



UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO
Con estudios incorporados a la
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

**CONTRALOR CIUDADANO
ELEGIDO EN URNAS COMO HERRAMIENTA PARA
DEMOCRATIZAR LA CONTRALORÍA**

TESIS

Que presenta

DAVID HOMERO PALAFOX CELAYA

PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

DIRECTOR DE TESIS: DR. JOSÉ ANTONIO LOZANO DÍEZ

En la Ciudad de México, enero de dos mil dieciocho

DEDICATORIA Y AGRADECIMIENTO

En primer lugar, agradezco a Dios por haberme dado la vida y acompañarme en esta experiencia, por ser mi fortaleza en los momentos de debilidad y por brindarme una vida llena de aprendizajes, experiencias y sobre todo, felicidad.

Le doy gracias a mis padres, César Augusto y Olivia, por apoyarme en todo momento, por los valores que me han inculcado y por haberme dado la oportunidad de tener una excelente educación a lo largo de mi vida, y, sobre todo por ser un excelente ejemplo de vida a seguir y ser esa increíble combinación de ustedes.

A mis hermanos Augusto y César, por ser parte importante de mi vida y representar los valores y principios que nos inculcaron nuestros padres, por cuidarme y alentarme en mi desarrollo personal.

A mis hijos por llenar mi vida de alegrías y amor cuando más lo he necesitado, son ustedes mi motor y mi razón de ser.

A ti Karime, por ser la persona más importante de mi vida, por haberme apoyado en las buenas y en las malas, sobre todo por tu paciencia y amor incondicional.

Les agradezco la confianza, apoyo y dedicación de tiempo a todos mis profesores, por haber compartido conmigo sus conocimientos y sobre todo su amistad.

Al mejor maestro que tuve en la universidad y en toda mi vida como alumno; gracias Maestro Jaime del Arenal Fenchio.

A mi compañero y mejor amigo Fernando Moscoso Pohlenz, que sin ti no hubiera sido posible esto.

A mis compañeros de universidad.

Al equipo de básquetbol de la Universidad Panamericana.

A Oscar Carbonell y Erwinn Morales, mi agradecimiento por su apoyo dentro y fuera de la Universidad Panamericana.

Muchas Gracias.

ÍNDICE

Introducción	1
Propuesta de Solución	10
Contralor Ciudadano	14
Finalidad del Contralor Ciudadano	15
Legislación Federal en México y Local en Sonora aplicable a la Contraloría; así como para la Creación e Implementación de la Figura del Contralor Ciudadano	
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	19
Derecho de Acceso a la Información: Artículo 6	20
Derecho de Petición: Artículo 8	20
Derecho de Asociación: Artículo 9	22
Participación en la Planeación del Desarrollo: Artículo 26	22
Ley de Planeación	23
Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental	25
Constitución Política del Estado de Sonora	25
Artículo 64.- El Congreso tendrá facultades	26
ARTÍCULO 79. Son Facultades y Obligaciones del Gobernador	27
Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora	37
Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General	42
Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Sonora	44
Antecedentes de Contraloría Ciudadana en México	45
Experiencias en México en el Gobierno Federal	49
	52

Manual de Contralor Ciudadano (SEDESOL)	52
<hr/>	
Gobierno Locales (Entidades Federativas)	56
<hr/>	
Programa de Contraloría Ciudadana en la Ciudad de México, Distrito Federal	56
<hr/>	
Contraloría Ciudadana, el Ejercicio Ciudadano del Derecho a la Transparencia y la Rendición de Cuentas en las Finanzas Públicas en la Ciudad de México	56
<hr/>	
Derecho Comparado	
<hr/>	
Contralorías Europeas	59
<hr/>	
Dinamarca	60
<hr/>	
Alemania	62
<hr/>	
Países Bajos	63
<hr/>	
Noruega	65
<hr/>	
Contraloría Autónoma en Latinoamérica, El Caso Costa Rica	66
<hr/>	
Uruguay, el más Democrático de América Latina	67
<hr/>	
Mala Experiencia en el Pasado Gobierno en Sonora y una Simulación de Contralor Ciudadano	
<hr/>	
	69
<hr/>	
Implementación	
<hr/>	
Figura del Contralor Ciudadano	85
<hr/>	
Perfil del Contralor en lo Personal y Profesional	88
<hr/>	
Métodos de Elección del Contralor Ciudadano	88
<hr/>	
Otros Puntos Relevantes de le Elección	90
<hr/>	
¿Cómo se creará la figura del Contralor Ciudadano?	92
<hr/>	
¿Qué busca el Contralor Ciudadano?	94
<hr/>	
	95

¿Qué organizará un Contralor Ciudadano?	96
¿Qué requisitos deberán tener los candidatos a Contralor Ciudadano?	97
¿Cómo será la selección de candidatos a Contralor Ciudadano?	98
¿Cómo se hará el registro ante la Instancia electoral?	99
¿Cuál será el órgano supervisor del Contralor Ciudadano?	99
¿Qué beneficios aportará el Contralor Ciudadano?	100

Proyecto de Ley que Instituye el Contralor Ciudadano para el Estado de Sonora

Honorable Asamblea Legislativa	102
Exposición de Motivos	102
Ley que Instituye el Contralor Ciudadano para el Estado de Sonora	110
Título Primero del Contralor Ciudadano	110
Capítulo I Disposiciones Generales	110
Capítulo II Del Contralor Ciudadano	112
Capítulo III De la Supervisión del Contralor Ciudadano	120
Título Segundo del Proceso de Elección del Contralor Ciudadano	121
Capítulo I De las Atribuciones de las Autoridades Electorales	121
Capítulo II De le Elección de Candidatos	121
Capítulo III De la Convocatoria a Jornada Electoral	123
Capítulo IV De la Propaganda Electoral	124
Capítulo V De la Instalación de Casillas	125
Capítulo VI De la Votación, Escrutinio y Cómputo de Votos	127
Capítulo VII De los Resultados de la Elección y de su Validez	130
Capítulo VIII De la Improcedencia de la Elección	131
Capítulo IX De las Controversias del Proceso de Elección del Contralor Ciudadano	132

Transitorios	132
Decreto	133
Conclusiones	136
Bibliografía	139

INTRODUCCIÓN

Como es bien sabido, la democracia es uno de los valores universales que permite una sana convivencia social y ha sido clave en el mantenimiento de los niveles de bienestar de la sociedad actual en relación con las pasadas, así como una herramienta infalible en la búsqueda de la solución de problemas sociales que actualmente nos aquejan como especie.

Así lo estimó el pensador español Norbert Bilbeny, quien relata:

“La democracia está hecha para la libertad. Donde hay un residuo de autoritarismo no se puede hablar de democracia.”¹

“La igualdad es el otro valor fundamental de la democracia. Es inconcebible el demócrata que abomina de la igualdad o la pone en entredicho. (...) La igualdad va unida a la libertad, y viceversa. Razón de esto último: si no tolero que otro me mande sin que yo le haya dado autorización, es porque, en el fondo, ese otro es alguien ‘como yo’, un igual a mí. ¿Por qué tengo que ceder a su coacción? Y al revés, si lo que procuramos es ser iguales en dignidad, derechos y obligaciones, es para que podamos ser cada uno un ‘yo’, un ser libre, y no haya quien sea más libre que otros o a costa de su libertad.”²

Destaca que, desde la finalización de la segunda guerra mundial, se ha perfilado como uno de los pilares esenciales de la convivencia social y política a nivel global en un proceso de democratización internacional; que se ha acelerado a partir de la finalización de la guerra fría y la globalización.

Nuestro país no ha sido la excepción a dicho proceso, sin embargo, el normal desenvolvimiento de la vida democrática del país y la toma de decisiones en beneficio de la mayoría se ha visto eclipsada por factores profundamente arraigados en nuestra sociedad, principalmente la corrupción y la impunidad, mismas que guardan una íntima relación, y, a su vez tienen causas directamente relacionadas con un mal ejercicio de la función pública y una inobservancia de

¹ BILBENY Norbert, 1999; p. 39.

² BILBENY Norbert, 1999; p. 44.

los valores democráticos, lo que se delata, por ejemplo, en el análisis que al respecto realiza el periodista Ricardo Cisneros Hernández³.

Así, en nuestro país, al analizar la vida en sociedad, aparece la corrupción como uno de los grandes problemas que genera fricción en los engranajes del sistema político y rasga el tejido social, haciendo más difícil la implementación de acciones en beneficio de la comunidad.

Respecto a dicho tópico, la organización no gubernamental Transparencia Internacional, publica el Índice de Percepción de la Corrupción, que, a partir del análisis de diversos factores, evalúa en una escala del cero al cien la percepción de la corrupción en diversas naciones, siendo cero muy corrupto y cien nada corrupto.

En el caso de México, en la publicación del pasado dos mil dieciséis, éste fue calificado con treinta puntos de cien, lo que lo sitúa en el lugar ciento veintitrés, al nivel de países del África Subsahariana con severas crisis humanitarias, que son azorados constantemente por la guerra civil, las enfermedades, la pobreza extrema y la hambruna, como Laos y Sierra Leona.⁴

Ello delata el pobre desarrollo del sistema político-jurídico mexicano en materia de combate a la corrupción.

También destacan las publicaciones de la prensa internacional y los análisis de destacados analistas de la materia respecto al deplorable caso de la corrupción en nuestro país.

Un ejemplo de ello lo constituyen los datos que la socióloga mexicana María Amparo Casar expresó al rotativo neoyorquino *The New York Times*, respecto a los procesos que se siguen en contra de gobernadores acusados de

³ Publicación digital de la revista Milenio del día 10 de marzo de 2017, consultable en el link: http://www.milenio.com/firmas/ricardo_cisneros_hernandez/Existe-democracia-Mexico_18_917488260.html

⁴ Consultable en la página de internet en español de *Transparencia Internacional*, con domicilio web http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2017/01/tabla_sintetica_ipc-2016.pdf.

corrupción; quien afirmó que ha encontrado que solo 17 de 42 gobernadores o exmandatarios sospechosos de corrupción han sido investigados. Antes de las detenciones del último mes, solo tres estaban en prisión.⁵

Ello viene a corroborar el alto grado de impunidad y corrupción que aqueja a la vida social y política de nuestra nación.

Al caso, deviene indispensable para entender mejor la problemática en cuestión, aportar una definición de la misma, que permita delimitar con precisión los márgenes y alcances del término.

Al respecto, la Real Academia de la Lengua Española, define la corrupción en el ámbito de las organizaciones humanas como *“práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores”*⁶.

Así, la corrupción implica que las autoridades utilizan sus funciones fuera del marco normativo en provecho de su persona o de su círculo allegado, privilegiando dichos intereses sobre los de la población que representan.

En el caso de nuestro país, un tema íntimamente relacionado con la corrupción, que incluso se ha vislumbrado como un aliciente a la misma, lo es la impunidad imperante en los negocios donde se acusa a la autoridad de haberse desempeñado en beneficio propio o de sus allegados.⁷

Un ejemplo de ello lo constituye la administración pública del Estado de Sonora del período dos mil nueve al dos mil quince.

⁵ Publicación del diecinueve de abril de dos mil diecisiete del periódico neoyorquino The New York Times. <https://www.nytimes.com/es/2017/04/19/mexico-gobernadores-corrupcion-impunidad-duarte/>

⁶ Así aparece en la página digital del Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, consultable en el la dirección web: <http://dle.rae.es/?id=B0dY4I3>.

⁷ Publicación de Mauricio Millán en el sitio web de el Universal, localizable en la dirección digital: <http://www.eluniversal.com.mx/cartera/economia/inseguridad-e-impunidad-un-alto-costopara-la-economia>

En ésta, imperaba un desorden fiscal importante en Sonora que no salió totalmente a flote porque el Gobierno federal lo solapaba, había problemas que estaban descalabrando las actividades económicas locales y eran una muestra de la irresponsabilidad política y técnica del Estado, “ya hay un déficit importante de pagos; hay incertidumbre en las elecciones locales por falta oportuna de recursos para materiales, no se liberan a tiempo las prerrogativas”, dijo el entonces diputado local Ulises Cristópulos Ríos, el 18 de abril del 2012, a Dossier Político, agregando que “es evidente que el Gobierno del Estado está en quiebra, pues una gran cantidad de proveedores ha manifestado de manera, algunos discreta y otros de forma abierta ante los diputados, que tienen el problema de adeudos muy fuertes del Gobierno del Estado.”

Hubo obras que no se concretaron, apoyos que no llegaron y una gran cantidad de proveedores a los que se les debían y deben fuertes cantidades. Esto indicó una situación muy compleja en cuanto a la capacidad económica del Gobierno del Estado.

Hoy en día el gobierno del estado de Sonora tiene un adeudo registrado de más de treinta mil quinientos millones de pesos aproximadamente, heredados del sexenio anterior.

Además, estaba en una grave crisis política, derivado del manejo irresponsable de los recursos financieros, presuntos desvíos de dineros de campañas electorales, ineficiencia gubernamental y por ende, indicios de corrupción en la estructura de gobierno.

En Sonora, la terquedad de la anterior administración estatal en imponer la “leonina” ley de Ingresos a cualquier costo, generó que en Sonora se integrara el TUCOM o “Todos Unidos contra el Memo”, al coincidir en contra de la escalada impositiva propuesta por Padrés, el sector empresarial, los ganaderos, agrupaciones sociales, el clero y algunos partidos políticos.

Increíblemente, en un hecho inédito en la historia política de Sonora, el sector empresarial se rebeló contra el gobierno estatal por no estar de acuerdo con el tsunami de impuestos de la Ley de Ingresos del 2013.

Las posturas de 46 integrantes de diversas cámaras empresariales de Sonora hicieron un cónclave en Hermosillo, tras el cual hicieron un fuerte reclamo al gobernador Guillermo Padrés por no tomarlos en cuenta para la toma de decisiones en temas prioritarios como la Ley de Ingresos que afectaba la inversión y a la economía familiar.

El entonces Presidente de la COPARMEX Eduardo Lemmen Meyer, señaló que los empresarios requieren de las autoridades acciones puntuales que salvaguarden la economía familiar, las fuentes de empleo y la competitividad en las empresas.

El bloque empresarial fue integrado por empresarios de Hermosillo, Cajeme, Navojoa, Guaymas, Nogales, Huatabampo y San Luis, con el cual advirtieron al gobernador que “No hay un Sonora del Norte y otro del Sur, sino solo un Sonora de todos y para todos”.

Al igual que los ONGS; Sonora Ciudadana y No Más Impuestos, los empresarios a través de sus agrupaciones también manifestaron su rechazo a la resurrección de una tenencia vehicular disfrazada y propusieron una serie de medidas de austeridad en el gobierno para aumentar el gasto de inversión y disminuir el gasto corriente.

Con sus posturas prepotentes y carentes de sensibilidad política al tratar a los dueños del dinero como sus empleados y peleles, el gobierno estatal de aquel entonces no midió las consecuencias.

Los empresarios sonorenses coincidieron en la necesidad de transparentar las finanzas estatales, evitar incrementos sustanciales de impuestos y realizar un informe puntual sobre la situación que guarda la deuda pública estatal. El comisionado del Instituto Federal de Acceso a la Información

(IFAI), Ángel Trinidad Zaldívar, dijo que *“un gobierno electo democráticamente pierde su legitimidad cuando en el ejercicio del poder no cumple con el acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas”*.⁸

Si a lo anterior se le suma la falta de interés por contar con los nuevos consejeros del Instituto de Transparencia Informativa del Estado de Sonora precisamente por la intención de no rendir cuentas claras a los sonorenses, el destino de las finanzas en Sonora tomaba el cauce natural que condujo a la debacle económica sin precedente.

Lo anterior, después de haber perdido el poder el exgobernador Padrés Elías, desembocó en la persecución de delitos contra él y sus allegados, y el posterior arresto del mismo por parte de las autoridades federales.⁹

Ello es lógico en tanto que en el cuerpo normativo que rige al Estado Mexicano y a Sonora, no existen las herramientas adecuadas para combatir la corrupción y enjuiciar y castigar a los servidores públicos que incurren en ese tipo de irregularidades en el desarrollo de su encargo; y por ende, los servidores públicos corruptos no encuentran impedimento jurídico o disuasión alguna que los aleje de sus prácticas indebidas.¹⁰

Además, en los países democráticos como el nuestro, ello impide que el pueblo gobernante tenga vías para materializar la voluntad popular en políticas públicas y acciones de los mandatarios, pues éstos últimos se encuentran blindados para actuar conforme a sus propios intereses.

En el caso sonorenses, un problema grave de técnica jurídica y legislativa lo constituye la figura del contralor, quien tiene la función de resguardar el

⁸ Publicación fechada el 15 de octubre de 2012 en la página digital del diario “El Universal”, consultable en el sitio web: <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/200869.html>

⁹ Aristegui Noticias, publicación digital sin fecha, consultable en el sitio de internet: <http://aristeguinoticias.com/1011/mexico/encarcelan-a-guillermo-padres-y-su-hijo-por-presuntos-desvios-en-sonora/>.

¹⁰ Publicación digital de la revista Forbes México, del columnista Santiago Roel, domiciliada en la dirección web: <https://www.forbes.com.mx/es-tiempo-de-pensar-en-el-futuro-de-mexico/>

cumplimiento de la voluntad popular a través de la supervisión y eventual castigo del ejercicio de la función pública.

Similar criterio sostuvo César Alejandro Chávez Flores, en entrevista para el sitio periodístico de Aristegui Noticias, donde se analiza el caso análogo de la Fiscalía General, donde y sentencia:

“... no se puede pensar en “un cargo acotado” o sin independencia, ni capturar a una institución como lo será la Fiscalía General de la República.”¹¹

Dicha figura adolece de un vicio de origen que impide desempeñar eficazmente su función como guardián de la voluntad popular y el estado de derecho; así como herramienta de combate a la corrupción, pues según la normatividad vigente, dicha autoridad se encuentra subordinada a la autoridad del gobernador, quien en muchos casos es precisamente el eje de la corrupción en el Estado, como se puede ver a partir de los análisis del pasado sexenio, que al culminar devino en una investigación contra el exgobernador saliente, Guillermo Padrés Elías, ya comentada.

Así, la problemática apenas planteada emana de una mala técnica legislativa y de la falta de garantías de que el contralor ejerza debidamente su función, así como de la incongruencia derivada de pretender que el citado funcionario revise y sancione el trabajo de su superior directo, derivado a su vez, del error legislativo consistente en asignar la facultad de nombrar y dirigir las acciones de la contraloría al gobernador del Estado.¹²

De esa manera se advierte al analizar la fracción III del Artículo 22 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Sonora, que literalmente dispone:

¹¹ Entrevista publicada el día 9 de marzo de 2017, en la dirección web: <http://aristeguinoticias.com/0903/mexico/en-fiscalia-anticorruptcion-se-necesita-independencia-hasta-para-enfrentar-al-presidente-ex-visitador-de-pgr-video/>.

¹² Publicación hemerográfica del periodista Uriel Naúm de fecha 13 de julio de 2017, en la página electrónica de Forbes México, consultable en el link: <https://www.forbes.com.mx/leyes-anticorruptcion-estales-lentas-mala-calidad/>.

Artículo 22. Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo del Estado contará con las siguientes dependencias:

[...]

III. Secretaría de la Contraloría General;

[...].

Hasta este punto, aparece como un problema toral en el combate a la corrupción en el Estado de Sonora, la deficiente normatividad que rige la función de contraloría en el estado, que puede desembocar –como en el pasado sexenio- en un escándalo de corrupción, dado a partir de las acciones de la clase gobernante en beneficio propio y deterioro del pueblo.¹³

Dicha problemática será el objeto de estudio del presente trabajo, en el cual haremos nuestros análisis, propuestas y conclusiones, muy especialmente a su implementación en la entidad federativa donde yo nací, crecí y deseo sea más próspera... Sonora.

¹³ Según la publicación de Expansión en alianza con CNN en español, elaborada por José Roberto Cisneros duarte y publicada en el medio descrito el día 9 de febrero de 2016.

PROPUESTA DE SOLUCIÓN

Como se ha evidenciado con anterioridad, uno de los impedimentos para alcanzar un buen grado de desarrollo en materia de combate a la corrupción, lo es la organización normativa con base en la cual se ejercen las funciones de contraloría en nuestro estado, que entorpece la supervisión popular y la materialización de la voluntad colectiva en el desenvolvimiento de la función pública.

A fin de delimitar con precisión el ámbito de dicha función es conveniente, al igual que en el capítulo anterior, conceptualizarla, para comprender mejor el efecto de su debida implementación.

A nivel del idioma, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, la define como:

“Órgano encargado de examinar la legalidad y corrección de los gastos públicos”¹⁴

Por su parte, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Sonora, en su artículo primero perfila a dicha dependencia, textualmente:

“Artículo 1°. A la Secretaría de la Contraloría General, como dependencia directa de la Administración Pública Estatal, le corresponde el despacho y coordinación de los asuntos que en materia de control y desarrollo administrativo, control gubernamental, participación social, vinculación, transparencia y combate a la corrupción, que le confieren la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora y las demás leyes, decretos, acuerdos, circulares y lineamientos de carácter general que establecen su competencia en el ámbito del Poder Ejecutivo.”¹⁵

¹⁴ Según la definición consultable en el link <http://dle.rae.es/?id=Aa8zAQB>.

¹⁵ Reglamento interior de la Secretaría de la Contraloría General del Estado de Sonora, expedido por el Gobernador del Estado y publicado en el Boletín Oficial del mismo.

Hasta aquí, tenemos que la normatividad vigente, define a la contraloría como una dependencia directa de la Administración Pública Estatal, especializada en el control y sanción de la función pública.

Como se ha delatado con anterioridad, dicha dependencia encuentra un fallo en su regulación, al asignarla a la administración central del Gobierno y encomendar su dirección y el nombramiento de su titular al Gobernador del Estado.

Además, como también se ha explicado, si el contralor es el tutor de la voluntad popular y de su implementación práctica, resulta inexacto que la función de contraloría sea una figura desvinculada totalmente de la ciudadanía y asignada, precisamente al gobierno que debe vigilar.¹⁶

A la par, resulta indiscutible que hoy en día es indispensable que ciertas acciones de gobierno sean supervisadas y vigiladas por la sociedad civil y los ciudadanos, no por funcionarios públicos; a fin de encontrar una solución democrática a las problemáticas de nuestra sociedad, tales como la pobreza, la corrupción, la desigualdad, la impunidad y otros antivalores que estorban a una sana convivencia social y política de los habitantes de la nación.

Así, una mayor participación ciudadana en las funciones de contraloría aparece como una opción factible, tendente a acelerar el proceso de fortalecimiento de la democracia y abaratar su coste social.

Bajo ese orden de ideas, aparece como solución al problema de la contraloría en el combate a la corrupción, la figura del contralor ciudadano, que es un órgano de gobierno encargado de fiscalizar la actuación de las demás autoridades aplicándole a su actuación el tamiz del mayor beneficio social y de la visión ciudadana de las distintas problemáticas que afectan la vida en sociedad.

¹⁶ Así lo refleja la publicación que aparece en la dirección de internet <http://www.excelsior.com.mx/2012/06/15/comunidad/841290>.

Este proyecto tiene el objetivo de que se tome muy en cuenta la necesidad de que la ciudadanía tenga un instrumento que le garantice que son ellos quienes tienen el poder, la gente está cada día más apática y en el peor de los casos molesta por el cinismo y la desvergüenza de los gobernantes en turno.¹⁷

Habiendo analizado distintos textos de reconocidos investigadores y académicos expertos en la materia, trato de hacer un análisis objetivo de los elementos exitosos y vanguardistas con que debe contar la figura del Contralor Ciudadano, así como también, una crítica constructiva para la implementación de mejoras en los procesos de vigilancia social, y así contribuir a tener un impacto positivo en la eficiencia y eficacia de la gestión gubernamental.

Es el momento de reflexionar, revisar lo que funciona y mejorar lo que sea posible, en este sentido va encaminado este trabajo. Tiene el propósito de poner en manos de la academia, de la sociedad civil, de servidores públicos y ciudadanos en general herramientas para difundir alternativas de mejoras en las prácticas de la fiscalización ciudadana.¹⁸

La metodología utilizada en el presente trabajo consta de la puesta en práctica de varios métodos, incluyendo la observación, generación de hipótesis y teoría, de igual manera el uso de técnicas nuevas como las tecnologías y medios electrónicos. Se parte del hecho que se conoce y entiende que el tema de la corrupción no tiene una solución inmediata. Conocemos las limitaciones que presenta el análisis de dicho trabajo y no se pretende hacer lo imposible, como erradicar por completo todos los problemas existentes, más bien se busca la divulgación y culturización de la sociedad, y toma de medidas enérgicas por parte de los actores para intervenir y aumentar atinadamente la participación

¹⁷ Por ejemplo, se delata la inconformidad en la nota poblana que se publicó en el sitio web: <https://www.elmundodetehuacan.com/index.php/regional/regional-conten-der/45456-Asegura-grupo-de-inconformes-que-hay-mal-manejo-de-recursos>.

¹⁸ Publicación de “El Mañana” de fecha diez de junio de dos mil dieciséis, localizable en el sitio web: <http://elmanana.mx/noticia/104823/Es-hora-de-poner-alto-a-impunidad.html>

ciudadana en la fiscalización y supervisión del actuar de nuestros gobernantes en México.

Así, se analizarán los extremos de la implementación del contralor ciudadano, como supervisor de la función pública sonoreense y como guardián de la voluntad y el interés popular.

CONTRALOR CIUDADANO

Previamente a abordar el análisis de la figura en trata, se debe recalcar que México destaca por las pobres y deficientes condiciones de transparencia en la región, al igual que la mayoría de los países de América Latina, donde sólo Costa Rica tiene calificación aprobatoria¹⁹.

Ahora bien, desde un inicio la figura del Contralor Ciudadano nace para dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad, debido a que como mencionamos al principio del trabajo²⁰, existe una percepción negativa en la sociedad de que la contraloría como se conoce actualmente es un mero cómplice del gobernante en turno.

No puede pasar desapercibido que propuestas similares se vertieron previamente en distintos programas nacionales, de combate a la corrupción y fomento a la transparencia y el desarrollo administrativo, que también funcionaron como acuerdos, relacionando efectivamente las dimensiones del combate a la corrupción y la mejora de la gestión pública, como elementos indisociables.

Destaca el hecho de que en ciertas entidades federativas se hayan creado fiscalías especializadas, lo que resonó a nivel federal y condujo al Congreso de la Unión a reformar la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, para incluir la figura denominada fiscal anticorrupción²¹, con la creación e implementación del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción.

Sin embargo, lo anterior no ha sido suficiente para respaldar un verdadero cambio en las dinámicas sociales imperantes.

¹⁹ Op. Cit.

²⁰ Ficha del Informe Global de Control Ciudadano del año 2016, realizada por la organización no gubernamental Transparencia Colombia, consultable en el sitio web: <http://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2016/09/Fichas-Control-Ciudadano-Informe-Global.pdf>

²¹ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

El Contralor Ciudadano, por otra parte, deberá enfatizar y reconocer la necesidad de propiciar la participación activa y permanente de la sociedad civil, a efecto de que ésta pueda evaluar los procesos de la acción gubernamental²².

El Contralor Ciudadano, en este sentido, viene a integrarse al esquema de desarrollo de instituciones, mecanismos y acciones en el esquema de participación ciudadana y la lucha contra la corrupción en el sector público, en todas las funciones y responsabilidades de la función pública, con la participación de la sociedad civil.

Los Contralores Ciudadanos se definirán, en términos generales como: una entidad ajena al gobierno, es decir, serán representantes de la sociedad civil que se encuentran organizados. Estas atribuciones se relacionarán directamente con los objetivos de dar transparencia a la gestión pública y lograr la participación de la sociedad delineados desde la sociedad civil, de esta forma, la caracterización de la intervención que tendrá el Contralor Ciudadano queda definida conforme a su ámbito de acción.

En ese sentido, creemos firmemente que ese contralor ciudadano debe contar también con otras características, como lo son el perfil adecuado y necesario del sujeto; así como su método de selección y/o elección. Entiéndase ahora como otras necesidades para dar certeza y hacer valer los verdaderos alcances y fines del contralor ciudadano que deseamos.

Deben cubrirse todos los ángulos necesarios para garantizar el trabajo en la vida práctica del contralor ciudadano.

FINALIDAD DEL CONTRALOR CIUDADANO

La figura del Contralor Ciudadano debe ser el encargado, entre otros, de la coordinación y organización del sistema de control y evaluación

²² Rosa María Torres, publicación sin fecha en la página de internet en español de la Organización de Estados Americanos, titulada Participación Ciudadana y Educación, Una Mirada Amplia y 20 Experiencias en América Latina, consultable en el sitio web: <http://www.oas.org/udse/documentos/socicivil.html>

gubernamental; así como inspeccionar el ejercicio del gasto público y su congruencia con los presupuestos de egresos.

