

**QUEJOSOS:** JACQUELINE PESCHARD MARISCAL, MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI, JOSÉ OCTAVIO LÓPEZ PRESA, LUIS MANUEL PÉREZ DE ACHA y ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ

Se promueve juicio de amparo

**C. JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA EN EL DISTRITO FEDERAL EN TURNO.**

JACQUELINE PESCHARD MARISCAL, MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI, JOSÉ OCTAVIO LÓPEZ PRESA, LUIS MANUEL PÉREZ DE ACHA y ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ, por nuestro propio derecho; con domicilio para oír y recibir notificaciones en \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*; y autorizando en términos del artículo 12 de la Ley de Amparo a los pasantes en Derecho \*\*\*\*\*y \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*, con el debido respeto comparecemos para exponer:

Que con fundamento en los artículos 103 fracción I de la Ley de Amparo y 107, fracción I de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, y 1º, fracción I de la Ley de Amparo, venimos, en tiempo y forma, a promover **JUICIO DE AMPARO**, bajo la modalidad de INTERÉS LEGÍTIMO, en contra de los actos y omisiones de las autoridades señaladas como responsables, y a efecto de dar cumplimiento con los requisitos establecidos en el artículo 108 de la Ley Reglamentaria citada, manifestamos:

**I. NOMBRE DE LOS QUEJOSOS:** JACQUELINE PESCHARD MARISCAL, MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI, JOSÉ OCTAVIO LÓPEZ PRESA, LUIS MANUEL PÉREZ DE ACHA Y ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ.

**II. REPRESENTANTE COMÚN DE LOS QUEJOSOS:** LUIS MANUEL PÉREZ DE ACHA, en términos de lo dispuesto en el artículo 13, primer párrafo de la Ley de Amparo.

**III. DOMICILIO PARA OÍR NOTIFICACIONES:**  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*.

**IV. ACRÓNIMOS UTILIZADOS:** Con el ánimo de facilitar la lectura en este escrito, se utilizan las siguientes abreviaturas:

- **CPC:** Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción.
- **CONSTITUCIÓN FEDERAL:** Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos.

- **DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA:** Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de julio de 2016.
- **DDHH:** Derechos humanos.
- **DICTAMEN DE LA LEY GENERAL DEL SNA:** Dictamen de las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Justicia; y de Estudios Legislativos, Segunda; que contiene proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, La Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
- **DICTAMEN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL:** Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados, con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de anticorrupción, publicada en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados de fecha 26 de febrero de 2015.
- **LEY DE AMPARO:** Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículo 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- **LEY GENERAL DEL SNA:** Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
- **SCJN:** Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- **SLA:** Sistemas Locales Anticorrupción.
- **SNA:** Sistema Nacional Anticorrupción.
- **SNF:** Sistema Nacional de Fiscalización.
- **TCC:** Tribunal Colegiado de Circuito.

## **V. AUTORIDADES RESPONSABLES:**

### **1. Aguascalientes**

- CONGRESO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, con domicilio en Plaza de la Patria 109 Oriente, Colonia Centro, C.P. 20000, Aguascalientes, Aguascalientes.

### **2. Baja California**

- PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, con domicilio en Av. Pioneros y Av. de los Héroes No. 995, Centro Cívico, C.P. 21000, Mexicali, Baja California.
- GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA, con domicilio en Edificio del Poder 3er. Piso Calzada Independencia No. 994, Centro Cívico, Mexicali, Baja California, C.P. 21000.

### **3. Baja California Sur**

- CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR, con domicilio en Isabel la Católica y Nicolás Bravo S/N, Colonia Centro, C.P. 23000, La Paz, Baja California Sur.

### **4. Campeche**

- CONGRESO DEL ESTADO DE CAMPECHE, con domicilio en Calle 8 sin número, Colonia Centro, C.P. 24000, San Francisco de Campeche, Campeche.

### **5. Chiapas**

- CONGRESO DEL ESTADO DE CHIAPAS, con domicilio en 1a. Sur Oriente S/N, Colonia Centro, C.P. 29000, Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.

### **6. Chihuahua**

- CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, con domicilio en Calle Libertad 9, Centro, C.P. 31000, Chihuahua, Chihuahua.
- GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, con domicilio en Edificio Palacio de Gobierno, Primer Piso, Calle Aldama 901, Zona Centro, C.P. 31000, Chihuahua, Chihuahua.

