

CAPITULO 4

EL ESTADO DE DESIGUALDAD EN EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN

Otra de las deficiencias que deben señalarse dentro del proceso de investigación que se lleva por parte de la Contraloría Social, es la desigualdad que existe dentro de la ley tanto para el ciudadano como para el Servidor Público denunciado. Esta situación tiene su justificación en la misma Ley de Responsabilidades, en el proceso que se lleva a cabo y en la práctica, afectando no solo al ciudadano sino también a la imagen del mismo Gobierno.

Como ya se ha mencionado anteriormente, no existe un procedimiento establecido para la investigación en Contraloría Social; la Contraloría durante el proceso que lleva a cabo, analiza de todas las acciones realizadas durante la investigación para determinar lo que a su “parecer” considera más importante o más práctico por tal de que el expediente esté bien integrado, tomando en cuenta solo aquello que en Contraloría Social considera que pueda servir, y que en la medida de sus funciones pueda aplicar, según el personal, el presupuesto, y otras acciones que desfavorecen tanto al ciudadano que interpone la denuncia ante esta Dirección y al Servidor Público denunciado.

Aunque Contraloría Social tenga en sus facultades el investigar las denuncias interpuestas por ciudadanos a servidores públicos, no significa que esté a favor de los ciudadanos; es por esa razón, que la Contraloría debe tomar una postura de imparcialidad, como en el caso donde se trata de garantizar el derecho de réplica al Servidor Público denunciado, citándole para hacerle de su

conocimiento la denuncia y aunque no es propiamente una audiencia, el Servidor Público, tiene derecho para evitar dejar a éste, en estado de indefensión.

➤ Representación en el procedimiento

La contraloría social manifiesta en su carta compromiso, la imparcialidad de la que se hace mención pero es de nueva cuenta la Ley de Responsabilidades, la que viola la imparcialidad del proceso de investigación, afectando directamente al ciudadano, cuando debería ser imparcial para ambas partes. Para la justificación de lo antes mencionado, se analiza el artículo 5º de la Ley de Responsabilidades.

ARTÍCULO 5º.- Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad, y con apoyo en pruebas suficientes, podrá formular denuncia ante el Congreso del Estado, o ante las autoridades que señala esta Ley, por cualquiera de las conductas y contra los servidores públicos mencionados en el Título Sexto de la Constitución Política del Estado de Sonora. No se admitirá la intervención de Apoderado Jurídico para la presentación de las denuncias a que se refiere este artículo. Las denuncias anónimas no producirán ningún efecto.

Si bien es cierto que el artículo 5º es quien le da al ciudadano la atribución de interponer una denuncia ante la autoridad competente, es el mismo artículo que determina las acciones que debe llevar a cabo al momento de formular la denuncia; refiriéndose a que el argumento en el artículo, le está dando al ciudadano “las cargas de las pruebas suficientes” , no a la contraloría como órgano de investigación, es decir que el ciudadano debe presentar la denuncia con las pruebas suficientes para justificar la omisión del servidor público.

En el supuesto de que el ciudadano no cuente con este elemento, no se debería recibir la denuncia sin embargo como ya se mencionó, existen diferentes formas de recepción de una denuncia y en la mayoría de los casos, carecen de este elemento, lo cual es justificable ya que las pruebas son elementos que se deben realizar por la parte que ejecuta la investigación. Un ciudadano, comúnmente no sabe cuáles son los elementos que existen y que se pueden considerar como “pruebas suficientes” para justificar la denuncia.

Esta situación se considera una limitante al ciudadano, ya que al no conocer de las leyes, no está obligado a conocer cuáles son los elementos que puede considerar como pruebas justificables en el proceso de investigación, acciones que son sencillas para un abogado. Lo ideal sería que el ciudadano que quisiera interponer una denuncia ante Contraloría Social, presentara su escrito con los elementos necesarios y las pruebas correspondientes como lo cita el artículo 5º a través de un representante legal que tiene conocimiento sobre estas acciones a seguir sin embargo tenemos dentro del mismo artículo otra desigualdad que afecta al ciudadano. En el segundo párrafo del artículo 5º cita lo siguiente: **“No se admitirá la intervención de Apoderado Jurídico para la presentación de las denuncias a que se refiere este artículo”**. Dado este supuesto tenemos que:

- El ciudadano puede interponer la denuncia.
- El ciudadano debe presentar pruebas suficientes para la presentación de la denuncia.
- Al ciudadano no se le permite representación legal.

