

INFORME DE

# CO



# RUPCIÓN

## EN JUÁREZ

DIAGNÓSTICO Y PROPUESTAS CIUDADANAS PARA  
AVANZAR EN EL COMBATE A LA CORRUPCIÓN



# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	04
<b>1. La corrupción, definición y antecedentes</b> .....	05
<b>2. La corrupción en México</b> .....	07
<b>3. La corrupción en Juárez</b> .....	08
<b>3.1</b> La corrupción, uno de los problemas más importantes en Juárez	
<b>3.2</b> Frecuencia con que se da la corrupción en Juárez	
<b>3.3</b> Percepción de impunidad y sanciones a la corrupción en Juárez	
<b>4. Corrupción en Trámites ante Gobierno Municipal</b> .....	14
<b>4.1</b> Sobornos a servidores públicos del Gobierno Municipal en algún trámite	
<b>5. Corrupción en detenciones de Tránsito Municipal</b> .....	17
<b>5.1</b> Sobornos/"mordidas" a personal de Tránsito Municipal	
<b>6. Corrupción en revisiones de Policía Municipal</b> .....	20
<b>6.1</b> Sobornos/"mordidas" a personal de la Policía Municipal	
<b>7. El costo de la a corrupción administrativa en el Gobierno Municipal</b> .....	24
<b>7.1</b> Estimación del costo monetario de la corrupción a baja escala en el Gobierno Municipal 2017	
<b>7.2</b> Costo de oportunidad de la corrupción en Juárez	
<b>CASO INTELLISWITCH: EL NEGOCIO DEL ALUMBRADO PÚBLICO</b> .....	28
<b>PROPUESTAS CIUDADANAS PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN</b> .....	32
<b>CONCLUSIONES</b> .....	33
<b>METODOLOGÍA DE LA ENCUESTA DE PERCEPCIÓN</b> .....	34

**Miguel Fernández Iturriza**  
 Presidente  
 Plan Estratégico de Juárez, A.C.

**Sergio Meza de Anda**  
 Director  
 Plan Estratégico de Juárez, A.C.

**Erika Donjuan**  
 Coordinador  
 Así Estamos Juárez

**Bárbara Martínez**  
**Jorge Octavio Domínguez**  
**Miguel Silerio**  
 Colaboradores

**Gabriel Alvarez F.**  
 Diseño Editorial

# INTRODUCCIÓN

La corrupción es para los mexicanos uno de los principales problemas del país, junto a la inseguridad y la pobreza. Organizaciones nacionales e internacionales, así como medios de comunicación, coinciden en esto.

La corrupción tiene consecuencias directas en la vida de las personas. A partir de ella se genera pobreza, vulneración de los derechos humanos y bajacalidad devida por la ineficiencia de las instituciones públicas para responder a sus funciones. A pesar de que la corrupción es tangible en la vida cotidiana, no siempre se cuenta con estadísticas para poder medirla.

Existen ejercicios a nivel nacional realizados por instituciones como Transparencia Mexicana o el mismo Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), que hacen esfuerzos importantes por dimensionar este problema en el plano nacional y estatal. Sin embargo, el principal problema radica en lo poco que se sabe sobre la corrupción en la esfera municipal.

Plan Estratégico de Juárez A.C. está convencido de la necesidad de que ciudadanía y gobierno trabajen juntos para prevenir y erradicar este grave problema. Es por ello que, desde el año pasado, se realiza un esfuerzo por visibilizar, medir y proponer mecanismos que permitan a la

población vigilar y exigir la toma de decisiones y la utilización de recursos públicos, con base en la ley y para beneficio de la ciudadanía.

El presente informe está integrado por tres apartados. En el primero presenta un análisis general de la corrupción desde la escala nacional y estatal, utilizando fuentes de otras organizaciones. En el segundo se hace un análisis a escala municipal en torno a la corrupción resultante de la relación entre ciudadanos y funcionarios públicos en el año 2015. Las tres situaciones analizadas para este análisis municipal son:

1. Trámites ante el municipio: Los actos de corrupción en trámites que hacen los ciudadanos ante el gobierno municipal.

2. Contacto con Agentes de la Policía Municipal: Los actos de corrupción cuando los ciudadanos son detenidos por Agentes de la Policía Municipal.

3. Contacto con Agentes de Tránsito Municipal: Los actos de corrupción cuando los ciudadanos son detenidos por Agentes de Tránsito Municipal.

Finalmente, Plan Estratégico de Juárez presenta algunos mecanismos y espacios para la participación ciudadana, que pueden convertirse en herramientas para el combate a la corrupción en Juárez.

# 1. LA CORRUPCIÓN, DEFINICIÓN Y ANTECEDENTES

Primero es importante definir la corrupción y para efectos de este trabajo, se utilizará la definición que en México el Instituto Nacional de Estadística y Geografía

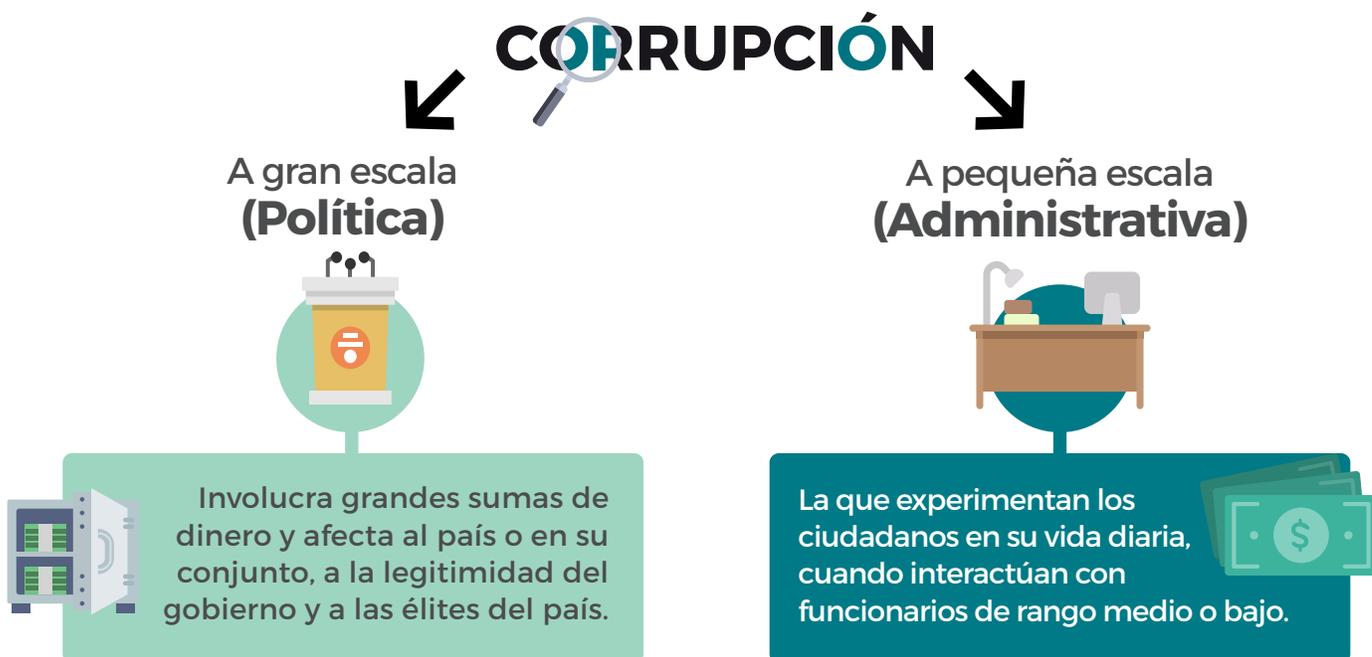
(INEGI), en su Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) hace de esta y que es la siguiente:

“La corrupción como un acto ilegal que ocurre cuando un servidor público abusa de sus funciones para obtener dinero, regalos, favores, o cualquier beneficio para sí mismo, sus familiares o conocidos. La corrupción también está vinculada con la gobernanza ya que afecta la eficiencia y efectividad de las instituciones públicas.”

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

INEGI además distingue la corrupción a gran escala (corrupción política), de la corrupción a pequeña escala (administrativa). La primera es definida como aquella que involucra grandes sumas de dinero y afecta al país, o a la legitimidad del gobierno y a las élites del país en

su conjunto. La segunda, se remite a la corrupción más visible: la que experimentan los ciudadanos en su vida diaria, cuando interactúan con funcionarios de rango medio o bajo.



Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

En su informe 'Corrupción: una revisión conceptual y metodológica', el INEGI presenta un cuadro en el que enlista los delitos considerados como corrupción:

### **DELITOS CONSIDERADOS CORRUPCIÓN:**

<b>ABUSO DE AUTORIDAD</b>	<b>ABUSO DE CONFIANZA</b>
<b>CONFLICTOS DE INTERÉS</b>	<b>ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO</b>
<b>FRAUDE</b>	<b>INFORMACIÓN PRIVILEGIADA</b>
<b>MALVERSACIÓN DE FONDOS</b>	<b>MANIPULACIÓN DE LICITACIONES</b>
<b>SOBORNO</b>	<b>TRÁFICO DE AUTORIDAD</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Corrupción: una revisión conceptual y metodológica, documentos de análisis y estadísticas 2016.

## 2. LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO

Existen diversas estimaciones de organismos nacionales e internacionales sobre la corrupción en México. Algunas de las más importantes se resumen en los siguientes puntos:

- De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) 2016, de Transparencia Internacional (TI), el país ocupa el lugar 123 de 176. México descendió varios lugares de 2015 a 2016. Aunque en 2015 se evaluaron 168 países (8 menos que en 2016), en el 2015 ocupaba el lugar 95, y ocupa además el último lugar cuando se le compara con los países miembros de la OCDE. Entre los países de la OCDE, México es el peor evaluado.

- En el Informe de Anatomía de la Corrupción 2016 coordinado por María Amparo Casar de la organización Mexicanos contra la Corrupción y la Impunidad, se afirma que la corrupción implica para los mexicanos un costo anual que equivale a entre el 2% y el 10% del Producto Interno Bruto.

- En la conferencia sobre la corrupción organizada por el IMCO, María Amparo Casar establece que ésta le cuesta a los mexicanos alrededor de 890 mil millones de pesos.

- Transparencia Mexicana indica que en 2007 un pago extraoficial, o "mordida", costó a los hogares mexicanos un promedio de \$138 pesos, mientras que en 2010 se elevó a \$165 pesos.<sup>3</sup>

- En 2016, los negocios y empresas de todos tamaños en México tuvieron que pagar 1.6 mil millones de pesos por actos de corrupción en la realización de pagos, trámites, solicitudes de servicios públicos y otro tipo de contacto con autoridades federales, estatales o municipales, de acuerdo con la primera Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas, del INEGI. Un costo promedio por unidad económica de \$12,243 pesos. Las empresas entrevistadas respondieron que los actos de corrupción que con mayor frecuencia se dan, se producen en primer lugar para agilizar trámites, con un 64.6%. En segundo lugar para evitar multas y sanciones, con un 39.4%. Y en tercer lugar para obtener licencias o permisos, en un 30.7%.

- De acuerdo con el Índice de Estado de Derecho 2016 del World Justice Project, México se ubica entre los 20 países donde los servidores públicos son más corruptos.<sup>4</sup>

Sin lugar a dudas, la corrupción es uno de los principales problemas que aquejan a México. De acuerdo con el INEGI, 50.9% de los mexicanos mayores de 18 años consideran que se trata del segundo problema más grave en el país, solo por debajo de la inseguridad y delincuencia. También aparece como el segundo problema en el Estado de Chihuahua con el 52.5%.

<sup>1</sup> Índice de Percepción de la Corrupción 2016 de Transparencia Internacional, 2016. Consultar en: [http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2017/01/tabla\\_sintetica\\_ipc-2016.pdf](http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2017/01/tabla_sintetica_ipc-2016.pdf)

<sup>2</sup> Anatomía de la Corrupción 2016, consultar en: [http://imco.org.mx/politica\\_buen\\_gobierno/mexico-anatomia-de-la-corrupcion/](http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/mexico-anatomia-de-la-corrupcion/)

<sup>3</sup> Transparencia Mexicana, consultar en: Transparencia Mexicana, Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno [Informe ejecutivo], 2010, 6. <http://www.tm.org.mx/wpcontent/uploads/2013/05/01-INCBG-2010-Informe-Ejecutivo1.pdf>.

<sup>4</sup> Fuente: The World Justice Project, Rule of Law Index 2016 (Washington, DC: WJP, 2016), 30.

Principales problemas sociales por entidad federativa/estado	Población de 18 años y más <sup>1</sup>	Percepción sobre los problemas más importantes en su entidad federativa	
		# de personas	% que representan
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>46 009 028</b>		
Inseguridad y delincuencia		30 568 759	66.4
Corrupción		23 438 973	50.9
Desempleo		18 655 546	40.5
Pobreza		16 648 972	36.2
Mal desempeño del gobierno		16 223 116	35.3
Mala atención en centros de salud y hospitales públicos		11 828 774	25.7
Baja calidad de la educación pública		6 484 694	14.1
Mala aplicación de la ley		6 205 527	13.5
Falta de coordinación entre diferentes niveles de gobierno		4 085 484	8.9
Falta de rendición de cuentas		2 453 913	5.3
Desastres naturales		717 269	1.6
Ninguno		72 224	0.2
<b>Chihuahua</b>	<b>1 819 279</b>		
Inseguridad y delincuencia		970 650	53.4
Corrupción		954 559	52.5
Pobreza		736 319	40.5
Mal desempeño del gobierno		724 762	39.8
Desempleo		588 548	32.4
Mala atención en centros de salud y hospitales públicos		483 206	26.6
Mala aplicación de la ley		302 104	16.6
Baja calidad de la educación pública		272 324	15
Falta de coordinación entre diferentes niveles de gobierno		165 658	9.1
Falta de rendición de cuentas		92 030	5.1
Desastres naturales		45 104	2.5
Ninguno		5 431	0.3

Fuente: \*Elaboración propia con información de INEGI de la ENCIG, 2015.