### **7. Ciudad de México**

- ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, con domicilio en Donceles esq. Allende s/n, Centro Histórico, C.P. 06000, Ciudad de México.
- JEFE DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, con domicilio en Jefatura de Gobierno del Distrito Federal, Calle Plaza de la Constitución, No. 2, Oficina 131, Primer piso, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc, C.P. 06068.
- ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO, con domicilio en Donceles esq. Allende s/n, Centro Histórico, C.P. 06000, Ciudad de México.

### **8. Coahuila**

- CONGRESO DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, con domicilio en Blvr. General Francisco Coss s/n, Saltillo Zona Centro, C.P. 25000, Saltillo, Coahuila.

### **9. Colima**

- CONGRESO DEL ESTADO DE COLIMA, con domicilio en Calz. Pedro A. Galván s/n, Colonia Centro, C.P. 28000, Colima, Colima.

### **10. Durango**

- CONGRESO DEL ESTADO DE DURANGO, con domicilio en 5 de Febrero #900 poniente, Colonia Zona Centro, C.P. 34000, Durango, Durango.

#### **11. Estado de México**

- PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO, con domicilio en Plaza Hidalgo s/n, Colonia Centro, C.P. 50000, Toluca, Estado de México.

#### **12. Guanajuato**

- CONGRESO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, con domicilio en Paseo del Congreso No. 60, Colonia Marfil, C.P. 36250, Guanajuato, Guanajuato.

#### **13. Guerrero**

- CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO, con domicilio en Trébol Sur Sentimientos de la Nación s/n, Villa Moderna, C.P. 39074, Chilpancingo de los Bravos, Guerrero.

#### **14. Hidalgo**

- CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE HIDALGO, con domicilio en Carretera México-Pachuca, Km. 84.5, Carlos Roviroso, C.P. 42082, Pachuca de Soto, Hidalgo.

#### **15. Jalisco**

- CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO, con domicilio en Av. Miguel Hidalgo y Costilla 222, Zona Centro, C.P. 44100, Guadalajara, Jalisco.

#### **16. Michoacán**

- CONGRESO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO, con domicilio en Madero Oriente No. 97, Colonia Centro Histórico, C.P. 58000, Morelia, Michoacán.

#### **17. Morelos**

- CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, con domicilio en Matamoros 10, Colonia Centro, C.P. 62000, Cuernavaca, Morelos.

#### **18. Nayarit**

- CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT, con domicilio en Av. México Norte 38, Colonia Centro, C.P. 63000, Tepic, Nayarit.

#### **19. Oaxaca**

- CONGRESO DEL ESTADO DE OAXACA, con domicilio en Calle 14 Oriente número 1, Colonia Centro, 71248, San Raymundo Jalpan, Oaxaca.

**20. Puebla**

- CONGRESO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERNAO DE PUEBLA, con domicilio en Av. 5 Poniente número 128, Colonia Centro Histórico, 72000, Puebla, Puebla.

**21. Querétaro**

- PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERETARO, con domicilio en Avenida Fray Luis de León 2920, Colonia Centro Sur, 76090, Santiago de Querétaro, Querétaro.

**22. Quintana Roo**

- CONGRESO DEL ESTADO DE QUINTANA ROO, con domicilio en Esmeralda No. 102, Colonia Barrio Bravo, 77098, Chetumal, Quintana Roo.

**23. San Luis Potosí**

- CONGRESO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ, con domicilio en Vallejo No. 200, Colonia Centro, 78000, San Luis, San Luis Potosí.

**24. Sinaloa**

- CONGRESO DEL ESTADO DE SINALOA, con domicilio en Blvd. Pedro Infante y Av. Palenque S/N, Colonia Recursos Hidráulicos, 80100, Culiacán, Sinaloa.

**25. Sonora**

- CONGRESO DEL ESTADO DE SONORA, con domicilio en Tehuantepec y Allende s/n, Las Palmas, 83270, Hermosillo, Sonora.

**26. Tabasco**

- CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO, con domicilio en Independencia 303, Centro, 86000, Villahermosa, Tabasco.

**27. Tamaulipas**

- CONGRESO DEL ESTADO DE TAMAULIPAS, con domicilio en Blvd. Praxedis Balboa No. 3100, Parque Bicentenario, 87083, Ciudad Victoria Tamaulipas.

