#### **Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, la entidad federativa incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de la Ley de Coordinación Fiscal, la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, lo que generó un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 176,431.1 miles de pesos, que representa el 2.5% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>48</sup>

### **Faltante: \$176 431 100**

- Auditoría Superior de la Federación.
- Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-26000-14-1375

#### **Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el Gobierno del Estado de Sonora incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, lo que generó un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 40,236.4 miles de pesos, que representa el 18.2% de la muestra auditada;

<sup>47</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora, *Proyectos de Desarrollo Regional: Infraestructura de Agua Potable para el Estado de Sonora*, Disponible en: [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 30 de mayo, 2017].

<sup>48</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora, *Recursos del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo*, Disponible en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 30 de mayo, 2017].

las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>49</sup>

**Faltante: \$40 236 400**

- Auditoría Superior de la Federación.
- Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-26000-14-1373

**Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el Gobierno del Estado de Sonora incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia transferencias, transparencia, obra pública y en la Ley de Coordinación Fiscal que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 46 686.2 miles de pesos, el cual representa el 20.4% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>50</sup>

**Faltante: \$46 686 200**

- Auditoría Superior de la Federación.
- Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-26000-14-1369

**Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, la entidad federativa incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente del Acuerdo número 21/12/14 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo, lo que generó un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 1 950.9 miles de pesos, que representa el 1.2% de la muestra auditada; las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>51</sup>

<sup>49</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora, *Recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos*, Disponible en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 31 de mayo, 2017].

<sup>50</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora, *Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples*, consultado el 31 de mayo de 2017, en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf)

<sup>51</sup> Auditoría Superior de la Federación, consultado el 31 de mayo de 2017, en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf)

**Faltante: \$1 950 900**

- Auditoría Superior de la Federación.
- Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 15-4-99007-02-0230

**Dictamen negativo**

Se registraron incumplimientos en las obligaciones de transferencia de recursos y transparencia sobre la gestión del Programa, ya que la entidad administró los recursos en una cuenta bancaria que no fue específica; el Gobierno del estado de Sonora no aportó a la Universidad de Sonora la totalidad de los recursos estatales por 939 229.7 miles de pesos y no se reportaron mediante el Formato Único del Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH) los informes trimestrales sobre la situación económica, las finanzas públicas y la deuda pública, de los recursos del Programa U006 2015 a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y por consecuencia no fueron publicados.<sup>52</sup>

**Faltante: \$939 229 700**

- Auditoría Superior de la Federación.
- Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 15-A-26000-02-1363

**Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el Gobierno del estado de Sonora registró inobservancias a la normativa, principalmente en materia de transferencia de recursos, destino de los recursos en servicios personales y adquisiciones, así como de la Ley de Coordinación Fiscal, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por 24 062.1 miles de pesos que representan el 1.5% de la muestra auditada. Las observaciones derivaron en la promoción de las acciones determinadas en la auditoría.<sup>53</sup>

**Faltante: \$24 062 100**

<sup>52</sup> Auditoría Superior de la Federación a la Universidad de Sonora, *Subsidios Federales para Organismos Descentralizados Estatales*, Disponible en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 31 de mayo, 2017].

<sup>53</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora, *Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud*, Disponible en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 31 de mayo, 2017].

- Auditoría Superior de la Federación.
- Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 15-A-26000-02-1379

### **Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, la entidad fiscalizada registró inobservancias a la normativa, principalmente en materia transferencia de recursos y destino de los recursos en adquisiciones y servicios personales, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe 23 524.1 miles de pesos, que representa el 4.7% del importe auditado, por transferencia a cuentas bancarias distintas a las del programa; pagos y reclasificaciones de otros ejercicios fiscales; falta de documentación justificativa y comprobatoria; pagos a servidores públicos que no contaron con la documentación que acredita la plaza con la cual cobraron; penas convencionales no aplicadas, y adquisición de medicamentos a precios superiores al de referencia y no contemplados en el Catálogo Universal de Servicios de Salud. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>54</sup>