Resulta ilustrativo el caso de la Contraloría Ciudadana del estado mexicano de Coahuila, en cuya página web se define a su misión como: *“Lograr que Coahuila sea un estado líder en el ámbito de transparencia y rendición de cuentas, donde los ciudadanos tengan un libre acceso a la información pública y estén satisfechos con la plenitud, la eficacia y la eficiencia con la que son atendidos en sus demandas de servicios en las diferentes dependencias del gobierno del Estado.”*²³

Para ello, en nuestro propósito de contraloría ciudadana, se contará entre sus atribuciones con la facultad de expedir las recomendaciones que regulen los instrumentos y procedimientos de control de la administración pública y vigilará el cumplimiento de las normas de control y fiscalización por parte de las dependencias y entidades, incluyendo también las disposiciones en materia de planeación, presupuesto, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores; es decir, el Contralor Ciudadano será el órgano del gobierno que supervise, vigile y controle el ejercicio de la administración pública, especialmente en lo que se refiere al correcto ejercicio de los recursos públicos, sin olvidar que será fundamental su elección en urnas por los ciudadanos y el responsable del cargo tendrá que ser un profesionalista de capacidad probada y honorabilidad; así como ciertos requisitos que den certeza de su vinculación e interés ciudadano.

En materia de combate a la corrupción, será atribución del Contralor Ciudadano tener acceso y registrar las declaraciones patrimoniales que deban presentar los servidores públicos de la Administración Pública, y verificará su contenido mediante las investigaciones que fueren pertinentes de acuerdo con las disposiciones aplicables; también deberá conocer e investigar las conductas de los servidores públicos que puedan constituir responsabilidades

²³ A la vista en la dirección web: <http://www.voocial.gob.mx/about-us.html>.

administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida.

Asimismo, ha de participar y proponer en la política general de la administración pública para establecer acciones que propicien la transparencia en la gestión pública y la rendición de cuentas atendiendo a las exigencias sociales y de los ciudadanos, como se estila en los casos de los órganos de auditoría de las empresas.²⁴

En este aspecto, el Contralor Ciudadano es la autoridad social, con capacidad para prevenir, actuar y sancionar a los servidores públicos que incurran en prácticas de corrupción, en términos de las convenciones y preceptos estudiados previamente. La importancia de dar herramientas al ciudadano para que sea el quien realmente mande y se respete su voluntad, solo así consolidaremos una real democracia al tener una figura de Contralor Ciudadano entendiéndose como realmente puesto por y a favor del ciudadano.

Lograr avanzar de manera exponencial para acotar los excesos de cada actor por los vicios que, de manera histórica, cultural y en la práctica se han desarrollado y han desvirtuado en mucho los fines para los que son y fueron constituidos o formalizados de alguna manera.

Es importante mencionar que en el contexto del Nuevo Sistema Nacional Anticorrupción y los Sistemas Estatales Anticorrupción, la figura de las contralorías tiene un papel muy importante en el Comité Coordinador de dicho Sistema, el cual es el órgano supremo de decisión y ejecución; sin embargo, éste pensamiento que estamos abordando no implica la limitación para que esta figura se perfeccione y tenga una verdadera y mayor relevancia en el combate a la corrupción, rendición de cuentas, fiscalización y transparencia.

²⁴ REYES Caballero, Jorge, "La Contraloría y sus funciones en el control interno", SOYCONTA, 19 de julio de 2013, consultable en el sitio web: <http://www.soyconta.mx/la-contraloria-y-sus-responsabilidades-en-el-control-interno/>

Ahora bien, por el momento nos quedaremos con esos primeros elementos generales descritos del contralor ciudadano para dar paso a observar y analizar las legislaciones y las experiencias en diferentes partes del mundo, relacionado a la figura del contralor ciudadano o similares.

A manera de corolario del tema, se ha de destacar la convicción en que ésta figura es el elemento que conducirá la democracia estatal por el camino de la igualdad y la libertad hacia un verdadero progreso social, y es en base a ésta figura que se propone enmendar los vicios del sistema político sonoreense y sobre la que gravita la propuesta que envuelve el presente trabajo.

LEGISLACIÓN FEDERAL EN MÉXICO Y LOCAL EN SONORA APLICABLE A LA CONTRALORÍA; ASÍ COMO PARA LA CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA FIGURA DE CONTRALOR CIUDADANO

Expuesta la temática anterior, es preciso destacar que el contralor ciudadano no es un simple ente fáctico, sino que al igual que el resto de las instituciones de un estado de derecho se ha de regir en apego a un entorno normativo que rija sus atribuciones, alcances y función.

Al respecto, existen diversas normas que rigen el entorno jurídico en que se desempeña la función de la contraloría y que serían el mismo universo legal en que el contralor ciudadano desempeñará su función en caso de aterrizarse ésta propuesta en cierto marco legal.

Ha de destacarse que desde nuestra carta magna hasta el último ordenamiento legal que existe en México, sin duda el espíritu de la ley tiene una vocación democrática, exacerbada durante el gobierno Juarista²⁵. Sin embargo, en la práctica o es ley muerta o se mal aplica, no se cumple, o bien no se hace cumplir.

En relación a lo anterior analizaremos diversas leyes que nos expresen el sentir democrático de ellas y como existen los elementos normativos que por ignorancia y/o por intereses de poder no son utilizados y por tanto el ciudadano no ejerce plenamente su calidad como mandante del pueblo.

²⁵ Publicación del rotativo digital “Eje Central”, consultable en el domicilio web: <http://www.ejecentral.com.mx/benito-juarez-construyo-una-republica-con-vocacion-democratica-chanona/>

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La Constitución de nuestro país contempla tres derechos de los mexicanos esenciales para su participación en asuntos públicos; el derecho de acceso a la información (contemplado en el artículo 6), el derecho de petición (contemplado en el artículo 8) y el derecho de asociación (contemplado en el artículo 9).²⁶

La finalidad y esencia del derecho a la información radica que es un derecho fundamental reconocido en nuestra carta magna desde 1977: *"El Derecho a la Información será garantizado por el Estado"*. Es la garantía fundamental que tiene toda persona para obtener información (noticias, datos, hechos, opiniones e ideas), informar y ser informada, de forma compatible con otros derechos humanos, engloba tanto libertades individuales (libertades de pensamiento, expresión e imprenta) como otras de carácter social (el derecho de los lectores, escuchas o espectadores a recibir información objetiva, oportuna y el acceso a la documentación pública).

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN: ARTÍCULO 6

Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada

²⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

temporalmente por razones de interés público en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos. Estos procedimientos se sustanciarán ante órganos u organismos especializados e imparciales, y con autonomía operativa, de gestión y de decisión.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos.

VI. Las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

Por otro lado, el derecho de petición es quizás el instrumento y derecho más importante porque permite exteriorizar el pensamiento ante las autoridades y particulares sobre una queja, reclamo, manifestación, información y consulta.

Este derecho tiene estrecha relación con el derecho a expresar libremente el pensamiento y en consecuencia, comprende la libertad de buscar, recibir, y difundir información de toda índole, sin consideración de fronteras, por escrito o

en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento. El tratamiento adecuado de los referentes jurídicos de este derecho, se justifica por la connotación que imponen el poder de los servicios públicos; además, es uno de los derechos más vulnerados en México.

“La esencia del derecho de petición comprende algunos elementos tales como la pronta resolución, respuesta de fondo, notificación de la respuesta al interesado entre otros. En primer término, la pronta resolución atiende a la necesidad de que los asuntos sean respondidos de manera oportuna y dentro de un plazo razonable el cual debe ser lo más corto posible. Por consiguiente, la falta de respuesta o la resolución tardía vulneran el derecho de petición.”²⁷

DERECHO DE PETICIÓN: ARTÍCULO 8

Artículo 8o. Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa; pero en materia política sólo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

DERECHO DE ASOCIACIÓN: ARTÍCULO 9

Artículo 9o. No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada, tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto, a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de

²⁷ Disponible en el sitio web <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-760-09.htm>.

violencias o amenazas para intimidarla u obligarla a resolver en el sentido que se desee.

Y por último el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado tiene la obligación de hacer un Plan para lograr el desarrollo del país. Este plan debe ser democrático, porque debe elaborarse con la opinión de todos los mexicanos.

PARTICIPACIÓN EN LA PLANEACIÓN DEL DESARROLLO: ARTÍCULO 26

El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.²⁸

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.²⁹

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edición 2000.

²⁹ Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000, México, 1995.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley.

El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, entidades federativas y municipios, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

El organismo tendrá una Junta de Gobierno integrada por cinco miembros, uno de los cuales fungirá como Presidente de ésta y del propio organismo; serán designados por el Presidente de la República con la aprobación de la Cámara de Senadores o en sus recesos por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

La ley establecerá las bases de organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, de acuerdo con los principios de accesibilidad a la información, transparencia, objetividad e independencia; los requisitos que deberán cumplir los miembros de la Junta de Gobierno, la duración y escalonamiento de su encargo.

Los miembros de la Junta de Gobierno sólo podrán ser removidos por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia; y estarán sujetos a lo dispuesto por el Título Cuarto de esta Constitución.

LEY DE PLANEACIÓN

La ley de Planeación prevé la participación social en la planeación del desarrollo nacional. Su Artículo 20 establece que las organizaciones representativas de varios grupos sociales participen como órganos de consulta permanente en la planeación relacionados con su actividad.³⁰

El Artículo 28 establece que el Plan Nacional de Desarrollo y los programas federales sean objeto de coordinación tanto con los Gobiernos de los Estados como con los grupos sociales interesados.

Los Artículos 32, 37, 38, 39 y 40 prevén la concertación de acciones gubernamentales con los grupos sociales y con los particulares interesados.

LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

Ésta ley recoge, en su exposición de motivos, la necesidad de garantizar la participación democrática de los ciudadanos mediante el acceso completo a la información sobre los asuntos del Estado desarrollando el artículo 6 de la Carta Magna de México que garantiza el derecho de información, con los siguientes objetivos:

Establecer un modelo administrativo abierto y democrático en contraposición al modelo cerrado y "criptográfico" anterior.

La eficiencia administrativa a través de la rendición de cuentas y la supervisión ciudadana.³¹

La ley se aplicará a los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial federales, así como a los organismos constitucionales autónomos, es decir, al Instituto Federal Electoral, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y al Banco de México. También se incluyen las universidades y demás organismos

³⁰ Ley de Planeación

³¹ Diario Oficial de la Federación, 11 de mayo de 2002.

autónomos, los tribunales administrativos y, en general, a cualquier persona que reciba recursos públicos, incluyendo partidos y agrupaciones políticas.

En el plano local del estado de Sonora nos vamos a las siguientes leyes:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE SONORA

La manera de iniciarse y formarse una ley ha cambiado muy poco a lo largo del tiempo. Los cambios aparecen, más bien, en la estructura de los cuerpos legislativos y en las reglas que se establezcan para la elaboración de las leyes. En el procedimiento legislativo propiamente dicho, las variaciones se presentan con relación a los sujetos que están autorizados para presentar iniciativas de leyes o decretos, si pasa o no el proyecto a alguna comisión, cuántas lecturas deben hacerse, cuál es la manera de realizar el debate o discusión de un proyecto de ley, qué mayoría se necesita para aprobarlo y, finalmente, quién y cómo ha de sancionarlo y publicarlo. Todas estas variantes, sin embargo, son de forma y no de esencia, ya que el procedimiento legislativo parece implicar siempre lo mismo: la iniciativa y después la lectura, discusión y votación de un proyecto de ley, por el órgano competente para hacerlo y su ulterior sanción y promulgación por el Poder Ejecutivo.

En la sección IV artículos 53, fracción V de la Constitución Política del Estado de Sonora contempla la iniciativa y formación de las leyes;

El derecho de iniciar leyes compete:

V. A los ciudadanos que representen el 1% del total inscrito en el Padrón Estatal Electoral, conforme a los términos que establezca la Ley.

En la Sección V de la Constitución del Estado de Sonora en el Artículo 64 contempla las facultades del congreso;

ARTÍCULO 64.- EL CONGRESO TENDRÁ FACULTADES:

I.- Para iniciar leyes y decretos ante el Congreso de la Unión.

II.- Para determinar las profesiones que necesiten título para su ejercicio en el Estado, las condiciones que deban llenarse para obtenerlo y las autoridades que deban expedirlo.

III.- Para expedir leyes sobre el fraccionamiento de las grandes propiedades rústicas y sobre el patrimonio de familia, en los términos del Artículo 27 de la Constitución General de la República.

IV.- Para ratificar o no la creación de nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, de conformidad con el Artículo 73 de la propia Constitución General.

V.- Para establecer las bases de todo arreglo amistoso sobre límites del territorio de Sonora.

VI.- Para reclamar ante quien corresponda las leyes que se expidan o los actos que se ejecuten por cualquiera autoridad Federal o Estatal, cuando ataquen la soberanía o independencia del Estado, o cuando por cualquiera causa aquellos se consideren lesivos al mismo.

VII.- Para expedir leyes en el Estado que fijen las bases sobre la organización y prestación de los servicios públicos de salud y de educación, así como para la capacitación y adiestramiento en el trabajo, protección a la familia, promoción a la vivienda, recreación y deporte y seguridad social.

VIII.- Para dictar leyes encaminadas a combatir el alcoholismo en el Estado.

IX.- Derogado.

X.- Para expedir las Leyes en materia municipal conforme a las cuales los Ayuntamientos aprobarán sus bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general, en sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia, asegurando la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

a). - Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;

b). - Los casos en los que se requiere el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los Ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al municipio por un plazo mayor al período del Ayuntamiento;

c). - Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren los artículos 79, fracción XVI, 138 y 139 de esta Constitución;

d). - El procedimiento y condiciones para que el Gobierno Estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, el Congreso del Estado considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del Ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes; y

e). - Las disposiciones aplicables en aquellos Municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

XI.- Para definir los límites de los Municipios.

XII.-Para erigir nuevos Municipios dentro de los límites de los existentes, siendo necesario, al efecto:

a) Que la porción territorial de que se trate cuente con una población de diez mil habitantes cuando menos.

b) Que se compruebe debidamente ante el Congreso que tiene elementos bastantes para proveer a su existencia política.

c) Que se conceda al Ayuntamiento o Ayuntamientos afectados el derecho de ser oído dentro del término de dos meses, contados desde el día en que reciban la comunicación respectiva, sobre la conveniencia o inconveniencia de la nueva creación Municipal.

d) Que igualmente se oiga sobre el particular al Ejecutivo del Estado. El informe de éste deberá rendirse dentro de los sesenta días de la fecha en que se hubiese solicitado.

e) Que la creación del nuevo Municipio sea aprobada por las dos terceras partes de los miembros del Congreso.

XIII.- Para suprimir aquellos Municipios que carezcan de elementos bastantes para proveer a su existencia política, siempre que la supresión sea aprobada por las dos terceras partes de los miembros del Congreso. Decretada la extinción se designará la jurisdicción dentro de la cual quedarán comprendidos los Municipios desaparecidos.

Para que la supresión tenga efecto se oirá al Ayuntamiento o Ayuntamientos interesados y al Ejecutivo del Estado, en los términos establecidos en los incisos c) y d) de la fracción anterior.

XIII BIS.- Para conocer, substanciar y resolver los procedimientos relativos a la suspensión o desaparición de Ayuntamientos, o de suspensión de sus miembros o revocación de su mandato por alguna de las causales de gravedad que se contemplen en la Ley de la materia; así como para convocar a elecciones

municipales extraordinarias e integrar y designar Consejos Municipales, cuando así proceda conforme a la normatividad correspondiente.

XIV.- Para trasladar, provisionalmente, fuera de la ciudad de Hermosillo, la residencia de los Poderes del Estado.

XV.- Derogada.

XVI.- Para resolver sobre la renuncia de sus propios miembros y la del Gobernador, y para conceder licencias a unos y otro.

XVII.- Para constituirse en Colegio Electoral y elegir al ciudadano que debe substituir al Gobernador en sus faltas absolutas, temporales o definitivas y en sus ausencias temporales cuando éstas excedan de noventa días.

XVIII.- Para aprobar o rechazar los nombramientos de los Magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que sean hechos por el Ejecutivo.

XIX.- Para aceptar a dichos funcionarios la renuncia de sus respectivos cargos y concederles licencia hasta por dos meses con goce de sueldo y por más de ese tiempo sin goce de él.

XIX BIS.- Para ratificar o rechazar el nombramiento del Procurador General de Justicia que haga el Ejecutivo del Estado;

XX.- Para nombrar a los magistrados propietarios y a los magistrados suplentes comunes del Tribunal Estatal Electoral y a los consejeros estatales electorales propietarios y suplentes comunes del Consejo Estatal Electoral, según el procedimiento establecido por esta Constitución y la ley.

XXI.- Para nombrar al Diputado Acusador y erigirse en Jurado de Sentencia con el fin de conocer en Juicio Político de las faltas u omisiones graves que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de

su buen despacho, que cometan los servidores públicos a que alude la fracción I del Artículo 144 de esta Constitución.

XXI-A.- Para declarar si ha o no lugar a proceder penalmente contra los servidores públicos que hubieren incurrido en delito, en los términos del Artículo 146 de esta Constitución.

XXI-B.- Para conocer y decidir sobre la resolución que dicte la Cámara de Senadores y la declaración de procedencia que emita la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en los términos de los Artículos 110 y 111 de la Constitución General de la República.

XXII.- Para discutir, modificar, aprobar o reprobado el Presupuesto de Ingresos, así como el Presupuesto de Egresos del Estado, en vista de los datos que le presente el Ejecutivo.

En el Presupuesto de Egresos el Congreso deberá aprobar las partidas necesarias para solventar obligaciones que se deriven de la contratación de obras o servicios prioritarios para el desarrollo estatal cuando dichas obligaciones comprendan dos o más ejercicios fiscales. Los gastos o pagos que deban cubrirse durante la vigencia de dicha contratación, deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos del Estado.

La contratación de las obras o servicios a que se refiere el párrafo anterior, se establecerá en términos de las leyes respectivas.

Para este efecto el Ejecutivo del Estado deberá presentar, previamente al Congreso del Estado, la información técnica y financiera que corresponda a cada proyecto, cuya afectación presupuestal multianual deberá ser aprobada por el voto de las dos terceras partes de los integrantes del Poder Legislativo.

Tratándose de la aprobación de recursos referidos en el párrafo segundo de la presente fracción que pretendan aplicarse durante ejercicios fiscales que trasciendan el periodo constitucional de la administración en la que se pretendan

aprobar, no podrán comprometerse más del treinta por ciento de los recursos aprobados para el capítulo de inversiones en infraestructura para el desarrollo del ejercicio fiscal en que se tome la decisión.

La disposición contenida en el párrafo anterior no aplica cuando se trate de afectar recursos para dos o más ejercicios fiscales dentro de un mismo periodo constitucional de gobierno.

XXIII.- Se deroga.

XXIV.- Para discutir, modificar, aprobar o reprobado anualmente las Leyes de Ingresos y Presupuestos de Ingresos de los Ayuntamientos, así como las modificaciones a dichos presupuestos.

XXIV BIS.- Para legislar sobre la organización del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización y, en general, expedir las leyes que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes del Estado, de los organismos constitucionalmente autónomos, de los Ayuntamientos y de los entes públicos estatales y municipales.

XXV.- Para revisar anualmente las Cuentas Públicas del Estado del año anterior que deberá presentar el Ejecutivo y revisar y fiscalizar las de los Municipios que deberán presentar los Ayuntamientos. La revisión de las Cuentas Públicas tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados en los presupuestos aprobados en los programas, a cuya ejecución se hayan asignado los recursos presupuestados. Si de la glosa aparecieren discrepancias entre las cantidades ejercidas, las partidas aprobadas y las metas alcanzadas, o no existiere exactitud y justificación de gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la Ley.

XXVI.- Para crear y suprimir empleos públicos del Estado y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones.

XXVII.- Para autorizar al Ejecutivo y a los Ayuntamientos a fin de que contraigan deudas en nombre del Estado y de los Municipios, respectivamente, fijándoles expresamente las bases a que deban sujetarse, sin contravenir al Artículo 117 de la Constitución General de la República.

XXVII BIS.- Para citar al Secretario de Gobierno y los demás Secretarios de Estado, al Procurador General de Justicia, a los directores y administradores de los organismos descentralizados o de las empresas de participación estatal mayoritaria, con el objeto de que quienes sean convocados rindan la información que resulte pertinente cuando se analice una ley o un asunto concerniente a sus respectivos ramos o actividades, especificándose en cada caso si la comparecencia de que se trate se realizará ante el Pleno o ante alguna o algunas de las comisiones del Congreso.

XXVIII.- Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento corresponda privativamente a los Tribunales del Estado.

XXIX.- Para otorgar premios o recompensas a las personas que hayan prestado servicios de importancia a la Nación o al Estado, y declarar beneméritos a los que se hayan distinguido por servicios eminentes prestados al mismo Estado.

XXX.- Se deroga.

XXXI.- Para expedir la Ley que regulará su estructura y funcionamiento internos, así como los reglamentos de la misma.

La ley y los reglamentos a que se refieren los párrafos anteriores no podrán ser vetados ni necesitarán la promulgación del Ejecutivo para tener vigencia.

XXXII.- Para nombrar y remover, conforme a esta Constitución y a las leyes, a sus funcionarios y empleados, excluidos los del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización que serán nombrados por el titular de esta oficina.

XXXII BIS.- Para coordinar, vigilar y evaluar el desempeño de las funciones del Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión que deberá ser reconocida y respetada por todas las leyes secundarias, por medio de una Comisión en su seno en los términos que se establezcan en la legislación de la materia.

XXXIII.- Para investir al Ejecutivo de facultades extraordinarias, por tiempo limitado y por el voto de las dos terceras partes del número total de sus miembros, y en casos excepcionales y cuando así lo estime conveniente por las circunstancias especiales en que se encuentre el Estado. En tales casos se expresará con toda claridad la facultad o facultades con que se le invista y que nunca podrá ser las de organización municipal, funciones electorales y de jurado.

XXXIV.- Para expedir reglamentos sobre la instrucción de la Guardia Nacional, con sujeción a la fracción XV del Artículo 73 de la Constitución General de la República.

XXXV.- Para velar por la conservación de los derechos de los ciudadanos y habitantes del Estado y proveer, por cuantos medios estén a su alcance, a su prosperidad general.

XXXV BIS.- Para legislar y fomentar la participación ciudadana en el Estado y sus Municipios, regulando las figuras que se estimen convenientes, entre las cuales deberá considerar el referéndum, plebiscito, iniciativa popular, contralor ciudadano y consulta vecinal, como instituciones básicas de participación.

XXXVI.- Para autorizar la fundación de centros de población, conforme a la ley en la materia.

XXXVII.- Para aprobar las solicitudes de los Ayuntamientos que tengan como propósito que el Gobierno del Estado asuma una función o servicio municipal, de conformidad a lo establecido en el inciso d) de la fracción X de este artículo.

XXXVIII.- Para emitir las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los Municipios y el Gobierno del Estado, o entre aquellos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) de la fracción X de este artículo.

XXXVIII BIS. - Para aprobar los convenios de asociación que los Municipios del Estado celebren con Municipios de otro u otros Estados de la Federación, para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones públicas que les correspondan.

XXXVIII BIS-A.- Para aprobar la propuesta de planos y tablas de valores unitarios de terreno y de construcción formulada por los Ayuntamientos, en el ámbito de su respectiva competencia.

XXXIX.- Para dictar leyes sobre vías de comunicación y aprovechamiento de aguas y bosques que no sean de jurisdicción federal; y sobre el ejercicio, explotación y aprovechamiento de la caza.

XL.- Para autorizar al Ejecutivo del Estado a fin de crear fuerzas de servicio temporal en los casos a que se refiere la fracción XIII del Artículo 79 de esta Constitución.

XLI.- Para conceder permiso al Gobernador del Estado a fin de que pueda asumir el mando, inmediata y personalmente, en campaña, de la Guardia Nacional y demás fuerzas del Estado.

XLII.- Se deroga.

XLIII.- Para expedir leyes y reglamentos concernientes a la recta aplicación de la Ley Federal del Trabajo, en las materias que ésta encomienda a las autoridades estatales; así mismo, para expedir las leyes que normen las relaciones de los servidores públicos de los Poderes del Estado y Ayuntamientos y de los trabajadores al servicio de los organismos descentralizados.

XLIII BIS.- Para instituir Tribunales de lo Contencioso Administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública y los particulares, estableciendo las normas para su organización, funcionamiento, procedimiento, y los requisitos que deben reunir él o los Magistrados.

También podrá instituir Tribunales de Conciliación y Arbitraje que conozcan de las controversias que surjan de la aplicación de las leyes que regulen las relaciones entre los trabajadores del Servicio Civil y los titulares de las entidades y dependencias públicas en que presten sus servicios.

XLIII BIS-A.- Para promover y difundir en el Estado la cultura de la apertura informativa y del ejercicio del derecho de acceso a la información pública y establecer criterios generales para la catalogación y conservación de documentos.

XLIV.- Para expedir las leyes concernientes a la administración y gobierno interior del Estado en todos sus ramos, interpretarlas, aclararlas o derogarlas y hacer efectivas las facultades expuestas y todas las demás que le confieran la Constitución General de la República, esta Local y las leyes que de ellas emanen.

En el artículo 79 de la Constitución Política del Estado de Sonora contempla las facultades y obligaciones del Gobernador, las cuales se les tendrá que modificar y adicionar una fracción mas donde explique que la designación del contralor ciudadano ya no será atribución suya sino de un proceso general democrático que incluya a los ciudadanos sonorenses y con nuestra propuesta de ley al final de este trabajo, la cual incluirá a elección del Contralor Ciudadano votado en urnas.³²

³² Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora

ARTÍCULO 79. SON FACULTADES Y OBLIGACIONES DEL GOBERNADOR:

I.- Promulgar sin demora las leyes y decretos, y los acuerdos en su caso; ejecutarlos y hacer que se ejecuten; y formar en la parte administrativa y de conformidad con las disposiciones de la ley, los Reglamentos necesarios para la exacta observancia de los mismos.

II.- Velar por la conservación del orden, tranquilidad y seguridad, así como promover e inducir en el Estado, el progreso económico, social, político y cultural y, en general, el bienestar de la población en todos los órdenes, procurando que sea compartido y equilibrado entre centros urbanos y rurales, conforme a los principios de justicia y seguridad jurídica y a los planes y programas del Gobierno.

II-BIS.- En los términos de la Ley respectiva, conducirá la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo y de los Programas de Gobierno, así como los procedimientos de participación y consulta popular, a que se refiere esta Constitución.

III.- Iniciar ante el Congreso las leyes y decretos que juzgue convenientes para el mejoramiento de la administración pública y progreso del Estado.

IV.- Hacer cumplir las resoluciones de los Tribunales y prestar a éstos los medios que necesiten para el ejercicio expedito de sus funciones.

V.- Exigir de las autoridades que dependan del Ejecutivo del Estado, el cumplimiento estricto de las obligaciones que les imponen la Constitución Federal, la Estatal y las leyes que de ellas emanen, aplicándoles las sanciones a que se hagan acreedoras, en los términos que prevengan las leyes.

VI.- Imponer las sanciones administrativas que determinen las leyes y reglamentos.

VII.- Presentar cada año ante el Congreso, durante la primera quincena del mes de noviembre, los proyectos de presupuesto de ingresos y egresos del Estado, que deberán regir en el año fiscal inmediato siguiente, y, en la primera quincena del segundo periodo de sesiones ordinarias, la cuenta de gastos del año anterior.

VIII.- Asistir a rendir ante el Congreso, el informe a que se refiere el Artículo 46 de esta Constitución.

IX.- Derogada.

X.- Informar al Congreso por sí, por conducto del Secretario de Gobierno o de la persona que al efecto designe, sobre cualquier ramo de la administración, cuando el mismo Congreso lo solicite.

XI.- Nombrar y remover a todos los funcionarios y empleados dependientes del Ejecutivo, cuyo nombramiento o remoción no corresponda a otra autoridad.

XII.- Se deroga.

XIII.- En caso de invasión o de conmoción interior, tomar, de acuerdo con el Congreso o la Diputación Permanente, las medidas extraordinarias que sean indispensables para mantener el orden. En el segundo caso pedirá que se convoque inmediatamente al Congreso a sesiones extraordinarias y desde luego dará cuenta a dicha Asamblea del empleo que haya hecho de tales facultades.

XIV.- En caso de sublevación o de trastorno interior en el Estado, excitar, de acuerdo con el Congreso o de la Diputación Permanente, a los Poderes Federales a que ministren la protección debida, si los elementos de que dispone el Estado no fueren bastantes para restablecer el orden.