**28. Tlaxcala**

- CONGRESO DEL ESTADO DE TLAXCALA, con domicilio en Calle Ignacio Allende #31, Centro, 90000, Tlaxcala de Xicohténcatl, Tlaxcala.

**29. Veracruz**

- CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ, con domicilio en Av. Encanto s/n Esq. Lázaro Cárdenas, Col. El Mirador, C.P. 91170, Xalapa, Veracruz.
- GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE VERACRUZ, con domicilio en Palacio de Gobierno, Av. Enríquez s/n. Col. Centro C.P. 91000, Xalapa, Veracruz, México.

### **30. Yucatán**

- CONGRESO DEL ESTADO DE YUCATÁN, con domicilio en Periférico Poniente Tablaje Catastral 33083, Col. Juan Pablo II Alborada, C.P. 97246, Mérida, Yucatán.

### **31. Zacatecas**

- PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE ZACATECAS, con domicilio en Fernando Villalpando 320, Zacatecas Centro, 98000, Zacatecas, Zacatecas.

**VI. TERCEROS INTERESADOS:** No existen.

**VII. ACTOS RECLAMADOS:** De las autoridades señaladas como responsables se reclama lo siguiente:

**PRIMERO.** Por cuanto hace a la OMISIÓN de expedir las leyes y de llevar a cabo las adecuaciones normativas para establecer los SLA, conforme al mandato impuesto en la CONSTITUCIÓN FEDERAL y en la LEY GENERAL DEL SNA, por parte de las siguientes autoridades responsables:

- Congreso del Estado y Gobernador Constitucional, ambos del estado de Baja California.
- Congreso del Estado y Gobernador Constitucional, ambos del estado de Chihuahua.
- Congreso del Estado de Tlaxcala.
- Congreso del Estado y Gobernador Constitucional, ambos del estado de Veracruz.
- Asamblea Legislativa y Jefe de Gobierno, ambos de la Ciudad de México (antes Distrito Federal).

**SEGUNDO.** Por lo que hace a la OMISIÓN de regular en forma correcta sus respectivos SLA, en términos del artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y de la LEY GENERAL DEL SNA, respecto de cada uno de los aspectos señalados en los apartados A., B. y C., por parte de las siguientes autoridades responsables:

- A. Integración del Comité Coordinador de los SLA:** Congresos de los estados de: Aguascalientes, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán

y Morelos, así como la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

- B.** Regulación de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción: Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.
- C.** Creación de Sistemas Municipales Anticorrupción: Poder Legislativo del Estado de México.

**TERCERO.** Por lo que hace a la OMISIÓN de regular en forma correcta la implementación de los SLA (Sistemas Locales Anticorrupción) en relación con el SNF (Sistema Nacional de Fiscalización), respecto de cada uno de los aspectos señalados en los apartados A., B. y C., por parte de las siguientes autoridades responsables:

- A.** Implementación del SNF en los SLA. Congresos de los estados de: Chiapas, Durango, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Querétaro y San Luis Potosí.
- B.** Facultades y atribuciones de las entidades estatales de fiscalización y de las secretarías de control interno de los estados. Congresos de los estados de: Chiapas, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Yucatán y Zacatecas.
- C.** Directrices de las entidades estatales de fiscalización y de las secretarías de control interno de los estados. Congresos de los estados de: Chiapas, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Yucatán y Zacatecas.

**CUARTO.** Por lo que hace a la OMISIÓN de regular la correcta implementación de la Plataforma Digital Nacional en sus respectivos SLA, por parte de las siguientes autoridades responsables:

- Congreso del Estado de Chiapas
- Congreso del Estado de Colima
- Poder Legislativo del Estado de México
- Congreso del Estado de Guanajuato
- Congreso del Estado de Nayarit
- Congreso del Estado de Oaxaca
- Congreso del Estado de Puebla
- Poder Legislativo del Estado de Querétaro
- Congreso del Estado de San Luis Potosí
- Poder Legislativo del Estado de Zacatecas

**QUINTO.** Por la OMISIÓN de efectuar las adecuaciones presupuestarias en su legislación interna correspondiente al ejercicio fiscal de 2017, en aras de lograr la coordinación efectiva de sus SLA con el SNA, por parte de las siguientes autoridades responsables:

- Congreso del Estado de Aguascalientes
- Congreso del Estado de Baja California Sur
- Congreso del Estado de Campeche
- Congreso del Estado de Chiapas
- Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza
- Congreso del Estado de Durango
- Congreso del Estado de Guanajuato
- Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero
- Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo
- Congreso del Estado de Jalisco
- Congreso del Estado de Morelos
- Congreso del Estado de Nayarit
- Congreso del Estado de Oaxaca
- Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla
- Poder Legislativo del Estado de Querétaro
- Congreso del Estado del Estado de Quintana Roo
- Congreso del Estado de Sinaloa
- Congreso del Estado de Sonora
- Congreso del Estado de Tabasco
- Congreso del Estado de Tamaulipas
- Congreso del Estado de Yucatán
- Poder Legislativo del Estado de Zacatecas

En el Anexo de esta demanda se relacionan los actos reclamados con las autoridades responsables.

**VIII. AMPLIACIÓN DE LA PRESENTE DEMANDA:** Los quejosos nos RESERVAMOS el derecho previsto en el artículo 111, fracción II de la LEY DE AMPARO.

**IX. FECHA DE MATERIALIZACIÓN DE LOS ACTOS Y OMISIONES RECLAMADOS:** 18 de julio de 2017, que fue el día en que venció el plazo establecido en artículo Segundo Transitorio del DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA, para que las autoridades responsables adecuaran su legislación en materia de combate a la corrupción, conforme a las bases establecidas en el artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y en el DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA, en particular su artículo 36.

**X. DDHH Y PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES VIOLADOS:**

1. Derecho humano *colectivo* al desarrollo, en los términos reconocidos en los artículos 2, 3 y 6 al 10 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de las Naciones Unidas del 4 de diciembre de 1986.
2. Derecho humano *colectivo* al desarrollo establecido en el artículo 25, primero a cuarto párrafos de la CONSTITUCIÓN FEDERAL.
3. Derecho humano a la legalidad en las actuaciones del poder público, reconocido en el artículo 16, primer párrafo de la CONSTITUCIÓN FEDERAL.
4. Principios que rigen la administración de recursos públicos, establecidos en el artículo 134, primer párrafo de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, a saber: eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.
5. Principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que los servidores públicos deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, en términos del artículo 109, fracción III de la CONSTITUCIÓN FEDERAL.
6. Deber de protección, respeto, garantía y de prevención que se consagran en el artículo 1º de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y en los artículos 1º y 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la que México es parte.
7. Principios rectores del combate a la corrupción, en su tres facetas: investigación, detección y sanción de los responsables, conforme a los principios y directrices establecidos en los artículos 109 y 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL.
8. Obligación del Estado, en particular las entidades federativas, de combatir la corrupción, conforme a artículos 1º, 2º, 3º, 6º, 8º, 9º y 10º de la Convención de la Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por México el 20 de julio de 2004.
9. Obligación del Estado de combatir la corrupción conforme a la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos, de la que México es parte.

**XI. FUNDAMENTOS DEL AMPARO Y COMPETENCIA:** Los artículos 103, fracciones I y III, y 107, fracción I de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, 1º, fracciones I y III, 35, 37, 107 y demás relativos de la LEY DE AMPARO, y 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

**XII. BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD** manifestamos que los hechos y omisiones que nos constan y que constituyen los Antecedentes de los actos reclamados y fundamentos de los Conceptos de Violación, son los que se desarrollan en el capítulo correspondiente de la presente demanda.

## **CONSIDERACIONES PRELIMINARES**

**I. PRECISIÓN DE CONCEPTOS:** La reforma del artículo 107, fracción I de la CONSTITUCIÓN FEDERAL introdujo la figura del interés legítimo, como instancia de los particulares para hacer efectivos cierto tipos de DDHH. El contenido de esa disposición se ratifica en el artículo 5º, fracción I de la LEY DE AMPARO.

Al respecto, la doctrina, el derecho internacional y algunos precedentes de la SCJN y diversos TCC, distinguen entre dos clases de DDHH:

- Los derechos connaturales a los individuos, denominados de primera generación, como la vida, la propiedad, la libertad, etc.
- Los derechos difusos o colectivos -supraindividuales-, llamados de segunda y tercera generación, como la salud, educación, seguridad pública y medio ambiente sano, por señalar algunos ejemplos.

