

Con fundamento en los artículos 113, fracción III, inciso e), último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 1, 2, fracción V, 3, fracciones XII y XIII, 7, 9, 36, Fracción I, 37, 57, párrafo tercero, 58, 59 y 60, de la LGSNA; los integrantes del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, realizan la siguiente recomendación no vinculante a los Congresos de las Entidades Federativas que en sus leyes locales anticorrupción hayan dispuesto la creación de sistemas estatales fiscalización, a que realicen las reformas legales conducentes para la correcta integración y funcionamiento de los sistemas locales anticorrupción en términos de la LGSNA, conforme a lo siguiente:

Exposición de motivos

La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCAC), de la que México forma parte, señala que los Estados firmantes deberán formular e implementar, o mantener en vigor, políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción, que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los recursos públicos, la integridad, transparencia y la obligación de rendir cuentas.

En tal virtud, el 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, mediante la cual se creó el SNA, como instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos; estableciendo además, el deber de las entidades federativas de conformar SLA, que tengan por objeto coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción¹.

¹ Artículo 113 CPEUM.

Con base en dicha reforma el 18 de julio de 2016, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las leyes secundarias que dieron vida al SNA, entre ellas la LGSNA, en la cual se estableció el deber a cargo de las legislaturas de las entidades federativas de expedir las leyes que desarrollen la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales de forma equivalente a los que dicha ley otorga al Sistema Nacional², así como para realizar, en el ámbito de sus respectivas competencias, las adecuaciones normativas necesarias para cumplir con tal mandato (armonizar sus marcos normativos y conformar instancias equivalentes).

En ese sentido, de acuerdo con el último párrafo del artículo 113 de la CPEUM, las entidades federativas deberán conformar sistemas encargados de coordinar autoridades locales (estatales y municipales) competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción. Por su parte, la fracción I del artículo 36 de la LGSNA señala que las leyes estatales deberán desarrollar la integración y funcionamiento de los sistemas locales atendiendo a la integración y atribuciones que dicho ordenamiento otorga a las instancias que conforman el Sistema Nacional, lo cual se ejemplifica de la siguiente manera:

INSTANCIAS Y AUTORIDADES DEL SISTEMA NACIONAL	INSTANCIAS Y AUTORIDADES DE LOS SISTEMAS LOCALES
<p>1. Comité Coordinador del SNA</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Comité de Participación Ciudadana ✓ Auditoría Superior de la Federación ✓ Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción ✓ Secretaría de la Función Pública ✓ Consejo de la Judicatura Federal 	<p>1. Comité Coordinador del SLA</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ CPC Estatal ✓ Entidad de Fiscalización Superior Local ✓ Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción del Estado ✓ Secretaría o instancia homóloga encargada del Control Interno en la Entidad Federativa ✓ Consejo de la Judicatura Estatal ✓ Órgano Garante Local homólogo al INAI

² Artículo 36 LGSNA.

INSTANCIAS Y AUTORIDADES DEL SISTEMA NACIONAL	INSTANCIAS Y AUTORIDADES DE LOS SISTEMAS LOCALES
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales ✓ Tribunal Federal de Justicia Administrativa 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tribunal Estatal de Justicia Administrativa
<p>2. Comité de Participación Ciudadana</p>	<p>2. Comité de Participación Ciudadana Estatal</p>
<p>3. Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización. Integrado por las siguientes instituciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Secretaría de la Función Pública ✓ Auditoría Superior de la Federación ✓ Entidades de Fiscalización Superior Locales ✓ Secretarías o instancias homólogas encargadas del Control Interno en la Entidad Federativa 	<p>A nivel estatal no se prevé la conformación de comités rectores por lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El SNF no es una instancia sino un conjunto de mecanismos de coordinación interinstitucional. • Corresponde al SNA, y de manera específica al SNF, coordinar a las autoridades en materia de fiscalización y control de recursos públicos. • De acuerdo con la CPEUM, los sistemas locales sólo coordinan autoridades en materia de prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción. • Las instancias locales que integrarían la presidencia dual, ya forman parte del Comité Rector del SNF. • Se requeriría la instalación de sistemas municipales anticorrupción, los cuales no están previstos ni en la CPEUM ni en la LGSNA.
<p>4. Sistemas Locales Anticorrupción</p>	<p>---</p>

A más de cuatro años de la entrada en vigor de la LGSNA, 14 de las 32 entidades federativas, instauraron en sus leyes anticorrupción la figura del Sistema Estatal de Fiscalización, con su correspondiente Comité Rector (Aguascalientes, Baja

California, Baja California Sur, Chiapas, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, San Luis Potosí, Veracruz y Zacatecas), en tanto que las 18 restantes sólo contemplan como integrantes de sus SLA a los Comités Coordinadores y Comités de Participación Ciudadana.

Al respecto, es importante señalar que, si bien la LGSNA prevé la existencia de SLA que deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a los que dicha ley otorga al SNA (marco normativo e instancias integrantes equivalentes), también lo es que el SNF, no es propiamente una instancia como el SNA, el Comité Coordinador o el Comité de Participación Ciudadana, que pueda replicarse a nivel estatal, sino un conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, que tienen por objeto maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país³.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con el último párrafo del artículo 113 de la CPEUM, sólo se faculta a las entidades federativas para establecer SLA que tengan por objeto coordinar autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, reservando la tarea de coordinar a las autoridades que realizan acciones de fiscalización y de control de recursos públicos al SNA⁴, a través del SNF, el cual, en los términos previstos en la LGSNA, está articulado para operar como mecanismo de coordinación nacional, involucrando a las autoridades competentes de los niveles federal, estatal y municipal.