### **Faltante: \$23 524 100**

- Auditoría Superior de la Federación
- Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 15-A-26000-02-1371

### **Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, la entidad fiscalizada registró inobservancias a la normativa, principalmente en materia de transferencia de recursos y destino de los recursos, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 12 858.4 miles de pesos, el cual representa el 27.1% de la muestra auditada, en virtud de que los Servicios de Salud de Sonora transfirieron a cuentas bancarias distintas a las del programa y porque no se aplicaron penas convencionales. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>55</sup>

<sup>54</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora Recursos Federales Transferidos a través del Acuerdo de Coordinación Celebrado entre la Secretaría de Salud y la Entidad Federativa, Disponible en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 31 de mayo, 2017].

<sup>55</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora PROSPERA Programa de Inclusión Social (Componente de Salud), Disponible en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 31 de mayo, 2017].

**Faltante: \$12 858 400**

- Auditoría Superior de la Federación
- Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 15-A-26000-02-1378

**Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el Gobierno del estado incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de destino de recursos y obra pública, respecto del Presupuesto de Egresos de la Federación del Ejercicio Fiscal 2015 y de la Ley de Coordinación Fiscal, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 3 955.5 miles de pesos, el cual representa el 9.5% de la muestra auditada; asimismo, se determinó una afectación a la población objetivo al no ejercer recursos por 1 574.8 miles de pesos; las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>56</sup>

**Faltante: \$3 955 500**

- Auditoría Superior de la Federación
- Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-26000-14-1370

**Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el estado de Sonora incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y de su reglamento que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 9 013.5 miles de pesos, el cual representa el 27.4% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>57</sup>

**Faltante: \$9 013 500**

- Auditoría Superior de la Federación

<sup>56</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora, *Recursos del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades*, Disponible en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 31 de mayo, 2017].

<sup>57</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora, *Programa Nacional de Prevención del Delito*, Disponible en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 31 de mayo, 2017].

- Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño: 15-A-26000-14-1374

### **Dictamen negativo**

En el ejercicio de los recursos, el Gobierno del Estado de Sonora incurrió en inobservancias de la normativa, principalmente en materia de transferencias, transparencia y en la Ley de Coordinación Fiscal, que generaron un probable daño a la Hacienda Pública Federal por un importe de 150 359.7 miles de pesos, que representa el 22.8% de la muestra auditada. Las observaciones determinadas derivaron en la promoción de las acciones correspondientes.<sup>58</sup>

**Faltante: \$15 359 700**

### **Daño patrimonial**

#### **2014**

Considerando la información anterior, la suma de todos los faltantes indica un daño patrimonial estimado en \$1 214 981 900 pesos.

#### **2015**

Considerando la información anterior, la suma del subejercicio del año más todos los faltantes indica un daño patrimonial estimado en \$1, 808, 673, 973 pesos.

### **Total deuda pública de Veracruz**

#### **2014**

La deuda total del estado al 31 de diciembre de 2014 ascendía a: \$37,685.31 millones de pesos, compuesta por:

- Deuda directa con instituciones de crédito a largo plazo: \$25,035.2 millones de pesos.
- Emisiones bursátiles de 12,650.1 millones de pesos.<sup>59</sup>

<sup>58</sup> Auditoría Superior de la Federación al Gobierno del Estado de Sonora, *Recursos del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas*, Disponible en: [http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha\\_GF\\_a.pdf](http://informe.asf.gob.mx/Documentos/Fichas/Ficha_GF_a.pdf), [Fecha de consulta: 31 de mayo, 2017].

<sup>59</sup> Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, *Compendio del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior. Cuenta Pública 2014*, Disponible en: <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2014/archivos/TOMO%20I/001%20Compendio%20del%20Informe%20del%20Resultado%20a%20la%20Cuenta%20P%C3%BAblica%202014.pdf>, [Fecha de consulta: 26 de agosto del 2017].