### 3. LA CORRUPCIÓN EN JUÁREZ

Como se mencionó anteriormente, en Plan Estratégico de Juárez estamos conscientes del grave problema que representa la corrupción específicamente en nuestro municipio. Es por ello que, a través del Sistema de Indicadores de Calidad de Vida Así Estamos Juárez, se intenta dimensionar este problema por medio de la Encuesta de Percepción Ciudadana y la Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno. Estos instrumentos incluyen un apartado sobre el tema

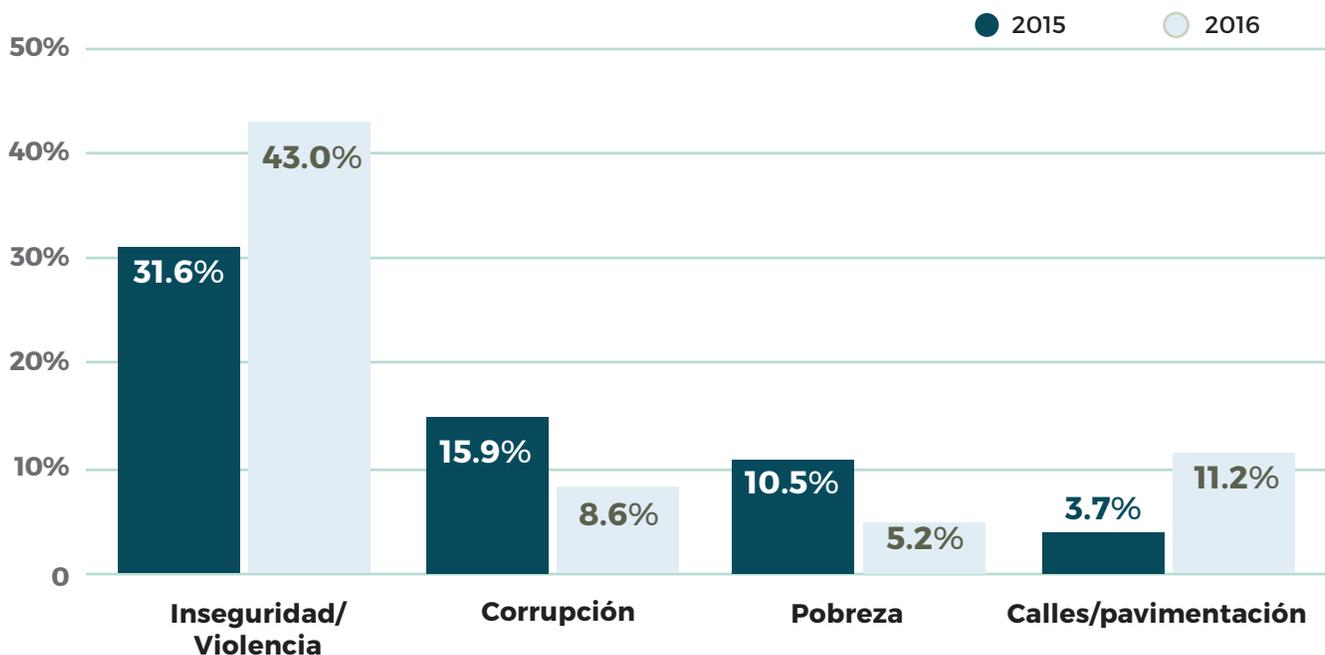
de la corrupción a pequeña escala, y en específico se mide la cantidad de veces que los ciudadanos juarenses han hecho algún trámite burocrático en el municipio, y si han sido detenidos por agentes de tránsito o de la policía municipal, para identificar la cantidad de “mordidas o sobornos” que ofrecieron a servidores o dependencias del gobierno. También se aborda la percepción que tiene la ciudadanía con respecto a la culpabilidad de la corrupción.

#### 3.1. La corrupción, uno de los problemas más importantes en Juárez

No sólo los mexicanos y los chihuahuenses consideran a la corrupción como el segundo problema más importante. Los juarenses también lo mencionan como uno de los mayores problemas en la ciudad, de acuerdo con la Encuesta de Percepción Ciudadana que hace año con año Plan Estratégico de Juárez. En dicha encuesta se hace una pregunta abierta a los juarenses, para que

indiquen cuáles consideran que son los tres problemas más importantes de Juárez. Como se muestra en los gráficos siguientes, en 2015 la corrupción aparece en segundo lugar, justo por debajo de la inseguridad. Para el año 2016, la percepción de corrupción disminuye, pero sigue estando entre los tres principales problemas.

**Problemas más sentidos en Juárez**



Fuente: Así estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016.

### 3.2. Frecuencia con que se da la corrupción en Juárez

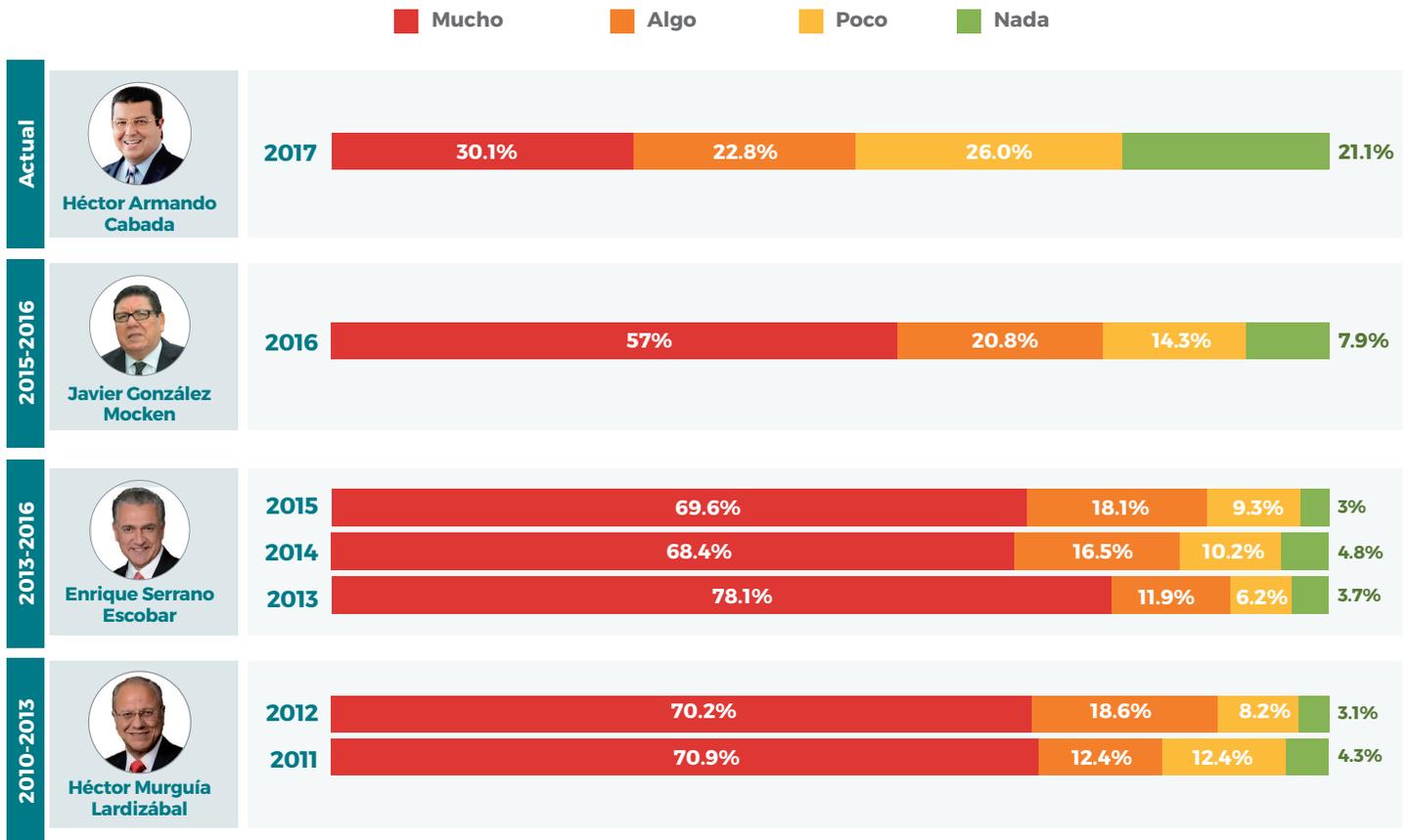
En la ENCIG de INEGI se mide la percepción de la población sobre la frecuencia con que se dan actos de corrupción en su entidad federativa, resultando que la media nacional es que el 48.9% cree que es “muy frecuente” y dentro del Estado de Chihuahua resultó el 48.3%.

En Así estamos Juárez hacemos una pregunta muy semejante utilizando escalas equivalentes. En esta se cuestiona a los juarenses con qué frecuencia

consideran que el gobierno comete actos de corrupción. Las respuestas de este año muestran una drástica mejora al compararlas con periodos anteriores, ya que el 30.1% contestó “mucho”, cuando en las administraciones anteriores oscilaba entre 57% y 78%.

El comparativo de las preguntas y respuestas puede verse en las siguientes imágenes.

#### ¿Qué tanto cree que el gobierno lleve a cabo actos de corrupción?



Fuente: Así estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2011 al 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

Además, cuando se segmenta la información de acuerdo con el sexo o la edad, se pueden observar las diferentes perspectivas de la población juarense mayor de 18 años. A pesar de que en general se obtuvo una disminución en la

percepción de la corrupción, los hombres y las personas jóvenes (18 a 29 años) son quienes mayormente perciben que el gobierno comete actos de corrupción.

## ¿Qué tanto cree que el gobierno lleve a cabo actos de corrupción?

Año	Escala	Género		Edad			
		Hombre	Mujer	18-29	30-44	45-59	60+
2017	Nada	21.0%	21.3%	15.5%	18.2%	22.7%	28.5%
	Poco	25.7%	26.2%	26.2%	29.1%	23.0%	25.3%
	Algo	24.1%	21.7%	21.4%	23.6%	24.7%	21.2%
	Mucho	29.2%	30.8%	36.9%	29.1%	29.6%	25.0%
	<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Así estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2011 al 2016.  
Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

La siguiente tabla muestra la percepción de la corrupción segmentada por zona. Se observa que donde más personas piensan que el gobierno comete muchos actos

de corrupción es en la zona B, y la zona donde menos perciben muchos actos de corrupción es la zona A.

## ¿Qué tanto cree que el gobierno lleve a cabo MUCHOS actos de corrupción? Según zonas

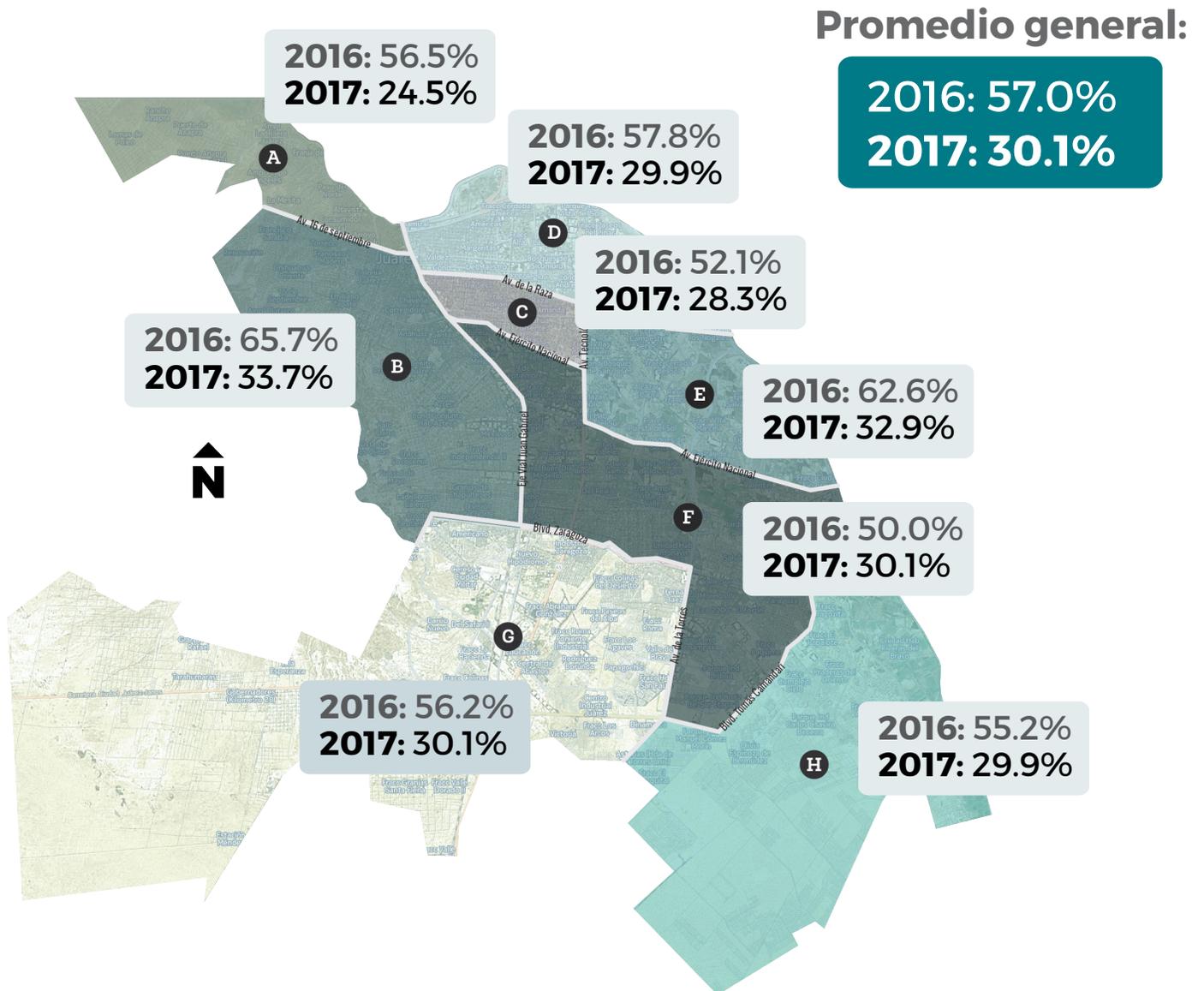
Año	Zonas								
	A	B	C	D	E	F	G	H	
¿Qué tanto cree que el gobierno... lleve a cabo "muchos" actos de corrupción?	2017	24.5%	33.7%	28.3%	29.9%	32.9%	30.1%	30.1%	29.9%

Fuente: Así estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2011 al 2016.  
Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

En el 2017, la gente opina que el gobierno realiza menos actos de corrupción que en años pasados, pero la tendencia es parecida, ya que la zona 2 (B), es

donde históricamente se ubica la mayor cantidad de personas que creen que el gobierno lleva a cabo actos de corrupción.