XV.- Auxiliar, a solicitud de sus Ayuntamientos, a los Municipios de la Entidad a fin de mejorar la ejecución de obras, la prestación de servicios o

cualquier otro propósito del que se derive un mejoramiento de la administración y fortalecimiento de la autonomía Municipal.

XV BIS. Proponer al Congreso del Estado, con base a los estudios técnicos e históricos la definición de los límites entre dos o más Municipios.

XVI.- Celebrar convenios con el Ejecutivo Federal, en los términos de Ley, de los que se deriven la asunción por parte del Estado de funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos del Gobierno Federal, cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario.

Asimismo, podrá celebrar convenios con los Ayuntamientos de la Entidad, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior, o bien la asunción de funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públicos del Gobierno Estatal cuando el desarrollo económico y social lo hagan necesario, así como para que el Estado se haga cargo, temporalmente, en los términos de las leyes aplicables, de algunos de los servicios públicos de competencia municipal.

XVII.- Declarar la utilidad pública y decretar la expropiación, de acuerdo con lo prevenido en el Artículo 27 de la Constitución General, ajustando sus procedimientos a las leyes correspondientes.

XVIII.- Formar y aprobar, en su caso, el Reglamento Interior de cada una de sus dependencias.

XIX.- Representar a la Hacienda Pública, pudiendo, en los casos que lo estime conveniente, delegar esa representación.

XX.- Ejercer el mando supremo de las fuerzas del Estado y movilizarlas según las necesidades públicas; así como transmitir a la policía preventiva municipal las ordenes necesarias en aquellos casos que juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público. El mando de la Policía Preventiva Municipal estará a cargo del Presidente Municipal.

XXI.- Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias por conducto de la Diputación Permanente, expresando el objeto de ellas.

XXII.- Hacer observaciones por una sola vez en el improrrogable término de diez días útiles, salvo el caso a que se refiere el Artículo 59, a las leyes y decretos aprobados por el Congreso, y promulgarlos y hacerlos ejecutar desde luego, si el propio Congreso, después de haberlos reconsiderado, los ratifica.

XXIII.- Cuidar de que los fondos públicos, en todo caso, estén bien asegurados y de que su recaudación y distribución se hagan con arreglo a la Ley.

XXIV.- Nombrar y remover libremente a los Secretarios y Subsecretarios, así como nombrar al Procurador General de Justicia sometiéndolo a la ratificación del Congreso del Estado.

XXV.- Nombrar a los Oficiales del Registro Civil y fijar la demarcación en que deban ejercer sus funciones.

XXVI.- Presentar ante el Congreso, al terminar su período constitucional, una memoria sobre el estado de los negocios públicos, expresando cuales sean las deficiencias que hubiere observado en la administración y que medidas en su concepto deben aplicarse para subsanarlas.

XXVII.- Fomentar, por todos los medios posibles, la educación popular y procurar el adelanto social, favoreciendo el mejoramiento moral, cívico y material de la colectividad.

XXVIII.- Organizar y disciplinar la Guardia Nacional y las demás fuerzas del Estado y ejercer, respecto de una y otras, el mando conforme a las atribuciones que le conceden las Constituciones general y local.

XXIX.- Visitar a los Municipios del Estado, cuando lo estime conveniente, proveyendo lo necesario en el orden administrativo y dando cuenta al Congreso

o al Supremo Tribunal de Justicia de las faltas que observara y cuyo remedio corresponda a los Poderes Legislativo y Judicial.

XXX.- Dictar las medidas urgentes encaminadas a la conservación y mejoramiento de la salubridad pública general del Estado.

XXXI.- Formar la estadística del Estado.

XXXII.- Dictar las disposiciones necesarias para la instalación o funcionamiento de la Junta Central de Conciliación y Arbitraje, a que se refiere la fracción XX del Artículo 123 de la Constitución General de la República.

XXXIII.- Nombrar al representante que le corresponde en la Junta de Conciliación y Arbitraje, a que se refiere la fracción XX del Artículo 123 de la Constitución General.

XXXIV.- Fomentar la organización de instituciones de utilidad social para infundir o inculcar la previsión popular.

XXXV.- Derogado.

XXXVI.- Turnar al Procurador General de Justicia los asuntos que deban ventilarse ante los

Tribunales, para que ejercite las atribuciones de su ministerio. Sin embargo, el Ejecutivo podrá nombrar a algún abogado que lo represente en determinado asunto cuando así lo crea conveniente.

XXXVI BIS.- Plantear al Congreso del Estado, los casos de servidores públicos que ameriten la iniciación de un Juicio Político por las faltas u omisiones graves que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales y de su buen despacho.

XXXVII.- Derogada.

XXXVIII.- Organizar el sistema penal sobre la base de trabajo como medio de regeneración.

XXXIX.- Conceder, conforme a las leyes, indulto necesario a los reos sentenciados por delitos de la competencia de los Tribunales del Estado.

XL.- Las demás que le asignen las leyes, ya sean Federales o del Estado.

En el artículo 81 de la Constitución Política del Estado de Sonora a la letra dice; para el despacho de los asuntos de orden administrativo del Poder Ejecutivo, la administración pública será directa y paraestatal, conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso del Estado, la cual definirá las facultades que serán competencia de la administración directa y definirá las bases generales de creación, operación, vigilancia y supresión del sector paraestatal.

Habrá un Secretario de Gobierno, quien tendrá las facultades y obligaciones que le confiere esta Constitución y demás leyes. Además, habrá los Secretarios y demás órganos y unidades que la administración requiera, quienes tendrán las atribuciones que les señale la Ley Orgánica.

Los Subsecretarios de Gobierno auxiliarán en sus funciones y suplirán en sus ausencias temporales al Secretario de Gobierno y tendrán las facultades y obligaciones que les señale la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.³³

LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE SONORA

Un Estado que logre un equilibrio puede decirse que vive realmente en un estado de derecho. De ahí la necesidad fundamental del fortalecimiento institucional del Poder Legislativo, para que ejerza sus funciones con el respaldo del colectivo, pues mediante la emisión de leyes y decretos, el legislativo se ocupa de crear y recrear constantemente un arco de acción para las principales

³³ http://www.congresoson.gob.mx/Leyes_Archivos/doc_7.pdf

relaciones económicas, políticas y sociales del Estado, para traducir los grandes anhelos e inquietudes de nuestra comunidad a mejores niveles de vida.

Es por eso que la ley orgánica tiene por objeto regular la estructura y funcionamiento del Poder Legislativo del Estado de Sonora. El ejercicio del Poder Legislativo del Estado se deposita en una asamblea de representantes del pueblo denominada "*Congreso del Estado de Sonora*", que tendrá las facultades que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado, la presente ley y demás ordenamientos legales. En el ejercicio de sus atribuciones y ámbito de competencia, el Congreso del Estado, pugnará por el establecimiento de un orden social justo, a través de la expedición de leyes, decretos y acuerdos que sean de su competencia legal o de orden constitucional.

En su capítulo II de las iniciativas observamos;

ARTÍCULO 124.- Las iniciativas de ley, de decreto y acuerdo, se sujetarán a los siguientes trámites:

I.- Las iniciativas presentadas por el Ejecutivo y por el Supremo Tribunal de Justicia pasarán desde luego a comisión;

II.- Las iniciativas ciudadanas en los términos del artículo 53 de la Constitución Política del Estado y los acuerdos del Congreso de la Unión para los que se solicite la aprobación de esta legislatura, invariablemente se turnarán a comisión;

III.- Las iniciativas de los diputados y de los ayuntamientos se presentarán por escrito y oportunamente se turnarán a comisión. A estas proposiciones les podrá ser dispensado el trámite de comisión y aún discutir y resolver desde luego el asunto de que se trate, siempre que el pleno del Congreso del Estado las declare como de urgente u obvia resolución y se hayan publicado en la Gaceta Parlamentaria cuando menos el día anterior al de la sesión de que se trate; y

IV.- Las mociones de las legislaturas de los Estados de la República se remitirán oportunamente a comisión.³⁴

REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA GENERAL

Su objetivo es garantizar el funcionamiento transparente y honesto de la Administración Pública Estatal, en materia de Control y Desarrollo Administrativo, Control Gubernamental y Combate a la Corrupción que le confieren las disposiciones legales correspondientes y el Titular del Ejecutivo. Sus funciones principales son:

- Controlar la política de la Secretaría en base a las prioridades y requerimientos que determine el Ejecutivo del Estado.
- Realizar revisiones, verificaciones, auditorias y fiscalizaciones en Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, así como a los servidores Públicos de las mismas.
- Ordenar el control de seguimiento a observaciones detectadas hasta su total solventación, en Dependencias y Entidades.
- Designar, en los casos que se requiera, al auditor externo de la cuenta pública estatal, a los auditores externos de las entidades y de cualquier otro ente público estatal.

En sus primeros dos artículos del Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General menciona.

Artículo 1º.- A la Secretaría de la Contraloría General, como dependencia directa de la Administración Pública Estatal, le corresponde el despacho y coordinación de los asuntos que en materia de control y desarrollo administrativo, control gubernamental, participación social, vinculación,

³⁴ Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora

transparencia y combate a la corrupción, que le confieren la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora y las demás leyes, decretos, acuerdos, circulares y lineamientos de carácter general que establecen su competencia en el ámbito del Poder Ejecutivo.

Artículo 2°.- El Titular de la Secretaría de la Contraloría General será el Secretario que designe el Ejecutivo del Estado, quien para el trámite y resolución de los asuntos de su competencia, contará con las unidades administrativas y órganos desconcentrados.³⁵

LEY DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE SONORA

Este ordenamiento es de suma importancia para el presente proyecto, ya que es una herramienta más que le otorga al ciudadano la oportunidad de participar activamente en las actividades de interés social y en las acciones de gobierno. Esto con la finalidad de procurar la correcta aplicación y fiscalización de los recursos públicos al igual que las acciones de gobierno. A continuación, se enlistan algunos de los artículos que tienen relevancia con el proceso de instaurar formalmente la figura del contralor ciudadano mediante la participación ciudadana.

Artículo 1.- La disposición de esta Ley es de orden e interés público y tienen por objeto:

I.- Fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos que permitan la organización y funcionamiento de las instalaciones básicas de participación ciudadana en el Estado;

II.- Institucionalizar, regular y garantizar el derecho de la ciudadanía a participar directamente en la toma y ejecución de las decisiones públicas fundamentales, así como en la resolución de problemas de interés general;

³⁵ Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General

III.- Definir y promover las políticas de gobierno en materia de participación ciudadana;

IV.- Asegurar, mediante la participación y vigilancia ciudadanas, el ejercicio legal, democrático y transparente del gobierno;

V.- Reiterar el derecho de acceso anticipado y oportuno de los ciudadanos a la información pública, como premisa indispensable para el ejercicio de los derechos de participación ciudadana establecidos y garantizados en la presente Ley;

VI.- Establecer y regular la creación y funcionamiento de las Agencias de Desarrollo Local, como instituciones intermedias, promotoras del desarrollo e instancias auxiliares en materia de participación ciudadana;

VII.- Establecer y regular los instrumentos vinculatorios de participación ciudadana;

VIII.- Promover una cultura de la participación ciudadana en el Estado; y

IX.- Las demás que derivan de la propia Ley.

Artículo 3.- Son principios rectores de la participación ciudadana en el Estado: la democracia, el bien común, la legalidad, inclusión, certeza, independencia, objetividad, imparcialidad, solidaridad, tolerancia, pervivencia, libertad, equidad, transparencia, corresponsabilidad, sustentabilidad y el respeto a la dignidad de la persona.

Artículo 61.- Los ciudadanos que presenten una iniciativa popular ante el Congreso, deberán nombrar a tres representantes, quienes señalarán un domicilio en la capital del Estado para recibir notificaciones y autorizarán a quienes puedan recibirlas en su nombre.

Artículo 62.- Toda iniciativa popular deberá contener:

I.- Los nombres y firmas de los tres representantes a que se refiere el artículo 61 de la presente Ley;

II.- La manifestación expresa de conducirse bajo protesta de decir verdad;

III.- El señalamiento de un domicilio ubicado en la capital del Estado, para recibir notificaciones y los nombres de quienes estén autorizados para recibirlas;

IV.- Una exposición de motivos clara y detallada de las razones para las cuales se considera que debe ser aprobada la iniciativa;

V.- Un proyecto en el que se especifique claramente el texto sugerido para la creación, modificación, reforma, derogación o abrogación de leyes o decretos de que se trate;

VI.- Los siguientes datos en orden de columnas:

a) Nombre completo de los ciudadanos solicitantes, los cuales deberán ser en número suficiente para representar el uno por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado;

b) Número de folio de la credencial para votar de los ciudadanos solicitantes;

c) Clave de elector y sección electoral a la que pertenecen los ciudadanos solicitantes; y

d) Firma de cada ciudadano elector solicitante, que concuerde con la que aparece en la credencial para votar.

Artículo 63.- El Congreso solo estará obligado a dictaminar y a pronunciarse de conformidad con la normatividad aplicable, sobre aquellas iniciativas populares que cumplan cabalmente con los requisitos que establece el artículo anterior.

Artículo 64.- Las iniciativas populares deben presentarse sobre una misma materia, señalando la Ley a que se refieren, sin contravenir otras disposiciones legales, ya sea federales o estatales, de lo contrario se deberán desechar de plano.³⁶

De los anteriores cuerpos normativos se desprende que el contralor ciudadano enfrentaría un panorama legislativo preponderantemente democrático, construido desde la época Juarista³⁷, que en esencia se ajusta a la finalidad de éste, pero que no ha tenido el efecto necesario dados los problemas que respecto al mismo se han explicado con anterioridad.

Finalmente, se precisa que debido al dinamismo legislativo que caracteriza a nuestro entorno jurídico, dichas leyes son sujeto constante de modificación, por lo que para un mejor panorama del entorno normativo es menester indicar que se deberá consultar la norma vigente en los organismos legislativos respectivos encargados del proceso de modificación o reforma.

³⁶ http://www.congresoson.gob.mx/result_ley.php

³⁷ Publicación de Miranda Salas para el Diario "ciudadanía exprés" de fecha 29 de junio de 2009, consultable en la dirección de internet: <http://ciudadania-express.com/2009/06/29/por-las-leyes-de-reforma-juarez-construyo-un-estado-laico-y-democratico-ham/>

ANTECEDENTES DE CONTRALORÍA CIUDADANA EN MÉXICO

Hemos transitado en México por diferentes etapas importantes que han marcado nuestra sociedad; sin embargo, no hemos podido dar el salto que refleje un mejor comportamiento en nuestros gobernantes y funcionarios públicos, ni un comportamiento que defina un nivel de cultura y educación política necesaria para exigir a los gobernantes que ejerzan sus funciones con la ética y legalidad que requiere y desea el ciudadano. Obvio, no hay por lo tanto un nivel de confianza hacia nuestros funcionarios públicos, pero tampoco ha sido posible el que el ciudadano tenga y cuente con elementos necesarios para revertir esta situación a su favor.

Ahora bien, el mayor deseo de toda sociedad actual bajo un régimen de gobierno democrático, es desarrollar y consolidar dicho régimen; buscar con ello tener como uno de sus principales objetivos la preparación, desarrollo y formación de todos sus integrantes en un ambiente sano. Y no se puede entender y obtener un alto nivel democrático en un país o Estado con ciudadanos y sociedad quejándose de abusos por parte de las autoridades, y viendo que no se están administrando nuestros gobernantes con ética y bajo la legalidad, pero lo peor de todo es que los ciudadanos están, en el peor de los casos, amarrados de manos sin poder hacer algo al respecto.

Por esta razón, el desarrollo de la democracia moderna ha estado relacionado a las políticas de empoderamiento de los ciudadanos en cada país.

Hay muchos estudios que dan como resultado la gran comunicación entre el gobierno y la sociedad civil, o bien, los distintos actores y miembros activos de una comunidad; empresarios, gente del clero, medios de comunicación, etc. Esto con el propósito de mantener viva la democracia a través de la participación.

Es importante mencionar que la educación es uno de los principales elementos que marcan el desarrollo democrático en un país y no podría ser de otra manera; ya que los ciudadanos con sus aptitudes y conciencia logran participar socialmente y realizar los ajustes y mejoras de la cosa pública. Hay entonces una razón y conciencia pública que hace posible la democracia.

De vuelta al tema de la participación ciudadana, está ha sido sujeta a muchas investigaciones y trabajos últimamente, que le dan una calificación positiva como elemento que favorece a la democracia; sin embargo, también ha sido cuestionada la utilidad de la participación ciudadana. En este sentido y de acuerdo al estudio que nos ocupa, está demostrado que la figura del contralor ciudadano le abona al desarrollo democrático, pero luego hay los cuestionamientos en el sentido de: ¿Para qué invertir en estimular o mejorar las acciones o programas de participación ciudadana, en vez de invertir en programas especiales de formación ciudadana?

En este caso, creo que es fundamental ver el asunto como un todo y no disgregarlo, el interés por la creación y consolidación de la figura del contralor ciudadano, así como otras figuras que están inmersas en las democracias modernas tienen como base la propia democracia; es decir, la construcción del Estado como tal, ha sido por la participación ciudadana y por su formación cívica; ambas están estrechamente ligadas. Entre más trabajemos en la educación, por un lado, y la participación ciudadana, lograremos evolucionar a una mejor sociedad en todos los sentidos y podremos perfeccionar y alcanzar mucho mejor nuestra anhelada democracia.

Con lo antes expuesto, solo así entendemos el hecho de no contar con una democracia bien desarrollada, y mucho menos consolidada en nuestro país; por ello, requerimos de programas y acciones extraordinarios que fortalezcan de una manera más rápida nuestra vida democrática; así como formar mucho más a nuestra sociedad.

Requerimos por ejemplo, que el dinero presupuestado a educación realmente se ejerza; y para eso, vemos de manera muy importante la figura del contralor ciudadano, quien mejor que él vele por las prioridades y verifique la puntual y correcta aplicación de recursos a este tema de la educación; sin embargo, hoy en día, ya sabemos que la contraloría debiera de estar pendiente y en dado caso intervenir si hay anomalías en alguna dependencia, pero en éste esquema obsoleto ya mencionado, existe una relación de trabajo directo o

compromiso político, y como es empleado del gobierno y subordinado del gobernante en turno, jamás irá en contra de la persona que le consiguió el empleo. En cambio, el contralor ciudadano elegido por los ciudadanos en urnas obedecerá sus compromisos y las cuentas que rinda serán las que todos sentimos y anhelamos. De tal manera que se cuide, vigile y mejore cada programa y acción de gobierno de manera eficaz y eficiente.

En este orden de ideas, al no contar con figuras jurídicas o elementos que abonen a la democracia (distintos a los ya probados y con resultados de fracaso), se continúa generando un pésimo círculo vicioso que deriva de la corrupción, ese círculo vicioso que se origina en sus primeros trazos en: mala planeación, mala supervisión, mal trabajo ejecutado; luego con los siguientes trazos: indiferencia en el resultado y complicidad; y se cierra el círculo con: LA IMPUNIDAD. Todo esto es más grave y lamentable, cuando en cualquier trazo haya intencionalidad de ocasionarlos.

Por ello, es nuestra preocupación y ocupación, concientizar a todos los actores y factores reales de poder, que el elemento más propicio que pudiera dar un fuerte avance al desarrollo de nuestro país, es la figura del contralor ciudadano; el cual ayudaría a ser parte de la formación cívica y política de nuestra sociedad y a la vez fortalecer y consolidar la vida democrática de México.

Como se ha mencionado en párrafos anteriores, el contralor ciudadano como tal, requiere que sea entendido e implementado en su origen como un instrumento o herramienta real de los ciudadanos para garantizar que son ellos los verdaderos jefes de los gobernantes y que sí se equivocan o actúan incorrectamente, tengan la oportunidad de ser ellos quienes se los hagan ver y castigar de ser necesario.

Al analizar y estudiar el caso específico de México, creo debe pensarse en un contralor ciudadano que, en propia persona, es decir, en su historial profesional y personal garantice y valide su postura, que propicie la participación ciudadana en temas propios de la contraloría y que además el método o

mecanismo de elección haga posible el objetivo de ser un vigilante y un garante de los intereses ciudadanos en el actuar de nuestros gobernantes. Por ello, el agregar en este trabajo la modalidad de ser elegido por los ciudadanos democráticamente en las urnas y dar mayores atribuciones y facultades de participación de la sociedad al contralor ciudadano, haría más rápido nuestro transitar de un México a un mucho mejor México.

Para continuar con nuestro trabajo, observaremos algunos ejemplos ilustrativos que son antecedentes de la figura de contralor ciudadano en México

EXPERIENCIAS EN MÉXICO EN EL GOBIERNO FEDERAL

En éste capítulo comentaremos los casos de buscar ciudadanizar la función de la contraloría, tanto a nivel federal como local; entendiéndolo que solo son esfuerzos muy débiles por obtener los resultados que anhelamos los mexicanos y que no tienen las garantías de velar por los intereses ciudadanos.

MANUAL DE CONTRALOR CIUDADANO (SEDESOL)

El "*Manual Ciudadano*" se originó como una iniciativa supuestamente conjunta de gobierno y sociedad civil dirigida a supervisar y vigilar la operación de los programas sociales de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) a través de la participación ciudadana. El "*Manual Ciudadano*" pone a la Sedesol a los ojos de todos, y de esta manera da una respuesta a la demanda de apertura y transparencia de la sociedad civil.

La iniciativa, encabezada en esta ocasión por Sedesol, Transparencia Mexicana, A.C. y cerca de 400 organizaciones ciudadanas en todo el país, responde a un propósito común del gobierno y la sociedad: evitar el uso político-electoral de los recursos destinados a los programas sociales instrumentados por Sedesol e impedir con ello la violación del derecho ciudadano a recibir los beneficios sociales que le corresponden. La puesta en marcha de esta iniciativa estuvo motivada, entre otras razones, por la búsqueda de nuevas y mejores formas de participación de la sociedad civil organizada en labores de supervisión

social y acompañamiento del ejercicio de gobierno, por la necesidad de ofrecer a la ciudadanía información relevante, accesible, sencilla y a un bajo costo con relación a los programas sociales, tomando en cuenta la alta complejidad que implica su operación. Todo ello con el fin de evitar su utilización con fines políticos y electorales; sin embargo, en la práctica continua sucediendo.³⁸

Tal es el caso que se vivió en las elecciones del 2012, por citar un simple ejemplo en el estado de Veracruz, donde siete funcionarios de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) fueron removidos de su cargo un día después de conocerse las acusaciones por supuesto uso de recursos federales con fines electorales, como en su momento lo dijo la titular de Sedesol Rosario Robles. En esa entidad el coordinador operativo de Sedesol, Felipe Sosa Hernández; los jefes de zona Eli Jesser Mendoza Isidoro y Raúl Molina; la enlace operativo del programa 65 y Más, Graciela Tejeda; el funcionario de Oportunidades, Jesús Balbuena, y el supervisor del programa Oportunidades, Mariano Molina fueron destituidos de sus cargos, según Robles.³⁹

Como este caso, sólo es cuestión de revisar las denuncias y señalamientos que tiene esta dependencia a lo largo y ancho de nuestro país, para darnos cuenta que es el *“pan nuestro de cada día”* los casos de desvío de recursos y demás tipos de corrupción en esta dependencia federal.

Volviendo al tema del *“Manual Ciudadano: Sedesol a los ojos de todos”*, este fue en teoría producto de un diagnóstico compartido entre el gobierno y la sociedad civil y resultado de una labor de colaboración. El *“Manual Ciudadano”* buscó como primer objetivo prevenir la corrupción por medio de la organización del trabajo de autoridades, organizaciones sociales y beneficiarios, para que los programas de Sedesol sean mejor vigilados. La colaboración con la sociedad civil organizada en el logro de este objetivo permitía conocer, con mayor precisión y desde el punto de vista del propio usuario, las dificultades e irregularidades presentes en la operación de los programas sociales, para

³⁸ Consultable en la dirección electrónica con sitio web: http://www.emexico.gob.mx/images/stories/Liferay/eMex/informacion/PDF/manual_sedesol.pdf

³⁹ <http://www.proceso.com.mx/?p=339371>

alcanzar así un segundo propósito: mejorar el desempeño de los programas por medio de la recolección de información relevante que apoye la toma de decisiones. Así, el "*Manual Ciudadano*" tenía como objetivo prioritario permitir que los beneficios de los programas lleguen a quienes legítimamente debían llegar.

Son tres los elementos que definen al "*Manual Ciudadano*". Primero, era una herramienta preventiva, cuya versión impresa explicaba de manera sencilla y accesible cuáles eran los criterios, forma de operación y beneficios que se otorgaban a través de 35 programas sociales administrados por Sedesol. Este documento se ha convertido en una herramienta básica de trabajo para las cerca de 400 organizaciones ciudadanas participantes en el arranque de esta iniciativa y con las que se han suscrito convenios de concertación para la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción. Una segunda versión de esta herramienta se presentaba en Internet, en el portal www.manualciudadano.org.mx.

Desde este sitio, los ciudadanos, con el apoyo de las organizaciones sociales, presentaban las quejas y denuncias que pudieran suscitarse sobre la operación de los programas de Sedesol y darles seguimiento, accediendo al sistema oficial vía Internet, sin la intermediación de trámite o autoridad alguna, reduciendo la subjetividad y los costos.

Si bien es cierto que el "*Manual Ciudadano*" no era propiamente un contralor ciudadano, sí era una herramienta y una iniciativa que emana de acciones de gobierno con la finalidad de evitar el mal uso de programas sociales federales. Estas acciones se desarrollaban en colaboración con otras dependencias gubernamentales, particularmente con la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, y tenían como propósito sistematizar las peticiones (quejas y denuncias) que presentaban los ciudadanos y las organizaciones sociales de manera directa vía electrónica para fortalecer la toma de decisiones relativas a la mejor forma de

operar y transparentar los programas sociales. Por medio de las acciones coordinadas de gobierno y de la sociedad civil organizada, el "*Manual Ciudadano*" fortalecía en el papel la capacidad de respuesta gubernamental y fomentaba la confianza ciudadana en las instituciones, contribuyendo así al cumplimiento de uno de los principios que sustenta la política social en el país: mejorar la eficiencia y la transparencia en la gestión pública.

El "*Manual Ciudadano*" era también una forma novedosa de colaboración entre el gobierno y la sociedad civil, donde se ponía de manifiesto que la sociedad podía colaborar con el gobierno. El "*Manual Ciudadano: Sedesol a los ojos de todos*" conjugaba la apertura de espacios a la participación ciudadana en materia de supervisión y contraloría social, con la rendición de cuentas y el mejoramiento de la capacidad de respuesta del gobierno ante irregularidades y actos de corrupción. En el mediano y largo plazos la meta era consolidar el buen gobierno en México.

Ahora bien, el gran problema de este intento por ciudadanizar la vigilancia en los recursos públicos es que, de inicio, este tipo de trabajos son realizados no por convicción y voluntad si no por "*tapar el ojo al macho*" como coloquialmente se dice, es en sí un trabajo de simulación que se constata claramente por el mal uso y manejo discrecional de los funcionarios en turno para favorecer a los militantes del partido gobernante y, en muchos casos, hasta militantes o simpatizantes que no cumplen los requisitos para ser beneficiarios.

Son demasiados los recursos y apoyos, por tanto, la operación para ser entregados a la población beneficiaria que por ignorancia del propio beneficiario o el abuso de grupos en las comunidades o conjugación de ambos, hacen que no se apliquen de manera eficiente y eficaz dichos programas, por ende, crean un foco de corrupción importante, continuando así con la desatención y apoyo necesario y prioritario a la población más vulnerable de nuestro país. Si no hacemos algo al respecto de manera real, se mantendrá esa brecha tan distante entre ricos y pobres que tanto lastima a nuestro país y es el mayor indicativo de una pésima distribución de la riqueza.

GOBIERNOS LOCALES (ENTIDADES FEDERATIVAS)

PROGRAMA DE CONTRALORÍA CIUDADANA EN LA CIUDAD DE MÉXICO, DISTRITO FEDERAL

CONTRALORÍA CIUDADANA, EL EJERCICIO CIUDADANO DEL DERECHO A LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS EN LAS FINANZAS PÚBLICAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO

En todo el mundo se conoce el ya famoso “orcamento participativo” (presupuesto participativo) que se originó en Porto Alegre en el Sur de Brasil; el cual se ha ido expandiendo paulatinamente a otras ciudades brasileñas y a otros países del mundo. Pero, ¿quién conoce la idea de la contraloría ciudadana?, a la que se dio vida real en la ciudad más grande del mundo, México, Distrito Federal.⁴⁰

Uno de los principales ejes de trabajo de la Oficina Regional para México, Centroamérica y el Caribe de la Fundación Heinrich Böll es el de Democracia, Ciudadanía y Derechos Humanos. En este sentido se busca incentivar la participación ciudadana como un elemento indispensable para el fortalecimiento de la democracia en la región. Es por esto, que programas como el de Contraloría Ciudadana en la Ciudad de México, en el que ciudadanos y sociedad civil ejercen voluntaria y honoríficamente su derecho a la transparencia y la rendición de cuentas en las finanzas públicas de su ciudad, es un claro ejemplo de programas para que la ciudadanía se apropie de sus derechos (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales) modificando la relación gobierno-sociedad civil para el fortalecimiento de la democracia.