## 2015

La deuda total del estado al 31 de diciembre de 2015 ascendía a: \$52,086 millones de pesos, compuesta por:

- Deuda directa e indirecta (instituciones de crédito y títulos y valores a largo plazo): \$42,201.9 millones de pesos.
- Bonos cupón cero: \$5,981.6 millones de pesos.
- Deuda de los municipios: \$3, 477.6 millones de pesos.
- Deuda de paramunicipales: \$429.9 millones de pesos.<sup>60</sup>

## Desvíos, faltantes y quebranto financiero

### 2014

En este periodo, la ASF presentó cinco denuncias, con respecto a las observaciones pendientes de solventar; el estado de Veracruz ocupaba el primer lugar estatal con un total de \$27 503.5 millones de pesos, de los cuales apenas se solventaron \$1 406.9 en enero de 2017. Sobre los faltantes se señalan los siguientes:

- En el Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos: \$36 millones de pesos.<sup>61</sup>
- En el Fondo de Aportaciones Múltiples: \$ 891.7 millones de pesos.<sup>62</sup>
- En el subsidio a las Entidades Federativas para el Fortalecimiento de sus Instituciones de Seguridad Pública en Materia de Mando Policial (SPA) se observó un faltante de recursos en la cuenta bancaria por \$98.1 millones de pesos, recursos de los cuales se desconoce su destino final.<sup>63</sup>
- En el Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), los recursos ejercidos en conceptos que no cumplen con los objetivos específicos del Fondo por \$2 544.1 millones de pesos, que representaron el 43.4% del monto total observado. Los Estados que tuvieron una mayor importancia en este concepto fueron Veracruz con el 77.9% y Sonora con el 6.4%.<sup>64</sup>

<sup>60</sup> Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, *Análisis de la Deuda Pública y su integración. Cuenta Pública 2015*, Disponible en: <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2015/archivos/TOMO%20IV/Volumen%201/001%20An%C3%A1lisis%20de%20la%20Deuda%20P%C3%BAblica%20y%20su%20integraci%C3%B3n.pdf>, [Fecha de consulta: 26 de agosto, 2017].

<sup>61</sup> Unidad de Evaluación y Control de la Cámara de Diputados, *Evaluación de la Fiscalización Superior al Gasto Federalizado, Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación*, Cuaderno 3, marzo de 2016.

<sup>62</sup> *Ibidem*.

<sup>63</sup> *Ibidem*.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

En la Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas, Instituto Tecnológico Superior de Acayucan, Instituto Tecnológico Superior de Naranjos, Comisión del Agua del Estado de Veracruz, Fideicomiso Irrevocable de Administración, Inversión y Garantía denominado Fideicomiso para el Desarrollo Rural del estado de Veracruz (FIDREVER), se detectaron irregularidades que hacen presumir la existencia de daño patrimonial por \$47 027 183.40, además de inconsistencias de carácter administrativo.<sup>65</sup>

En 46 Municipios se detectaron irregularidades en la actuación de servidores o ex servidores públicos por presunto daño patrimonial por un monto de \$116 963 192.83; y además se detectaron inconsistencias de carácter administrativo.

### 2015

En este periodo se presentaron 171 denuncias de hechos. El monto pendiente de solventar ascendía a la cantidad de 34 057.1 millones de pesos,<sup>66</sup> que consideraba:

- El monto pendiente de solventar hasta 2014: 26 042.6 millones de pesos.<sup>67</sup>
- Monto observado en la Cuenta Pública 2015: 7 704.3 millones de pesos.<sup>68</sup>

Y como faltantes se pueden señalar los siguientes:

- En la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN); Secretaría de Educación (SEV); Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas (SIOP); Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL); Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural y Pesca (SEDARPA), Instituto de Pensiones del Estado (IPE); El Colegio de Veracruz; Instituto de Espacios Educativos del Estado de Veracruz (IEEV); Instituto Tecnológico Superior de Alvarado; Instituto Tecnológico Superior de Jesús Carranza; Instituto Tecnológico Superior de Las Choapas; Instituto Tecnológico Superior de Naranjos; Instituto Tecnológico Superior de Tantoyuca; Instituto Tecnológico Superior de Tierra Blanca; Instituto Veracruzano del Deporte; Universidad Popular

<sup>65</sup> Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, *Compendio del Informe del Resultados de la Fiscalización Superior. Cuenta Pública 2014*, Disponible en: <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2014/archivos/TOMO%20I/001%20Compendio%20del%20Informe%20del%20Resultado%20a%20la%20Cuenta%20P%C3%BAblica%202014.pdf>, [Fecha de consulta: 26 de agosto, 2017].

<sup>66</sup> Auditoría Superior de la Federación, *Informe General de la Cuenta Pública 2015*, Disponible en: <https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/InformeGeneral/ig2015.pdf>, [Fecha de consulta: 26 de agosto, 2017].

<sup>67</sup> *Ibidem*.

<sup>68</sup> *Ibidem*.

Autónoma de Veracruz (UPAV); Universidad Tecnológica de Gutiérrez Zamora; Comisión del Agua del Estado de Veracruz (CAEV); Comisión Municipal de Agua Potable y Saneamiento de Coatzacoalcos; Consejo de Desarrollo del Papaloapan (CODEPAP); Servicios de Salud de Veracruz (SESVR); Fideicomiso Público de Administración e Inversión para el Desarrollo de la Infraestructura y Equipamiento Deportivo en el Estado de Veracruz para los Juegos Deportivos Centroamericanos y del Caribe Veracruz 2014; Fideicomiso Irrevocable de Inversión, Administración y Fuente de Pago número F/00095; Fideicomiso de Inversión y Administración denominado Fideicomiso Veracruzano de Fomento Agropecuario (FIVERFAP); Fideicomiso Público Revocable de Administración, Inversión y Garantía denominado Fideicomiso para el Desarrollo Rural del Estado de Veracruz (FIDREVER); Fideicomiso Público del Centro de Exposiciones y Convenciones de Veracruz; Fideicomiso Irrevocable de Inversión y Fuente de Pago No. 2001 denominado Fondo de Desastres Naturales Veracruz (FONDEN), se detectaron observaciones que hacen presumir la existencia de un probable daño patrimonial por \$4 849 873 879.91, además de inconsistencias de carácter administrativo.<sup>69</sup>

- En 57 Municipios se detectaron observaciones en la actuación de servidores o ex servidores públicos que hacen presumir la existencia de un probable daño patrimonial por un monto de \$241 039 067.37; además, se detectaron inconsistencias de carácter administrativo.<sup>70</sup>

## Daño patrimonial

### 2014

El Informe de la Cuenta Pública 2014 indica que los entes estatales presentan irregularidades que hacen presumir la existencia de daño patrimonial por un importe de \$47 027 183. 40, mientras que los municipales presentan irregularidades que hacen presumir la existencia de daño patrimonial por un importe de \$116 963 192.83.<sup>71</sup>

<sup>69</sup> Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, *Compendio del Informe del Resultados de la Fiscalización Superior. Cuenta Pública 2015*, Disponible en: <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2015/archivos/TOMO%20III/Volumen%201/001%20COMPENDIO.pdf>, [Fecha de consulta: 26 de agosto, 2017].

<sup>70</sup> *Ibidem*.

<sup>71</sup> Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, *Informe del Resultados de la Fiscalización Superior. Versión ciudadana. Cuenta Pública 2014*, Disponible en: <http://www.orfis.gob.mx/wp-content/uploads/2017/05/version-ciudadana-ir2014.pdf>, [Fecha de consulta: 26 de agosto, 2017].