## ¿Qué tanto cree que el gobierno municipal lleve a cabo actos de corrupción? (sólo respuestas de “mucho”)



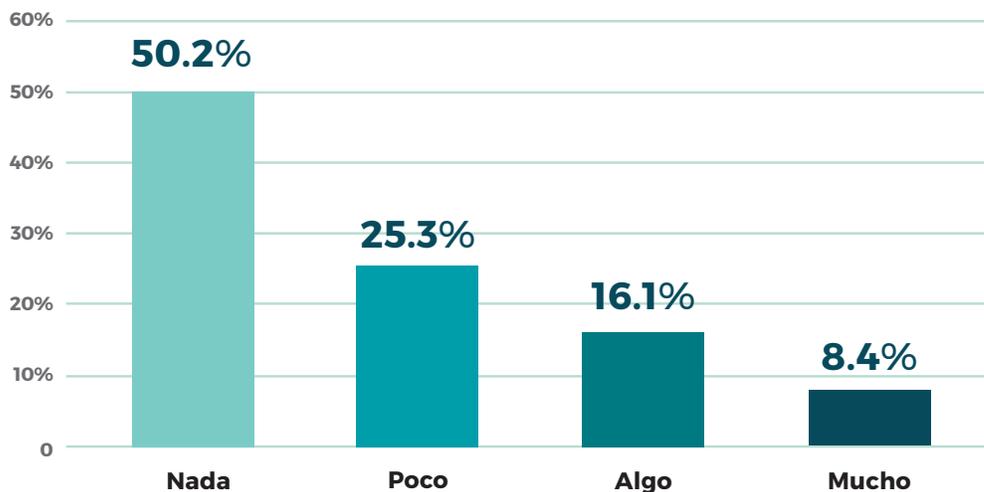
Fuente: Elaboración propia en base a los datos de la Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

### 3.3. Percepción de impunidad y sanciones a la corrupción en Juárez

Para medir la percepción de impunidad sobre actos de corrupción en que participan funcionarios públicos del gobierno municipal, se preguntó a los juarenses si creen que este gobierno

sanciona a los servidores públicos que son corruptos. La mitad de las personas considera que no. Sólo 1 de cada 4 personas piensa que se castiga en alguna medida a estos funcionarios.

#### ¿Qué tanto cree que este gobierno sanciona a los servidores públicos del gobierno municipal que son corruptos?

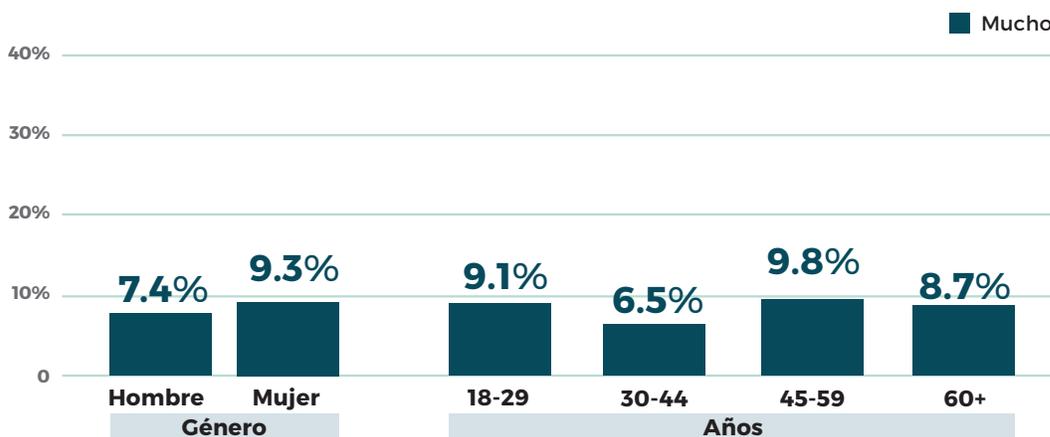


Fuente: Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

Al segmentar a los juarenses de acuerdo con su sexo y su edad, y al considerar solo a la proporción de personas que respondieron “mucho” ante la pregunta ¿usted cree que este gobierno sanciona a los servidores públicos corruptos?, se observa que

las mujeres consideran un poco más que los hombres, que sí se sanciona a los servidores públicos municipales por actos de corrupción. Por rango de edad, son las personas de 45 a 59 años quienes más consideran que sí se imponen estas sanciones.

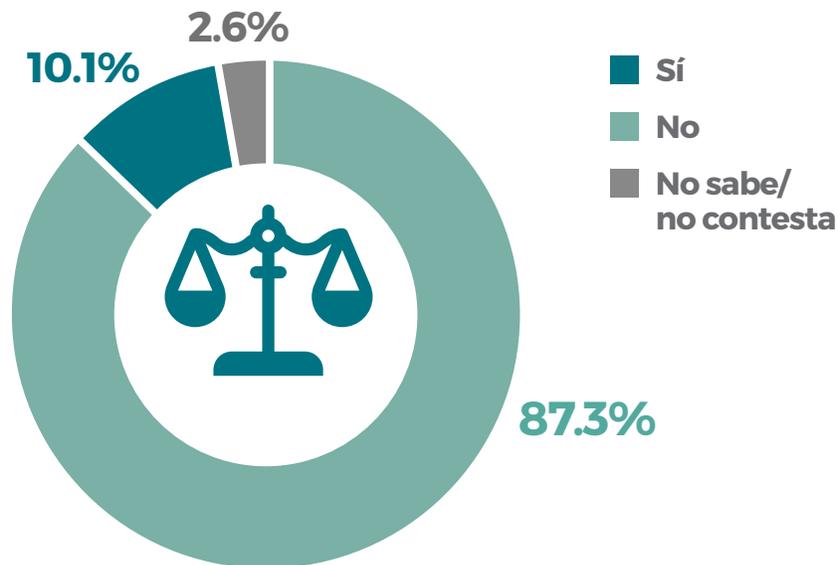
#### ¿Qué tanto cree que este gobierno sanciona a los servidores públicos del gobierno municipal que son corruptos? Sólo respuestas de “mucho”



Fuente: Encuesta de participación ciudadana y buen gobierno 2017.

¿La justicia en Juárez está exenta de corrupción? ¿Cuál es la percepción de los juarenses al respecto? Los hallazgos son lamentables, ya que en Juárez sólo 1 de cada 10 personas considera que la justicia está exenta de corrupción.

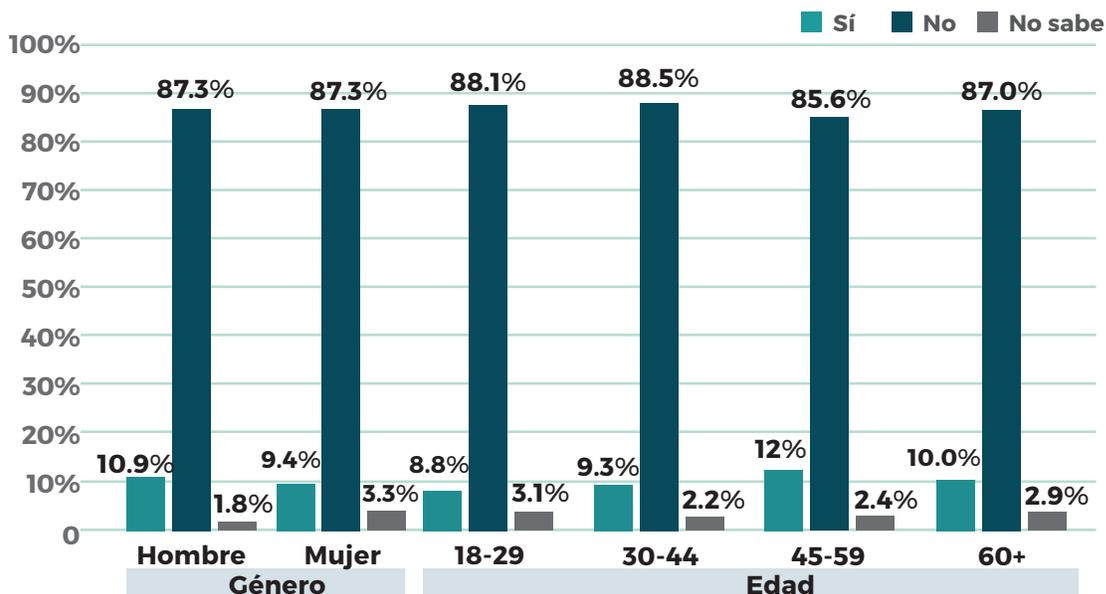
### ¿Usted diría que en Juárez la justicia está exenta de corrupción?



Fuente: Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

Son más los hombres que las mujeres quienes piensan que la justicia sí está exenta de corrupción. En cuanto a edad, son las personas de 45 a 59 años quienes tienen una opinión más optimista, ya que el 12.1% considera que en la justicia no hay corrupción:

### ¿Usted diría que en Juárez la justicia está exenta de corrupción? Por género y edad

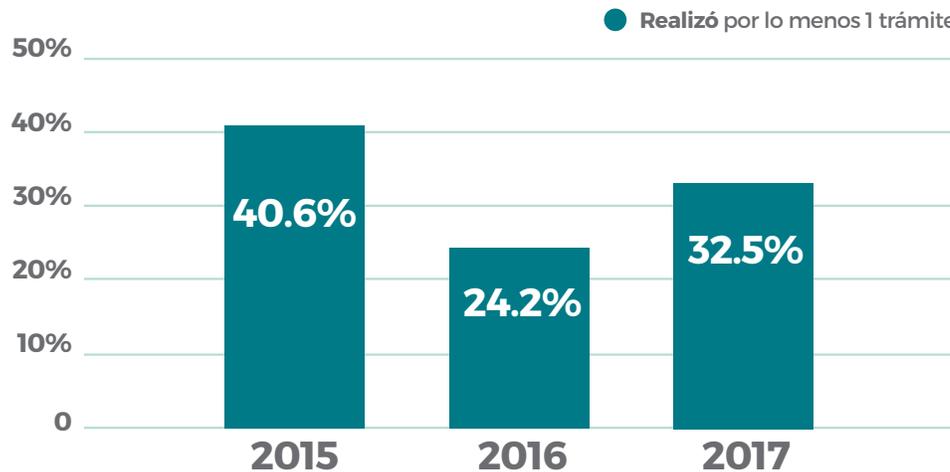


Fuente: Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

## 4. CORRUPCIÓN EN TRÁMITES ANTE GOBIERNO MUNICIPAL

En 2015, la cantidad de ciudadanos que han realizado algún trámite ante gobierno municipal, ya sea al solicitar actas de nacimiento o realizar el pago del predial, entre otros, fue del 40.6%, mientras que en 2016 fue sólo el 24.2%. Sin embargo, en el año 2017 este porcentaje tuvo un aumento al 32.5%.

### ¿En el último año ha realizado trámites en el Gobierno Municipal?



Fuente: Así estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017

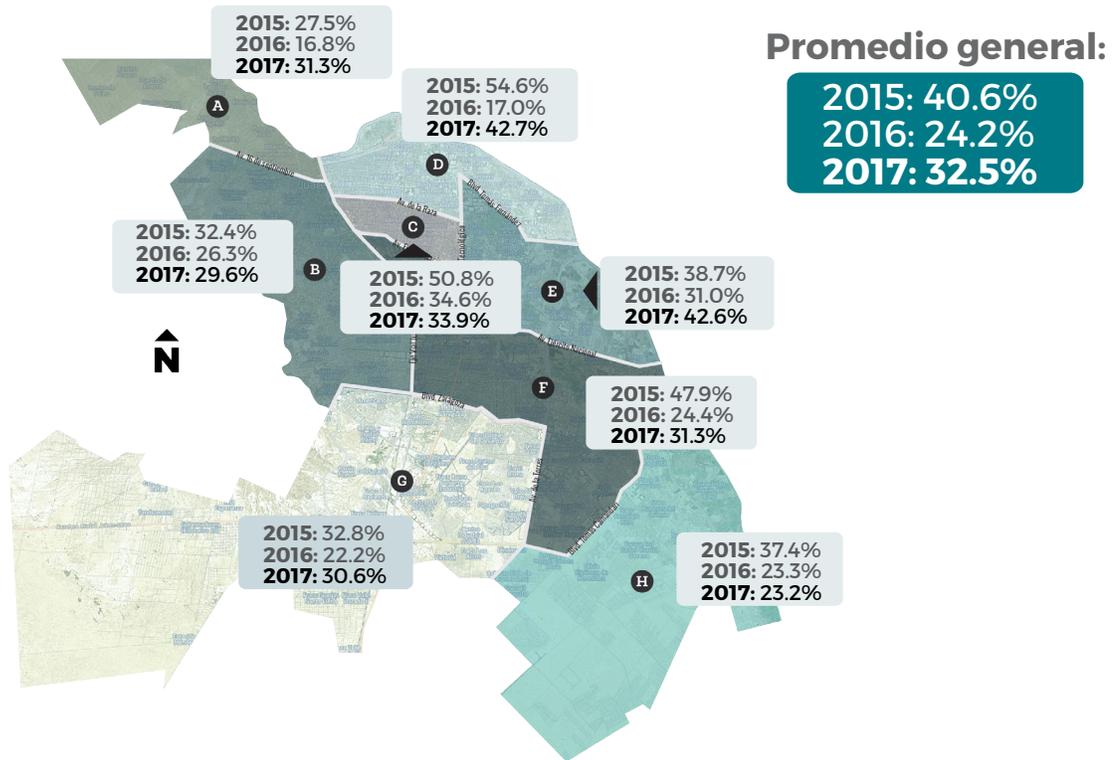
El siguiente cuadro presenta la tendencia histórica del 2015 al 2017 sobre la tasa de población por zonas que acudió a realizar algún trámite ante el gobierno municipal.

### ¿En el último año ha realizado trámites ante Gobierno Municipal? Según zonas

	Año	Zonas							
		A	B	C	D	E	F	G	H
Sí realizó por lo menos un trámite ante el gobierno municipal en el último año	2015	27.5%	32.4%	50.8%	54.6%	38.7%	47.9%	32.8%	37.4%
	2016	16.8%	26.3%	34.6%	17.0%	31.0%	24.4%	22.2%	23.3%
	2017	31.3%	29.6%	33.9%	42.7%	42.6%	31.3%	30.6%	23.2%

Fuente: Así estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017

## En el último año ha realizado trámites ante Gobierno Municipal, por zonas

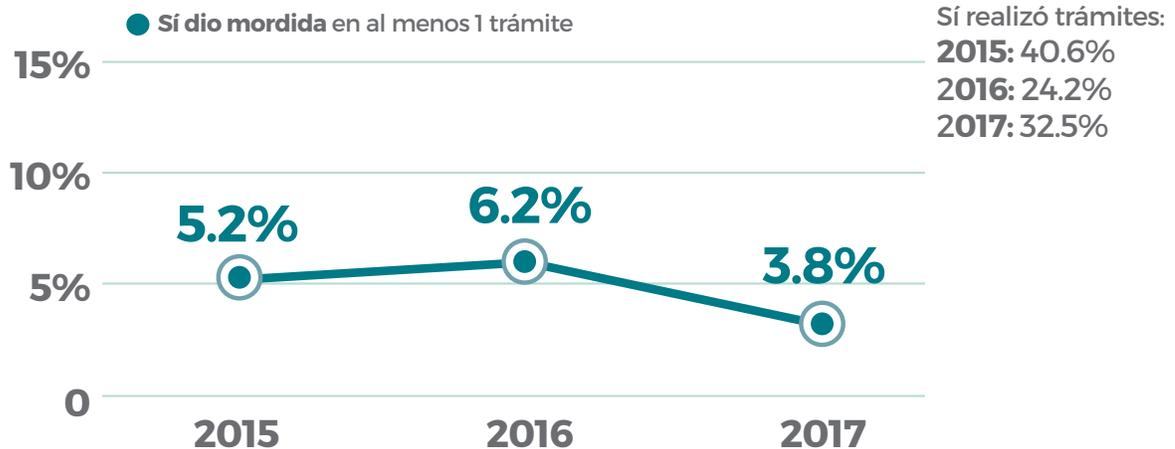


Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y buen gobierno 2017.