La Contraloría Ciudadana es un programa de participación ciudadana del Gobierno del Distrito Federal para combatir la corrupción y promover la transparencia en el ejercicio del gasto público. Nació en el 2001 en la Contraloría General del Distrito Federal mediante la Dirección de Contraloría Ciudadana, mediante el cual se instrumenta la participación de ciudadanas y ciudadanos de

⁴⁰ Visible en el sitio web: <http://www.cere.org.mx/refor/seccion2/contraloria/organi.htm>

la Ciudad de México en la vigilancia de la transparencia en el gasto público en todas las áreas del gobierno.⁴¹

Gracias a las reformas jurídicas del Estatuto de Gobierno (la constitución local), este programa otorga a los ciudadanos que deciden participar en él, facultades jurídicas necesarias para una mayor exigibilidad en la rendición de cuentas.

Todas las contraloras y contralores ciudadanos provienen de los más diversos sectores políticos, sociales, culturales y poblacionales de la ciudad de México. El programa es honorífico, es decir, a ninguna persona se le paga por participar en él. A su vez, el programa otorga a cada contralor cursos gratuitos de capacitación administrativa, jurídica y temática.

No se puede negar el gran avance que siempre demuestra la capital de nuestro país y siempre es punta de lanza en temas controversiales; sin embargo, la figura que este trabajo presenta y pretende instituir formalmente, con sus respectivos ordenamientos legales va más allá.

A grandes rasgos el contralor ciudadano tendrá un tiempo determinado ostentando el cargo. De igual forma para ser un contralor ciudadano, el único requisito es no ser funcionario público. No se le niega este ejercicio ciudadano a ninguna persona, logrando con ello posicionar la democracia como principio político fundamental.

Al igual que las contralorías ciudadanas el contralor ciudadano debe de tener acceso a toda la información sobre el gasto del gobierno y poder tomar decisiones sobre cómo y en qué se ejerce el presupuesto público. Participan con derecho a voz y voto.

El contralor ciudadano vigila el gasto público en todo lo que se compre, construya, contrate, arriende, etcétera.

⁴¹ Premio Nacional de Contraloría Social 2012 1era Categoría: Acciones de los Comités de Contraloría Social y Acciones de Contralores Ciudadanos <http://www7.df.gob.mx/work/sites/cg/resources/LocalContent/1179/4/MARTHAELENA1.pdf>

Para concluir con el análisis de las contralorías en el D.F., agrego que la participación ciudadana voluntaria, y este programa han logrado sustanciales avances en el combate a la corrupción, incrementando considerablemente el acceso a la información y la transparencia en el gasto público, logrando con ello mejores mecanismos para la rendición de cuentas. Sin embargo, a pesar de que el programa ha crecido considerablemente en participación ciudadana y se ha posicionado de mejor manera en el escenario político, los propios ciudadanos han generado mayores expectativas y exigencias al mismo.

Obvio, cualquier programa que se apertura a la sociedad civil que eduque, capacite e informe lo que haga el gobierno es un gran avance; sin embargo, la crítica a este modelo en el gobierno del D.F. es el que los contralores insertados en cada dependencia son nombrados por el gobernante en turno y continúan estando al servicio de él y, en muchos casos, sino es que todos, son comparsas para la culminación de actos ilegales de los funcionarios.

Asimismo, en muchos estados de la república y en el mismo gobierno federal se han hecho intentos en el tema de ciudadanizar la figura de contralor, pero no hay duda que ningún gobierno ha tenido la voluntad de aplicarlo como pretendemos en este trabajo; es decir, se requiere un gobierno o gobernantes comprometidos con la ciudadanía que abran este y otros temas al empoderamiento ciudadano, de tal manera que haya la certeza de que habrá un cuidado real del ejercicio de la función pública en todos sus rubros.

DERECHO COMPARADO

• CONTRALORÍAS EUROPEAS

Analizado el caso mexicano, a fin de determinar con mayor precisión la eficacia de la descentralización y ciudadanización de las contralorías, es menester analizar los casos de las naciones europeas pioneras en la materia, que pese a tener diferentes sistemas de contraloría y fiscalización de la función pública, convergen en la autonomía de dichas funciones respecto al poder ejecutivo.

A continuación, se presenta un análisis describiendo las principales características de los sistemas de control de gestión y fiscalización de recursos públicos al igual que de las acciones de gobierno en diferentes países europeos basándonos en las siguientes preguntas:

- ¿Qué organismos, al interior o al exterior de la administración pública, están encargados de la implementación de normas referente a los sistemas de control de gestión?
- ¿Son normas determinadas por el legislador o se definen por vía administrativa? ¿Cómo se emiten? ¿Cuál es el margen de maniobra con el que disponen los encargados de organismo públicos para adaptar las normas a sus propias necesidades de gestión y operación?
- ¿Cuáles son los roles específicos de la institución superior de control de las finanzas públicas y de otras administraciones centrales en el desarrollo de normas de control para la gestión, en la verificación de los resultados en comparación con estas normas y en la promoción de mejores prácticas?
- ¿En qué medida los poderes públicos nacionales ponen en práctica las normas generales y detalles recomendadas por las directivas u órganos de supervisión?

- ¿Cómo los resultados de los sistemas de control de gestión son verificados y evaluados? ¿Cuál es el rol de la contraloría interna y de la auditoría externa en este proceso? ¿Cuál es la eficacia, económicamente hablando, de estos sistemas?
- ¿Qué dispositivos existen para garantizar que la dirección y el personal dispongan de recursos, competencias, programas de formaciones necesarias para volver eficaz y funcional a los sistemas de control de gestión?

Todos los países mencionados en este estudio respetan, generalmente implícita o explícitamente, los principios y las normas expuestas por los directivos de l'INTOSAI (L'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle des Finances Publiques ou International Organization of Supreme Audit Institutions) en cuanto a los controles de gestión. Sin embargo, existe una gran diversidad en la manera que estos países utilizan para establecer, crear y hacer funcionar sus sistemas de control en la práctica.

Esta diversidad refleja diferencias constitucionales, así como la extrema diversidad de las influencias políticas, legislativas y culturales, por un lado, y por otro, las estructuras de la gestión del servicio público. La finalidad es generar comparaciones e imitar los modelos que arrojan resultados y descartan aquellas prácticas y acciones que no abonan a la ciudadanización de la figura del contralor ciudadano.

DINAMARCA

Destaca el ejemplo de Dinamarca, que fue calificado con noventa puntos de cien en el estudio realizado por Transparencia Internacional y fue posicionado como el país menos corrupto del mundo por la citada organización no gubernamental⁴².

⁴² Ibidem.

La máxima autoridad Danesa en cuestión de supervisión de los servidores públicos es el Alto Tribunal de Justicia, ante quien se sigue un proceso parecido al juicio político mexicano, a solicitud del Rey o del Parlamento, pero que tiene por objeto acotar la libertad y poder de los funcionarios⁴³.

Dicha función, si bien se encuentra asignada a un poder constituido, es totalmente independiente de la administración, según manda el ordinal 62 de la Constitución Danesa.

A la par del apenas reseñado sistema danés de enjuiciamiento de los altos funcionarios, cabe destacar que el sistema danés es ampliamente descentralizado, siendo prueba suficiente de ello, el hecho de que la constitución no trata el tema del ejercicio financiero del estado, ni detalla las funciones de contraloría más allá de lo que se ha explicado con anterioridad.

Así, el ministerio de finanzas establece un cuadro general e incluso reglas y consejos sobre procedimientos contables y de controles de gestión que deben ser respetados por los ministerios y los organismos públicos. Luego, estos deben elaborar sus propios sistemas detallados. Un organismo dependiente del ministerio de finanzas proporciona los servicios contables al gobierno. Los sistemas de control de gestión establecidos por los ministerios y organismos públicos son accesibles al público. No existe un sistema central que permita la verificación o evaluación de la eficacia de los sistemas de control públicos en los diferentes ministerios, esta función es generalmente asegurada por medio de procesos de auditoría interna del ministerio o del organismo público en cuestión.

Tampoco podríamos encontrar un dispositivo central que permita proveer informaciones u opiniones de cuáles son las mejores opciones. Sin embargo, la oficina del contralor general puede rendir cuenta a la comisión parlamentaria de las cuentas públicas de cualquier insuficiencia en los sistemas de control que fuera identificada dentro del marco de las auditorías financieras que realizan regularmente a los ministerios y organismos públicos.

⁴³ Artículo 60 de la Constitución Danesa.

ALEMANIA

El sistema alemán de controles de gestión difiere considerablemente de varios países en estudio. No existe un dispositivo fijado por los poderes públicos en cuestión de la elaboración y la implementación de sistemas de control de gestión. Cada componente de la administración pública o cada organismo público deben definir su propio dispositivo de control.

De manera general, el Congreso Federal, denominado Dieta Federal, tiene la facultad constitucional de llamar a los servidores públicos a su presencia y de iniciar los procedimientos de investigación, mediante el establecimiento de una comisión de investigación denominada “*Untersuchungsausschuss*”⁴⁴.

Por otro lado, el Tribunal de Cuentas, ejerce funciones preponderantemente de vigilancia del desempeño de la función administrativa de los funcionarios⁴⁵.

Dada la jerarquía de la administración pública alemana, el poder de decisión es distribuido entre los diferentes escalones administrativos. Una instancia superior generalmente tiene la capacidad legal de dar instrucciones a una instancia de rango inferior de introducir sistemas de control de gestión específicos y de supervisar la aplicación de estos sistemas.

Parece, en la práctica, que estos dispositivos son insuficientemente flexibles para que los administradores públicos sean capaces de concebir los sistemas de control de gestión correspondiente a sus necesidades particulares.

El Tribunal Federal De Cuentas citado con antelación (Bundesrechnungshof) tiene una misión importante, que es la de asegurar que los organismos públicos elaboren sistemas de control de gestión eficaces. Si en alguna ocasión en las auditorías realizadas regularmente por los organismos públicos, el tribunal federal descubre algunas anomalías dentro de los controles

⁴⁴ Artículo 44, apartado 1 de la Ley Fundamental para la República Federal Alemana.

⁴⁵ Artículo 114, apartado 2 de la Ley Fundamental Alemana.

de gestión, puede recomendar modificaciones en los dispositivos implementados.

Aun si el tribunal federal no dispone de herramientas jurídicas que le otorguen autoridad que le permita realizar estas recomendaciones, en situaciones extremas, este puede comunicar sus conclusiones al parlamento.

El Tribunal utiliza todo su peso para garantizar que todas las reglas y regulaciones concernientes del funcionamiento de los organismos públicos sean cumplidas puntualmente.

Y, si el tribunal posee este poder, es porque, en el sistema alemán, el Tribunal debe consultar antes de la adopción de todo reglamento referente a la aplicación del código presupuestal federal. En el marco de sus auditorías regulares, la corte asegura igualmente que las reglas referentes al control de gestión sean aplicadas con rigor.

En general, se aprecia que el sistema alemán, en casos graves, otorga la función de contraloría al parlamento o Dieta Federal, cuyos representantes son designados directamente por el pueblo alemán⁴⁶ y poseen autonomía plena del poder ejecutivo, y solamente es supervisada por el Tribunal Constitucional⁴⁷, lo que conlleva, necesariamente a la ciudadanización de la contraloría.

PAÍSES BAJOS

En Países Bajos, debido a su sistema de Gobierno Parlamentario, el ejercicio de las funciones de contraloría y supervisión reside en los Estados Generales, que son el congreso de dicho reino europeo.

Específicamente, el ejercicio de dicha función reside en dos instrumentos del propio parlamento⁴⁸:

⁴⁶ Artículo 38, apartado 1 de la Ley Fundamental alemana.

⁴⁷ Artículo 41 apartado 1 de la Ley Fundamental alemana.

⁴⁸ Artículos 76 y 78a de la Constitución del Reino de los Países Bajos.

1. El defensor del pueblo, y;
2. La sala general de cuentas.

Dichas instituciones se encuentran atribuidas a nivel constitucional para revisar el ejercicio de la función pública en términos de las leyes aplicables, y, debido a la forma de gobierno parlamentario, los titulares de dichas dependencias son ministros escogidos a través del procedimiento designado para formar gobierno, donde interviene directamente la voluntad popular a través del sufragio, e indirectamente a través de la forma en que los representantes se ponen de acuerdo para formar gobierno.

El parlamento tiene igualmente implementado otros instrumentos de control de gestión dentro de otras leyes, como la de protección social. La ley presupuestaria y contable da al ministerio de finanzas la responsabilidad de fijar normas generales relativas a la contabilidad financiera y a los controles de gestión.

Los ministerios de supervisión tienen la misión de establecer procesos detallados. El más alto funcionario del ministerio es considerado como el responsable de la calidad y de la eficacia de los sistemas implementados en su ministerio.

Cada ministerio cuenta igualmente con un comité de auditoría, quien es encargado de la gestión financiera, del control de gestión y de la auditoría de los diferentes departamentos del ministerio. Durante los años ochentas, se lanzó una reforma, después de enfrentarse a profundas insuficiencias encontradas en los sistemas de control de gestión. Esta reforma se ha traducido en mejoras muy significativas en los sistemas de control de gestión, en procedimientos de auditorías y en la circulación de la información financiera ministerial dentro del gobierno y entre el ejecutivo y el legislativo.

La corte neerlandesa (Almegen Rekenkamer) no interviene oficialmente en elaboración o implementación de normas de control de gestión. Sin embargo,

participa indirectamente en el funcionamiento de sistemas de control de gestión en medida que sus auditorías se realicen de acuerdo a un patrón sistemático. El tribunal de cuentas interpreta de manera general su rol: mejorar la eficiencia, eficacia de las funciones relevantes de la administración pública. En la práctica, las auditorías realizadas por el tribunal de cuentas se basan principalmente en los resultados de las auditorías internas de los ministerios.

NORUEGA

Un referente en lo que a desarrollo humano y de humanidades toca, lo es la nación nórdica de Noruega, que desde hace lustros es el país más desarrollado del mundo, ostentando primeros lugares en renta per cápita, distribución equitativa de la riqueza y un excelente manejo de la política energética, total en el régimen económico y social del país costero.

En lo que toca a democracia, el último estudio del índice de democracia realizado por The Economist, lo sitúa en primer lugar, con una puntuación de 9.93 de 10, muy por delante del 9.50 de Australia, que ocupa el segundo lugar.

Merced a lo anterior resulta pertinente analizar el caso de éste país en lo que toca a su rendición de cuentas, puesto que tiene una marcada independencia en la función fiscalizadora del ejercicio público, que se encuentra aislada del poder ejecutivo y encomendada directamente en el órgano legislativo o asamblea del país, denominada *storting*.

A éste órgano se le encomienda el citar a los funcionarios a comparecer a rendir cuentas, supervisar la cuenta pública y nombrar a los auditores del reino.

Por ende, es de concluirse que, en el país escandinavo de mérito, la función de supervisar a la administración pública se encuentra dissociada del poder ejecutivo y encomendada a la asamblea del país, lo que se ha reflejado en los índices de democracia tan altos que el país ha sostenido en las últimas décadas.

Del presente tema, podemos apreciar la eficacia de las contralorías europeas, que tienden a la descentralización respecto al poder ejecutivo, cuyo alto grado de desarrollo se ve materializado en las altas calificaciones que esos países reciben en el índice de corrupción.

- **CONTRALORÍA AUTÓNOMA EN LATINOAMÉRICA**

- EL CASO COSTA RICA**

Costa Rica se ha perfilado en los últimos lustros como un referente en Latinoamérica en lo tocante a derechos humanos⁴⁹, transparencia, libertad política y democracia, al haber alcanzado niveles similares a los de países desarrollados en dichas materias, a pesar de su situación económica y geográfica, que implica el perpetuo asecho de los grupos delictivos centroamericanos y el paso de las rutas de tráfico de drogas hacia los Estados Unidos de América, con la violencia, inseguridad y corrupción que ello implica⁵⁰.

Si se analiza el caso de Costa Rica, es factible deducir que uno de los factores determinantes del éxito reseñado, lo es la presencia y autonomía que otorga la Constitución Política del pequeño país centroamericano a la Contraloría General de la República.

Así, en principio se dispone que la función de contraloría recae en la Contraloría General de la República, que se define por el propio texto constitucional como un organismo de relevancia constitucional adscrito a la Asamblea Legislativa, con plena autonomía técnica y presupuestal⁵¹.

⁴⁹ Publicación en español de la BBC, consultable en la dirección de internet: http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/01/150119_democracia_indice_economist_latinoamerica_ch

⁵⁰ Publicación del diario Nicaragüense denominado “EL NUEVO DIARIO” en la dirección web: <http://www.elnuevodiario.com.ni/opinion/307311-inseguridad-centroamerica/>

⁵¹ Artículo 183 de la Constitución costarricense.

Además, en casos de corrupción relacionada a partidismo político, la Constitución Faculta al Tribunal Electoral para investigar los posibles casos de corrupción⁵².

Por otro lado, se dispone que sea la Asamblea Legislativa quien nombrará al Contralor, así como a los Subcontralores⁵³.

Finalmente, a pesar de ser totalmente independiente del Poder Ejecutivo, la Contraloría Costarricense tiene una importante participación en la aprobación, ejercicio y fiscalización de la cuenta pública, inclusive con poder de veto, lo que implica una marcada presencia en el ejercicio de la función pública en general.⁵⁴

Bajo esa óptica, aparece que la Contraloría General de la República de Costa Rica es un órgano autónomo, cuyos titulares son elegidos por la Asamblea Legislativa y que tienen una marcada participación en el ejercicio de la administración pública, lo que garantiza una transparencia y rendición de cuentas en el sector público y especialmente en el poder ejecutivo, misma que necesariamente ha de ser un factor en el éxito de Costa Rica como democracia.

URUGUAY, EL MÁS DEMOCRÁTICO DE AMÉRICA LATINA

No menos destacable es el caso de Uruguay, que es el país más democrático de América Latina, y si bien no se ha desarrollado en un entorno inestable e inseguro como Costa Rica, recibe el mérito de haber desarrollado su democracia a niveles superiores a los de varias naciones de Europa Occidental.

En lo que toca a la función de fiscalización de la cuenta pública uruguaya, ésta recae en el Tribunal de Cuentas, que tiene autonomía respecto a los demás poderes constituidos, encontrándose regulado su actuar por la Ley Orgánica respectiva y por la Constitución de la República Oriental de Uruguay en su sección XIII.

⁵² Artículo 102 apartado 5) de la Constitución Costarricense.

⁵³ Artículo 121 inciso 12) de la Constitución Costarricense.

⁵⁴ Artículos 175, 179, 180 y 181 de la Constitución Costarricense.

De todo ello, es factible destacar que al igual que las demás naciones que hemos usado como ejemplo, en Uruguay la función de contraloría se encuentra asignada a un poder autónomo, que no guarda una subordinación directa al ejecutivo, lo que garantiza el ejercicio libre de su encargo.

No se debe pasar por alto que existen países desarrollados que han alcanzado un alto grado de bienestar social pese a tener una contraloría centralizada o adscrita al poder ejecutivo, sin embargo, en dichos países existen condiciones sociales que propician el desarrollo honesto de la función pública, así como condiciones educativas y sociales que detraen la corrupción y el abuso de la facultad de mando que existe del titular del poder ejecutivo hacia el titular de la función de la contraloría; misma facultad que en el caso de países no desarrollados –como México- ha sido prostituida y utilizada como bastión de la corrupción.

En resumen, del análisis de derecho comparado apenas efectuado, se concluye que una constante en la función de contraloría de los países apenas expuestos, que son punta de lanza en cuestiones de democracia, transparencia y rendición de cuentas, lo es que la función de contraloría no recae en un subordinado al poder ejecutivo, cuestión que en todos los casos ha influido en la autonomía y desarrollo de la función fiscalizadora, desembocando en mejores prácticas gubernamentales que a su vez se traducen en un mayor grado de bienestar social.

MALA EXPERIENCIA EN EL PASADO GOBIERNO EN SONORA Y UNA SIMULACIÓN DE CONTRALOR CIUDADANO

A cuatro años de tomar posesión como gobernador Guillermo Padrés en Sonora, y a pesar de su “*estrategia*” de marketing y publicidad, los resultados a sus acciones de gobierno y sus políticas públicas estaban reprobados por la ciudadanía, así como por organismos especializados locales y nacionales. Calificado por todos los sonorenses como el más corrupto en la historia del estado.

Todo esto lo empezó a respaldar las observaciones a la cuenta pública del tercer año de gobierno realizadas por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización (ISAF), las cuales la gran mayoría de ellas no pudieron solventarse y habían crecido hasta 10 veces. De igual manera las observaciones hechas por el ISAF en ese gobierno en materia de obra pública se triplicaron inexplicablemente, entre otras tantas irregularidades.

A esa fecha más del 70 % de las obras realizadas contenían irregularidades, existen 76 obras con incumplimiento de plazo o ejecución, más de 300 obras en situaciones aberrantes como; expedientes técnicos incompletos, sin resolutive de impacto ambiental, actas de entrega que no cumplían con requisitos mínimos, solo por mencionar algunas irregularidades. Asimismo, existieron 26 millones de pesos de importe del concepto pagado y no ejecutado en materia de obra pública por parte del gobierno del estado, así lo manifestaba la Cuenta Pública Estatal.⁵⁵

Como ejemplo de la magnitud de la corrupción del Gobierno anterior, existen en la cuenta pública correspondiente al año 2012 más de \$1,000 millones de pesos desviados de la siguiente manera: pagos sin comprobar el gasto asciende a la cantidad de \$539,894,815.00, compras grandes sin licitación

⁵⁵ Cuenta Pública 2012 Estado de Sonora

\$192,171,520.00, servicios sin contrato o prueba de haberse realizado \$199,108,810.00, pagos excesivos a funcionarios \$45,688,853.00, préstamos sin cumplir requisitos \$21,412,241.00, desorden fiscal \$7,223,178.00 y otras irregularidades por la cantidad de \$7,638,663.00 todo esto de acuerdo a la información pública al alcance de todos publicada en www.isaf.org.mx en la Cuenta Pública 2012 para el estado de Sonora.

Por otro lado, existieron infinidad de funcionarios públicos que percibían un salario mayor al tabulado, tal es el caso de los siguientes funcionarios públicos en la Comisión de Turismo del Estado de Sonora. (Ver Tabla)

- **COMISIÓN DE TURISMO DEL ESTADO DE SONORA.**

Lic. Javier Tapia Camou		Mensuales
Lic. Homero Ríos Murrieta		Mensuales
Y directores de área que cobran \$ 91, 476.00		

- **DIF SONORA**

Lic. Agustín Blanco Loustanau		Mensuales
25 coordinadores y Dir. de área		Mensuales

- **TELEMAX**

Lic. Vejar Rodríguez		Mensuales
----------------------	--	-----------

- **COMISIÓN DE VIVIENDA DEL ESTADO DE SONORA**

Lic. Jesús Alfonso López López		Mensuales
3 Directores de área		Mensuales

- **INSTITUTO DE CRÉDITO EDUCATIVO**

M.C. Mercedes Corral A.		Mensuales
-------------------------	--	-----------

- **ISSSTESON**

Lic. Teresita Lizárraga de Sitten		Mensuales
7 Directores de área		Mensuales
Subdirector de finanzas		Mensuales
10 Sub directores Generales		Mensuales
Jefe de Contabilidad		Mensuales
Asesores varios		
Coordinadores de área		Mensuales
Jefe de capacitación		Mensuales
Encargado del despacho de archivo		Mensuales

Ese gobierno ha sido el más corrupto en la historia de Sonora, ya que, durante su gobierno, Sonora cayó al penúltimo lugar a nivel nacional en transparencia presupuestal, solo antes de Tabasco. De igual forma en esa administración el gobierno de Sonora cayó 13 lugares en el Índice de Corrupción y Buen Gobierno y el Índice de Mención de Actos de Corrupción creció 2.4 puntos según el Índice de Corrupción y Buen Gobierno. INSTITUTO MEXICANO DE COMPETITIVIDAD.⁵⁶

La deuda pública en el gobierno creció en todo el estado y sus municipios en más de 6 mil millones de pesos, es el que más deuda a largo plazo le ha dejado a la entidad. Los adeudos a proveedores y contratistas crecieron un 1,300% siendo este adeudo alrededor de mil millones de pesos de acuerdo a la Ley de Ingresos de Egresos 2012 y Cuenta Pública. Y durante dicho gobierno el gasto por financiamiento de la deuda pública creció casi 6 veces más.

De igual forma, el gobierno del Estado de Sonora ha caído 5 lugares en el índice de competitividad del IMCO al pasar de ser el mejor décimo lugar del país, al lugar número 15. Este gobierno fue el más ineficiente en la historia de Sonora cayendo 24 lugares en el índice de competitividad: Economía Dinámica y Estable al pasar de ser el sexto lugar del país, al lugar número 20, solo mejor que Chiapas y Quintana Roo.

En esa administración disminuyó a menos de la mitad la capacidad de liquidez del estado, los activos circulantes del gobierno del estado cubrían 0.45 veces sus pasivos circulantes, es decir, por cada \$1.00 que se adeuda a corto plazo, éste se garantizaba con .45 centavos de activos líquidos y de fácil realización. Asimismo, la nómina creció un 137%, los servicios generales (viáticos, asesores, celular, gasolina, papelería, etc.) crecieron un 152% y los subsidios crecieron un 137%. El porcentaje que el gobierno del estado se gastó en salarios creció del 15% al 20%.

⁵⁶ www.imco.org.mx

El gobierno del estado obtuvo más de 6 mil millones de recursos excedentes y aun así NO SE CUMPLIERON EL 40% DE LAS METAS SEÑALADAS en el plan estatal de desarrollo. Despachos y profesionistas serios y respetados opinan lo siguiente:

“Sonora refleja una tendencia constante en el registro de déficits financieros en los últimos 4 años, así como el deterioro de la posición de liquidez de la entidad”. – Moody’s, junio 2013.

“.. Alto nivel de deuda y crecientes niveles de pasivos circulante, contingencia financiera e incertidumbre jurídica del proyecto Acueducto Independencia”. – Fitch, junio 2013.

- *Déficit*
- *Disminución de los ingresos*
- *Deudas de casi 14 mil millones, representando el 40% de los ingresos totales.*
- *Deuda a corto plazo de 956 millones de pesos.*
- *Las obligaciones financieras SIN COSTO presentan un incremento de 2,614 millones de pesos en 2011 a 4,278 millones en 2012.*
- *El periodo de gracia para el pago de capital de deuda termina entre 2013-2014 por lo cual se AFECTARA LA POSIBILIDAD DE INGRESO.”⁵⁷*

De acuerdo al Índice de Competitividad: el Sistema Político Estable del gobierno cayó seis lugares al pasar en solo 2 años del lugar 18 al lugar número 24 en el país. De igual forma en temas relacionados con la educación existen observaciones del ISAF por más 223 millones de pesos.

La situación de salud en Sonora no fue la excepción, ya que aumentó el gasto, bajó la calidad del servicio, aumentó tiempo de espera en consulta, y se

⁵⁷ Calificadora, “HR” Junio 2013.

ejercieron en el 2012 \$232'576,633.00 más que no estaban presupuestados. Una ineficiencia que cobró vidas, aparte prevaleció la desnutrición moderada y grave en niños menores de 5 años, aumentó la mortalidad por diabetes y por enfermedades del corazón.⁵⁸

En el año 2009 Sonora ocupaba el octavo lugar en el sistema: “Indicadores Caminando a la Excelencia, para el 2012 había descendido ya 10 lugares.⁵⁹

El mal gobierno y la pobre o nula acción de la contraloría estatal provocó que todos los sonorenses registráramos una deuda de al menos 1,013 millones de pesos al fondo del ISSSTESON reconocido esto por el propio Secretario de Hacienda en la comparecencia en el Congreso del Estado. Esto nos costará menos infraestructura educativa, carretera, hospitalaria, para poder pagar este adeudo a los trabajadores del estado de sonora. De igual forma existieron créditos desaparecidos por la administración estatal en Sonora y ante la falta de documentación antes señalada, se desconoce el destino y aplicación de los recursos de los créditos contratados por \$400'000,000 y \$200'000,000 autorizados por el Congreso del Estado, a través del Decreto N.101 de fecha 24 de marzo de 2011 y el modificado mediante el Decreto N.152 de fecha 7 Diciembre de 2011, los cuales hasta la fecha no se han explicado donde quedó ese dinero.⁶⁰

En su momento lo señaló el entonces Diputado del PRD Carlos Navarro López: *“...es insólito que Padrés Elías no tenga la cifra exacta de la deuda o desvío de recursos del fondo de pensiones y jubilaciones, nunca han desmentido eso, ni datos de cuanto falta que amerita que se vendan esas propiedades y por*

⁵⁸ Fuente: Indicadores de Resultados de la Dirección General de Evaluación de la SSA.