## 2015

Por su parte, el Informe de la Cuenta Pública 2015 indica que en 26 entes estatales se presentan observaciones que hacen presumir la existencia de daño patrimonial por un importe de \$16 048 854 863.60, además de inconsistencias de carácter administrativo; mientras que en 40 municipios con observaciones se presume daño patrimonial por un monto de \$134 126 782.54 además de inconsistencias de carácter administrativo.<sup>72</sup>

## Conclusión

El desempeño de los gobiernos en las sociedades democráticas está a la vista de todos, así como del escrutinio de los ciudadanos. Por tanto, cuando su modo de actuar da como resultado final desvíos, daño patrimonial, deuda pública onerosa, faltantes, operaciones sin solvencia y quebrantos, la valoración de su gestión pública carece de legitimidad y, por tanto, no es aceptada en términos comunitarios, debido a que tanto la hacienda pública como el patrimonio público a cargo de los propios gobiernos llegan a situaciones de quebranto y con ello se afecta la vida de los ciudadanos, así como el rendimiento productivo de la economía de mercado.

Se infiere, por tanto, que la corrupción es una manera de valorar el daño del gobierno a la sociedad civil, desde el momento que los recursos públicos son motivo de desvío y aprovechamiento para alimentar ventajas personales con daño a los contribuyentes, los ciudadanos y los habitantes de la sociedad civil.

La corrupción tiene como característica que enlaza conductas que desembocan en la ubicuidad negativa. Sus facetas son interdependientes, sus efectos corrosivos y en su alcance implica que hay redes que la alimentan, tanto en la esfera pública del gobierno como en la esfera privada de la sociedad. Su impacto es negativo porque origina actos y conductas anti-públicas, en particular cuando se visualizan en las áreas de gobierno, la conducta negativa de los servidores públicos que defraudan a la sociedad, provocando daños mayores a los sectores productivos, utilizando para ello recursos de la hacienda pública con fines de ventaja egoísta y personal, fomentando el engaño desde el poder, practicando la simulación y lesionando el interés público.

<sup>72</sup> Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz, *Informe del Resultados de la Fiscalización Superior. Versión ciudadana. Cuenta Pública 2015*, Disponible en: <http://www.orfis.gob.mx/wp-content/uploads/2017/05/version-ciudadana-ir2015.pdf>, [Fecha de consulta: 26 de agosto, 2017].

La corrupción provoca incertidumbre, lo cual es dañino para la sociedad, porque implica que la autoridad deja de cumplir objetivos públicos de manera diáfana y responsable para optar por ventajas privadas, generando prácticas que se orientan a conseguir, incluso, fines perversos. La corrupción mina la confianza en el orden jurídico y político y con ello se rompen los principios de igualdad y equidad que son fundamentales para asegurar los procesos de la gobernabilidad democrática. La corrupción es el testimonio más acabado de que la rendición de cuentas es infructuosa, cuando se decide desde el poder no ceñirse a la misma. En estas condiciones, la rendición de cuentas, por decisiones de los actores del poder, es objeto de incumplimiento, lo cual abre las puertas a la impunidad en el ejercicio de los cargos públicos y con ello se fractura la confianza de los ciudadanos en la autoridad y el sistema de instituciones que la sustentan.

Cuando en la sociedad, por efecto de las conductas de corrupción, prevalece la sospecha y luego la convalidación de las prácticas nocivas de la propia corrupción, se crea un ambiente en el cual la mentira, la distorsión y la ventajas injustas por parte de servidores públicos, fomentan descrédito en las instituciones vigentes y desaliento en la vida ciudadana. Se crea así una tensión con la rendición de cuentas, porque cuando la corrupción es notoria, surge la duda sobre la misma rendición de cuentas por cuanto que es ineficiente, al no frenar el manejo inmoral de los bienes, los recursos y el patrimonio públicos. En este caso, las reglas que corresponden a la rendición de cuentas son objeto de inobservancia, con la cual se forma la percepción de que es ineficaz.