### 4.1. Sobornos a servidores públicos del Gobierno Municipal en algún trámite

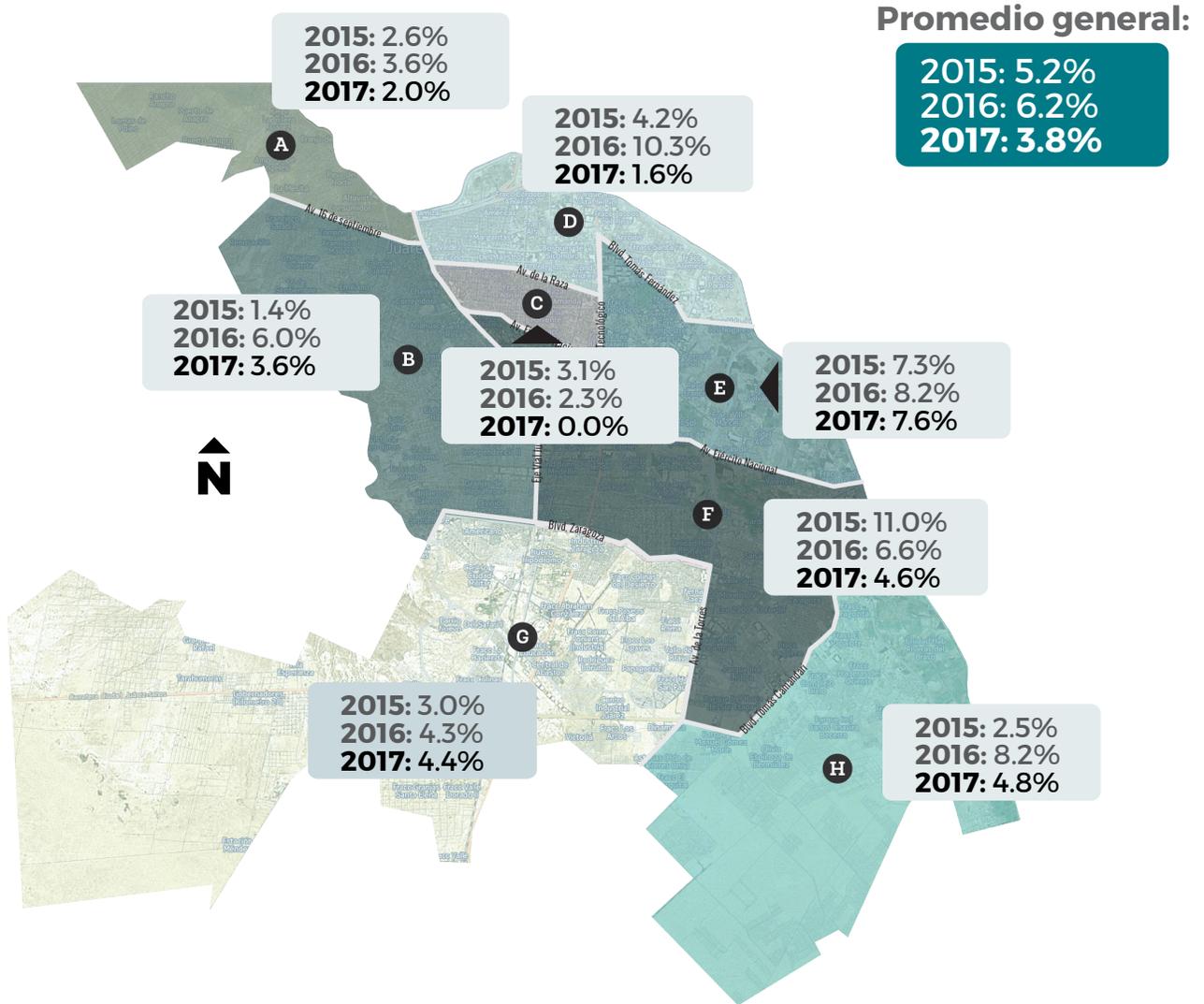
La tasa de personas que realizaron algún trámite ante gobierno municipal y afirman haber dado una “mordida” fue del 5.2% en 2015, 6.2% en 2016 y 3.8% en lo que va de 2017.

#### ¿Dio “mordida” en alguno de estos trámites?



Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

## Dio "mordida" en alguno de estos trámites, por zonas



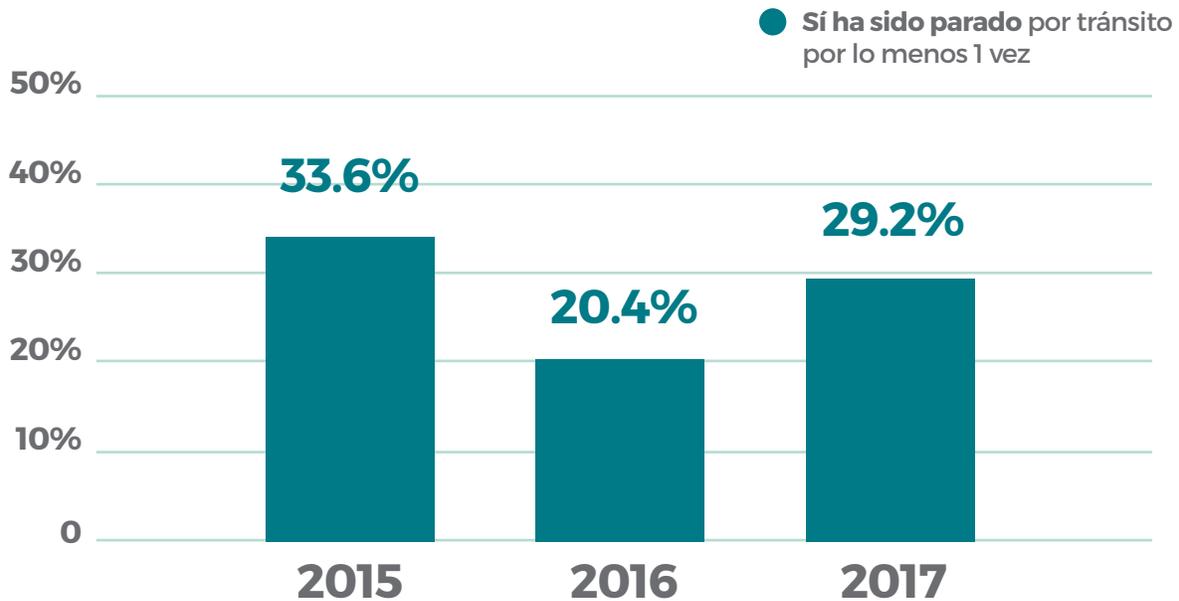
Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y buen gobierno 2017.

## 5. CORRUPCIÓN EN DETENCIONES DE TRÁNSITO MUNICIPAL

La Encuesta de Percepción de Así Estamos Juárez indicó que, durante 2015, el 33.6% de la población fue detenido por elementos de la Dirección de Tránsito Municipal mientras circulaba por la ciudad. En 2016, la cifra disminuyó hasta el 20.4%, mientras que en 2017 llegó al 29.2%.

### ¿En el último año ha sido parado por Tránsito Municipal?

Encuesta de Percepción de Calidad de Vida, 2016



Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

Las cifras indican que son los hombres quienes presentan la tasa más alta de detención por parte de un agente de tránsito municipal. Ese comportamiento se mantuvo, inclusive cuando en 2016 la tasa general disminuyó con respecto a la del año anterior, y que en 2017 volvió a

aumentar.

También se puede observar que existe una mayor tendencia a ser detenidos, mientras más joven sea una persona.

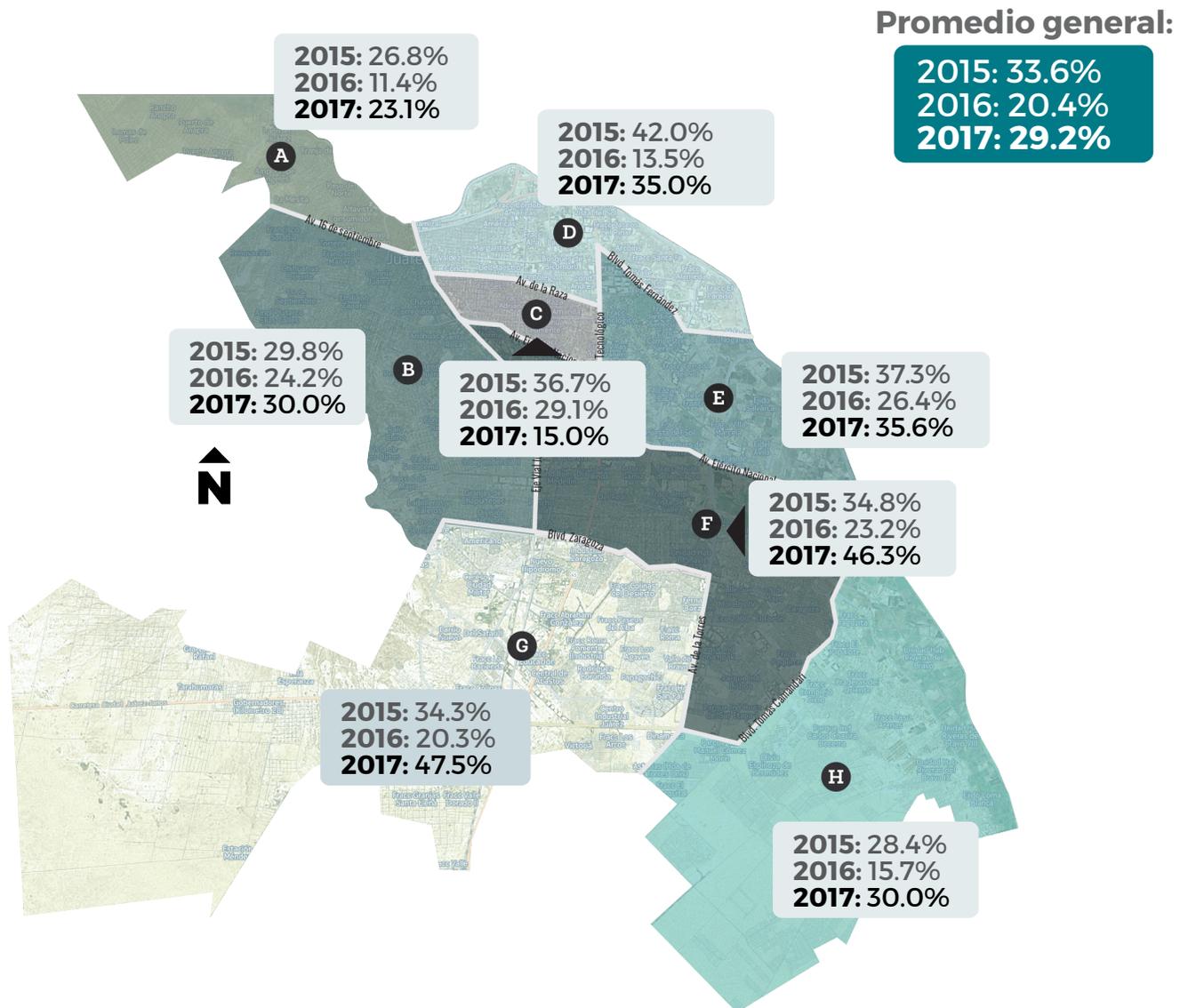
### ¿En el último año ha sido detenido por Tránsito Municipal?

Año	Escala	Género		Edad			
		Hombre	Mujer	18-29	30-44	45-59	60+
2015	Sí	47.0%	22.5%	41.9%	40.8%	30.3%	16.7%
2016	Sí	28.4%	15.7%	26.1%	25.6%	18.8%	9.2%
2017	Sí	37.8%	21.9%	34.2%	33.5%	32.2%	16.0%

Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

Casi la mitad de las personas que habitan en la zona G y F (47.5 y 46.3%, respectivamente) fueron detenidas por tránsito al menos una vez en 2017.

## ¿En el último año ha sido parado por Tránsito Municipal? Según zonas



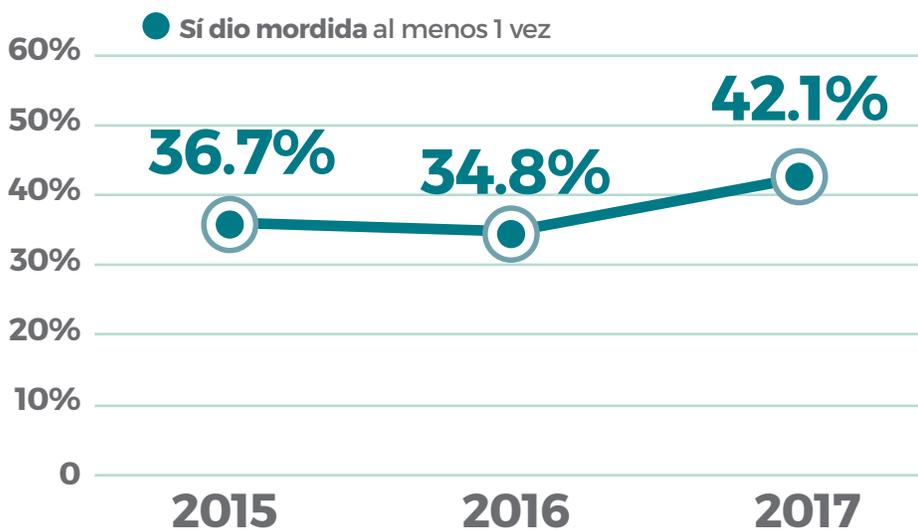
Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

## 5.1. Sobornos/"mordidas" a personal de Tránsito Municipal

Pese a la disminución de la tasa de personas detenidas por tránsito de 2017 con respecto a 2015, el porcentaje de personas que dan "mordida" sigue siendo casi el mismo. En 2015, el 36.7% de las personas detenidas por

tránsito aceptó sobornar al oficial, mientras que en 2016 la cifra fue del 34.8%. En 2017, el 42.1% de las personas detenidas por un agente de tránsito municipal ofreció un soborno para evitar la multa por infracción.