⁵⁹ Fuente consultable en la dirección web: http://www.epidemiologia.salud.gob.mx/dgae/infoepid/bol_camexc_historico.htm Dirección General de Epidemiología, Secretaría de Salud Indicadores “Caminando a la Excelencia”.

⁶⁰ Fuente: www.isaf.org.mx. Cuenta Pública: 2012

otra parte se debe aclarar donde quedó el dinero, las dos cosas son asuntos de trascendencia...⁶¹

El diputado agregó que, al aceptar el quebranto financiero, como lo hizo sorpresivamente el Gobernador Guillermo Padrés no regresa el dinero a los trabajadores del ISSSTESON ni castiga a los responsables del hoyo financiero que ahora deberá ser pagado, doblemente, por todos los sonorenses.

Infortunadamente nuestro anterior Gobierno generó la más desastrosa cuenta pública en la historia de nuestro estado, nuestros ciudadanos están convencidos que dicho gobierno fue inhumano y que reprobó a la hora de gobernar.

Al analizar el 4to informe de Gobierno el cual encabezó el exgobernador Padrés, nos dimos cuenta que el resultado no fue más que otra más de sus mentiras a los sonorenses.

Al dos mil trece, no había combatido la pobreza, la cifra de pobres en Sonora aumentó de 716,900 a 821,300, lo que representa el 14.6%. Se dice que desde que inició el programa PESO POR PESO se han entregado alrededor de 380 millones de pesos, pero la realidad es que se ejercieron 200 millones menos de lo que se informa. Se mencionó también que se invirtieron 13.7 millones en trabajos de rehabilitación de más de 70 centros rurales, cuando a principios del 2013 los centros de Salud Pótam y Vícam llevaban un avance de tan solo el 40% y 60% ejerciéndose 450 mil pesos, lo que era menos de la tercera parte del presupuesto.

El informe hizo referencia que la Secretaría de Salud Pública de Sonora, ejerció recursos en materia de inversión al Hospital de Caborca por el orden de 121 millones de pesos, pero aún en junio del 2013 solo se habían invertido 45.3 millones. También en el informe de gobierno se presumió inversiones que no se realizaron, dijo que se ha benefició a los transportes públicos para personas con

⁶¹ Fuente: Dossier Político Periodismo Inteligente N° 2770, jueves 9 de enero 2014, Hermosillo, Sonora.

discapacidad con un monto de 11 millones de pesos y en la página 222 del Analítico de Proyectos de Inversión del informe 2013 se estableció que ese recurso no se ejerció. El exgobernador Guillermo Padrés afirmó que en el ciclo escolar se construyeron 176 aulas en 128 escuelas de diferentes municipios con una inversión de más de 6 millones de pesos, pero está es otra de sus obras que aún está por iniciar o en proceso mas no concluida.⁶²

Según datos del 4to informe de gobierno en el estado de Sonora contábamos con 4,014 escuelas públicas de nivel básico; sin embargo, solo se habían entregado uniformes a 969 escuelas que eran tan solo el 24%. Así como señaló que se habían destinado 180 millones de pesos para realizar 13 obras resaltando las de las carreteras, de las cuales solo habían estado presupuestados los recursos, pero no los ejercen.

Se detectó la suma más grande de observaciones siendo 2 mil 519; 673 por solventar, fue el peor resultado de una cuenta pública de la historia de nuestro estado.

Se informó que el total de los ingresos fiscales estatales fue de 5 mil 156 millones, aumentó más de 100% en los impuestos estatales y tan solo aumentó en la recaudación 0.6%, no solo crearon nuevos impuestos, también aumentaron los existentes y aun así no obtuvieron resultados. Al igual que se informó que se beneficiaron a los 26 municipios priístas con 1492 obras de las cuales solo se encontraban terminadas el 50%.

Esto nos confirmó lo que ya veíamos venir, es decir los informes de nuestros gobernantes distaban mucho de la realidad. En este caso en el estado de Sonora nuestro Gobernador informó respecto a obras pública que no se realizaron o bien no estaban terminadas. El informe de trabajo real del Gobierno del Estado, está en la Cuenta Pública, en el cual salió reprobado. Nos corresponde a nosotros los ciudadanos una mayor participación en temas de

⁶² Discurso del Presidente del CDE PRI en Sonora Lic. Alfonso Elías Calles en el Foro de Análisis "A 4 años de Gobierno del PAN"

rendición de cuentas para poder exigir transparencia y rendición de cuentas a nuestros gobernantes, motivo por el cual la figura del contralor ciudadano es indispensable en nuestra sociedad política contemporánea.

Ahora bien, con el afán de contrarrestar la percepción negativa del gobierno de Sonora, el infame exgobernador Guillermo Padres Elías, inició en el segundo trimestre del 2013 una serie de bombardeos mediáticos para informar acerca de la creación e incorporación a su gabinete del *“primer contralor ciudadano”* en el estado.

Se creó por el propio exgobernador un cuerpo colegiado denominado: *“Consejo Ciudadano para la Transparencia, Austeridad y Buen Gobierno”*, quienes tendrían la tarea de proponer una terna de personas con cierto perfil ciudadano para ocupar este cargo en el plazo de un mes, para que el estado de Sonora pudiera contar con un Contralor Ciudadano.

“El día de hoy ponemos en manos de los ciudadanos la transparencia, austeridad y buen gobierno el revisar y transparentar el buen uso de los recursos del gobierno del estado de Sonora”, señaló en su momento el gobernador, al anunciar la creación del Consejo Ciudadano para la Transparencia, Austeridad y Buen Gobierno.

Si bien es cierto, esta iniciativa nació de un compromiso hecho con la gente en su campaña política electoral del 2009, una promesa de hacer un gobierno ciudadano e incluir a todos los sectores de la sociedad en la toma de decisiones, pero lamentablemente no fue así; incluso, es más que obvio que el haber tomado urgentemente la decisión de dar una nueva imagen a su gobierno, fue por la urgente necesidad política y social y no por el hecho de cumplir una promesa electoral. La opinión popular y percepción ciudadana tenía presente que aquella administración se caracterizó por la corrupción, opacidad, impunidad y una gran falta de transparencia; así como el incumplimiento de promesas y compromisos.

Para demostrar lo vertido anteriormente, resulta curioso que algunos de los argumentos del exgobernador que en su momento manifestó como: *“Este tipo de cambios son muy importantes para la vida democrática y sobre todo para el buen gobierno y esos son los cambios estratégicos que buscamos, que los ciudadanos participen más”*; haya esperado hasta la recta final de su administración para iniciar, publicitar y promover estos “cambios” importantes para la vida democrática en el estado de Sonora, cuando durante más de cuatro años operó con un contralor afín a sus intereses y emanado del mismo grupo político al que pertenece el gobernador, tan es así, que al publicar esta propuesta, informó que el contralor en funciones (Carlos Tapia Astiazarán) asumiría el cargo de Oficial Mayor, figura creada ex profeso para este funcionario en la estructura gubernamental y además otorgándole atribuciones que en sí son intrínsecas a la función de la contraloría.

Respecto al consejo ciudadano ya referido, y que él mismo nombró, quedó conformado por los siguientes “ciudadanos”: Martha Isela Islas Pacheco del Colegio de Contadores Públicos de Sonora; Oscar Cuellar Rosas, Presidente de zona noroeste de la COPARMEX; Víctor Manuel Peña Mancías, Investigador del Colegio de Sonora; y Javier Gándara Fernández, presidente de Canacintra. También forman parte, el entonces Rector de la Universidad de Sonora, Heriberto Grijalva Monteverde; Francisco Navarro Bracamontes, líder moral de la Unión de Usuario de Hermosillo; Mirna Rea de López, presidenta del Banco de Alimentos de Hermosillo; y Luis Sierra Maldonado, presidente de la Unión Ganadera Regional de Sonora, todos ellos plenamente identificados con el gobernador y el partido al que representa, incluso la mitad de ellos tienen su posición o la mantuvieron gracias al padrinazgo del gobernador, minimizando el factor ciudadano.

El periodista Hilario Olea, en su columna Corren Rumores, con fecha el día 8 de julio de 2013, hace un análisis de los perfiles que conforman el “consejo ciudadano”, el cual se encargaría de proponer la terna para contralor ciudadano, *“está ‘hecho a modo’, ya que sus integrantes tienen grandes afinidades con el*

*partido y gobierno en turno, tal es el caso de Luis Sierra Maldonado, dirigente impuesto por el gobierno del estado en la UGRS (Unión Ganadera Regional de Sonora); Mirna Rea, ex regidora panista para el municipio de Hermosillo; Javier Gándara Fernández, presidente de Canacintra (hijo de ex alcalde de Hermosillo, emanado del PAN y quien buscará la candidatura para gobernador del estado); Ignacio Peinado, líder de la Unión de Usuarios de Hermosillo, quien, por intereses personales, tiene estrecha relación con el gobierno actual”.*⁶³

En esencia este mecanismo tenía la importancia de buscar y proponer a tres ciudadanos que cumplieran con la integridad y capacidad para ser el próximo contralor general del estado y otorgar mayor participación a la sociedad para transparentar el ejercicio de los recursos públicos, asegurando el cumplimiento de los compromisos en materia de austeridad y disciplina del gasto público; sin embargo, las formas y mecanismos no fueron incluyentes en cuanto a la ciudadanía y quedó desde un inicio un amargo sabor en los sonorenses, en el sentido de que quien fuera elegido, tendría vínculos muy directos con el gobernador.

De acuerdo a versiones oficiales el Consejo Ciudadano para la Transparencia Austeridad y Buen Gobierno, tendría además del nombramiento de terna para contralor ciudadano, la pretensión de supervisar el buen uso de los recursos públicos que conllevaría la facultad de ser una especie de conciencia que dice cuándo, dónde y quien está haciendo mal uso de los bienes del gobierno del estado; infortunadamente esta versión distó mucho de lo que en la realidad sucedió con las acciones del consejo referido, el cual ni siquiera se volvió a mencionar.

Ahora bien, en la instalación de dicho Consejo, justo cuando el gobernador Guillermo Padrés anunciaría que, en un mes, es decir alrededor de principios de julio del 2013, Sonora contaría con un contralor ciudadano, surgió la inquietud ¿qué harían con el contralor actual, Carlos Tapia Astiazarán?

⁶³ Hilario Olea Corren Rumores, con fecha el día 8 de julio de 2013

En este sentido, vale la pena comentar que la percepción de corrupción que arropó al gobierno del “*Nuevo Sonora*” pasó por la ineficacia que mostró la secretaría de la contraloría en sus primeros cuatro años; es tan pobre el trabajo realizado que a lo más que llegó es a sancionar empleados que viajaban en autos oficiales para ir de compras a centros comerciales de Estados Unidos y sólo por la presión que generó las redes sociales.⁶⁴

Al respecto, hay una gran similitud del primer contralor del gobierno del expresidente Vicente Fox, Francisco Barrio, cuando esté en su momento dijo que se abocaría a atrapar y desenmascarar a funcionarios de anteriores administraciones que hubieran incurrido en irregularidades; sin embargo, al término de su administración no hubo nunca ningún gran logro ni resultados. (Tema que sin duda originó la gran debacle del gobierno del expresidente Vicente Fox y que nunca quiso o pudo solucionar Felipe Calderón. Dando así los resultados lógicos que se presentaron en las elecciones federales del 2012). Igualmente fue el desempeño del secretario de la contraloría en Sonora, no hubo avances contra la corrupción, la opacidad, ni en las irregularidades de los funcionarios públicos estatales.

En pocas palabras, el contralor del estado del pasado sexenio, como en anteriores, no hizo la diferencia, la ciudadanía lo vio como el cómplice del gobernador. El contralor en sí, debió ser más riguroso en su actuar, debió ser más exigente y menos laxo en sus obligaciones de cuidarles las manos a muchos funcionarios...era necesario usar la lógica y lo elemental en la observancia de toda una estructura corrupta, que sólo era necesario comparar los modos de vida que llevaban antes de ingresar al gobierno con el que llevan después de.⁶⁵

⁶⁴ Publicación consultable en el sitio web: <http://www.uniradionoticias.com/noticias/reportajesespeciales/358095/sonora-retrocedio-en-seguridad-corrupcion-deuda-y-educacion.html>

⁶⁵ Publicación de “Excélsior” en su página digital, consultable en el sitio: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/03/13/1080647>

Volviendo a la farsa del entonces gobernador, el consejo referido nombró a tres personas que presentaría como aspirantes a convertirse en el primer “*Contralor Ciudadano*” del Estado de Sonora. Los propuestos por el consejo “*ciudadano*” (creado por el mismo gobernador), decidió que los candidatos fueran: María Guadalupe Ruiz Durazo, Octavio Sánchez Montaña y Mario Terminel Siqueiros.

En teoría, quien fuera nombrado de esa terna por él entonces gobernador, debería tener facultades reales para investigar todas las anomalías que se presentan en el gobierno del estado, supuestamente tendría toda la autoridad para meterse a los temas escabrosos de corrupción o malos manejos administrativos; es decir, investigar todos esos temas que habían sido muy cuestionados al gobierno del estado como; partidas federales que nadie supo dónde quedaron, conocer a fondo lo que se invirtió en el acueducto, el tremendo problema de la secretaría de salud y la falta de medicinas, el dinero de la SEC que no llegó a su destino o todas esas empresas que nacieron hace apenas unos años y que son las que han hecho tronar a auténticos empresarios de la localidad, las licitaciones que van directamente a las empresas o constructoras de familiares y amigos del “*Nuevo Sonora*”, el destino de los recursos del sistema de transporte, en fin, ese contralor debiera y tendría la obligación de investigar todo lo que se conocía.

En un momento de esta gran farsa, hubo algunas pocas voces que le dieron el beneficio de la duda a todas estas acciones del exgobernador, pensando que si bien los propuestos no eran militantes de un partido y no eran políticos de carrera, había la posibilidad de que quien fuera seleccionado para el cargo podría asumir una actitud de respeto al interés ciudadano; sin embargo, para sorpresa de esas pocas personas y hasta de los que no creíamos, en tan solo unos minutos de habersele tomado protesta a la señora Guadalupe Ruíz Durazo, como “*Contralora Ciudadana*”, en su discurso inicial dijo, textualmente, lo siguiente:

*“...Hoy estoy aquí, por un deber cívico. No podría respetarme a mí misma, si deseando, como deseo que cambien las cosas, me niego a participar. Compañeros ciudadanos, aun cuando el día de hoy, a partir de la protesta, **dejo de ser parte de sus filas**, aclaro que es en calidad de préstamo a una labor dentro de un gobierno...”*

“...El reto es grande, va más allá de la buena voluntad de una persona bien intencionada, se requiere fortalecer las instituciones y la voluntad de muchos, no sólo del Ejecutivo que hoy rompe esquemas. Yo estoy comprometida a dar mi todo, acompáñenme, con la suma de esfuerzos podemos conseguir buenos frutos...”

“...Si bien admito que soy ahora funcionaria y que mi jefe es el gobernador, también sé que mis jefes son los ciudadanos...”, expresó la contadora pública egresada de la Universidad Kino.⁶⁶

Con dicho discurso, asumiendo expresamente que dejó las filas ciudadanas y reconociendo una jefatura formal y material al entonces gobernador con una actitud clara de sumisión, no dejó dudas de cómo sería la recta final de la administración estatal y que la promesa de campaña de crear una contraloría ciudadana terminó siendo un contralor todavía más controlado, una mentira más...una simulación más.

Era tal la simulación percibida por la ciudadanía en la implementación de la figura del contralor “*ciudadano*” que Guillermo Noriega, Director de una consolidada y reconocida agrupación, como lo es, Sonora Ciudadana, A.C., declinó participar e involucrarse en la terna para de ahí designar al Contralor Ciudadano; asimismo, en su momento también declinó públicamente el Doctor Nicolás Pineda Pablos, investigador del Colegio de Sonora (ambos personajes han hecho muchos planteamientos a cerca de la figura en comento).

Noriega Esparza agradeció el gesto a dicho Consejo, pero manifestó su rechazo a participar, debido a que la asociación civil que preside considera que

⁶⁶ <http://www.las5.mx/noticia/24579/empezo-mal-su-chamba-la-contralora-ciudadana>

la actual Secretaría de la Contraloría General del Estado de Sonora posee un diseño institucional carente de herramientas jurídicas para combatir la corrupción, lo que en realidad es el principal reto a enfrentar, allende la filiación partidista del titular.

Sonora Ciudadana, reiteró que, como lo ha hecho desde 2005, continuará trabajando desde la sociedad civil organizada en temas relacionados con la transparencia, la rendición de cuentas y el combate a la corrupción. Sin embargo, hizo una crítica y análisis muy interesante para describir tal situación de farsa y simulación.

“Existe un doble discurso por parte del gobierno de Sonora en torno al tema del contralor ciudadano.

Por un lado, intentan vendernos con spots publicitarios la percepción de que el primer contralor de origen no político es la panacea, que vendrá a asegurar honestidad y transparencia y ello fortalecerá la idea de un buen gobierno.

Por el otro, se propone retirarle un buen número de facultades de desarrollo administrativo, debilitando la institución en aras de fortalecer nada más ni nada menos que la nueva oficialía mayor (que será dirigida por el recién ex contralor Carlos Tapia).

Quienes tienen las riendas del Gobierno estatal equivocan su diagnóstico, pues consideran que el principal problema de la Secretaría de la Contraloría es la filiación partidista de su titular. Por ello el remedio es, al igual, equívoco: Hacer partícipe a algunos ciudadanos en el procedimiento de designación, de tal forma que propongan tres perfiles para que el gobernador Guillermo Padrés designe a uno.

En apariencia las cosas cambian, pero en esencia siguen los mismos problemas de siempre. Es un avance sí, pero un avance mediocre que en nada

soluciona estructuralmente el tan defectuoso sistema de rendición de cuentas que sufrimos en la actualidad.⁶⁷

Por el contrario, se le apuesta a una persona (no a las reglas o a las instituciones), se “cuelgan” de su probidad, trayectoria y ética para ponerlo de cara a la ciudadanía como una verdadera máscara.

Así, los estrategas del Gobierno intentan crear una figura ornamental, un instrumento mediático que les permita insistir que la responsabilidad ahora recae en un ciudadano (o ciudadana) y no en ellos, que no hay que desconfiar, pues alguien apartidista es ahora el responsable de que todo marche bien en esa materia.

Aunque en la realidad se asume que el patrón es el gobernador y no la sociedad, la lealtad y el compromiso, resulta obvio, seguirá igual que antes.

En los mismos momentos en el que se tomó protesta al Consejo Ciudadano por la Transparencia, Austeridad y Buen Gobierno para que propusiera la ya famosa terna, el gobernador Padrés y el secretario de Gobierno, Roberto Romero, firmaron y enviaron una iniciativa de reforma a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado para crear la figura de Oficial Mayor. Fue fechada el día 10 de junio y recibida dos días después por el Congreso según consta en el sello de recibido en Oficialía de Partes con el número de folio 0755.

Dicha figura le quita diversas facultades a la Secretaría de Hacienda (Artículo 24), especialmente las relacionadas con actividades de planeación y coherencia presupuestaria. Punto positivo, sobre todo por la excesiva concentración de tareas de esa “súper” secretaría y la urgente necesidad de tomar decisiones mejor fundamentadas.

Sin embargo, punto en contra, la iniciativa propone quitarle también facultades a la Secretaría de la Contraloría General, debilitándola más de lo que

⁶⁷ Columna El Imparcial- Contralor ciudadano: El mascarón de proa <http://www.elimparcial.com/columnas/VerColumna.aspx?Numnota=1081043>

ya de por sí estaba. Por completo los apartados A y B del Artículo 26 de la Ley Orgánica son transferidos a la nueva oficialía mayor, esto es todo lo relacionado con el desarrollo administrativo, evaluación del desempeño, entre muchas otras atribuciones.

Por una parte, presumen y publicitan la ciudadanización de un área de gobierno que resulta crucial para la legitimidad del gobierno, pero por la otra, la debilitan de tal forma que, el contralor “ciudadano” tendrá mucho menos facultades de las que tuvieron sus antecesores. ¿Es eso congruente?

¿Por qué no hicieron pública la iniciativa? Si ya se molestaron en enviar una reforma de ley, ¿por qué no fortalecer en lugar de debilitar? ¿Por qué no, por ejemplo, institucionalizar el procedimiento ciudadano del nombramiento del Contralor para que los futuros gobiernos estén obligados a replicarlo? ¿Por qué no hacerlo más fuerte y proponer que su remoción sea exclusiva del Congreso? ¿Por qué no darle mayores atribuciones al ISAF (Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización) y arreglar más detalles del sistema que actualmente deja mucho que desear?

Ideas de diseño y posibilidades hay muchas, ¿por qué insistir en un montaje que en nada resuelve de fondo?

Estamos de acuerdo que al menos el concepto y la figura multimencionada está ya en el consciente de la ciudadanía sonoreense, fue un avance en el hecho de que es necesaria una figura de tal magnitud; sin embargo, aún falta para que la contraloría estatal sea un órgano con mayor autonomía y con función jurisdiccional, además de la fiscalizadora que actualmente tiene; así como tener instituido el sistema de servicio profesional de carrera que impida dar nombramientos por compromisos políticos partidistas a personal de la contraloría.

Para ello, es entonces prioritario mantener el trabajo y el proyecto de instituir un verdadero contralor ciudadano, tanto en su accionar, en su persona y en su elección.

IMPLEMENTACIÓN

Destacada la importancia de la democracia, la corrupción como su detractor y una contraloría ciudadanizada o no dependiente del ejecutivo como herramienta democrática, así como su entorno normativo y social y su eficacia probada en los diversos casos analizados en los países europeos y latinoamericanos apenas mencionados, se debe abordar el tema de su implementación práctica.

En primer lugar, México destaca por las pobres y deficientes condiciones de transparencia en la región. Siguen siendo deficientes la mayoría de los países de América Latina, sólo Costa Rica tiene calificación aprobatoria y Perú, el país que le sigue, tiene una calificación de 54 puntos. El resto de los países, incluyendo México, tiene calificaciones por debajo, y en algunos casos muy por debajo del 60% considerado satisfactorio.⁶⁸

Aunque México ha realizado algunos esfuerzos por modernizar sus finanzas públicas y transparentar sus acciones de gobierno a través de la participación ciudadana, aún se encuentra en un proceso de transición en el que se siguen implementando prácticas que perpetúan las debilidades tradicionales de la transparencia presupuestaria⁶⁹.

Igualmente, los procesos de formulación, discusión, aprobación, ejecución y fiscalización de los recursos públicos son calificados como opacos y nada transparentes. Aunque en México existen corrientes y estudios tocantes a consolidar una verdadera participación ciudadana que sustenta el acceso de los ciudadanos a la información pública, en la práctica existe un vacío en el ejercicio efectivo de este derecho.

⁶⁸ Así aparece publicado en la dirección de internet con clave http://www.contraloriaciudadana.org.mx/mediciones/internacion/INDICE_LATINOAMERICANO_DE_TRANSPARENCIA.pdf

⁶⁹ Según publicación electrónica del diario "GESTIÓN" de fecha 30 de abril de 2016.

Por ejemplo, en el libro titulado *“La Auditoría Superior de México en el horizonte internacional de la fiscalización superior”* realizado por Aimée Figueroa Neri y otros autores, al contrastar a la Auditoría Superior de la Federación con sus homólogos internacionales, se sentencia:

“La ASF está siguiendo el rumbo correcto, no siempre sencillo ni directo y con un ordenamiento jurídico con algunas deficiencias, perfectible, pero que intenta seguir las mejores prácticas en la materia. Sin perder la objetividad, podemos afirmar que la ASF es una joven EFS cuyo diseño institucional puede salir bien librado al compararse con el de sus homólogas más antiguas, más independientes, con mejores condiciones políticas, jurídicas, económicas y sociales, entre otras ventajas.”

“Sin embargo, se requiere que el sistema nacional de rendición de cuentas que se está construyendo en México se consolide, además de solucionar las fallas identificadas, mejorar el diseño de la fiscalización superior en su conjunto y fortalecer integralmente la ASF. Por su parte, esta última debe continuar con el esfuerzo que ha demostrado en estos años, para superar un gran mal de nuestras instituciones públicas: la falta de confianza y credibilidad ante la sociedad. Tiempo, perseverancia y calidad en sus labores le permitirán gozar con plenitud el respeto y prestigio nacional e internacional.”⁷⁰

De hecho los estudios del Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria relativo al año 2011⁷¹, en su resumen ejecutivo mencionan: *“...Cuatro países, Guatemala, México, Costa Rica y Venezuela, tuvieron retrocesos respecto al 2007. Guatemala, que había aumentado 7 puntos de 2005 a 2007 retrocede 6 puntos para quedar casi en el mismo nivel que tenía en 2005. México vuelve a retroceder otros tres puntos (había descendido 4 puntos en 2007) y en 2011 queda con una calificación de 45...”*

⁷⁰ FIGUEROA NERI, Aimée et al, *La Auditoría Superior de México en el horizonte internacional de la fiscalización superior*, Editorial Color, 2007.

⁷¹ RUIZ ORTEGA, Liliana, *Sexto Estudio del Índice de Transparencia Presupuestaria*, Talleres Master Copy, 2012.

Lo anterior delata que, si bien es cierto que existe la voluntad o el deseo de las autoridades mexicanas de avanzar en el tema de la transparencia, participación ciudadana y rendición de cuenta, tenemos indicadores reales y datos duros que demuestran lo contrario.

Todo esto se traduce a que la ciudadanía no confía en sus procesos presupuestarios y los gobiernos no impulsan ni promueven la participación ciudadana en dichos procesos, como reflejan los resultados de la Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública y Datos Personales, que realiza el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Información, en cuyo resultado del dos mil dieciséis, aparece la corrupción como el segundo lugar de los problemas más grave de nuestro gobierno, en concepto de la comunidad⁷².

Aunque en algunos casos son necesarias reformas estructurales, en una amplia gama de instancias bastaría la voluntad política y desarrollar mejores prácticas para mejorar sustantivamente las calificaciones.

La participación ciudadana es una condición indispensable para transparentar los sistemas burocráticos de un país y se acepta como mejor práctica para garantizar presupuestos y políticas eficaces y sensibles. Sigue siendo evidente que no hay voluntad ni comprensión de nuestros gobernantes para entender por qué es necesaria la participación de la ciudadanía informada y por qué se debe habilitar y promover. Las contralorías internas se perciben como organismos cada vez menos confiables. Ya que se presentan retraso en la información, y esto impide conocer a tiempo información sobre la gestión y el impacto de los recursos ejercidos. Resultando esto en el otorgamiento de poderes monopólicos al Poder Ejecutivo sobre su actuar. Lo anterior implica que falta mucho por avanzar para que se garantice el acceso a la información de

⁷² Encuesta Nacional de Acceso a la Información Pública 2016, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática e Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Consultable en la dirección digital: <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/enaid/2016/>

manera oportuna y para que se establezcan mecanismos efectivos de participación y contrapeso.⁷³

En relación a lo ya comentado y aprovechando las herramientas de participación ciudadana con las cuales contamos hoy en día, se llega al objetivo primordial que es la materialización de la figura del contralor ciudadano votado en urnas.

FIGURA DEL CONTRALOR CIUDADANO:

La figura del Contralor Ciudadano consiste en crear un nuevo perfil integrado por ciudadanos responsables y honorables con la finalidad de asegurar la participación de los ciudadanos en la eficiente operación de los programas estratégicos que el gobierno promueve con fines de calidad, innovación y eficiencia de los servicios que presta, así como la detección de casos de corrupción en las dependencias que lo integran.

Por las razones expuestas con anterioridad, me permito presentar de manera general las siguientes características o elementos necesarios que debe tener la figura del contralor ciudadano.

PERFIL DEL CONTRALOR EN LO PERSONAL Y PROFESIONAL

La persona del contralor debe ser un fiel garante de los intereses del ciudadano y solo es óptimo si, y solo si, el contralor tiene un historial probado de honestidad y honorabilidad en su persona, así como un historial correcto en su actividad profesional, además de contar con la experiencia necesaria y suficiente en labores propiamente del tema sustantivo que nos ocupa en este trabajo.

El principal interés, de nosotros los ciudadanos, es que el contralor vigile y garantice que sus empleados, llámense gobernantes o funcionarios de gobierno actúen de acuerdo a la ley y siempre viendo por cómo mejorar e innovar el

⁷³ Humberto Murrieta “¿Qué es un testigo social de la transparencia?” en: Este País, enero de 2002, pp. 16-21

ejercicio de la función pública en aras de optimizar todos los recursos y se utilicen en beneficio real de nuestra sociedad o comunidades.