Estas afirmaciones del artículo 5º vienen a ser desfavorables para dar inicio al procedimiento de investigación, ya que si un ciudadano quisiera interponer una denuncia fundada y motivada ante la Dirección de Responsabilidades, no podría porque seguramente no tendría el conocimiento jurídico, y de quererse hacer representar por algún abogado, la ley lo limita al no permitirle representación legal.

En el caso del Servidor Público, la situación es diferente. Recordemos que según el artículo 79, menciona que para los procesos de investigación, la Contraloría puede aplicar las atribuciones mencionadas en el artículo 78, esto se menciona, porque dado que la fracción II del artículo 78 de la LRASPEyM menciona lo siguiente: “Se citará al supuesto infractor a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputan, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su derecho para contestar las imputaciones y **ofrecer pruebas en la misma, por sí o por medio de un defensor**”.

La desigualdad es más notoria en esta fracción al permitir que el Servidor Público, se haga representar por medio de un defensor, quien a su vez puede presentar las pruebas convenientes y seguramente bien fundadas y motivadas, no como en el caso del ciudadano, a quien se le niega este derecho. Es importante hacer esta distinción aunque pudiera parecer que no tiene mucho peso, porque la Contraloría que se encarga de llevar un procedimiento de investigación, no es la defensora del ciudadano; sin embargo dado que por atención ciudadana todas las denuncias se debe recibir, es trabajo para ésta el subsanar las deficiencias que presentan las denuncias de los ciudadanos,

considerando las limitantes en personal, tiempo, y sobre todo la falta de un procedimiento establecido para la atención a las quejas y denuncias que se reciben.

Se pudiera pensar que en el Congreso, al momento de la creación de esta ley, pensaron que se podrían asesorar en la Defensoría de Oficio sin embargo, solo se ha recibido una denuncia por parte de la Dirección General de la Defensoría de Oficio, ya que esta oficina está para atender asuntos de otra índole social, no en procedimientos de materia administrativa.

Todas estas acciones conllevan a creer, aunque en ninguna parte de la ley lo establezca como tal, que se está considerando a la Dirección de Contraloría Social, como un organismo de representación ciudadana, lo cual ya se mencionó, que no debe ser así por el principio de imparcialidad sin embargo, son los abogados de la Contraloría Social, los que pueden y están facultados según las atribuciones para integrar y sustentar la denuncia ciudadana; es decir, el poder solventar las deficiencias en la elaboración de la denuncia, así como recabar las pruebas suficientes para poder hacer que proceda y reúna los requisitos de forma que solicita la Dirección de Responsabilidad Administrativa, para que se pueda considerar radicada la denuncia, y es una situación muy curiosa porque prácticamente es la Dirección de Contraloría Social, quien beneficia a los ciudadanos y no debiera ser así sin embargo, sucede; ya que de no realizar las acciones correspondientes, no hay quien oriente al ciudadano.

Esta acción involuntaria de imparcialidad que realiza Contraloría Social, es derivada y nace de la deficiencia de la Ley de Responsabilidades y la desigualdad que brota de la misma, al no permitir al ciudadano la representación

legal en el proceso de investigación que cabe mencionar, es un proceso deficiente, ya que no cuenta con elementos que se deben considerar para una investigación; con eso, se determina la importancia de analizar bien cada detalle de esta Dirección, por una cuestión de vocación, servicio, gestión y humanidad, la Contraloría Social lo hace de esa forma pero la Ley no dice que así deba ser y lo está dejando en un estado de desigualdad. Y si la igualdad es la que se promueve, como ciudadano cualquiera se declararía en contra rotundamente de la Ley, ya que el ciudadano en términos prácticos es el más afectado al no permitirle la representante legal.

▪ **DEFICIENCIAS INTERNAS EN LA DGCS QUE AFECTAN AL DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN**

Para determinar las deficiencias que existen de manera interna en Contraloría Social, se realiza un estudio de campo para determinar todas las acciones que de manera interna, afectan las diferentes etapas del proceso de investigación. Dada esta intervención, donde se permite ser parte de manera temporal del equipo de la Dirección de Quejas y Denuncias para conocer de manera práctica el funcionamiento de esta Dirección:

- Puede notarse cómo el principal problema, es la insuficiencia presupuestal, ya que todas las inconformidades que se puedan presentar en el proceso previo de investigación en lo referente al tiempo, la ejecución, las notificaciones, que no es del todo oportuno o transparente, son derivadas de la falta de personal que se tiene en esta Dirección tan importante dentro de la Secretaría de la Contraloría. En el capítulo II, se

analiza el organigrama de esta Dirección, la cual está integrada únicamente de cuatro personas, el coordinador de quejas y denuncias quien a su vez se encarga de estos procesos, la coordinadora del uso indebido de los vehículos oficiales y la coordinadora de proyectos de denuncia.