### ¿Dio "mordida" para no ser multado?



Sí fue parado en:

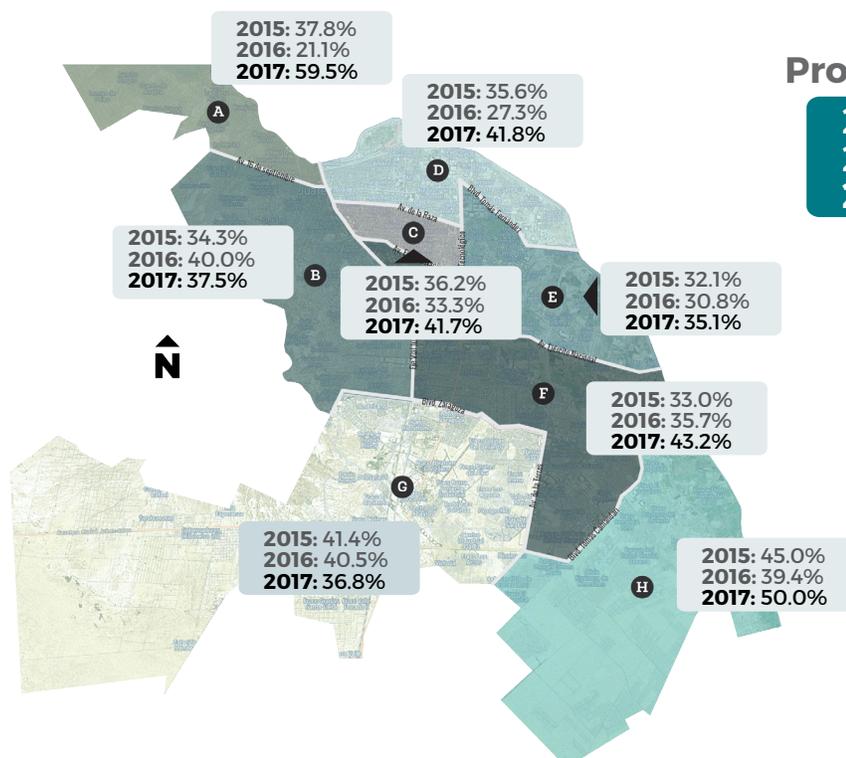
**2015: 33.6%**

**2016: 20.4%**

**2017: 29.2%**

Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016, Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

### Dio "mordida" para no ser multado, por zonas



Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016, Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

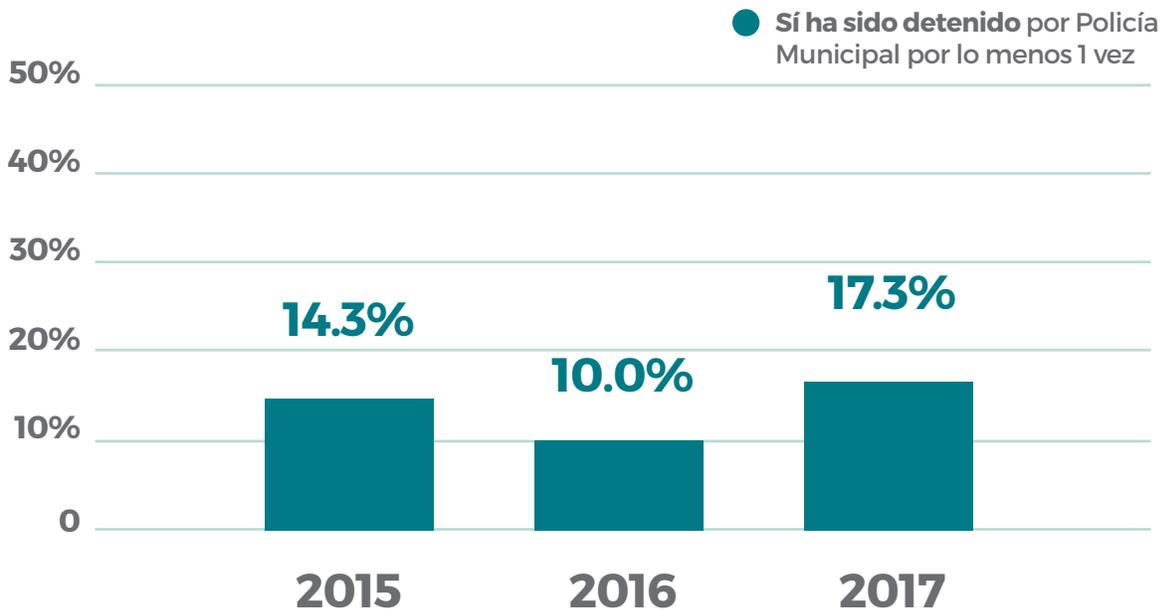
## 6. CORRUPCIÓN EN REVISIONES DE POLICÍA MUNICIPAL

En este apartado se exponen las cifras sobre las detenciones de la Policía Municipal a la ciudadanía, que se realizan para llevar a cabo revisiones aleatorias o interrogatorios en la vía pública.

En la siguiente tabla se muestra que en 2015 el 14.3% de la población aseguró haber sido detenida por la Policía

Municipal; para 2016, la cifra disminuyó a 10%. En 2017, el porcentaje aumentó hasta el 17.3% de personas que afirman haber sido detenidos por la Policía Municipal por lo menos una vez durante el último año, del total de los entrevistados.

### ¿En el último año ha sido parado por Policía Municipal?



Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

Al clasificar la información por género y edad, se puede observar que del total de detenidos por la Policía Municipal, la mayoría son hombres entre 18 y 29 años de edad. Destaca que de 2016 a 2017, el porcentaje de

mujeres detenidas casi se duplicó (pasó de un 4.3% al 8.4%). Pese a este aumento, en el año en curso, la cifra de hombres detenidos sigue a la cabeza con 27.7% de hombres entrevistados detenidos.

### ¿En el último año ha sido parado por Policía Municipal? Por edad y género

Año	Escala	Género		Edad			
		Hombre	Mujer	18-29	30-44	45-59	60+
2015	Sí	24.5%	5.6%	25.1%	14.9%	11.6%	4.2%
2016	Sí	19.6%	4.3%	18.6%	9.0%	9.8%	3.3%
2017	Sí	27.7%	8.4%	23.5%	20.9%	13.5%	11.3%

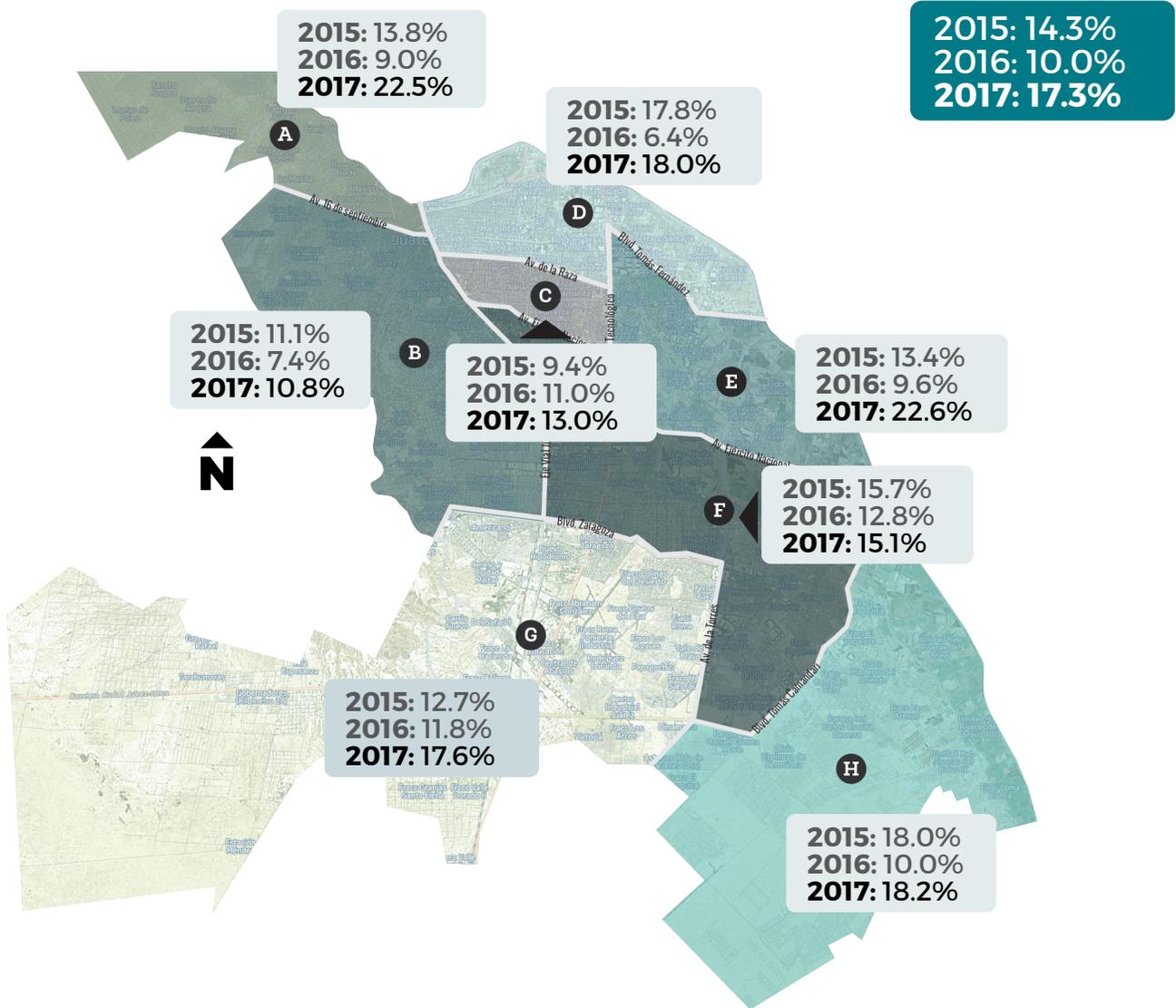
Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

En cuanto a zonas de la ciudad, en 2017 en todas se observó un aumento en la tasa de detenciones por parte de la Policía Municipal, en comparación con años anteriores en que se ha realizado esta encuesta. Las zonas E y A fueron las dos con mayor índice de personas

detenidas, con 22.6 y 22.5% respectivamente. Es decir, una de cada cinco personas de esos sectores fueron detenidas por un agente de la Policía Municipal por lo menos una vez durante el último año.

## ¿En el último año ha sido parado por Policía Municipal? Según zonas

Promedio general:



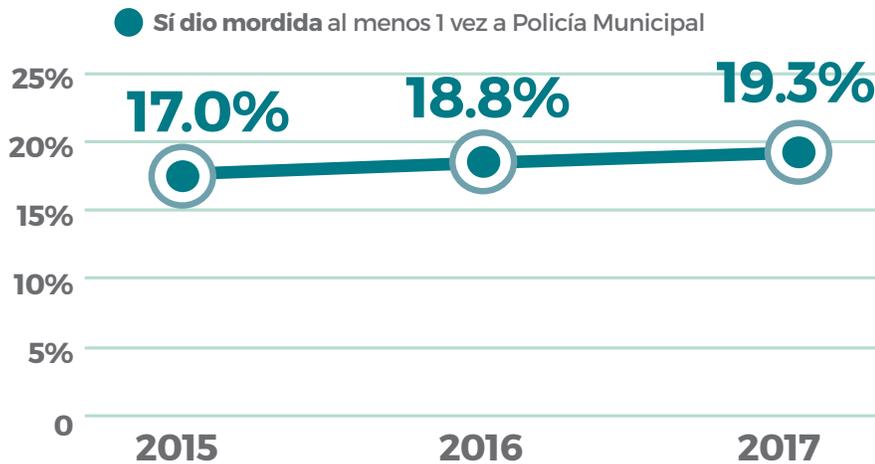
Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y buen gobierno 2017.

## 6.1. Sobornos/“mordidas” a personal de la Policía Municipal

Del 14.3% de las personas que dijeron haber sido detenidos por la Policía Municipal en 2015, el 17% afirmó que sobornó a los agentes de seguridad pública para no ser arrestado. En 2016, del 10% detenido, 18.8% dio

“mordida” a los policías para evitar el arresto, y en 2017 el 19.3% de los detenidos dijo haber ofrecido soborno. Es decir, en este año, 3.3% de la población encuestada dio sobornos a policías municipales.

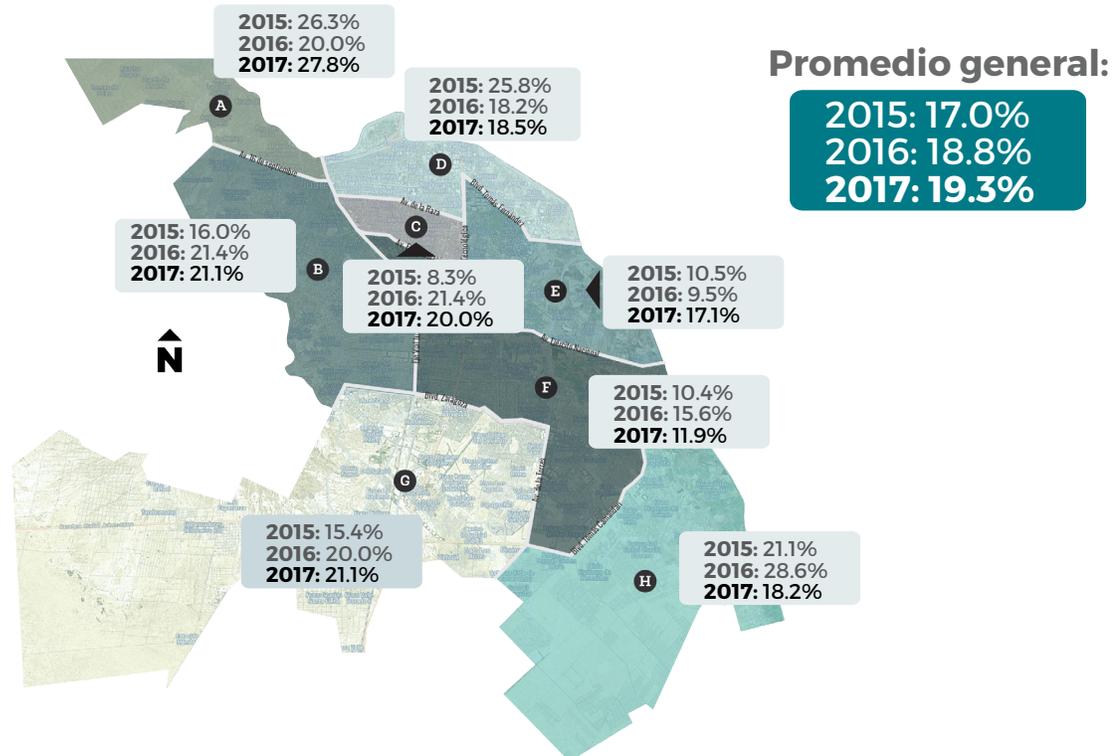
### Dio “mordida” para no ser detenido



Sí fue parado en:  
**2015: 14.3%**  
**2016: 10.0%**  
**2017: 17.3%**

Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

### Dio “mordida” para no ser detenido, por zonas



Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y buen gobierno 2017.

Son los hombres quienes más tienden a dar “mordida” para evitar el arresto. Inclusive, la tasa aumentó de 2015 a 2016. Por el contrario, en estos mismos años, la tasa de mujeres detenidas que ofrecieron soborno disminuyó (de un 8.5 a 7.9%).