Además, se requieren perfiles políticamente imparciales, ajenos a los intereses de partidos políticos; entiéndase que: estamos inmersos en un sistema político regido por partidos políticos y que existe la urgencia de ciudadanizar más nuestro sistema político y quitar todas esas prerrogativas o facultades a los partidos políticos que tanto afectan a nuestra sociedad, sobre todo por el abuso del accionar de ellos.

En este sentido, la figura de contralor ciudadano ayuda en mucho a ciudadanizar el sistema político, evitando se encasillen los intereses del partido, tanto por el abuso del gobernante en turno, como de la persecución subjetiva de los partidos de oposición.

Una característica fundamental para ciudadanizar esta figura, tiene que ver con las atribuciones que logre tener en el marco de la ley y que le permitan al contralor ciudadano vivir plenamente su participación como ciudadano para promover la eficiencia administrativa, calidad, innovación y combate a la corrupción en la administración pública; utilizar las herramientas jurídicas y políticas al alcance para proponer medidas y acciones que mejoren la calidad de los servicios que ofrece el gobierno al ciudadano; así como las medidas, acciones y mecanismos para mejorar el desempeño de los servidores públicos y que combatan la corrupción con herramientas que en sí logren sancionar a quien actúe fuera de la normatividad vigente.

Asimismo, el contralor ciudadano deberá tener entre sus funciones: Emitir recomendaciones para mejorar y modernizar los servicios públicos y la administración gubernamental, rendir informes periódicos, y analizar la información derivada de mediciones de la corrupción, mediciones de la calidad en los servicios públicos, usuario simulado, encuestas de satisfacción y quejas y denuncias presentadas a través de vía Internet, medios escritos, buzones y servicio telefónico entre otros.

Por otra parte, el contralor ciudadano tendrá entre otras las siguientes obligaciones: Guardar absoluta reserva sobre la información a la que se tenga acceso, sugerir acciones de mejora de los procesos, los servicios y los servidores públicos evaluados, cumplir con imparcialidad, objetividad y transparencia su función de contralor, al margen de intereses políticos, y emitir opiniones fundamentadas y colegiadas.

El contralor ciudadano para el ejercicio de sus funciones se reunirá con las dependencias en sesiones ordinarias o extraordinarias, deberá hacer recomendaciones dentro de los programas establecidos por el Gobierno, cuando en el ejercicio de sus funciones, se detecten anomalías en los servicios que el Gobierno presta y que son medidos por diversos métodos (las encuestas de satisfacción, buzón de quejas, línea telefónica, mediciones de la corrupción y usuario simulado entre otros) y cuando una vez que se detecten las anomalías en la dependencia de gobierno, las mismas no sean atendidas o sean atendidas de manera deficiente.

MÉTODO DE ELECCIÓN DEL CONTRALOR CIUDADANO

Tan importante es tener el perfil o las características en una persona como la forma en que será nombrado un contralor ciudadano.

Si lo que buscamos es realmente dar garantías reales a los ciudadanos en un marco democrático, lo ideal es que sean ellos quienes elijan y nombren las posiciones más importantes de su estructura de gobierno; es por ello, que creemos que debido a las circunstancias actuales que vive México y al darnos cuenta que uno de los principales problemas que tenemos para lograr un verdadero desarrollo, es el nivel de corrupción tan alto de nuestros gobernantes; lo ideal es brindar al ciudadano el verdadero poder de elegir a ciertos funcionarios públicos, que permitan ser un aliado de ellos y un vigilante o un candado legítimo para que el gobernante en turno y su estructura tengan menores o nulas posibilidades de corromper o actuar al margen de la ley y que queden impunes.

Como ya analizamos anteriormente junto con la corrupción y sus consecuencias, debe existir urgentemente una gran cruzada en México para que se mejoren los temas de la educación, cultura cívica y política, formación de valores, entre otros aspectos, que abonen en mucho a la inhibición de actos de corrupción.

Está más que reconocido por diferentes estudios y mediciones realizadas por organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, el vergonzoso nivel de corrupción que tenemos en nuestros gobernantes, así como el hecho de reconocer que el gran factor de corrupción es nuestra propia cultura (todos somos parte de la corrupción).....*“El que no tranza no avanza”, “Con dinero baila el perro”, etc.*

En este orden de ideas, solo reitero la importancia de hacer cosas que den un verdadero cambio, ir al fondo del problema, buscando soluciones firmes y de gran impacto; si buscamos erradicar este gran *“cáncer”* que tenemos, requerimos tomar decisiones extraordinarias y no decisiones y/o acciones que solo sean simulación; es por ello, que nuestra propuesta para este proyecto va en el sentido que el contralor ciudadano sea elegido por los ciudadanos en urnas, que en la forma en que sea nombrado el contralor ciudadano, su método de selección, será lo que haga la gran diferencia en su legitimidad; otorgando un elemento de vergüenza profesional, de mayor responsabilidad, de relación más directa entre el jefe y su empleado, entre muchos otros elementos que ayudarían a otorgar un nivel de cultura política y cívica de mayor trascendencia, y no hacer *“papelitos”* como lo han hecho ya en diversas dependencias de gobierno federal o hasta gobiernos estatales como el caso del estado de Sonora, que solo han sido en algunos casos evoluciones bien intencionadas, y en otros casos de simulación mal intencionados.

El método de elección que proponemos es, por sí mismo, la gran diferencia para un verdadero cambio. El hecho de que sean los propios ciudadanos los que elijan, hacen realmente valer el concepto de contralor

ciudadano, ya que, en los casos de nombramientos vía gobernante en turno, o congresos locales, por más perfil ciudadano que tenga este, siempre terminará debiéndole el trabajo a alguien, ya sea partidos políticos o gobierno. En cambio, al ser elegidos de manera directa y democráticamente en urnas por los ciudadanos (quienes verdaderamente son los interesados para que las funciones inherentes al cargo de la contraloría sean realizadas de manera eficaz y eficiente) se garantiza la relación directa entre empleado (contralor) y patrón (ciudadanos/sociedad); es decir, es a nuestro parecer la principal característica o elemento que hace realmente efectivo el concepto de contralor ciudadano.

Más adelante, mencionaremos a detalle cómo sería el proceso del método de elección que proponemos, analizando cada etapa del proceso desde una publicación de convocatoria hasta la toma de protesta de ley, así como de causas de separación del cargo.

En lo general, este trabajo busca la participación de la sociedad en la elección del titular de la dependencia encargada de fiscalizar la correcta aplicación de los recursos públicos y de evaluar la eficiencia de los programas de gobierno y a los funcionarios públicos que los ejercen e implementan, y su participación se motiva precisamente en que dichos recursos son aportados por la ciudadanía a la hacienda pública, a través del cumplimiento de sus obligaciones fiscales, este hecho innegable valida su participación en la elección de quien habrá de sancionar su correcta aplicación, al margen de simpatías o compromisos de carácter político.

OTROS PUNTOS RELEVANTES DE LA ELECCIÓN

Para el método de elección se prevé la integración de una “*Comisión Plural*”, por llamarlo de alguna manera, conformada por los titulares de diversas instituciones académicas, colegios, instituciones y cámaras de profesionistas de ramas diversas relacionadas con la esencia de las tareas de control, fiscalización y evaluación del desempeño, también incluye la metodología a seguir para la presentación de propuestas por parte de la sociedad civil de quienes se

considere que reúnen el perfil para ocupar la titularidad de la dependencia encargada del control gubernamental, así como la participación y metodología que seguirá la “*Comisión Plural*” para el establecimiento de una terna que se presentará al órgano electoral y ser votado posteriormente en urnas por los ciudadanos.

La “*comisión plural*”, mediante convocatoria pública difundirá en los medios de comunicación, escrita y electrónica, una convocatoria pública dirigida a asociaciones de profesionistas, instituciones de educación superior, organizaciones sociales y civiles y a la ciudadanía en general, para que en un plazo máximo de determinados días hábiles contados a partir de la publicación de aquella, participen proponiendo a personas que consideren que reúnen los requisitos personales y el perfil profesional para ocupar la figura del Contralor Ciudadano; así como las propuestas que provengan de la ciudadanía de manera independiente. Las propuestas que se reciban serán calificadas por titulares de las universidades, colegios de profesionistas, cámaras e institutos reconocidos y avalados previamente, además de representantes de la sociedad civil con reconocido prestigio y trayectoria social, la cual verificará que los candidatos reúnen los requisitos necesarios.

Es menester señalar, que la propuesta de quien sea electo Contralor Ciudadano solo ocupará su cargo durante un periodo de cinco años y con la posibilidad de ser reelecto por un período más, con el objeto de que dicho puesto no se convierta en un botín político o en una medida de presión; además la elección será en año no concurrente a otro tipo de elección constitucional y, finalmente, se establece que será únicamente facultad del Congreso del Estado con mayoría calificada la remoción, en su caso, cuando se presenten violaciones a la Constitución Política Local o a la legislación secundaria o, cuando se acredite incapacidad o falta de pericia del nombrado o bien se detecten acciones de corrupción que pudieran lesionar el interés general de la población.

En resumen, el proyecto contempla que las personas que sean propuestas para ocupar el cargo de contralor, figura que se le conocerá como Contralor Ciudadano, cuenten con el perfil profesional en el área de la administración pública o con profesiones afines, experiencia en el servicio público, prestigio y reconocida honestidad y honorabilidad al momento de su propuesta por las organizaciones civiles o los ciudadanos en lo particular, que estén vigentes en el ejercicio de su profesión; asimismo, el contralor ciudadano deberá hacer de la participación ciudadana su principal referencia de su actuar; y por último, pero fundamental será el que sean votados directamente por la ciudadanía en urnas, en elecciones democráticas no concurrentes con diputados locales, federales, gobernadores y presidente municipal.

Se busca en sí, que sean ajenos a la participación de los partidos políticos u otros factores reales del poder, porque precisamente lo que se pretende con este trabajo, es despolitizar el libre ejercicio del cargo, es decir, ciudadanizar nuestro sistema político.

¿CÓMO SE CREARÁ LA FIGURA DEL CONTRALOR CIUDADANO?

Son necesarias ciertas modificaciones jurídicas y legales para dar vida a la figura del contralor ciudadano. Todo inicia en el Congreso del Estado de Sonora, poder que deberá aprobar el dictamen que reformará los diversos artículos de la Constitución Política del Estado de Sonora respectivos para la implementación de la figura del contralor ciudadano.

La manera jurídicamente correcta de incorporar y crear esta figura sería a través del proceso de elaboración de una ley que se desarrolla a través de las siguientes etapas:

1. Iniciativa de la ley. El acto por el cual determinados órganos del Estado (o la propia ciudadanía) someten a la consideración del Congreso el proyecto de ley.

2. Discusión de la ley. Es el acto por el cual el poder legislativo delibera acerca de las iniciativas a fin de determinar si deben o no ser aprobadas.

3. Aprobación. Cuando los legisladores aceptan el proyecto de ley.

4. Sanción. Si es por una iniciativa por el Poder Ejecutivo. La sanción debe ser posterior a la aprobación del proyecto del poder legislativo. (El ejecutivo puede negar o aprobar su sanción a un proyecto ya admitido por el Congreso). “Una vez sancionada la ley, el Ejecutivo Estatal puede interponer su derecho de veto pidiendo que se modifique o que se levante la sanción”.

5. Publicación de la ley. Es el acto por el cual la ley ya aprobada y sancionada se da a conocer a quienes deben cumplirla y a quienes deben hacerla cumplir. Para estos efectos es necesaria que las leyes sean publicadas en el Boletín Oficial correspondiente, que es el órgano informativo que da inicio de vigencia y vigor a la ley.

6. Iniciación de la vigencia. Es el mecanismo por el cual se da a conocer y valer la ley.

Así, resulta indispensable observar dichas formalidades para cumplir con el marco normativo⁷⁴.

¿QUÉ BUSCA EL CONTRALOR CIUDADANO?

Una vez listo todo el procedimiento y proceso en la adecuación de los ordenamientos jurídicos para dar pie a la figura del contralor ciudadano, este tendrá entre sus principales metas:

-Vigilar y supervisar que la ley sea respetada;

-Hacer más transparentes las decisiones y la ejecución de presupuestos del gobierno;

⁷⁴ Artículos 55, 56, 57 y 79 fracción I de la Constitución Política del Estado de Sonora.

- Incrementar la participación ciudadana;
- Fomentar la organización social;
- Inhibir los actos de corrupción;
- Incrementar la eficiencia de los recursos públicos;
- Fortalecer la cultura de la legalidad;
- Vigilar y garantizar la rendición de cuentas y promover la transparencia;
- Perfeccionar la democracia, al incorporar la participación ciudadana (evaluación y supervisión);
- Mejorar los procesos de la función del servidor público.

¿QUE GARANTIZARÁ UN CONTRALOR CIUDADANO?

Durante el periodo que el contralor ciudadano sea electo por la mayoría de los ciudadanos, deberá tener presente sus responsabilidades que serán encaminadas a velar y garantizar por:

- Promover la participación ciudadana con beneficios para todos, elemento esencial en un buen gobierno.
- Ayudar a construir una visión compartida entre el gobierno y la sociedad del desarrollo local o bien nacional.
- Promover la transparencia y la rendición de cuentas del gobierno a la sociedad, cerrando así espacios para la corrupción.
- Obligar al gobierno a ser eficiente y a centrarse en el interés público.

- Aprovechar los conocimientos y recursos de la sociedad a favor del interés público, aplicando soluciones eficientes a problemáticas sociales.

¿QUE REQUISITOS DEBERÁN TENER LOS CANDIDATOS A CONTRALOR CIUDADANO?

El Contralor Ciudadano no precisamente deberá ser un ciudadano “*notable*”, pero si honorable, con edad suficiente para haber obtenido un nivel escolar superior, una experiencia en temas de contraloría y administración pública, conocedor de la problemática social, política y cultural y con arraigo en la sociedad correspondiente. El ciudadano que quiera participar a ocupar el cargo de contralor ciudadano deberá reunir principalmente los siguientes requisitos:

- Ser mexicano.
- De notoria buena conducta y no contar con antecedentes penales.
- Deberá ser una persona con estudios de licenciatura con título legalmente expedido y registrado, con experiencia mínima de diez años en la administración pública federal, estatal o municipal, o cinco años mínimos de experiencia en auditoría gubernamental, transparencia y rendición de cuentas.
- 30 años de edad mínimo.
- No haber sido militante de algún partido político, ni candidato a algún puesto de elección popular.
- No haber sido inhabilitado para desempeñar algún cargo público administrativo y no contar con denuncia ante las contralorías (federal, estatal o municipal).
- No haber sido condenado por delito doloso alguno.

¿CÓMO SERÁ LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS A CONTRALOR CIUDADANO?

Los candidatos deberán ser seleccionados primeramente por los colegios de profesionistas, asociaciones civiles, instituciones de asistencia privada y organizaciones no gubernamentales, legalmente constituidos y aprobados por la ley.

– Se creará y constituirá por ley una comisión plural integrada por universidades, colegios de profesionistas, cámaras gremiales, institutos prestigiados y representantes de la sociedad civil.

– La selección de candidatos a Contralor Ciudadano deberá ser a través de propuestas hechas por:

1. La comisión plural.
2. Ciudadanos independientes.

– Los candidatos a contralor ciudadano deberán presentar ante la comisión plural entrevistas, exámenes y sus respectivos proyectos de trabajo.

– La propuesta del contralor ciudadano sería:

1. Para ser votado en urnas por los ciudadanos,
2. En años no concurrentes con elecciones políticas y
3. Su cargo sería de 5 años con la posibilidad de ser reelecto para ocupar el cargo por un periodo más.

En un término determinado, la comisión seleccionará una terna de candidatos y entregará al órgano electoral respectivo la documentación que avale dicha selección para luego ser votados y elegidos por los ciudadanos en votaciones directas democráticamente.

¿CÓMO SE HARÁ EL REGISTRO ANTE LA INSTANCIA ELECTORAL?

Una vez iniciado el procedimiento y habiendo seleccionado a los candidatos, deberán registrarse ante la correspondiente instancia electoral, cumpliendo con los requisitos y bajo los procedimientos establecidos por ley.

Todo esto con el fin de que la sociedad participe en la selección del titular de la dependencia (contralor ciudadano) de fiscalizar la correcta aplicación de los recursos públicos y de evaluar la eficiencia de los programas de gobierno y a los funcionarios públicos que los ejercen e implementan.

Para ello, se contempla que sea la ciudadanía, a través del sufragio efectivo quien elija a un ciudadano con el perfil profesional y experiencia necesaria para el desarrollo de las funciones de control y fiscalización de recursos públicos.

¿CUÁL SERÁ EL ÓRGANO SUPERVISOR DEL CONTRALOR CIUDADANO?

La figura del contralor ciudadano deberá ser supervisada, por un Órgano Colegiado (comisión plural), el cual está integrado por los colegios de profesionistas, asociaciones civiles, instituciones de asistencia privada y organizaciones no gubernamentales legalmente constituida y aprobadas por la ley; asimismo, se establecerán los procedimientos necesarios que permitan al órgano colegiado supervisar las tareas del contralor ciudadano; de tal modo que permanentemente existan mecanismos para el mejor cumplimiento de sus respectivas responsabilidades, de conformidad con los preceptos legales.

Este órgano emitirá recomendaciones al contralor ciudadano con el objeto de examinar y verificar permanentemente los movimientos que tengan relación con el manejo y aplicación del gasto público y su congruencia con los presupuestos aprobados, así como del cumplimiento de los objetivos y metas contenidas en los programas operativos, vigilando que los recursos públicos que se utilicen en la realización de las acciones previstas en dichos programas, se

ejecuten con transparencia, oportunidad y eficiencia; asimismo, emitirá recomendaciones para las mejoras de oportunidad en las funciones públicas de la estructura de gobierno.

¿QUÉ BENEFICIOS APORTARÁ EL CONTRALOR CIUDADANO?

Sin duda alguna la incorporación de la figura de un contralor ciudadano a nuestro sistema mexicano traerá consigo cambios y nuevas maneras de participación ciudadana, cabe mencionar las más importantes:

Un gobierno honesto, efectivo, pero sobre todo cercano a la sociedad.

- Mayor cercanía con la sociedad y de ellos en la toma de decisiones, tendremos una mayor aprobación de los actos que realicemos.
- Las obras públicas y los programas sociales estarán vigilados y validados por los ciudadanos.
- Los ciudadanos conocerán mejor los recursos con que cuenta el gobierno para la atención de sus problemas.
- Tendremos un mayor respaldo y apoyo ciudadano para gestionar recursos para las obras y servicios que le ofrecemos a la ciudadanía.
- Un mayor compromiso para el pago de impuestos y derechos, ya que se conoce el destino que se le da a los mismos.
- Menos posibilidad de corrupción por parte de malos funcionarios al tener a la sociedad cercana en la toma de decisiones.
- Finalmente, obtendremos o recuperaremos la confianza de los ciudadanos en su gobierno y en sus políticos.

Analizando todo lo anteriormente comentado, rescatamos varios puntos importantes y que diferencian este proyecto de otros que, aunque buscan acercarse a la participación ciudadana y empoderar a la sociedad civil en estricto sentido, no logran un proyecto integral; es decir, un proyecto que incluya

elementos que en la realidad permitan que el ciudadano tenga un verdadero aliado y garantía en la figura y función del contralor ciudadano, como es el caso que nos ocupa.

Hay que reiterar que lo que esta propuesta incluye, no es un contralor ciudadano elegido por el poder ejecutivo o legislativo. Es una figura nueva ciudadanizada, tanto en su persona, funcionalidad y su elección, evitando así que quien sea nombrado no responda a intereses partidistas o de unos cuantos, sino de los intereses de la comunidad. La idea fundamental es ciudadanizar nuestro sistema político y las instituciones, de que exista más transparencia, eficacia y eficiencia en nuestros gobiernos en beneficio de todos.

PROYECTO DE LEY QUE INSTITUYE EL CONTRALOR CIUDADANO PARA EL ESTADO DE SONORA

Como corolario de todo lo explicado hasta este punto, y basándonos en mi situación personal como diputado del Congreso del Estado de Sonora, propongo la siguiente iniciativa de Ley, que reforma diversas disposiciones normativas del Estado:

HONORABLE ASAMBLEA LEGISLATIVA:

El suscrito, David Homero Palafox Celaya, diputado integrante de la Sexagésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Sonora, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53, fracción III de la Constitución Política del Estado de Sonora, 32, fracción II y 129 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Sonora, someto a la consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyectos de LEY QUE INSTITUYE EL CONTRALOR CIUDADANO PARA EL ESTADO DE SONORA, y de DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE SONORA, fundando la procedencia de la misma en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Sin duda alguna, el empoderamiento ciudadano, en los últimos años, ha venido cobrando cada vez más fuerza en México ante el hartazgo de miles de ciudadanos por el contexto de corrupción, impunidad y falta de transparencia por parte de diversas autoridades gubernamentales, que hacen a un lado el interés de la sociedad, y se dedican a satisfacer sus propios intereses personales con cargo al erario público o haciendo uso abusivo de las funciones que les otorga la Ley.

Lamentablemente, se ha convertido en algo cotidiano que escuchemos noticias en diversos medios de comunicación, sobre servidores y ex servidores públicos que, como dicen coloquialmente, se han servido con la cuchara grande

y han hecho un mal uso de su cargo para obtener ilegalmente prerrogativas y, en el peor de los casos, para desviar recursos de las arcas públicas, en su beneficio, afectándose así, la ejecución de programas sociales, y el desarrollo de infraestructura, entre otras acciones en beneficio de los mexicanos.

Afortunadamente, también podemos constatar que las cosas han venido cambiando poco a poco, gracias a la acción de una sociedad cada vez más informada y participativa en los asuntos de su comunidad. Lo que ha derivado en que hoy en día contemos con un marco jurídico nacional y local enfocado al combate a la corrupción, como es el caso reciente de las diversas reformas que se han llevado a cabo a nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la Constitución Política del Estado de Sonora, para implementar en los dos niveles un Sistema Anticorrupción, de donde nace la expedición de nuevas leyes que vienen a regular la forma en cómo se atacará la corrupción tanto a nivel federal y local.

Estoy consciente que los esfuerzos que se han venido realizando para combatir la corrupción, tanto a nivel federal como estatal, constituyen un esfuerzo importante por parte de los gobiernos con el objeto de recuperar la confianza de la ciudadanía, pero no podemos olvidar que para atacar el problema de fondo hay que poner en práctica acciones en donde haya un compromiso de corresponsabilidad entre las autoridades y los propios ciudadanos, ya que, desafortunadamente, la corrupción no solo es responsabilidad de las autoridades, sino de los propios ciudadanos que la fomentan, o que por diversas circunstancias ceden a la corrupción imperante en el país.

De acuerdo a un estudio realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad A.C. (IMCO) y el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), denominado: *“México Anatomía de la Corrupción”*, señala que la corrupción no empieza ni termina en el sector público, sino que también es un problema de oferta y demanda. Precisa el estudio que el 44% de las empresas

en México reconoció haber pagado un soborno ya sea para agilizar un trámite, o para obtener licencias o permisos.⁷⁵

Ante ese escenario, los esfuerzos para combatir la corrupción, la falta de transparencia y la eficiencia en el ejercicio del gasto público, es una tarea que, si bien es cierto, no es fácil, es una tarea titánica a la que tendremos que enfrentarnos más temprano que tarde, de lo contrario los efectos negativos que genere van a incrementarse gradualmente hasta llegar a un punto en que sea casi imposible revertir sus efectos.

En ese sentido, es importante que como servidores públicos trabajemos constantemente en acciones que nos permitan recuperar la confianza de los ciudadanos, no solo en nosotros, sino en nuestras Instituciones, cuya credibilidad ha mermado por la irresponsabilidad de algunos servidores públicos que no cumplen sus funciones con apego a la legalidad, generando un sentimiento de impotencia en la ciudadanía, que se ha construido una imagen deplorable y generalizada de los servidores públicos, en los que todos, independientemente de sus acciones, desafortunadamente son vistos como delincuentes que actúan fuera de toda norma legal, y sólo para beneficio propio.

Ciertamente, la desconfianza de la ciudadanía en general hacia los servidores públicos, deviene en mayor parte de la falta de apertura gubernamental hacia el escrutinio ciudadano, al ocultarse o ser poco claros en los diversos motivos y procedimientos que se llevan a cabo para la toma de decisiones en los asuntos públicos. De igual manera, se genera desconfianza por la impotencia de la sociedad ante la impunidad con que parecen ser coronados los actos reprobables de algunos funcionarios públicos, que no reciben el castigo que merecen, debido a la pasividad o inacción de un sistema de justicia que parece no actuar en estos casos, y cuando lo hace, existe la percepción ciudadana de que no lo hace de manera pronta y expedita, emitiendo sentencias ridículas, comparadas con el daño cometido a la sociedad.

⁷⁵ http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/mexico-anatomia-de-la-corrupcion/

Estas acciones, provocan que la sociedad identifique a los servidores públicos corruptos y a la autoridad encargada de sancionarlos, como parte de un mismo ente, Juez y Parte, que se juzga a sí mismo, lo que hace crecer aún más la indignación de la sociedad.

Esta pésima imagen que tiene la ciudadanía de las autoridades encargadas de impartir justicia, queda claramente reflejada en la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, donde podemos ver que a nivel nacional, casi el 66% de la población mayor de 18 años, percibe como corruptos a los Ministerios Públicos y las Procuradurías Estatales⁷⁶, lo cual es realmente preocupante.

En ese contexto, la iniciativa de ley que vengo a someter a dictamen y posterior aprobación por parte del Pleno de esta Asamblea Legislativa tiene como objeto instituir la figura del Contralor Ciudadano, como un representante de la ciudadanía, a efecto de que se convierta en un partícipe en las acciones de gobierno, procurando siempre y en todo momento velar por los intereses de la ciudadanía, convirtiéndose en un vigilante del actuar de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, con el fin de que en las mismas se privilegie la transparencia, la rendición de cuentas, la legalidad y la innovación gubernamental.

Lo novedoso de la presente propuesta, es que el Contralor Ciudadano, sea elegido mediante el sufragio directo de los sonorenses, con lo que estaríamos en condiciones de garantizar, de mejor manera, la imparcialidad y la confianza de los ciudadanos en la elección y el posterior desempeño del encargo de quien funja como Contralor Ciudadano. Para esto participarán diversas autoridades entre las que se destacan, el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, el Congreso del Estado, el Tribunal Estatal Electoral y el Ejecutivo del Estado.

⁷⁶ INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2016. Población de 18 años y más., Marzo y Abril de 2016.

La ley se compone de cuarenta y ocho artículos divididos en dos títulos, el primer título denominado *Del Contralor Ciudadano*, compuesto de tres capítulos, *De las Disposiciones Generales*, *Del Contralor Ciudadano* y *De la Supervisión del Contralor Ciudadano*. El segundo título denominado *Del Proceso de Elección del Contralor Ciudadano*, compuesto por nueve capítulos, *De las Atribuciones de las Autoridades Electorales*, *De la Elección de Candidatos*, *De la Convocatoria a Jornada Electoral*, *De la Propaganda Electoral*, *De la Instalación de Casillas*, *De la Votación, Escrutinio y Cómputo de Votos*, *De los Resultados de la Elección y de su Validez*, *De la Improcedencia de la Elección* y *de las Controversias del Proceso de Elección del Contralor Ciudadano*.

En lo que respecta al título primero, denominado *Del Contralor Ciudadano*, el Capítulo I, *De las Disposiciones Generales*, se regulan varios aspectos entre los que se destaca que el objeto de la ley consiste instituir la figura del Contralor Ciudadano, como un representante de la ciudadanía, quien vigilará que, dentro del actuar de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, se privilegie la transparencia, la rendición de cuentas, la legalidad y la innovación gubernamental; Se establecen los fines del Contralor Ciudadano, así como las autoridades responsables en la aplicación de la ley.

En el capítulo II, *Del Contralor Ciudadano*, se establecen los requisitos para ser Contralor Ciudadano, las atribuciones que tendrá el Contralor Ciudadano y finalmente en el capítulo III, *De la Supervisión del Contralor Ciudadano*, se establece que el Contralor Ciudadano será supervisado y controlado por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización y la Comisión Plural integrada por representantes de diversos sectores de la sociedad, con el objeto de que el Contralor cumpla cabalmente con sus funciones como representante de la sociedad.

Finalmente, el título segundo *Del Proceso de Elección del Contralor Ciudadano*, el capítulo I, *De las Atribuciones de las Autoridades Electorales*,

prevé el catálogo de atribuciones que tendrán las autoridades electorales en la elección del Contralor Ciudadano.