Es fundamental que desde el poder público se fortalezca la rendición de cuentas para evitar que la ubicuidad de la corrupción se extienda a lo largo y ancho de la sociedad civil, así como en el universo vertical y horizontal de la estructura de los gobiernos. Más aún, cuando las legislaturas estatales llevan a cabo la aprobación de la cuenta pública, que es el ámbito en el cual se han de localizar y denunciar públicamente el conjunto de anomalías e ilegalidades que alimentan a la corrupción. Es un contrasentido aprobar la cuenta pública y posteriormente hacer del conocimiento de la opinión pública las faltas, errores e ilegalidades que desembocan en la práctica de la corrupción, debido a que se ocasiona daños a la vida privada, la vida pública y la vida social, lo cual consiste en derrochar el patrimonio de la vida comunitaria y aumentar el desprestigio de las autoridades gubernamentales, que por omisión o complicidad contribuyen a la “socialización” y distribución de los costos que frena el desarrollo sano de la vida económica y asociada.

Los casos descritos en este trabajo acreditan la relación tensa entre corrupción y rendición de cuentas, no en el esquema del autoritarismo, sino de la práctica de la democracia en todo el país. Por ello es más delicado el

quebranto del patrimonio público, sobre todo cuando se tiene la percepción de que la rendición de cuentas es infecunda en detrimento de la vida pública. En la medida en que la corrupción de las áreas gubernamentales continúe sin freno alguno, se arriesgan los avances en la vida democrática al provocar distancias que originan irritación social, política y pública de los ciudadanos hacia el gobierno.

### Fuentes de información

- Alonso, José Antonio (2011), "Introducción", en José Antonio Alonso y Carlos Mulas-Granados (dirs.), *Corrupción, cohesión social y desarrollo. El caso de Iberoamérica*, Madrid, Fondo de Cultura Económica.
- Caiden, E. Gerald (1997), "La democracia y la corrupción", en *Revista Reforma y Democracia*, núm. 8, Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
- Elster, Jon (1989), *Tuercas y tornillos. Una introducción a los conceptos básicos de las Ciencias Sociales*. Barcelona, Gedisa.
- Insausti, Miriam Beatriz y Luis Fernando Velázquez Leal (2014), *Las Entidades fiscalizadoras superiores y la rendición de cuentas, generando un terreno común para el fortalecimiento del control externo en América Latina*, Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS), Proyecto de Cooperación G1Z Fortalecimiento de la OLACEFS, Serie Ciudadana y Control Fiscal.
- Hayek, Friedrich A. (1978), *Camino de servidumbre*. Madrid, Alianza Editorial.
- Harmon, Michael M. y Richard T. Mayer (1999), *Teoría de la Organización para la Administración Pública*, Estudio introductorio de Jorge Tamayo Castro Paredes. México, Fondo de Cultura Económica.
- López Juana y José Antonio Alonso (2011), "Respuestas normativas a escala internacional" en *Corrupción, cohesión social y desarrollo. El caso de Iberoamérica*, José Antonio Alonso y Carlos Mulas-Granados (dirs.), México, Fondo de Cultura Económica.
- Rose-Ackerman, Susan (2009), "Economía política de las raíces de la corrupción: Investigación y políticas públicas", en *Corrupción y transparencia. Debatiendo las fronteras entre Estado, mercado y sociedad*, Irma Eréndira Sandoval (coord.), México, UNAM-Siglo XXI.
- Uvalle Berrones, Ricardo (2017), "El control del poder en México: Una perspectiva desde la rendición de cuentas", en Ricardo Uvalle Berrones y Maximiliano García Guzmán (coords.), *Sentido y alcance de la rendición de cuentas*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Tirant Lo Blanch.