Así, conforme al artículo 3, fracción XII, de la LGSNA; el SNF constituye un conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, que tiene por objeto maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el

³ Artículo 3, Fracción XII LGSNA.

⁴ Primer párrafo del artículo 113 de la CPEUM.

país, y en cuyas directrices para su fortalecimiento, previstas en el artículo 46 de la misma ley, se encuentran la coordinación de trabajo efectiva y el evitar duplicidades y omisiones en el trabajo de los órganos de fiscalización, así como emitir información relevante en los reportes de auditoría y fiscalización.

En consecuencia, para garantizar el funcionamiento eficaz y eficiente del SNF, encaminado a maximizar la cobertura e impacto de la fiscalización en todo el país, mediante la coordinación de trabajo efectiva y evitando la duplicidad de funciones en las labores de fiscalización; la LGSNA establece que la integración de los SLA debe ser equivalente a la del SNA. Esto supone, en concordancia con el artículo 113 constitucional, que mecanismos de la naturaleza del SNF no deben replicarse a nivel estatal, máxime si en los estados no existen instancias equivalentes a los integrantes de dicho sistema.

De lo contrario, se llegaría al exceso de inferir que el diseño institucional del SNF y del propio SNA, se tuviese que replicar hasta el nivel de los municipios, con sistemas municipales anticorrupción⁵ y de fiscalización; situación que no contribuye a la eficiencia, eficacia y economía en el funcionamiento de los SLA y del SNA, y si, por el contrario, complejizaría o burocrataría la coordinación efectiva en los trabajos de auditoría, fiscalización y control de los recursos públicos.

Ciertamente, la homologación de los SLA es un asunto de vital relevancia para el correcto funcionamiento del SNA en su conjunto, ya que evita la duplicidad de funciones, y propicia la emisión de información realmente relevante en materia de auditoría y fiscalización (a través del SNF), así como una coordinación efectiva entre

⁵ En entidades Federativas como Oaxaca, con 570 municipios, la idea de implementar Sistemas Municipales se vuelve sumamente complicada, por no decir imposible, además de contribuir a la burocratización de los sistemas locales y afectar negativamente el funcionamiento coordinado del SNA. En el Estado de México, que prevé esta figura para sus 125 municipios, al 31 de julio de 2020 sólo 49 municipios han presentado avances en la instalación de su sistema municipal anticorrupción, y tan sólo en algunos casos la misma se ha logrado de forma completa. Fuente: Huerta, Violeta, "Incumplen municipios con sistemas anticorrupción", El sol de Toluca, sábado 17 de octubre de 2020, disponible en <https://www.elsoldetoluca.com.mx/local/incumplen-municipios-con-sistemas-anticorrupcion-5901998.html>.

los integrantes del SNF y el SNA. Por lo tanto, resulta imperativo que desde el Comité Coordinador se fortalezca la armonía jurídico-institucional entre los SLA y el SNA, pues la experiencia demuestra que los esfuerzos aislados y parciales han sido insuficientes para el gran reto que significa el combate a la corrupción y la impunidad en nuestro país; para este fin, se requiere del compromiso general y el esfuerzo cotidiano de todas y todos.

En consecuencia, con el pleno objetivo de contribuir al fortalecimiento institucional para la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción y, en atención a la facultad otorgada al Comité Coordinador por la fracción III del artículo 113 de la CPEUM; 9, fracciones VIII y IX, 58, 59 y 60 de la LGSNA, se hace un llamado a los Congresos de las Entidades Federativas que en sus leyes locales anticorrupción hayan dispuesto la creación de sistemas estatales fiscalización, a que realicen las reformas legales conducentes para la correcta integración y funcionamiento de los sistemas locales anticorrupción en términos de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, conforme a la siguiente:

RECOMENDACIÓN NO VINCULANTE DIRIGIDA A LOS CONGRESOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE EN SUS LEYES LOCALES ANTICORRUPCIÓN HAYAN DISPUESTO LA CREACIÓN DE SISTEMAS ESTATALES FISCALIZACIÓN, A QUE REALICEN LAS REFORMAS LEGALES CONDUCENTES PARA LA CORRECTA INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS LOCALES ANTICORRUPCIÓN EN TÉRMINOS DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN.

PRIMERO. El Comité Coordinador del SNA recomienda a los Congresos de las Entidades Federativas que en sus leyes locales anticorrupción hayan dispuesto la creación de sistemas estatales fiscalización, a que realicen las reformas legales conducentes para la correcta integración y funcionamiento de los sistemas locales anticorrupción en términos de la LGSNA y dejen sin efecto aquellas disposiciones que establezcan la creación de Sistemas Estatales de Fiscalización o figuras similares.

SEGUNDO. Se instruye al Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, para que, siguiendo el procedimiento establecido en la LGSNA, haga del conocimiento la presente recomendación a los Congresos de las Entidades Federativas que en sus leyes anticorrupción hayan dispuesto la creación de sistemas estatales fiscalización.

TERCERO. Se instruye al Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, para que la presente recomendación se difunda en la página electrónica del SNA y que la misma se haga del conocimiento de los Comités Coordinadores de los Sistemas Locales Anticorrupción, por conducto de su presidencia.