En el capítulo II, *De la Elección de Candidatos*, se prevé que para la elección de Contralor Ciudadano, los aspirantes a contender por dicho nombramiento, se someterá a un procedimiento de elección de candidatos que correrá a cargo de una Comisión Plural integrada por representantes de la Universidad de Sonora, Colegio de Sonora, Colegio de Contadores Públicos de Sonora, Cámara Nacional de la Industria de la Construcción en Sonora, Barra Sonorense de Abogados, Colegio de Abogados de Sonora, Instituto Sonorense de Administración Pública y representantes de la sociedad civil.

Finalmente, los candidatos seleccionados por la Comisión Plural, serán los que contendrán para la elección del cargo de Contralor Ciudadano, previo registro ante el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.

En el capítulo III, *De la Convocatoria a Jornada Electoral*, se regula lo concerniente a la convocatoria que el citado Instituto deberá realizar para la elección del Contralor Ciudadano, misma que se deberá publicar en varios medios de difusión, haciendo especial énfasis en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

Por su parte, el capítulo IV, *De la Propaganda Electoral*, prevé que la propaganda electoral que realizarán los candidatos a Contralor Ciudadano, será determinada por el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana con base a lo dispuesto por la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, fijando el Instituto también los topes de campaña.

En lo que respecta el capítulo V, *De la Instalación de Casillas*, se establece que la Jornada de elección será organizada por el Instituto, en lo conducente y de manera supletoria, las disposiciones relativas a la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla, instalación y apertura de las mismas, votación, escrutinio, cómputo y clausura de la casilla, contenidas en la

Ley de Instituciones y Procedimiento Electorales Para el Estado de Sonora. Así mismo, se establece que las mesas directivas de casilla se integrarán según lo dispuesto por la Ley de Instituciones y Procedimiento Electorales Para el Estado de Sonora y no podrán participar representantes de partidos políticos, ni servidores públicos del orden de gobierno cuyo acto se someta a la elección.

El capítulo VI, *De la Votación, Escrutinio y Cómputo de Votos*, se establece que el inicio de las votaciones, escrutinio y cómputo de votos se llevará a cabo por la mesa directiva de cada casilla que sea instalada en el Estado para la elección del Contralor Ciudadano, se establecen las reglas que deberán respetar tanto el Presidente y el Secretario de la mesa directiva de casilla para el escrutinio y cómputo de los votos, en donde al final la mesa directiva de casilla integrará un expediente para posteriormente el Presidente haga llegar los paquetes y expedientes de casilla a la autoridad electoral.

En el capítulo VII, *De los Resultados de la Elección y de su Validez*, se prevé que el resultado de la elección será notificado por el Instituto al Congreso del Estado, a fin de que el mismo ratifique el resultado para su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

Por otra parte, el capítulo VIII, *De la Improcedencia de la Elección*, se establecen los supuestos hipotéticos por los cuales puede declararse improcedente una elección, destacando que la elección será declarada improcedente cuando el escrito de solicitud a la candidatura se haya presentado en forma extemporánea; cuando no se cumpla con alguno de los requisitos para ser candidato a Contralor Ciudadano; cuando la mesa directiva haya contabilizado votos realizados por ciudadanos con credencial de elector vencida y cuando se cometan violaciones a las formalidades previstas en esta ley y que trasciendan en el resultado de las votaciones de la jornada electoral.

Para concluir, el capítulo IX, *De las Controversias del Proceso de Elección del Contralor Ciudadano*, establece que las Controversias que se susciten con motivo de la validez de la elección, serán resueltas por el Tribunal Electoral de

conformidad a lo dispuesto por la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

En lo que respecta a los artículos transitorios se prevé que la entrada en vigor de la misma sea en el mes de enero del año 2020, a fin de que la elección del primer Contralor Ciudadano coincida con el inicio de gobierno de la nueva administración de gobierno.

Por otra parte, se establece que la Comisión Plural quedé integrada a más tardar dentro del plazo de 60 días naturales siguientes a la entrada en vigor de la ley.

Así mismo, se establece que el Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, deberá expedir los acuerdos y lineamientos que sean necesarios para regular el proceso de elección del Contralor Ciudadano que permitan garantizar la legalidad de la elección.

Adicionalmente a lo anterior, es necesario respetar el derecho de los ciudadanos a participar como candidatos independientes en la contienda electoral que se establezca para la elección del Contralor Ciudadano, ya que, de manera contraria, atentaríamos contra los principios que se buscan fortalecer con la nueva normatividad que estamos proponiendo. Para estos efectos, se proponen las adecuaciones necesarias a la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, mediante el proyecto de decreto respectivo, en este mismo escrito.

Por lo anterior expuesto y en apego a lo que señalan los artículos 53, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Sonora y 32, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo de la misma entidad, sometemos a consideración de esta honorable asamblea, la siguiente iniciativa con proyectos de:

LEY QUE INSTITUYE EL CONTRALOR CIUDADANO PARA EL ESTADO DE SONORA

TÍTULO PRIMERO DEL CONTRALOR CIUDADANO

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. La presente ley es de orden público y de interés general y tiene por objeto instituir la figura del Contralor Ciudadano, como un representante de la ciudadanía, quien vigilará que, dentro del actuar de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, se privilegie la transparencia, la rendición de cuentas, la legalidad y la innovación gubernamental.

Artículo 2. Para el cumplimiento del objeto de la presente ley, la figura del Contralor Ciudadano tendrá los siguientes fines:

- I. Orientar la Administración Pública Estatal hacia un desempeño honesto, legal, eficiente, moderno y transparente;
- II. Impulsar acciones para contar con dependencias y entidades dentro de la Administración Pública Estatal con estándares de efectividad, transparencia, honestidad ante la sociedad;
- III. Establecer mecanismos de control y evaluación gubernamental, a fin de que sea acorde a las disposiciones normativas; y
- IV. Fomentar la participación ciudadana en la gestión de gobierno y concertar acciones con los diversos sectores de la sociedad para promover la cultura de la transparencia y combate a la corrupción.

Artículo 3. Son autoridades responsables en la aplicación de esta ley:

I. El Gobernador del Estado;

II. El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana;

III. El Congreso del Estado de Sonora; y

IV. El Tribunal Estatal Electoral de Sonora.

Artículo 4. Para efectos de la presente ley, se entenderá por:

I. Congreso: Congreso del Estado de Sonora.

II. Contralor Ciudadano: Titular de la Contraloría Ciudadana.

III. Gobernador: Gobernador del Estado de Sonora.

IV. Instituto: Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana.

V. ISAF: Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización.

VI. Tribunal: Tribunal Estatal Electoral de Sonora.

Artículo 5. En lo no previsto en la presente ley, se aplicará supletoriamente lo dispuesto por la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora, en lo referente al proceso de elección del Contralor Ciudadano.

CAPÍTULO II DEL CONTRALOR CIUDADANO

Artículo 6. Para ser Contralor Ciudadano se deberán cumplir los siguientes requisitos:

- I. Ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos políticos;
- II. Tener 30 años cumplidos el día de la elección;
- III. Gozar de buena reputación;
- IV. Contar con título profesional en licenciatura en Derecho, Administración Pública o Contabilidad, con experiencia mínima de diez años en la administración pública Federal, Estatal o Municipal;
- V. No haber sido condenado por delito alguno;
- VI. No haber sido militante de algún partido político, ni candidato a algún puesto de elección popular; y
- VII. No haber sido inhabilitado para desempeñar algún cargo público dentro de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal.

Artículo 7. El cargo de Contralor Ciudadano tendrá una duración de 5 años, con posibilidad de reelegirse una vez.

Artículo 8. Son Obligaciones del Contralor Ciudadano:

- I. Asistir puntualmente a las sesiones ordinarias y extraordinarias de los órganos colegiados para el fortalecimiento y garantía de la participación ciudadana;

II. Conducirse con respeto y veracidad durante las sesiones y al expresar sus puntos de vista, sugerencias o propuestas sobre los asuntos tratados;

III. Vigilar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables en los casos que tenga conocimiento por motivo de su encargo;

IV. Emitir su voto en los asuntos que se presenten durante las sesiones del órgano colegiado;

V. Conocer de la adquisición de bienes y servicios por parte de la Administración Pública Estatal, supervisar obras y servicios públicos y evaluar el cumplimiento de los programas gubernamentales; y

VI. Las demás que expresamente se le asignen a través del Programa del Contralor Ciudadano.

Artículo 9. El Contralor Ciudadano tendrá las siguientes atribuciones no delegables:

I. Fijar, dirigir y controlar la política de la Contraloría Ciudadana, de conformidad con las orientaciones, objetivos y prioridades que determine el Ejecutivo del Estado y la normatividad;

II. Emitir las disposiciones, reglas y bases de carácter general, normas y lineamientos en el ejercicio de las atribuciones que conforme a las leyes competen a la Contraloría Ciudadana;

III. Dirigir y organizar el Sistema Integral de Control y Desarrollo Administrativo en el ámbito de la Administración Pública Estatal;

IV. Establecer, normar y evaluar los instrumentos y procedimientos de control a cargo de la Contraloría Ciudadana;

V. Ordenar el control, la vigilancia y la comprobación de las políticas y programas que se determinen por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado; verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas de las dependencias y entidades, así como evaluar la eficiencia y la eficacia de los mismos;

VI. Someter al acuerdo del Gobernador del Estado los asuntos que por su naturaleza deba conocer y tomar decisiones conjuntas;

VII. Proponer al Ejecutivo del Estado los anteproyectos de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos, circulares y órdenes sobre los asuntos de la competencia de la Contraloría Ciudadana y que se deban de publicar en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado;

VIII. Desempeñar las comisiones y funciones que el Ejecutivo del Estado le confiera;

IX. Establecer las políticas y lineamientos sobre cuya base habrá de llevarse a cabo la coordinación de la Contraloría Ciudadana con el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, con los Órganos de Control de los Poderes Legislativo y Judicial del Estado, de los Poderes de la Federación y de los Municipios del Estado;

X. Definir, en el marco de las acciones de innovación, desarrollo administrativo y transparencia, las medidas administrativas necesarias para la mejor organización, operación y funcionamiento de la Contraloría Ciudadana;

XI. Proponer al Gobernador del Estado, las modificaciones a la estructura

orgánica que deban reflejarse en el reglamento interior de la Contraloría Ciudadana;

XII. Someter a consideración del Titular del Poder Ejecutivo el proyecto de reglamento interior de la Contraloría Ciudadana o de modificaciones al mismo; expedir el Manual General de Organización, los manuales de organización y manuales de procedimientos de las unidades administrativas adscritas a la Dependencia, el Manual de Servicios al Público de ésta, y supervisar que se encuentren permanentemente actualizados, de conformidad con los lineamientos que se establezcan para tal efecto;

XIII. Coordinar la elaboración e integración de los programas de mediano plazo derivados del Plan Estatal de Desarrollo, así como los demás necesarios para el cumplimiento del objeto de la Contraloría Ciudadana, encomendando su ejecución a las unidades administrativas a su cargo;

XIV. Aprobar los anteproyectos de programas operativos anuales y de presupuesto de egresos por programas de la Contraloría Ciudadana y someterlos a consideración de la Secretaría de Hacienda para su integración al Presupuesto de Egresos del Estado;

XV. Aprobar las bases para el desarrollo de los subsistemas y procedimientos de programación, presupuestación, información, control y evaluación aplicables a la Contraloría Ciudadana;

XVI. Autorizar específicamente a las unidades administrativas de la Contraloría Ciudadana, el ejercicio del presupuesto de egresos de la Contraloría Ciudadana, conforme a las disposiciones aplicables, a las autorizaciones globales y al calendario que haya emitido la Secretaría de Hacienda;

XVII. Intervenir en la elaboración y suscripción de los convenios, acuerdos,

anexos de ejecución y demás instrumentos de coordinación que, en materia de la competencia de la Contraloría Ciudadana, celebre el Gobernador del Estado, así como autorizar con su firma los instrumentos en los que la Contraloría Ciudadana forme parte;

XVIII. Convenir con organizaciones e instituciones sociales, acciones en materia de combate a la corrupción, evaluación del desempeño gubernamental, verificación de la calidad de las obras, servicios públicos y transparencia;

XIX. Recibir en acuerdo a los servidores públicos de la Contraloría Ciudadana, así como conceder audiencias a los particulares;

XX. Establecer las normas, políticas y lineamientos conforme a los cuales la Contraloría Ciudadana proporcionará los informes, datos y cooperación técnica que les sean requeridos por otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal;

XXI. Proporcionar a la Secretaría de Hacienda, los datos de las actividades realizadas por la Contraloría Ciudadana, para la elaboración del informe a que se refiere el artículo 46 de la Constitución Política del Estado de Sonora;

XXII. Expedir las disposiciones, lineamientos, reglas, normas, políticas y bases generales, respectivamente, en el ejercicio de las atribuciones que conforme a las leyes competen a la Contraloría Ciudadana;

XXIII. Ordenar la publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de las disposiciones que expida la Contraloría Ciudadana;

XXIV. Ordenar la práctica de toda clase de revisiones, verificaciones, auditorías y fiscalizaciones en las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y, en su caso, a los servidores públicos de las mismas, así como el

seguimiento de las observaciones detectadas hasta su total resolución;

XXV. Ordenar auditorías, así como contratar los servicios en la materia para la revisión de los estados financieros del Gobierno del Estado, conformados por la información de las operaciones financieras y presupuestales realizadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal, que se presentan a la Legislatura Local para la integración de los informes financieros trimestrales y la Cuenta Pública Anual;

XXVI. Designar a los Titulares de los Órganos de Control y Desarrollo Administrativo, así como al personal adscrito a éstos, a los Comisarios Públicos Oficiales y Ciudadanos, que tendrán a su cargo las funciones de control y evaluación y de vigilancia, respectivamente, en las entidades de la Administración Pública Paraestatal;

XVII. Expedir las normas generales que regulen la integración, operación, coordinación y evaluación de los órganos de Control y Desarrollo Administrativo y Comisarios Públicos y publicarlas en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado;

XXVIII. Emitir las bases conforme a las que deberá llevarse a cabo la designación y participación de los Notarios Públicos en los actos jurídicos que lleven a cabo las dependencias y entidades;

XXIX. Establecer las políticas y estrategias conforme a las cuales se brindará asesoría a los Ayuntamientos que lo requieran para la creación y operación de sus Órganos Municipales de Control y Evaluación Gubernamental;

XXX. Someter a la consideración del Gobernador del Estado y, en su caso, expedir y difundir las directrices para la innovación y calidad de la gestión gubernamental que deben observar las dependencias y entidades;

XXXI. Emitir y difundir las políticas y lineamientos para la elaboración de los reglamentos interiores, manuales de organización, de procedimientos y de servicios al público de las dependencias y entidades, así como aprobar los proyectos que, en la materia, éstas sometan a la consideración de la Contraloría Ciudadana;

XXXII. Resolver los medios de impugnación que se interpongan en contra de resoluciones de la Contraloría Ciudadana, cuando éstas hayan sido dictadas por el propio Contralor Ciudadano;

XXXIII. Proponer al Gobernador del Estado, la creación o supresión de plazas de la Contraloría Ciudadana, de conformidad con las disposiciones aplicables;

XXXIV. Establecer y, en su caso, presidir las comisiones internas que sean necesarias para el buen funcionamiento de la Contraloría Ciudadana, así como designar a los integrantes de las mismas;

XXXV. Resolver las dudas que se susciten con motivo de la interpretación del Reglamento, así como los casos no previstos en el mismo; y

XXXVI. Las demás que las disposiciones legales le confieran expresamente, así como aquellas otras que le confiera el Gobernador del Estado.

Artículo 10. El Contralor Ciudadano podrá delegar las siguientes atribuciones:

I. Participar, en el ámbito de competencia de la Contraloría Ciudadana, en la elaboración de estudios de carácter global, especial y regional que se requieran, referentes al Sistema Estatal de Planeación Democrática;

II. Designar, en los casos que se requiera, al auditor externo de la cuenta pública estatal, a los auditores externos de las entidades y de cualquier otro ente público

estatal; normar, evaluar y controlar la actividad de éstos y establecer las bases para la contratación de sus servicios con cargo al presupuesto de los entes auditados;

III. Emitir los lineamientos para la designación y contratación de consultores y casas certificadoras de calidad;

IV. Designar a los Enlaces de Control en las dependencias;

V. Diseñar e instrumentar la política y directrices para la innovación y calidad en la Administración Pública Estatal;

VI. Implementar mecanismos e instrumentos para el mejoramiento del desempeño de la gestión gubernamental;

VII. Emitir y difundir la política de desarrollo tecnológico, tecnologías de la información y comunicaciones;

VIII. Evaluar el desempeño de las dependencias y entidades en la ejecución de sus programas, acciones, objetivos y metas, a fin de proponer la mejora en el cumplimiento de los mismos;

IX. Coordinarse con las dependencias y entidades la realización de proyectos y acciones de modernización y desarrollo administrativo que incidan en simplificación y mejora continua de procesos;

X. Diseñar y ejecutar estrategias y mecanismos de vinculación y participación ciudadana en la planeación, control y evaluación de las acciones y programas del Gobierno del Estado, mediante el desarrollo de un esquema de contraloría social;

XI. Instrumentar mecanismos para evaluar permanentemente la calidad e impacto de los servicios que prestan las dependencias y entidades;

XII. Formular, difundir e impulsar acciones de transparencia, rendición de cuentas, integridad y legalidad en las dependencias y entidades;

XIII. Promover la integración y desarrollo de programas de difusión y de comunicación social para dar a conocer a la sociedad los objetivos y programas de la Contraloría Ciudadana;

XIV. Participar en las actividades de control y evaluación que se lleven a cabo en el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Sonora; y

XV. Coordinar la implementación de mecanismos que contribuyan a garantizar a los ciudadanos el acceso a la información de carácter público de la Contraloría Ciudadana, en el marco de lo dispuesto por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Sonora y las demás disposiciones normativas aplicables.

CAPÍTULO III

DE LA SUPERVISIÓN DEL CONTRALOR CIUDADANO

Artículo 11. El Contralor Ciudadano será supervisado y evaluado por el ISAF y la Comisión Plural.

Artículo 12. El ISAF y la Comisión Plural establecerán los lineamientos para evaluar el desempeño del Contralor Ciudadano en el ejercicio de sus funciones.

Artículo 13. El Contralor Ciudadano deberá rendir un informe anual de labores ante el Congreso del Estado, debiendo comparecer ante los diputados de la

Comisión Anticorrupción y los integrantes de la Comisión Plural, con el objeto de aclarar las posibles dudas que llegarán a surgir con motivo del informe.

TÍTULO SEGUNDO DEL PROCESO DE ELECCIÓN DEL CONTRALOR CIUDADANO

CAPÍTULO I DE LAS ATRIBUCIONES DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES

Artículo 14. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Organizar el proceso de Participación Ciudadana;
- II. Nombrar a los integrantes de las mesas de casilla; y
- III. Celebrar el cómputo de la jornada y dar a conocer los resultados del proceso.

Artículo 15. El Consejo General del Instituto le corresponderá:

- I. Resolver la procedencia o improcedencia de la elección del Contralor Ciudadano; dando por escrito la resolución de las mismas al portador;
- II. En su caso aprobar y expedir la convocatoria del proceso; y
- III. En su caso aprobar el perfil de los candidatos seleccionados.

CAPÍTULO II DE LA ELECCIÓN DE CANDIDATOS

Artículo 16. La selección de candidatos a Contralor Ciudadano se realizará a través de una Comisión Plural integrada por:

I. El Rector de la Universidad de Sonora;

II. El Rector del Colegio de Sonora;

III. El Presidente del Colegio de Contadores Públicos de Sonora;

IV. El Delegado de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción en Sonora;

V. El Presidente de la Barra Sonorense de Abogados;

VI. El Presidente del Colegio de Abogados de Sonora;

VII. El Presidente del Instituto Sonorense de Administración Pública; y

VIII. Tres representantes de la sociedad civil.

Artículo 17. Los candidatos a Contralor Ciudadano deberán presentarse ante la Comisión Plural para presentar su solicitud, para posteriormente pasar por un proceso de entrevistas, exámenes y presentación de sus proyectos de trabajo, en caso de ser electos como Contralor Ciudadano.

Solo se elegirán a tres candidatos para participar en la contienda electoral para el cargo de Contralor Ciudadano.

Artículo 18. Una vez seleccionados a los candidatos, deberá registrarse ante el Instituto, siempre y cuando cumplan con los requisitos y bajo los procedimientos oficiales establecidos que elabore y distribuya el Instituto, sin perjuicio de que se elaboren de otra manera que satisfaga los requisitos previstos por ésta Ley.

Artículo 19. El Instituto al recibir las solicitudes de registro de los tres candidatos, determinará si se satisfacen los requisitos y les asignará un número consecutivo de registro, el cual indicará el orden en que ha sido presentada y la fecha de su inscripción.

Artículo 20. El Instituto dentro de un plazo no mayor de diez días hábiles siguientes a la recepción de las solicitudes, resolverá sobre su admisión o rechazo, debiendo notificar lo resuelto a la misma Comisión Plural y a los solicitantes.

Artículo 21. Admitidas las solicitudes de registro de los candidatos a ocupar el cargo de Contralor Ciudadano, participarán en una jornada electoral, cuya organización, desarrollo y cómputo respectivo de los resultados de la elección de Contralor Ciudadano estará a cargo del Instituto.

En la etapa de elección, los candidatos a través de su representante común, podrán acreditar un representante en cada una de las casillas.

CAPÍTULO III

DE LA CONVOCATORIA A JORNADA ELECTORAL

Artículo 22. La convocatoria para la elección de Contralor Ciudadano deberá publicarse en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora, así como en uno de los principales periódicos de mayor circulación en el Estado, así como en la página oficial del propio Instituto.

La publicación de la convocatoria deberá realizarse por el periodo que determine el Instituto. Para tal efecto el Instituto levantará un acta en la cual se haga constar el primer día de publicación de la convocatoria y otra al culminar el plazo de publicación de la misma.

Artículo 23. La convocatoria para la elección de Contralor Ciudadano deberá contener la siguiente información:

- I. La hora, fecha y lugares en que habrá de realizarse la votación;
- II. El formato mediante el cual se elegirá al Contralor Ciudadano; y
- III. Lugar y fecha de la emisión de la convocatoria.

Artículo 24. En los procesos de elección de Contralor Ciudadano solo podrán participar las y los ciudadanos sonorenses que cuenten con credencial para votar con fotografía vigente, y estén inscritos en el Registro Nacional de Electores.

CAPÍTULO IV DE LA PROPAGANDA ELECTORAL

Artículo 25. Para los efectos de ésta Ley se considerará campañas propagandísticas, al conjunto de acciones de difusión realizadas por los candidatos a Contralor Ciudadano para promover la participación en los procesos de elección, buscando obtener el mayor apoyo.

Artículo 26. Las campañas de propaganda y divulgación podrán realizarse desde la publicación de la convocatoria y hasta tres días antes de la jornada de elección y deberán procurar la exposición, desarrollo y discusión de las causas y objetivos para ocupar el cargo.

Artículo 27. Las campañas de propaganda que se manifiesten de manera impresa durante los procesos de elección deberán adjuntar, identificación plena de quienes la hacen circular, y no tendrá más limitaciones que el respeto a los derechos de terceros, evitando transgredir la dignidad e integridad de las personas e instituciones.

Artículo 28. La propaganda podrá ser colocada, establecida y fijada, de acuerdo con la determinación del Instituto, y lo dispuesto por la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

Artículo 29. El Instituto previamente a la celebración de un proceso de elección, determinará el tope de gastos que podrán destinarse a su difusión, por parte de los promoventes.

Durante los tres días anteriores a la jornada del proceso de elección, y hasta el cierre oficial de las votaciones, queda prohibida la publicación o difusión total o parcial, de encuestas, sondeos de opinión o simulacros de votación, así como de las operaciones de simulación del voto, que tengan por objeto, dar a conocer las preferencias de los ciudadanos; quienes lo hicieren, quedarán sujetos a lo dispuesto por el Código Penal del Estado de Sonora.

CAPÍTULO V DE LA INSTALACIÓN DE CASILLAS

Artículo 30. La Jornada de elección será organizada por el Instituto, en lo conducente, y de manera supletoria serán aplicables las disposiciones relativas a la integración y ubicación de las mesas directivas de casilla, instalación y apertura de las mismas, votación, escrutinio, cómputo y clausura de la casilla, contenidas en la Ley de Instituciones y Procedimiento Electorales Para el Estado de Sonora.

Artículo 31. Las mesas directivas de casilla se integrarán según lo dispuesto por la Ley de Instituciones y Procedimiento Electorales Para el Estado de Sonora, y no podrán participar representantes de partidos políticos, ni servidores públicos del orden de gobierno cuyo acto se someta a la elección.

Artículo 32. El Instituto, a través de sus órganos competentes, preparará el proyecto para la realización del proceso de elección.

Artículo 33. El Instituto difundirá a la ciudadanía la elección. Dentro de las actividades de divulgación que desarrolle, podrá contemplar la difusión en medios masivos de comunicación y la organización y celebración de debates, cuando lo considere conveniente.

Lo anterior, sin perjuicio de la divulgación que lleven a cabo los promoventes.

Artículo 34. Para la ubicación de casillas, el Instituto, dentro de los treinta días siguientes a la publicación de la convocatoria, dará a conocer la ubicación y cuántas casillas serán instaladas.

Artículo 35. La designación de los integrantes de las mesas directivas de casilla, el 50% corresponderá a las personas que participaron en las últimas elecciones ordinarias y el otro 50% de forma aleatoria.

Artículo 36. Para la instalación de las casillas para votar, se estarán a las siguientes reglas:

I. Si no se instalan las casillas con los funcionarios propietarios designados por el Instituto, a la hora y fecha señalada, serán relevados por los funcionarios suplentes;

II. Si la mesa directiva no está completamente integrada, pero existe la presencia del Presidente o Suplente, tendrán facultad de designar a los funcionarios no presentes y procederá a la instalación;

III. De no estar presente el Presidente o el Suplente de la mesa, los funcionarios que se encuentren presentes, tendrán facultad de otorgar por consenso la responsabilidad de la mesa, a uno de los miembros presentes; y

IV. Si existe alguna de las contrariedades previstas anteriormente, deberán anotarse en el acta de Instalación.

Artículo 37. Para la emisión del voto, se imprimirán los formatos de las boletas, conforme al modelo que apruebe el Instituto debiendo contener cuando menos los siguientes datos:

I. Entidad, Distrito Electoral y Municipio, de conformidad con los procedimientos territoriales;

II. Sello y firmas impresas del Presidente y Secretario del Consejo Estatal Electoral;

III. Talón desprendible con folio;

IV. Cuadros o círculos para identificar a los candidatos;

El voto a que se refiere este artículo será libre, secreto, directo, personal e intransferible.

CAPÍTULO VI DE LA VOTACIÓN, ESCRUTINIO Y CÓMPUTO DE VOTOS

Artículo 38. Una vez realizados los trabajos de instalación y firmada el acta por los integrantes de la mesa directiva de casilla, el Presidente de la mesa directiva de la casilla anunciará el inicio de la votación, que se sujetará a los requisitos,

normas y procedimientos dispuestos por la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

Artículo 39. Las y los ciudadanos deberán respetar su lugar designado para el sufragio, en los procesos de elección, solo podrán ejercer su derecho de voto en la sección electoral designada.

Artículo 40. Las reglas para el proceso de escrutinio y cómputo serán:

I. El Secretario de la mesa directiva de la casilla, contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con crayón; las guardará en un sobre especial, el que quedará cerrado y anotará en el exterior del mismo el número de las boletas que contiene;

II. El primer Escrutador contará el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de la sección;

III. El Presidente de la mesa directiva de casilla abrirá la urna, sacará las boletas y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía;

IV. El segundo Escrutador contará las boletas extraídas de la urna; y

V. Los dos escrutadores, bajo la supervisión del Presidente, clasificarán las boletas para determinar:

a). El número de votos emitidos a favor de cada uno de los candidatos

b). El número de votos que sean nulos.

VI. El Secretario asentará en el acta correspondiente el resultado de la votación certificando por lo menos lo siguiente:

- a). Ubicación de la Mesa Directiva;
- b). Nombre y firmas de los integrantes de la Mesa Directiva;
- c). Hora de instalación de la Mesa Directiva;
- d). Número de electores en lista nominal;
- e). Número de boletas recibidas;
- f). Número de boletas sobrantes;
- g). Número de votos por cada candidato
- h). Número de votos nulos;
- i). Registro de incidentes; que se hayan presentado durante la jornada;
- j). Un registro de inconformidades, protestas y quejas, presentadas durante la Jornada;
- k). Hora de la Clausura.

Artículo 41. Para determinar la validez del voto o nulidad del voto se considerará lo siguiente:

- I. El voto será contado y válido por la marca que haga la o el ciudadano en un solo cuadro o círculo que determine claramente a quien va dirigido el voto; y

II. El voto será anulado, por la marca que haga el ciudadano en varios cuadros y círculos, lo deposite en blanco o altere con leyendas ajenas al contenido de la boleta.