En 2016, el 20% de los adultos mayores de 60 años que dijeron haber sido detenidos por la Policía Municipal aceptaron haber sobornado a los agentes, lo cual representa la tasa más alta en sobornos de ese año, por

encima de los otros grupos.

Los resultados de 2017 arrojan que, pese a que el porcentaje de hombres detenidos es el doble que el de mujeres, ellas tienden más a sobornar a los oficiales. En este mismo año, la encuesta demuestra que son los jóvenes menores de 29 años y mayores de 18 los que más dan “mordida”.

## Porcentaje de ciudadanos que tuvieron contacto con algún agente de la policía municipal en las que existió experiencia de corrupción según sexo y edad

Año	Escala	Género		Edad			
		Hombre	Mujer	18-29	30-44	45-59	60+
2015	Sí	19.6%	8.5%	20.5%	16.9%	12.8%	8.3%
2016		22.8%	7.9%	19.7%	17.1%	19.0%	20.0%
2017		18.6%	21.5%	23.0%	20.9%	17.6%	10.5%

Fuente: Así Estamos Juárez, Encuesta de Percepción Ciudadana, 2015 y 2016. Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017.

## 7. EL COSTO DE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL GOBIERNO MUNICIPAL

Como se mencionó al inicio de este documento, INEGI distingue entre la corrupción a gran escala (también llamada “pública”), y la de pequeña escala (o administrativa). Según la ENCIG, se estima que en 2015 en México hubo una incidencia de 30,097 por cada 100,000 habitantes en que existió un acto de corrupción, mientras que en el estado de Chihuahua la tasa de incidencia de corrupción fue de 36,472 por cada 100,000 personas.

En la Encuesta de Percepción de Así Estamos Juárez y en la Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno se miden algunos indicadores de la corrupción administrativa que experimentan los ciudadanos en su vida diaria, cuando interactúan con funcionarios de rango medio o bajo del gobierno municipal, específicamente cuando acuden a realizar algún trámite municipal (pago de predial, trámites de licencias de funcionamiento, uso de suelo, cartas de residencia, catastro, pago de multas, estacionómetros y servicios públicos) o cuando interactúan con los agentes de tránsito y con la policía municipal.

Mediante estas encuestas se obtienen las tasas de incidencia de corrupción en Juárez durante el 2017, en que se estima la cantidad de personas mayores de 18 años que tuvieron contacto con un servidor público para realizar trámites municipales o con agentes de la policía y tránsito municipal. Posteriormente determina la cantidad de personas que tuvieron una experiencia de corrupción con alguno de estos entes.

- Tasa de incidencia de corrupción por trámites en el Municipio: 3,800 actos por cada 100,000 habitantes.

- Tasa de incidencia de corrupción donde se involucra un agente de Tránsito: 42,100 actos por cada 100,000 habitantes.

- Tasa de incidencia de corrupción donde se involucra un agente de la Policía Municipal: 19,500 actos por cada 100,000 habitantes.

En la tabla siguiente se detallan los hallazgos y se comparan con la Tasa de Incidencia de Corrupción que INEGI estimó en la ENCIG 2015 para México y para el Estado de Chihuahua.

### Tasa de incidencia de corrupción (trámites en los que existió experiencia de corrupción) de la población de 18 años y más que tuvo contacto con algún servidor público

Municipio	Población total de 18 años a más 2017*	Población de 18 años y más que tuvo contacto con algún servidor público	Dio “mordida” en alguna de las interacciones en...	Tasa de incidencia de corrupción (por cada 100,000 habitantes)
Juárez (trámites ante gobierno municipal)**	920,388	299,126 (32.5%)	3.8%	3,800
Juárez (experiencias ante un Agente de Tránsito)**	920,388	268,753 (29.2%)	42.1%	42,100
Juárez (experiencias ante un Agente de la policía municipal)**	920,388	159,227 (17.3%)	19.5%	19,500
Estado de Chihuahua***	2,402,674	1,345,497 (56.0%)	36.0%	36,472
México***	82,201,920	33,702,787 (41.0%)	30.0%	30,097

Fuente: \*La estimación de población total de 18 años y más del 2017 fue estimada con datos de la encuesta intercensal de INEGI, considerando la proporción que históricamente ha tenido, en el Censo de Población y Vivienda 2010.

\*\*Elaboración propia con información de INEGI. Las cifras de INEGI excluyen los porcentajes de las respuestas de No sabe y No contestó.

\*\*\*Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno, 2017.

## 7.1. Estimación del costo monetario de la corrupción a baja escala en el Gobierno Municipal 2017

En este apartado se estima el costo de la corrupción a baja escala en Juárez. Es decir, no se incluye la corrupción que involucra grandes sumas de dinero, sino únicamente aquella que experimentan los ciudadanos en su vida diaria; cuando interactúan con funcionarios de la administración municipal, realizan un trámite o entran en contacto por diversas situaciones con un agente de la Policía Municipal o de Tránsito Municipal. Además es importante considerar los siguientes puntos:

**A)** Para estimarla se ha considerado la cifra de Transparencia Mexicana que afirma que existe un costo promedio de corrupción equivalente a \$165 pesos por trámite/acto. Esta cifra la usamos en el informe de 2015. Sin embargo, este costo se ha actualizado conforme a la inflación acumulada por año, por lo que el costo al mes de julio de 2017 es de \$176.63 pesos en promedio por cada acto de soborno.

Fecha	Inflación en México	Costo de la corrupción por trámite/acto
2015	---	\$165.00
2016/12	3.4%	\$170.54
2017/07	3.6%	\$176.63

Fuente: Elaboración propia con datos de Transparencia Mexicana y datos de Índices de Precios del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

**NOTA:** De acuerdo a lo establecido en los artículos primero y undécimo transitorios de la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (LSNIEG), a partir de julio de 2011, los índices nacionales de precios son elaborados y difundidos por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

**B)** El costo global se estima a partir de la multiplicación del costo del soborno por la población que tuvo contacto con un funcionario y que afirma que tuvo que dar soborno (se asume que solo lo hizo una vez, por lo que si la persona dio sobornos en varias ocasiones durante el periodo de referencia esto no se refleja en la estimación).

Se estiman los siguientes costos de la corrupción

en 2017:

1. Por lo menos \$2,007,744.96 pesos en actos de corrupción por trámites ante gobierno municipal.
2. Una cifra de \$19,985,109.28 pesos en actos de corrupción con agentes de tránsito municipal.
3. Una cifra de \$5,428,064.41 pesos en actos de corrupción con agentes de la policía municipal.

## Costo de la corrupción administrativa (a baja escala) en el Gobierno Municipal, 2017

	Corrupción en trámites	Corrupción con tránsito	Corrupción con policía
% de población que tuvo contacto con	299, 126 (32.5%)	268, 753 (29.2%)	159, 227 (17.3%)
% en que existió corrupción	11,367 (3.8%)	113, 145 (42.1%)	30, 731 (19.3%)
Promedio soborno ofrecido/pedido	\$176.63	\$176.63	\$176.63
<b>Costo total:</b>	<b>\$2,007,744.93</b>	<b>\$19,985,109.28</b>	<b>\$5,428,064.41</b>

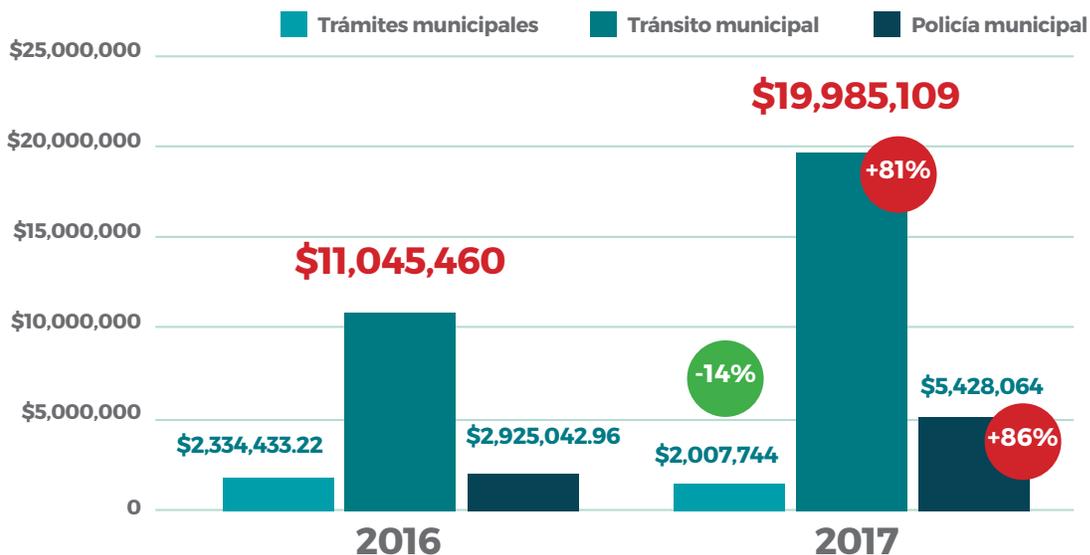
Fuente: Elaboración propia con la Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017 y Transparencia Mexicana.  
NOTA: Cifras de costos totales varían en pequeñas cantidades debido al redondeo a números enteros, para evitar decir, por ejemplo, "media persona".

Costo total en corrupción 2017 donde hay contacto del ciudadano con gobierno en trámites, tránsito y policía municipales:

**\$27,420,918.62 pesos. Casi \$75,125.80 pesos diarios.**

En la siguiente gráfica se compara el costo de la corrupción en 2016 con el de 2017:

### Variación de los costos de la corrupción administrativa (a baja escala) en el Gobierno Municipal de Juárez, por año



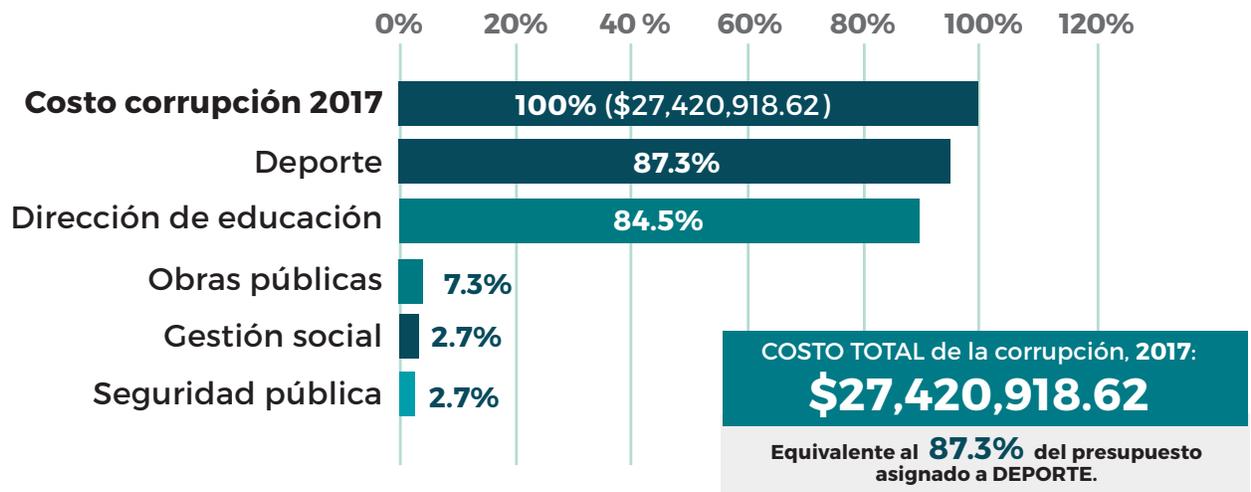
Fuente: Elaboración propia con la Encuesta de Percepción de Calidad de Vida, Así Estamos Juárez 2016; Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017; y Transparencia Mexicana.

## 7.2. Costo de oportunidad de la corrupción en Juárez

El costo de corrupción en Juárez implica también un costo de oportunidad. Es decir, se destina dinero para actos de corrupción que se puede usar para otras actividades. Si comparamos el presupuesto del

Ayuntamiento en 2017 con la estimación del costo de la corrupción en trámites, tránsito y policía municipal es la equivalencia al 80.4% del presupuesto para Deporte o el 77.8% de lo destinado a la Dirección de Educación.

### Costo de la corrupción administrativa (a baja escala) en el Gobierno Municipal de Juárez, 2017



Fuente: Elaboración propia de Así Estamos Juárez con datos del Gobierno Municipal Ayuntamiento de Juárez, Chihuahua vía Sistema de Solicitudes de Información del Estado de Chihuahua (Infomex); Encuesta de Percepción de Calidad de Vida, Así Estamos Juárez 2015-2016; Encuesta de Participación Ciudadana y Buen Gobierno 2017; y Transparencia Mexicana.

**En el 2017, el costo de la corrupción en Juárez se estimó en más de 27 millones de pesos**

Este monto equivale al 87.3% del gasto en deporte.

## **CASO INTELLISWITCH: EL NEGOCIO DEL ALUMBRADO PÚBLICO**

*Durante la administración municipal pasada, se implementó el proyecto de 'modernización' del alumbrado público por 320 millones de pesos; a menos de un año de su conclusión, los equipos instalados presentan múltiples fallas.*

En el plan de gobierno de la administración municipal pasada, encabezada inicialmente por Enrique Serrano Escobar y concluida por Javier González Mocken, se incluía la implementación de un proyecto de alumbrado público destinado “al desarrollo de nuevas alternativas de uso de energía para lograr cada vez mayor cobertura de iluminación en la ciudad, buscando su eficiencia y el ahorro de manera permanente”.

El entonces Presidente Municipal, Enrique Serrano Escobar, argumentó la imposibilidad financiera de cambiar el alumbrado por luminarias de tipo Light Emitting Diode (LED) frente a los señalamientos de los regidores de oposición respecto a las inconveniencias de instalar lámparas de aditivo metálico, que generan menor ahorro energético y tienen menos tiempo de vida (aproximadamente 5 años).

El millonario proyecto de modernización del alumbrado público de Enrique Serrano Escobar sería el más importante de su administración y, según dijo en ese momento, renovarían el 85 por ciento de las luminarias de la ciudad.

El viernes 10 de abril de 2015, durante sesión ordinaria de Cabildo, el Cuerpo de Regidores avaló —con 13 votos a favor y 6 en contra— la contratación de una deuda por 348 millones de pesos para la ‘modernización’ del alumbrado público de la ciudad con lámparas de aditivo metálico.

El 22 de agosto de ese año, Enrique Serrano informó que, debido al encarecimiento del dólar, no se renovarían el 85 por ciento de las luminarias de la ciudad. Por su parte, el otrora Oficial Mayor, Juan Francisco Vélez, dijo que se cambiarían solamente 20 mil de las 98 mil luminarias que se contabilizaban en Juárez.