- Otro de los elementos que de manera interna afectan al proceso de investigación, es la falta de elementos tecnológicos, ya que no se tienen herramientas que pudieran facilitar al ciudadano el acceso al estado procesal de su expediente, con una herramienta de esta tipo se ayudaría tanto en los indicadores como en la atención ciudadana en el procedimiento de investigación.
- Para poder citar a un ciudadano o notificar sobre alguna actuación realizada en su expediente, la Dirección General de Contraloría Social, no tiene un actuario notificador adscrito, lo que hace que se apoye en otra Dirección de la misma Secretaría de la Contraloría General para que hagan entrega de los oficios correspondientes y eso viene siendo también una deficiencia, dado que no tienen conocimiento del procedimiento que se debe seguir para hacer alguna actuación, lo que ocasiona deficiencias dentro del mismo proceso.
- Los términos que se aplican dentro del procedimiento de investigación reglamentado en la Ley de Responsabilidades que no aplican al proceso de investigación que realiza Contraloría Social.
- Dentro del procedimiento que se sigue para la realización de operaciones, se encuentra con que el Director General de Contraloría Social, es quien

debe de dar la instrucción y firmar los documentos que se requieren dentro de la investigación; tales como solicitudes de informe, notificación al ciudadano, los turnos por competencia entre otros. Si por algún motivo éste no está en la oficina, todos el procedimientos de detiene.

Analizar de manera interna las deficiencias que existen dentro de Contraloría Social, nos lleva a remontarnos al proceso de investigación del artículo 78, en el supuesto de querer realizar un procedimiento más elaborado, se tendría que contar con el personal adecuado para cada una de las atribuciones que dentro del mencionado artículo se cita, además de dar un análisis comparativo a las funciones que realiza Contraloría. Se resume por tanto, que el principal problema de manera interna que hace deficiente el proceso de investigación, es la falta de personal que existe dentro Contraloría Social, pensar que los procedimientos de investigación es llevado a cabo por el Director y el Coordinador de quejas y denuncias, es algo que deja mucho que desear incluso para el mismo proceso de calidad, es a esta situación a la que se refiere anteriormente, cuando se menciona que el hecho de apegarse al manual del procedimiento del sistema de gestión de calidad, hace del procedimiento una meta más a seguir, olvidándose de realizar un trabajo de calidad, pensando en el interés del mismo ciudadano y observando la denuncia de éste, como un indicador más que debe resultar favorable.

La elaboración de expedientes bien integrados se ha convertido en una situación crítica para el ciudadano que interpone alguna queja o denuncia, dado que como el proceso de investigación no lleva un procedimiento en cuanto las formas de tiempos establecidos para resolver el proceso, se ha observado que

los mismos pueden tardar para darle respuesta hasta un año solo en el proceso previo de investigación en Contraloría Social, lo cual evidentemente hace perder el interés al ciudadano de continuar con la investigación en Contraloría.

Aunque bien se sabe que el procedimiento en Contraloría Social, no es con el fin de resarcir el daño material cuando la omisión así lo haya requerido sino más bien de carácter administrativo en cuanto a la aplicación de las sanciones establecidas en la ley de responsabilidades se refiere, la gran mayoría de los ciudadanos que acude a Contraloría Social, tiene la falsa idea de que ésta, está facultada para ejercer atribuciones de carácter civil o penal cuando así lo requiera pero no es así, ya que Contraloría Social, solo está facultada por el artículo 77 a poner en conocimiento a las autoridades que sean legalmente competentes, para que procedan conforme con las atribuciones legales correspondientes, según sea el caso. Esta acción genera como es de esperarse, molestias al ciudadano, ya que piensan que Contraloría, podrá intervenir como representante, como se mencionó anteriormente, ante situaciones de este tipo.

Dentro de todas estas acciones, se analiza el caso de cuatro expedientes que se llevan a cabo en Contraloría Social para conocer como están integrados. Los siguientes expedientes fueron tomados al azar para conocer el procedimiento que hasta el día de hoy ha seguido Contraloría Social. Uno es de 2009, otro de 2010, uno más de 2011 y el último reciente del 2012.