Artículo 42. Consumado el procedimiento de escrutinio y cómputo, se hará la integración del expediente que se conformará por:

I. Un ejemplar del acta de la jornada;

II. Un ejemplar del acta de escrutinio y cómputo; y

III. En la parte exterior del paquete se adherirá un sobre que contenga copia del acta de escrutinio y cómputo.

Artículo 43. La Publicación de resultados de la jornada de cada casilla será presentada por el Presidente de la mesa directiva de casilla en el exterior de la misma.

Artículo 44. El Presidente de la mesa directiva, bajo su responsabilidad, hará llegar los paquetes y expedientes de casilla al órgano electoral correspondiente, en la forma y tiempo que el propio Instituto establezca.

CAPITULO VII

DE LOS RESULTADOS DE LA ELECCIÓN Y DE SU VALIDEZ

Artículo 45. El Consejo General del Instituto creará e integrará según las necesidades, órganos auxiliares, definidos en distritos o municipios, para operar el proceso y garantizar la confiabilidad de los resultados.

Artículo 46. Los órganos distritales y municipales harán un cómputo preliminar conforme se vayan recibiendo los resultados y expedientes de las casillas.

Artículo 47. Finalizado completamente el cómputo preliminar, se remitirán los resultados, junto con la documentación, al Instituto a fin de que proceda la realización del cómputo definitivo, así mismo el Presidente del Consejo General del Instituto revelará los resultados de la elección, ordenando se notifique y ratifique el resultado a las partes interesadas.

Artículo 48. El resultado de la elección para Contralor Ciudadano, el Instituto deberá de notificarla oficialmente al Congreso, quien deberá de ratificar el resultado de la elección en un plazo no mayor a 30 días hábiles siguientes a la fecha en que reciba la comunicación oficial del Presidente del Consejo General del Instituto o la copia certificada de la resolución definitiva del Tribunal.

La ratificación a la que alude el párrafo anterior deberá publicarse en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Sonora.

CAPÍTULO VIII

DE LA IMPROCEDENCIA DE LA ELECCIÓN

Artículo 49. Se considerará como causas de improcedencia de la elección de Contralor Ciudadano, las siguientes:

- I. Cuando el escrito de solicitud a la candidatura se haya presentado en forma extemporánea;
- II. Cuando no se cumpla con alguno de los requisitos previstos en el artículo 6 de esta ley;
- III. Cuando la mesa directiva haya contabilizado votos realizados por ciudadanos con credencial de elector vencida; y

IV. Las demás violaciones a las formalidades previstas en esta ley y que trasciendan en el resultado de las votaciones de la jornada electoral.

CAPÍTULO IX

DE LAS CONTROVERSIAS DEL PROCESO DE ELECCIÓN DEL CONTRALOR CIUDADANO

Artículo 50. Las Controversias que se susciten con motivo de la validez de la elección, serán resueltas por el Tribunal de conformidad a lo dispuesto por la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Sonora.

CAPÍTULO X

DE LA REMOCIÓN O SEPARACIÓN DEL CONTRALOR CIUDADANO

Artículo 51. El Congreso del Estado con mayoría calificada decidirá la remoción o separación del cargo, en los siguientes casos:

- I. Cuando se presenten violaciones a la Constitución Política local o la legislación secundaria;
- II. Cuando se acredite incapacidad o falta de pericia; o
- III. Cuando se detecten actos de corrupción.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO. La presente ley entrará en vigor el primer día del mes de enero del año 2020, previa publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado.

ARTÍCULO SEGUNDO. La Comisión Plural a que se refiere el artículo 16 de esta ley, deberá quedar integrada a más tardar dentro del plazo de 60 días naturales siguientes a la entrada en vigor de la ley.

ARTÍCULO TERCERO. El Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana, deberá expedir los acuerdos y lineamientos que sean necesarios para regular el proceso de elección del Contralor Ciudadano que permitan garantizar la legalidad de la elección.

DECRETO

QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE SONORA.

ARTÍCULO ÚNICO. Se reforman las fracciones II y III del artículo 10, la fracción III del artículo 26, el párrafo primero del artículo 29, el artículo 35 y las fracciones LXVII y LXVIII del artículo 121; y se adiciona una fracción IV al artículo 10, un párrafo cuarto al artículo 17, y una fracción LXIX al artículo 121; todos de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 10. ...

II. Diputados por el principio de mayoría relativa. Para aspirar al cargo establecido en la presente fracción deberán registrar la fórmula correspondiente de propietario y suplente, en los términos de la presente Ley;

III. Presidente municipal, síndico y regidor. Para aspirar a los cargos establecidos en la presente fracción deberán registrarse como una planilla completa y no de manera individual, en los términos de la presente Ley; y

IV. Contralor Ciudadano. Para aspirar al cargo establecido en la presente fracción deberán registrar su candidatura en los términos de la presente Ley, atendiendo a lo dispuesto en la Ley que Instituye el Contralor Ciudadano para el Estado de Sonora.

ARTÍCULO 17. ...

...

Para la candidatura de Contralor Ciudadano, la cédula de respaldo deberá contener, cuando menos, la firma de una cantidad de ciudadanos equivalente al 3% de la lista nominal de electores, con corte al 31 de agosto del año previo al de la elección.

ARTÍCULO 26. ...

...

I y II.-...

III.- Si ninguno de los aspirantes registrados al cargo de Gobernador, diputado, planilla de ayuntamiento, o Contralor Ciudadano, obtiene, en su respectiva demarcación, el respaldo en términos de lo dispuesto por el artículo 17 de la presente Ley, el Consejo General declarará desierto el proceso de selección de candidato independiente en la elección de que se trate.

...

ARTÍCULO 29. Los plazos para el registro de las candidaturas independientes en el año de la elección serán los mismos que se señalan en la Ley para el

Gobernador, diputados, planillas de ayuntamiento y Contralor Ciudadano, una vez obtenido el derecho para registrarse, pero, en todo caso, el registro de candidatos independientes deberá ser en el Instituto Estatal.

...

ARTÍCULO 35. Los candidatos independientes que obtengan su registro para Gobernador, diputado, presidente municipal y Contralor Ciudadano, no podrán ser sustituidos en ninguna de las etapas del proceso electoral. En el caso de las planillas de ayuntamiento, los candidatos a síndico o regidor podrán ser sustituidos en los términos y plazos que, para tal efecto, establece la presente Ley para la sustitución de candidatos.

ARTÍCULO 121. ...

I a la LXVI.- ...

LXVII.- Resolver sobre peticiones y consultas que sometan los ciudadanos, los candidatos, los partidos políticos y, en su caso, las coaliciones, relativas a la integración y funcionamiento de los organismos electorales, al desarrollo del proceso y demás asuntos de su competencia;

LXVIII.- Llevar a cabo las actividades necesarias para la preparación y desarrollo de la jornada electoral prevista en la Ley que Instituye el Contralor Ciudadano para el Estado de Sonora; y

LXIX.- Las demás que le señalen la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

CONCLUSIONES

- I. Un factor que entorpece la vida democrática del país y del Estado de Sonora, es la corrupción, cuyo combate a su vez se ve entorpecido por malas herramientas legislativas que dificultan el ejercicio de la contraloría como tutor de los intereses públicos.
- II. Es absurdo que la función de la contraloría, que cuida los intereses del pueblo, sea designado por el titular del gobierno central, que en numerosas ocasiones se ve involucrado en escándalos de corrupción.
- III. En consecuencia, se propone la ciudadanización de la función de la contraloría, a través de la elección directa del titular por los ciudadanos, pues los procesos electorales para elegir al ejecutivo de cualquier nivel de gobierno no son un instrumento que resulte eficaz para controlar el ejercicio del poder de nuestros gobernantes y que desarrollen un nivel de democracia necesario.
- IV. El control de los políticos, en este caso, de los políticos gobernantes, requiere de instituciones y figuras que hagan posible que los ciudadanos observen y vigilen las decisiones que se toman en su nombre.
- V. La figura del contralor ciudadano debe de estar consciente y a la altura de la pluralidad, diversidad y complejidad del Estado Mexicano, es por eso que es necesario la implementación y fortalecimiento de mecanismos que empoderen al ciudadano y sean capaces de responder al interés colectivo y garantizar el desarrollo de la sociedad.
- VI. La figura del contralor ciudadano debe entre sus otras responsabilidades que hemos mencionado; promover la innovación de los modelos jurídicos, políticos, administrativos, organizacionales, procedimentales, y de control y evaluación, para transitar hacia un gobierno eficaz, moderno, sensible y transparente, apto para atender

los múltiples desafíos que el contexto internacional, nacional, regional y local imponen.

- VII. Se habrán de impulsar las medidas necesarias, atendiendo siempre a la participación ciudadana, como el ámbito de acción fundamental en la planeación, desarrollo y ejecución de las funciones del contralor ciudadano; y así contribuir a cumplir el compromiso de los gobiernos por garantizar el bienestar integral de los verdaderos y únicos jefes; los ciudadanos.
- VIII. El presente documento plantea, aparte de incluir una figura ciudadana en la observancia, fiscalización y participación de la acción gubernamental, generar un diagnóstico que permita ubicar la situación existente del marco de actuación del aparato público estatal, a partir del cual se construye la prospectiva que visualiza, hacia el término de la actual administración, el sitio al que aspiramos llegar.
- IX. Se busca tener como titular de esta figura a un ciudadano con probidad moral, profesional, transparente en su quehacer público y privado, validado por los ciudadanos; es ese el perfil que debe cumplir el contralor ciudadano, porque es una figura importantísima para garantizar el manejo de recursos y la correcta actuación de quienes tienen a su cargo la función pública. Así mismo, el contralor ciudadano integra los elementos no solo de identificación de irregularidades y malos manejos, sino de planeación que direccionan a un gobierno responsable, cercano a la gente y comprometido a otorgar bienes y servicios bajo los principios de calidad, eficiencia, eficacia y rendición de cuentas.
- X. Éste contralor ciudadano será una figura, que dependa de la ley, así como de la correcta corresponsabilidad con el titular del poder ejecutivo estatal para que haga su función con honestidad,

transparencia y con imparcialidad, que es lo que toda la gente queremos.

- XI. La corresponsabilidad y la NO complicidad de la Contraloría Ciudadana y el Ejecutivo se fortalecerá con los años no concurrentes en la elección y duración del encargo; así como por la posibilidad de reelección por un periodo más.
- XII. La figura del contralor ciudadano votado en urnas directamente por los electores, con un ámbito de acción fundamentado en la participación ciudadana y con un perfil que garantice la alianza con la ciudadanía, logrará una autonomía de facto y una corresponsabilidad que fortalezca el espíritu del nuevo Sistema Anticorrupción...de prevención, más que de sanción.
- XIII. Importante socializar y consensar esta propuesta a la opinión pública y a las organizaciones sociales; sin embargo, también estoy convencido de la urgencia por atender este tema; y por ello, creo que el sólo hecho de promover un proyecto de iniciativa de ley, será una gran oportunidad para debatir lo antes posible y materializar jurídicamente todas las ideas en un gran trabajo que revolucione y genere inmediatamente un cambio de cultura cívica y política en nuestra sociedad.
- XIV. Hemos evolucionado mucho con la creación e implementación del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción y los Sistemas Estatales; sin embargo, esta figura de contraloría ciudadana como la planteamos en este trabajo, será de gran ayuda en la eficiencia y eficacia de los Comités Coordinadores de los mencionados sistemas; debido a que es un elemento más ciudadano al órgano supremo del Sistema. Por lo anterior, es que creo firmemente que el contralor ciudadano será una herramienta prioritaria en el combate a la corrupción y se facilitará el ejercicio de la función de contraloría en beneficio de los ciudadanos.

BIBLIOGRAFÍA

FUENTES CONSULTADAS

- Revista Jurídica
- Periódico
- Audiografía
- Videografía
- Bibliografía
- Internet

Referencias de Internet:

<http://www.scribd.com/doc/4716468/TESIS-sobre-Contraloria-social>

http://www.comisioncontralores.gob.mx/Documentos/CS_en_M.pdf

<http://www.cipe.org/publications/fs/ert/s28/bosws28.htm>

<http://contraloria.nl.gob.mx/ListadoReportajes/corruptcion>

<http://www.imagenpolitica.com.mx/men6.html>

<http://www.funcionpublica.gob.mx/extras/notassobremexicoenelInformeannual2003.doc>

http://www.transparenciamexicana.org.mx/diez_acciones.html

<http://www.ayacnet.com/noticiasenlinea/portal/index.com>

<http://luiscarlosgalde.mx/wp-content/uploads/2012/03/RENDICI%C3%93N-DE-CUENTAS-Y-DEMOCRACIA.-EL-CASO-DE-M%C3%89XICO-1.pdf>

<http://www.cere.org.mx/refor/seccion2/contraloria/organi.htm>

<http://www.probidad.org.sv/ediciones/006/art07b.html>

<http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article> HYPERLINK

"[http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page"&](http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page) HYPERLINK

"[http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page"](http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page) HYPERLINK

"[http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page"&](http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page) HYPERLINK

"[http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page"](http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page)id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico HYPERLINK

"[http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page"&](http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page) HYPERLINK

"[http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page"](http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page)tmpl=component HYPERLINK

"[http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page"&](http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page) HYPERLINK

"[http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page"](http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page)print=1 HYPERLINK

"[http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page"&](http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page) HYPERLINK

"[http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page"](http://www.elsolonoticias.com/inicio/index.php?view=article&catid=40:noticias-estatales&id=10744:opacidad-en-rendicion-de-cuentas-en-la-aplicacion-del-erario-publico&tmpl=component&print=1&page)page

(<http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=123371>
HYPERLINK

"[http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=123371&relacion=dossierpolitico&criterio=sonora"&](http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=123371&relacion=dossierpolitico&criterio=sonora) HYPERLINK

"[http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=123371&relacion=dossierpolitico&criterio=sonora"](http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=123371&relacion=dossierpolitico&criterio=sonora)relacion=dossierpolitico HYPERLINK

"<http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=123371&relacion=dossierpolitico&criterio=sonora>"& HYPERLINK

"<http://www.dossierpolitico.com/vernoticiasanteriores.php?artid=123371&relacion=dossierpolitico&criterio=sonora>)

http://www.contraloriaciudadana.org.mx/mediciones/internacion/INDICE_LATINOAMERICANO_DE_TRANSPARENCIA.pdf

http://www.emexico.gob.mx/images/stories/Liferay/eMex/informacion/PDF/manual_sedesol.pdf

Disposiciones jurídicas y normativas:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de Planeación

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Sonora

Reglamento Interior de la Secretaría de la Contraloría General

Referencias Bibliográficas:

Cfr. Teoría General de la Política, Editorial Trotta, Madrid, 2003, p. 418.

Cfr. Bernard Manin, Adam Przeworski y Susan Stokes, Elecciones y representación, en Zona Abierta, 100-1001, Madrid, 2002.

Andreas Schedler "Conceptualizing Accountability", En Andreas Schedler, Larry Diamond y Marc F. Plattner, The Self Restraining State: Power and Accountability, in New Democracies, Lynne Rienner Publishers Boulder, 1999.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edición 2000.

Diario de Debates, (1917-1997).

Diario Oficial de la Federación, 11 de mayo de 2002.

Diccionario del Español Usual en México, El Colegio de México, México 1995.

Edición completa, Random House, New York, 1987.

Ian McLean, The Concise Oxford Dictionary of Politics, Oxford University Press. Oxford, 1996.

Josep Colmer, La Transición a la Democracia: el modelo español, Anagrama, Madrid, 1998.

Ley de Participación Ciudadana del Estado de Sonora

Ley federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental. 2003.

Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000, México, 1995.

Registro de la Cámara de Diputados, (1917-1997)

The Prandom House Diccionario of the Englis Lenguage, 2ª.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 2003. Artículo 33.

Diario Oficial de la Federación, 11 de mayo del 2002.

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, 2003.

Diccionario del Español Usual en México, El Colegio de México, México 1995.

Ian McLean, The Concise Oxford Diccionario of Politics, Oxford University Press. Oxford, 1996.

Andreas Schedler "Conceptualizing Accountability", En Andreas Schedler, Larry Diamond y Marc F. Platmer, The Self Restraining State: Power and Accontability, in New Democracies, Lyane Rieneer Publisherrs Boulder, 1999.

Entrevista, 4 febrero de 2002

The Prandom House Diccionario of the Englis Lenguage, 2ª. Edición completa, Random House, New York, 1987

Josep Colmer, La Transición a la Democracia: el modelo español, Anagrama, Madrid, 1998. P 37.

Registro de la Cámara de Diputados, (1917-1997)

Diario de Debates, (1917-1997)

Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000, México, 1995.

Alamán, Lucas, Historia de Méjico, 1792-1853, (cinco tomos), Libros del Bachiller, México.

Alchian, A. y Harold Demsetz, "Production, Information Costs and Economic Organization", en American Economic Review, núm. 62, 1972.

Bocanegra, José María, Memorias para la historia de México independiente, Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985.

Bodin, Jean, Los seis libros de la República, Tecnos, Madrid, 1985.

Bouthoul, Gastón y Manuel Ortuño, Antología de las ideas políticas, Renacimiento, México, 1965.

Colomer, Josep, La transición a la democracia: el modelo español, Anagrama, Madrid, 1998.

Crespo, José Antonio, "Fundamentos políticos de la rendición de cuentas", en Cultura de la rendición de cuentas, núm. 1, Cámara de Diputados-Auditoría Superior de la Federación, México, 2001.

Locke, John, Two Treatises of Government, Cambridge University Press, Cambridge, 1988.

Magaloni, Beatriz, "Protecting Rights in New Democracies: Is Limited Government Enough?", en Conference on Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America, Kellogg Institute for International Studies, Notre Dame, mayo de 2000.

Manin, Bernard, Adam Przeworski y Susan C. Stokes, "Introduction", en Manin, Bernard, Adam Przeworski y Susan C. Stokes, Democracy, Accountability and Representation, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

Manzetti, Luigi, "Legislative Oversight: Interests and Institutions in the United States and Latin America", en Conference on Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America, Kellogg Institute for International Studies, Notre Dame, mayo de 2000.

Marván, Ignacio, ¿Y después del presidencialismo?, Editorial Océano, México, 1997.

McCubbins, Mathew y Thomas Schwartz, "Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms", en American Journal of Political Science, núm. 28, University of Wisconsin Press, 1984.

McLean, Ian, The Concise Oxford Dictionary of Politics, Oxford University Press, Oxford, 1996.

Méndez, Juan, "Legislatures, Judiciaries and Innovations in Horizontal Accountability", en Conference on Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America, Kellogg Institute for International Studies, Notre Dame, mayo de 2000.

Mill, John Stuart, Del gobierno representativo, Tecnos, Madrid, 1985.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Secretaría de Hacienda y Crédito Público/Poder Ejecutivo Federal, México, 1995.

Plan Nacional de Desarrollo, 2001-2006, Presidencia de la República, 2001.

Diccionario del Español Usual en México, El Colegio de México, México, 1996.

Dunn, Delmer D., "Mixing Elected and Nonelected Officials in Democratic Policy Making: Fundamentals of Accountability and Responsibility", en Manin, Bernard, Adam Przeworski y Susan C. Stokes, Democracy, Accountability and Representation, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

Edelman, Martin, Democratic Theories and the Constitution, State University of New York, Nueva York, 1984.

Elster, Jon, "Accountability in Athenian Politics", en Manin, Bernard, Adam Przeworski y Susan C. Stokes, Democracy, Accountability and Representation, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

Fearon, James, "Electoral Accountability and the Control of Politicians: Selecting Good Types versus Sanctioning Poor Performance", en Manin, Bernard, Adam Przeworski y Susan C. Stokes, Democracy, Accountability and Representation, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

Ferejohn, John, "Accountability and Authority: Toward a Theory of Political Accountability", en Manin, Bernard, Adam Przeworski y Susan C. Stokes, Democracy, Accountability and Representation, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

Griffin, Stephen, American Constitutionalism. From Theory to Politics, Princeton University Press, New Jersey, 1996.

Hamilton, A., J. Madison y J. Jay, El federalista, FCE, México, 1943.

Stiglitz, Joseph E., "Principal and Agent", en John Eatwell, The New Palgrave, Norton, Nueva York, 1989.

The Random House Dictionary of the English Language, 2a. edición completa, Random House, Nueva York, 1987.

Ugalde, Luis Carlos, *Vigilando al Ejecutivo: el papel del Congreso en la supervisión del gasto público, 1970-1999*, Miguel Ángel Porrúa y Cámara de Diputados, México, 2000.

Weber, Max, *Economía y Sociedad*, Fondo de Cultura Económica, México.

Zarco, Francisco, *Historia del Congreso Constituyente de 1857*, Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1985.

Dahl, Robert, *Un prefacio a la teoría democrática*, Gernika, México, 1987.

Diccionario de la Lengua Española, Vigésima primera edición, Editorial Espasa Calpe, Madrid, 1992.

Kenney, Charles, "Reflections on Horizontal Accountability: Democratic Legitimacy, Majority Parties and Democratic Stability in Latin America", en *Conference on Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America*, Kellogg Institute for International Studies, Notre Dame, mayo de 2000.

Kiewiet D., Roderick y Mathew D. McCubbins, *The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process*, The University of Chicago Press, Chicago, 1991.

O'Donnell, Guillermo, "Further Thoughts on Horizontal Accountability", en *Conference on Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America*, Kellogg Institute for International Studies, Notre Dame, mayo de 2000.

Olson, Mancur, *La lógica de la acción comunicativa*, Limusa, México, 1992.

Sadek, María Teresa y Rosangela Batista, "The New Public Prosecution and the Efficacy of Accountability Mechanisms", en *Conference on Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America*, Kellogg Institute for International Studies, Notre Dame, mayo de 2000.

Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia*, Alianza Universidad, México, 1987.

Schedler, Andreas, "Conceptualizing Accountability", en Schedler, Andreas, Larry Diamond y Marc F. Plattner, *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1999.

Schedler, Andreas, Larry Diamond y Marc F. Plattner, *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1999.

Cheibub, José Antonio y Argelina, "Institutional Power and the Role of Congress as a Mechanism of Horizontal Accountability: Lessons from the Brazilian Experience", en

Conference on Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America, Kellogg Institute for International Studies, Notre Dame, mayo de 2000.

Cheibub, José Antonio y Adam Przeworski, "Democracy, Elections and Accountability for Economic Outcomes", en Manin, Bernard, Adam Przeworski y Susan C. Stokes, *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999.

Schmitter, Philippe, "Comments on Horizontal Accountability", en Schedler, Andreas, Larry Diamond y Marc F. Plattner, *The Self-Restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1999.

Smulovitz, Catalina, "Societal and Horizontal Controls. Two Cases about a Fruitful Relationship", en Conference on Institutions, Accountability and Democratic Governance in Latin America, Kellogg Institute for International Studies, Notre Dame, mayo de 2000.

Alcaldía de San Salvador (2002), "Ordenanza para la Transparencia en la Gestión Municipal y la Participación Ciudadana del Municipio de San Salvador", San Salvador, Alcaldía de San Salvador, 40pp.

Alcaldía de San Salvador (1998), "Política de Participación Ciudadana del Gobierno Municipal de San Salvador, 19982000", San Salvador, Alcaldía de San Salvador, 10pp.

ARTIGA GONZÁLEZ, Alvaro (2004), "Espacios de participación ciudadana en el nivel municipal", Marco legal para la presupuestación, participación y financiamiento en los municipios de El Salvador, San José, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, Pág. 2629.

ASONOG (s.f.), Diagnóstico de Pobreza en la Mancomunidad del Sur de Copan, Copán, Asociación de Organismos No Gubernamentales de Honduras, s.p. BID

(s.f.), Construyendo procesos de auditoría social en Centroamérica: lecciones aprendidas y futuros retos en el sector social, Washington, Banco Interamericano de Desarrollo, Pág. 3234.

ENRÍQUEZ, Alberto (2001), "Participación ciudadana en el desarrollo del municipio de San Salvador", en Alberto ENRÍQUEZ (Coord.), Participación Ciudadana y Concertación: Una lectura desde experiencias locales, San Salvador, FUNDE, Pág. 1359.

GALARZA, Teodoro (2002), "Contraloría Social Municipal" (Presentación Electrónica), San Salvador, CREA Internacional El Salvador, 16 diapositivas.

HEVIA DE LA JARA, Felipe (2006), "Contraloría social en el Programa Oportunidades desde una óptica de interfaz socio estatal", 26pp. Ponencia presentada en el XI Congreso Internacional sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública del Centro Latinoamericano para la Administración del Desarrollo (CLAD) celebrado en Ciudad de Guatemala del 7 al 10 de noviembre de 2006.

PANIAGUA, Mario y Emma Yanira QUEZADA (2000), "Taller sobre Contraloría Social" Desarrollado para el Foro de Ciudadanas para la Reducción de la Vulnerabilidad Social y Ambiental, San Salvador, 15 y 16 de agosto.

VIDAURRE, Otto Eric (s.f.), "Programa de Contraloría Social al Proyecto de Construcción de Camino Vecinal, Municipio de San Antonio del Monte, Sonsonate, El Salvador", San Salvador, CREA Internacional El Salvador, 5pp.

CERRITOS, Porfirio y Marcos RODRÍGUEZ (2005), Los mecanismos de participación y de concertación para el Desarrollo Local en El Salvador y un estudio de caso: El Comité de Desarrollo Local de Puerto El Triunfo, San Salvador, SACDEL, 107pp.

CUMMINGS, Andrew (2002), Contraloría Ciudadana en el ámbito local en El Salvador, San Salvador, Iniciativa PET: CDC, CORDES, FEDECOOPADES, FUNDE, Las Dignas y Oxfam América, 50pp.

CUMMINGS, Andrew (s.f.), "Iniciativa para la construcción de Mecanismos Locales de Contraloría Ciudadana", San Salvador, Iniciativa PET: CDC, CORDES, FEDECOOPADES, FUNDE y DIGNAS, 6pp.

CUMMINGS, Andrew (s.f.1), "Comité de Contraloría Municipal de Tecoluca (CCM)", San Salvador, Iniciativa PET: CDC, CORDES, FEDECOOPADES, FUNDE y DIGNAS, 7pp.

CUMMINGS, Andrew (s.f.2), "La construcción de Mecanismos de Contraloría Ciudadana en el municipio de Zacatecoluca", San Salvador, Iniciativa PET: CDC, CORDES, FEDECOOPADES, FUNDE y DIGNAS, 5pp.

Enciclopedia Juvenil Grolier. 1980. Ed. Grolier. México DF. Tomo VI p.p. 345-348, 398.

Enciclopedia Encarta 2002.

Noticias:

"Contradicciones entre el gobierno y El Poder Ciudadano", 12 de noviembre de 2005, Periódico Los Andes, <http://www.losandes.com.ar/notas/2005/11/12/politica-317018.asp>

"Le cargarán más tareas al testigo ciudadano", 4 de febrero de 2011, El Sol de Toluca, <http://www.oem.com.mx/elsoldetoluca/notas/n1953090.htm>

"Otro amigo de Calderón que se beneficia de PEMEX", 15 de abril de 2008, El Siglo de Torreón, <http://foros.elsiglodetorreon.com.mx/foro.php?foro=4&post=87384>

"Por primera vez, se incluye la figura del Testigo Social en una licitación", 25 de abril de 2008, Infocívica, <http://www.infocivica.org.ar/Main.php?do=newsArticlesView&id=61>

"Testigos sociales: la simulación", Contralínea, 1 noviembre 2008, <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2008/11/01/testigos-sociales-la-simulacion/>

Revistas:

Guillermo R. Aureano y Graciela Ducatzenzeiler “Corrupción y democracia: consideraciones a partir del caso Argentino”, en: Revista Mexicana de Sociología, vol. 64, no. 1, enero-marzo de 2002, pp. 67-98.

Humberto Murrieta “¿Qué es un testigo social de la transparencia?” en: Este País, enero de 2002, pp. 16-21.

Luis F. Aguilar “Los perfiles de la gobernación y la gestión pública al comienzo del siglo XXI”, en: POSTData, 8, Septiembre de 2002, pp. 83-114.

Mario Celentani, Juan José Ganuza y José Luis Peydro “Combating corruption 293 in international business transactions” en: Económica, nueva serie, vol. 71, no. 283, agosto de 2004, pp. 417-448.

Oscar Jara (2006) “Sistematización de experiencias y corrientes innovadoras del pensamiento latinoamericano. Una aproximación histórica” en: Revista La Piragua, No. 23, 2006, pp. 7- 16.

Wayne Sandholtz y William Koetzle “Accounting for corruption: Economic Structura, Democracy and Trade”, International Studies Quarterly, vol. 44, no. 1, marzo de 2000, pp. 31-35.