El sábado 26 de diciembre, ya con Javier González Mocken en la Presidencia Municipal, el Comité Técnico Resolutivo de Obra Pública lanzó la convocatoria para el concurso de licitación nacional del proyecto de modernización del alumbrado público, a través de medios impresos y del portal Compranet, pero se incumplió con la obligación de publicar la convocatoria en la página oficial del Gobierno Municipal, enunciada en el artículo 20 de

la Ley de Transparencia vigente en 2015.

La convocatoria se publicó entre la Navidad y el Año Nuevo, temporada en que se dificulta el trámite para obtener la papelería solicitada.

Las bases de la convocatoria fueron restrictivas, pues establecieron requisitos adicionales que pudieron desalentar la participación de posibles proveedores, sin que haya para ello justificación alguna, en contravención al artículo 39 de la Ley de Obra Pública y Servicios de Chihuahua.

El Gobierno Municipal solicitó experiencia con carta de cumplimiento de contrato de haber instalado 50 mil luminarias en una antigüedad menor a 5 años y demostrar experiencia mínima en contratos de 100 mil luminarias y de mil 200 equipos de telegestión.

Los plazos de la convocatoria hicieron imposible el registro en el Padrón único de contratistas (obligatorio, según el artículo 26 de la Ley de Obra Pública), y obstaculizaron la entrega del papeleo en el tiempo requerido.

Además, se exigió la presentación de muestras físicas en tres días, al tiempo que se estaban exigiendo los certificados NOM, y se exigió que se contara con los derechos de autor sobre los equipos.

Las especificaciones que se hacen de los productos son en realidad descripciones que corresponden a marcas precisas que sólo puede proporcionar un fabricante determinado, lo cual contraviene al artículo 32. Lo indicado es señalar los niveles de iluminación requeridos por la NOM-013-ENER-2013 para los diferentes tipos de vialidades y los de la NOM-031-ENER-2013 para la eficiencia energética de lámparas LED.

Además, la convocatoria se publicó el 26 de diciembre y la apertura de los paquetes se realizó el 8 de enero, por lo que no se respetaron los 15 días hábiles estipulados en el artículo 37 de la Ley de Adquisiciones.

El 15 de enero, el Comité Técnico Resolutivo de Obra Pública informó que el concurso de licitación fue ganado por la empresa regiomontana Intelliswitch, propiedad de Vicente Aldape Ayala.

A pesar de la magnitud de la obra y de su

carácter de nacional, los plazos fueron restringidos sin justificación alguna, y sin que exista evidencia de que se haya obtenido la autorización para ello. Tampoco se verificaron los antecedentes de la empresa Intelliswitch, que ha sido objeto de señalamientos de corrupción en algunos de los municipios más importantes del país.

En el acto de apertura de propuestas, Intelliswitch omitió presentar uno de los requisitos, lo cual se considera una causa de descalificación, de acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de la Ley de Obra Pública.

Se identificaron trámites realizados por la empresa regiomontana con fechas anteriores a la publicación de las bases, y obtuvo la adjudicación del contrato al ser la única concursante.

El empréstito originalmente autorizado por el Ayuntamiento se acordó para la contratación de tecnología nueva; no obstante, lo anterior no fue tomado en cuenta. El proyecto final estipulaba la instalación de 20 mil lámparas de tipo LED y 10 mil más de aditivo metálico.

La mesa técnica de expertos a la que convocó el Gobierno Municipal para el diseño del proyecto, fue el único dictamen en el que consta un ejercicio de comparación y análisis costo-beneficio. Sin embargo, las recomendaciones emanadas de la mesa tampoco fueron atendidas.

La mesa desaconsejó los aditivos metálicos por ser contaminantes, con una corta vida útil, que disminuirían los niveles de iluminación, además de requerir gran mantenimiento. Los expertos recomendaron utilizar piezas completas nuevas para facilitar el mantenimiento y el reclamo de las garantías.

No se consideró el impacto ambiental, la factibilidad técnica, ni los resultados previsibles, como lo indican los artículos 18 y 19 de la Ley de Obra Pública y Servicios de Chihuahua. Asimismo, de acuerdo con el artículo 28, el Comité Técnico Resolutivo de Obra pública debió revisar previamente la disponibilidad de los recursos, los dictámenes emitidos por el requirente y emitir las observaciones convenientes.

Además, no se contaba con saldo disponible para la contratación de las obras, ni con la autorización de la Secretaría de Hacienda, como lo exige el artículo 35, y, aunque era posible avanzar hasta la etapa de adjudicación, no debió llevarse a cabo celebración del contrato, sino declararse desierto el recurso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42.

Según la misma Ley, los actos y convenios

que se celebren en contravención a lo dispuesto serán nulos.

### **Intelliswitch, con 'negro' historial en municipios; regidores pidieron cancelar contrato**

Durante la sesión de Cabildo del viernes 8 de enero de 2016, los regidores panistas solicitaron la cancelación de la licitación OP-233-2015, debido a presuntas inconsistencias en su ejecución, derivadas de los términos restrictivos de la convocatoria.

La resolución del concurso de licitación fue impugnada por los regidores de la facción panista mediante una denuncia ante el Congreso del Estado y la Auditoría Superior del Estado (ASE), al considerar que se favoreció a Intelliswitch con las bases del acuerdo y su ejecución.

Asimismo, los entonces regidores panistas —José Márquez Puentes, Evangelina Mercado Aguirre, Sergio Nevárez Rodríguez, Norma Alicia Sepúlveda Leyva y Rosario Delgado Villanueva— denunciaron un millonario sobreprecio en los equipos, pues, aseguraron, el valor total de las lámparas ascendía a 250 millones.

Se encontró que la empresa Intelliswitch, además, cuenta con diversas denuncias de incumplimiento en los municipios de Monterrey, Santa Catarina, Guadalupe, San Pedro (Nuevo León), San Luis Potosí, Zapopan (Jalisco) y Torreón (Coahuila).

Durante la sesión de Cabildo del 22 de enero, los regidores de oposición presentaron un punto de acuerdo para la cancelación del contrato asignado a Intelliswitch. No obstante, éste fue votado en contra por los regidores de los partidos PRI, PRD, PT, PANAL, PV y el regidor sin partido José Luis Cuéllar.

Los regidores que votaron en contra de la cancelación del contrato no argumentaron sus motivos ni dieron respuesta a los señalamientos presentados, lo que motivó la intervención en Cabildo de Miguel Antonio Fernández Iturriza, presidente de la asociación civil Plan Estratégico de Juárez (PEJ), quien calificó la negativa de los regidores a debatir el punto como “una falta de respeto”.

La intervención de Fernández Iturriza fue interrumpida por el entonces Secretario del Ayuntamiento, Jorge Mario Quintana Silveyra, quien informó al presidente de la asociación civil que su participación no estaba permitida “de acuerdo con el Reglamento Interno” y le solicitó guardar silencio o llamaría “a la seguridad pública

para que lo desaloje”.

Posteriormente, al término de la sesión en la que se mantuvo la asignación del contrato a Intelliswitch, Miguel Fernández Iturriza declaró que “hay un grupo político que ha presentado una serie de informaciones que parecen ser fidedignas y no hubo nadie que dijera que eso no es cierto, absolutamente ninguna de las personas que votaron a favor de que se autorice ese contrato”.

Para garantizar las obligaciones del contrato se afectaron participaciones de un fondo federal a un fideicomiso por 72 meses, sin que se sujetara el contrato a la modalidad de largo plazo lo cual hubiera permitido un esquema de inversión privada.

Los regidores de oposición denunciaron un sobreprecio de 110 millones de pesos, en relación con los costos pactados en otros contratos de alumbrado celebrados con diversos proveedores.

No obstante que en este contrato se manejó un volumen de compra mayor, resultó tener precios unitarios más altos por los mismos artículos, comparado con otros contratos celebrados por el Municipio.

Los excedentes se presentaban en los precios por unidades de varias piezas, como gabinetes de control, bases de concreto para arbotantes, diferentes tipos de cables de aluminio, brazos metálicos, sub-estaciones 250 KVA, postes, registros, electrodos de tierra y ductos de polietileno.

El contrato OP-233-2015 representó la compra de un lote de saldos a un costo muy alto, que no tomó en cuenta el precio, el impacto ambiental y la vida útil del producto que se estaba comprando.

### **Comienza la ‘modernización’ del alumbrado**

Durante los días finales de enero, la dirección de Alumbrado Público, a través del entonces titular de la misma, Gerardo López Fierro, anunció la instalación de 500 luminarias a lo largo de las avenidas Tecnológico, Rafael Pérez Serna, Heroico Colegio Militar y Barranco Azul.

Las lámparas, de acuerdo con López Fierro, fueron instaladas por Intelliswitch de manera “provisional” previo a la visita a la ciudad del papa Francisco, para posteriormente ser sustituidas por las lámparas que formaban parte del contrato financiado con 348 millones.

En el mes de marzo del año pasado, el entonces Tesorero Municipal, Juan Miguel Orta Vélez, informó que sólo faltaba la aprobación de la Secretaría de Hacienda para cerrar el contrato con

la empresa Intelliswitch para la renovación de 30 mil luminarias por 348 millones de pesos.

El 19 de abril de 2016, se firma un Contrato de Servicio Relacionado con la Obra Pública a Precio Alzado, mismo que se adjudicó de manera directa, sin que esto estuviera debidamente justificado.

No fue hasta el 21 de abril de 2016, más de un año después de la aprobación del crédito en Cabildo, que comenzó la instalación de las lámparas, mientras que el 27 de mayo se anunció la conclusión de la primera etapa del proyecto con la instalación de 11 mil equipos.

Durante la sesión de Cabildo del 7 de junio, el Cuerpo de Regidores aprobó de manera unánime investigar el proceso de licitación que resultó en la contratación de la empresa regiomontana. Los ediles del PAN solicitaron a la Contraloría indagar en el proceso de licitación 233-2015, al considerar que los tiempos del concurso se adaptaron para favorecer a Intelliswitch.

El 16 de junio el Tesorero Municipal anunció que finalmente se utilizarían 320 millones de pesos del crédito cuyo techo presupuestal había sido fijado en 348.

Asimismo, durante los días finales de julio, anunció que ya se contaba con un 75 por ciento de avance en la obra y que a la empresa Intelliswitch se le habían pagado hasta ese momento 264 millones de pesos.

A menos de un mes de la conclusión de la administración 2013-2016, con Javier González Mocken en la Presidencia Municipal, el director de Alumbrado Público anunció la finalización del proyecto de modernización implementado por Intelliswitch con 320 millones de pesos, con los cuales se instalaron 32 mil luminarias: 11 mil de tipo LED y 21 mil de aditivo metálico.

### **PEJ señala fallas en luminarias ante Contraloría; Municipio demanda a ex-funcionarios**

Al 7 de octubre de 2016, luego de un recorrido realizado por regidores, se detectó que casi 2600 luminarias estaban apagadas, solo en 30 vialidades, algunas de ellas de las más importantes de la ciudad. A menos de un año de su instalación, las luminarias instaladas presentan graves fallas, como apagones e insuficiencia en el alumbrado.

A raíz de una denuncia presentada por PEJ ante la Contraloría Municipal, se realizó una auditoría a la obra. La información se clasificó como reservada.

No obstante, el lunes 17 de abril de este año, ya durante la administración de Armando Cabada Alvídrez, el representante legal del Gobierno Municipal interpuso una denuncia ante la Fiscalía General del Estado, en contra de 25 ex-funcionarios municipales por los presuntos hechos ilícitos cometidos durante la implementación del proyecto, entre los cuales se encuentran los exalcaldes Enrique Serrano y Javier González Mocken.

De acuerdo con el Fiscal de la Zona Norte, Jorge Arnaldo González Nava, los ex-funcionarios son acusados de los delitos de fraude, abuso de confianza y administración fraudulenta en perjuicio del Municipio.

Además, se informó que el daño patrimonial estimado asciende a 92 millones 706 mil pesos, información que deberá ser corroborada por agentes del Ministerio Público y personal del área de servicios periciales en materia contable.

Al respecto, Armando Cabada aseguró, durante la sesión extraordinaria de Cabildo del 17 de abril, que también habrían de exigirse las garantías de los equipos, y dijo que la interposición de la denuncia fue motivada por los señalamientos vertidos por PEJ ante la Contraloría.

Además, el viernes 13 de enero, PEJ interpuso una denuncia ante la Secretaría de la Función Pública por las irregularidades cometidas en la convocatoria y el proceso de licitación para el proyecto de renovación de alumbrado público.

La asociación civil señaló que desde el inicio del proyecto había inconsistencias como el lanzamiento de la convocatoria sin contar con el recurso para contratar los servicios requeridos, ni el permiso de la Secretaría de Hacienda.

En la denuncia interpuesta por PEJ se señalan anomalías en el concurso de licitación que ganó Intelliswitch, pues las bases del mismo fueron restrictivas y desalentaron la participación de otros posibles proveedores.

La denuncia busca que se apliquen las sanciones administrativas y acciones penales que correspondan a los funcionarios involucrados en el proceso de licitación, adjudicación y contrato, de corroborarse que existieron irregularidades.

PEJ considera que, además de las disposiciones de la Ley de Obra, su Reglamento y la Ley de adquisiciones, los funcionarios implicados vulneraron el artículo 23-II y XVIII de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

Asimismo, PEJ presentó las siguientes propuestas para asegurar que las contrataciones

de obra pública y servicios se lleven a cabo de manera transparente, justa y en beneficio de la ciudadanía:

- Es indispensable homologar a la brevedad las leyes locales de adquisiciones y de obra con sus correlativas federales para implementar la figura del testigo social que estas establecen.
- Debe tomarse en cuenta que las disposiciones federales establecen la figura del testigo social para los procesos de licitación pública, sin embargo, a nivel local, un alto porcentaje de las obras se adjudica directamente (en Juárez, más del 96%).
- Es importante, considerando el ejemplo, ponderar el hecho de que las irregularidades se presentan desde la planeación y autorización del gasto, por lo que la contraloría necesita estar presente en esas etapas y no sólo en la fiscalización del recurso.
- Se requiere que se reglamente de manera precisa y desde el inicio el ejercicio de la contraloría social y se garantice a los testigos el acceso a la información oportuna (con una anticipación suficiente a la documentación necesaria), para que no se convierta en una simulación que legitime la actividad discrecional de los comités.
- A nivel municipal es indispensable fortalecer la contraloría social desde la SFP para acreditar los testigos sociales.
- Es necesario que la SFP tenga facultades para vigilar el cumplimiento de las normas en materia de adquisiciones y contratación de obra y pueda ejercerlas a través de la contraloría social, para que no se dejen estas facultades sólo al órgano de control interno municipal.
- Es importante que se identifique puntualmente al funcionario responsable de cada una de las etapas de la adquisición o la contratación de la obra, desde el que analiza los proyectos presentados por los particulares, los estudios de factibilidad de la requisición, los estudios costo-beneficio, y por supuesto de autorizar los contratos; resultará muy útil considerar los LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA EXPEDICIÓN DE POLÍTICAS, BASES Y LINEAMIENTOS DE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA (D.O.F. 9 de septiembre de 2010).

## PROPUESTAS CIUDADANAS PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN EN JUÁREZ

Plan Estratégico de Juárez se ha distinguido como una organización generadora de información y análisis sobre distintos temas de interés para la ciudad. Pero además, en una organización propositiva que plantea mecanismos y estrategias para avanzar en cada uno de los temas o problemas que trabaja.

Para el presente informe, realizamos una serie de propuestas en el tema de corrupción, partiendo de entender que es un asunto que compete tanto al gobierno, como a la ciudadanía. Por lo cual, se hace un doble llamado a participar activamente a través de los mecanismos y propuestas planteadas: por un lado, a las autoridades municipales para que integren las propuestas a sus estrategias de vigilancia y control; por otra parte, a las y los juarenses, para que participen activamente en los espacios ciudadanos propuestos y a su vez, exijan a las autoridades mayor compromiso en el combate a la corrupción:

- 1. Consejo Ciudadano de Transparencia:** la creación de un Consejo que promueva y trabaje por la garantía del derecho a la información, en el que participen funcionarios del Gobierno Municipal, regidores, el Instituto Chihuahuense de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ICHITAIP) y organismos de la sociedad civil.
- 2. Testigos Sociales:** la implementación y apertura a la sociedad de la figura de Testigos Sociales en las licitaciones del Gobierno Municipal para obras y compras públicas, con un procedimiento claro y accesible para los interesados.
- 3. Comités de Obra:** la instalación de comités ciudadanos para la planeación, supervisión y evaluación de las obras públicas que se realicen en la ciudad, con procedimientos claros y accesibles a la población.
- 4. Plataforma de Compras Abiertas:** la implementación de una plataforma en internet en la que se publique en tiempo real las licitaciones, contratos, facturas y pagos de las compras que realice el Gobierno Municipal.
- 5. Plataforma de Obras Abiertas:** implementación de una plataforma en internet en la que se publique las convocatorias, los contratos, proyectos, avances de obra, supervisión, pagos, facturas, entrega-recepción, etc., de las obras públicas que realice el Gob. Mpal.
- 6. Elección directa de Regidores:** implementación la elección directa de los regidores y no en planilla como se realiza actualmente.
- 7. Regidores Independientes:** implementación de candidaturas independientes para Regidores.
- 8. Síndico Procurador:** implementar una nueva figura de Síndico Procurador, que amplíe las facultades actuales más allá de la supervisión y vigilancia, con la facultad de presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público.
- 9. Sistema de pago inmediato de multas de Tránsito:** implementar un sistema en el cual cada agente de tránsito pueda brindar la opción al ciudadano de pagar de inmediato una multa de tránsito con tarjeta crédito o débito.
- 10. Trámites y pagos electrónicos:** facilitar a la ciudadanía el pago en trámites y servicios a través de plataformas electrónicas.
- 11. Cámaras en patrullas de Policía y Tránsito Municipal:** instalar cámaras de video en las patrullas que permitan grabar los procedimientos de rutina y pueda evidenciarse algún acto de corrupción o justificar el actuar de los elementos.
- 12. GPS en patrullas:** Instalar dispositivos GPS en las patrullas de Policía y Tránsito Municipal para monitorear los recorridos e identificar cuando se detienen las unidades para realizar algún procedimiento.
- 13. Reportar detenciones a oficina central:** implementar protocolos en los cuales los agentes de Policía y Tránsito Municipal deban reportar al instante la razón por la cual realizarán una detención en vía pública. Este reporte sumado al posicionamiento emitido por el GPS y la grabación de la cámara de video de la patrulla fortalecen el actuar de los agentes para su propia protección y la del ciudadano.
- 14. Sistema Estatal Anticorrupción:** implementar el Sistema Estatal Anticorrupción, incluyendo las respectivas modificaciones a la Ley de obra pública, Ley de adquisiciones y Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos.

# CONCLUSIONES

La corrupción es un problema grave que corroe las instituciones del país y que cuesta, según el IMCO, alrededor de 890 mil millones de pesos. Este alto costo genera deficientes condiciones de vida, problemas en infraestructura, vulneración de los derechos humanos, problemas en las finanzas municipales, entre otras afectaciones.

En Juárez, la corrupción representa el segundo problema más importante desde la perspectiva de los propios juarenses, por lo cual debe atenderse con urgencia. Si bien hay múltiples casos donde presumiblemente se han cometido actos de corrupción (contratos, licitaciones, favores públicos, entre otros), en este informe evidenciamos la corrupción en la relación ciudadanía-gobierno a la hora de realizar trámites o frente a autoridades policiales. Este nivel de corrupción abordado a baja escala tiene un costo estimado de por lo menos 25,235,823 pesos en el municipio.

Para combatir la corrupción se requiere del compromiso del Gobierno Municipal, el Estado mexicano y la ciudadanía. Las autoridades y funcionarios públicos deben cumplir con sus deberes constitucionales, pero, a su vez, vigilar el cumplimiento de las obligaciones de todos los funcionarios públicos en un marco de cultura de la legalidad y un Estado de Derecho. Por otro lado, la ciudadanía debe respetar la ley y ejercer su derecho a participar, vigilar y exigir a las autoridades no sólo en periodos electorales. Ser ciudadano es una tarea de tiempo completo.

Las propuestas realizadas por PEJ se hacen en un momento oportuno en el cual el Gobierno Municipal debe mostrar su voluntad política en la lucha contra la corrupción y una apertura del gobierno a la participación de la ciudadanía en la toma de decisiones. Juárez puede ser un ejemplo nacional, si todos nos comprometemos a hacer la parte que nos corresponde.

# METODOLOGÍA

El Informe de Corrupción está basado principalmente en información recabada en el Estudio de Participación Ciudadana y Buen Gobierno, que es una investigación de tipo cuantitativa de carácter descriptivo y bajo la metodología de encuesta. Esta encuesta fue levantada durante el periodo de Abril-Mayo del 2017 para el Sistema de Indicadores Así Estamos Juárez. Los pormenores de la metodología se describen a continuación.

## 1.1 Técnica de muestreo

Se utilizó una técnica de muestreo probabilístico biéptica, con selección aleatoria y de levantamiento por áreas. La primera etapa consiste en la selección aleatoria de los puntos de levantamiento que para efectos de este trabajo se denominarán semillas. Utilizando la tabla de aleatoriedad se seleccionaron 72 semillas distribuidos en toda la ciudad. En este caso cada semilla la representa una colonia o fraccionamiento dentro de la ciudad.

La segunda etapa de la técnica de levantamiento consistió en lo siguiente: en cada semilla se tomó un punto de partida, el cual fue elegido discrecionalmente y luego conforme las manecillas del reloj, se recorrieron las manzanas ubicadas alrededor de dicho punto, levantando sólo una encuesta por domicilio y con salto sistemático de por lo menos dos casas por cada encuesta efectivamente levantada. Si en la casa seleccionada por el salto no accedían a dar la

entrevista, entonces se tocaba en la siguiente hasta obtener a encuesta.

El método de entrevista fue personal, cara a cara y a aplicando un instrumento por domicilio. Cabe mencionar que el levantamiento de la muestra fue efectivo; es decir que se desestimaron los rechazos o encuestas incompletas, por lo que se utilizó la técnica de sustitución tanto en domicilio, como en puntos de levantamiento (semillas), para que la muestra final fuera sólo de instrumentos contestados de manera efectiva, logrando con ello la representatividad esperada.

Como parte de la metodología de campo se registró evidencia fotográfica la cual se puede consultar en los anexos del presente documento; así mismo se mantuvo constante comunicación con el cliente por medio de reportes de avance diarios.

Ilustración 1.

Este tipo de técnicas garantizan que la distribución de la muestra sea a lo largo y ancho de las poblaciones seleccionadas y que se obtenga información que realmente represente el mercado meta.

La distribución efectiva de los puntos de levantamiento se puede ver en el plano siguiente.

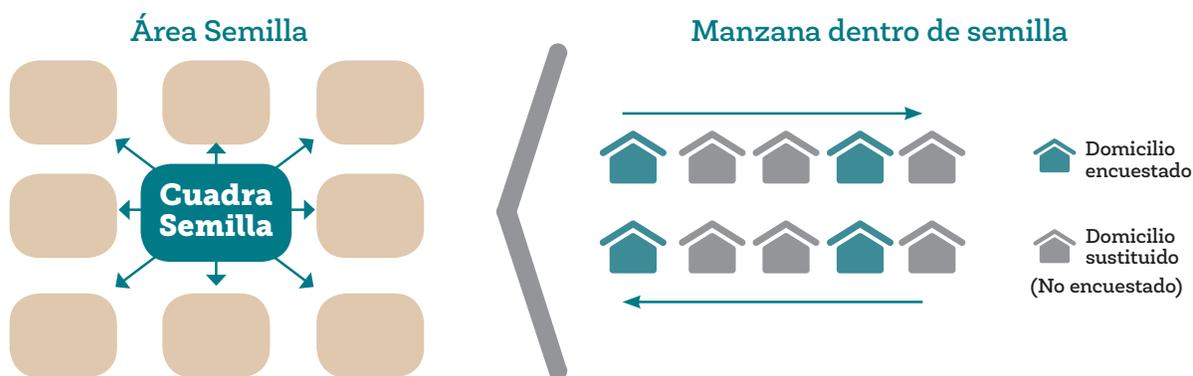
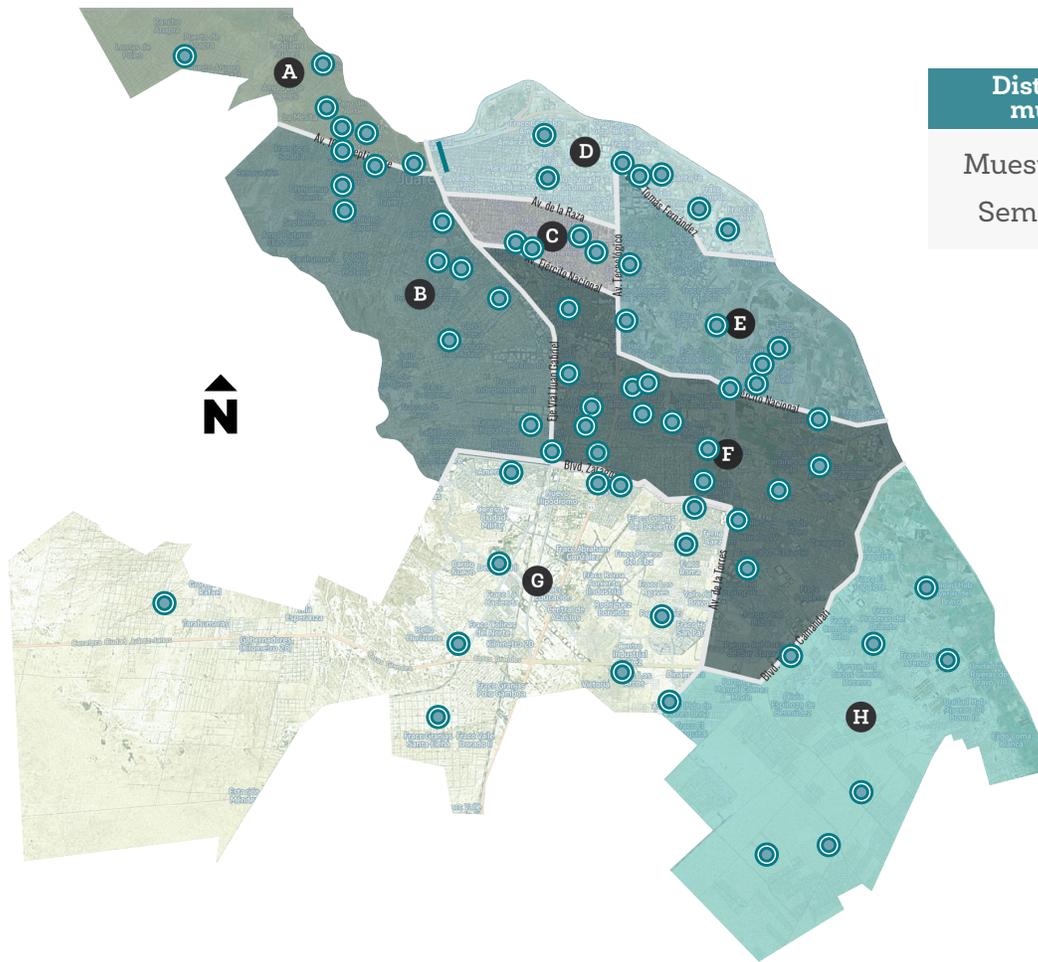


Imagen 1.1 Semilla que representa un punto de partida y de ahí se inicia el levantamiento

## DETERMINACIÓN DEL TAMAÑO DE LA MUESTRA

La muestra fue determinada estadísticamente con la ecuación para proporciones poblacionales. La técnica de muestreo utilizada y la muestra suficiente garantizan que los resultados se puedan proyectar estadísticamente al total de la población. El marco muestral para la selección aleatoria es una lista de todas las colonias y fraccionamientos de Juárez y se consideró un universo

poblacional de personas de 18 años a más que de acuerdo al Censo de Población y Vivienda del 2015 fue de: 796,852. La muestra estadística es de 1458 para 2017; con un nivel de confianza (Z) utilizado fue del 97% el margen de error (e) del 3% y la probabilidad éxito (p) tomando en cuenta la participación ciudadana fue de 50%.



**Distribución muestral:**

Muestra: **1526**  
Semillas: **72**

**Ecuación estadística para proporciones poblacionales**

$$n = \frac{Z^2 (p \cdot q)}{e^2 + \frac{Z^2 (p \cdot q)}{N}}$$

- n= Tamaño de la muestra
- z= Nivel de confianza deseado
- p= Proporción de la población con la característica deseada (Éxito)
- q= Proporción de la población sin la característica deseada (Fracaso)
- e= Nivel de error dispuesto a cometer
- N= Tamaño de la población

El perfil del entrevistado son ciudadanos hombres y mujeres, que al momento de la entrevista fueran residentes de Juárez y con una edad de 18 años o más. Todo el equipo de trabajo fue capacitado para el correcto levantamiento y captura de la información.

El equipo de trabajo siempre y en todo momento estuvo supervisado y cada una de los cuestionarios aplicados fue en domicilio y cara a cara del entrevistado.



Un proyecto de **Plan Estratégico de Juárez, A.C.**

Ave. 20 de Noviembre 4305  
Col. El Colegio  
Ciudad Juárez, Chih. C.P. 32310  
Tel. (656) 625 0640 y (656) 625 0645  
Fax. (656) 625 0649

[www.planjuarez.org](http://www.planjuarez.org)