Esta diferenciación consta expresamente en la Iniciativa de reformas a la CONSTITUCIÓN FEDERAL en materia de amparo, de fecha 19 de marzo de 2009, que señala:

En ese mismo sentido y por lo que se refiere a los derechos económicos sociales y culturales reconocidos en la Constitución y en los mencionados instrumentos internacionales, debe precisarse que el reconocimiento y tutela que se haga de ellos, implica la necesidad de modificar nuestro entendimiento de tales derechos como normas programáticas, que en la práctica han sido vistas simplemente como directrices abiertas para el Estado y no como derechos exigibles de manera individual o colectiva. Es a través de los derechos económicos, sociales y culturales, como el Estado de Derecho evoluciona hacia un Estado Social de Derecho, en el que los derechos de segunda y tercera generación son entendidos como normas con plena eficacia jurídica que deben contar con garantías adecuadas para su protección.

En la ortodoxia tradicional, los DDHH individuales han sido tutelados mediante el interés jurídico (subjetivo por cuanto se refiere a las personas en sí mismas consideradas). Por contra, en el caso de los derechos supranacionales su garantía de efectividad quedó instituida a través del interés legítimo (objetivo en la medida que protege principios, valores, fines y responsabilidades constitucionales, como se verá con posterioridad), según consta en el Dictamen de Senadores a la Iniciativa de reformas constitucionales, de 19 de marzo de 2009, en el que se indica:

A través de la incorporación del concepto de interés legítimo en los términos arriba indicados, se protege a los gobernados de afectaciones a sus derechos subjetivos, pero además frente a violaciones a su estero

jurídica que no lesionan intereses jurídicos, yo sea de manera directa o indirecta, debido en este ultimo caso, a su peculiar situación en el orden jurídico; así también se tutelan los llamados intereses difusos o colectivos.

Esto fue ratificado en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Justicia, de Gobernación y de Estudios Legislativos del Senado de la República, fechado el 3 de marzo de 2011, en la relación con el entonces proyecto de LEY DE AMPARO, en los términos siguientes:

El interés legítimo no requiere de la afectación a un derecho subjetivo, aunque sí a la esfera jurídica entendida en sentido amplio. Esta ofensa a los derechos de los gobernados puede ser directa o puede comprender el agravio derivado de una situación que tenga el quejoso en el orden jurídico. La ley establece la procedencia del juicio de amparo en ambos supuestos, ante la afectación directa o frente al perjuicio derivado de la particular posición del quejoso.

**II. DDHH SUSTANTIVOS Y PROCESALES:** Lo expuesto en el apartado anterior perfila un primer criterio de clasificación de los DDHH, de la siguiente manera:

- Derechos individuales o de primera generación (subjetivos): justiciables en amparo a través del interés jurídico.
- Derechos supraindividuales o de segunda y tercera generación (objetivos): justiciables mediante el interés legítimo.

En lo que hace a la primera categoría, los DDHH implican la habilitación sustantiva para que los particulares se defiendan de los actuaciones positivas u omisiones del Estado, y con ello oponerse a cualquier afectación a su esfera personal, ya sea en su vida, libertad, propiedad, posesiones, etc. En la tradición constitucional del juicio de amparo, esta habilitación se ha ejercido a través del interés jurídico.

En cambio, en lo que respecta a los DDHH supraindividuales, la reforma constitucional de 6 de junio de 2011 ha posibilitado que los particulares demanden del Estado una conducta positiva que se traduce en un hacer. En este supuesto, este tipo de derechos, por su propia naturaleza, involucran a grupos plurales -despersonalizados, indeterminados o determinables-, cuya protección es factible a través del interés legítimo.

En México, el Poder Judicial de la Federación no ha segmentado las diversas modalidades de DDHH supranacionales. En los precedentes respectivos, por ende, tampoco se despliega una terminología que lo logre, lo cual no es de sorprender, dado la aún corta vigencia de la nueva acción constitucional.

Sin embargo, sistematizando los DDHH difusos y colectivos -segunda y tercera generación- en el marco de la doctrina nacional y extranjera, se desprenden notas comunes a tres categorías que los diferencian entre sí, a saber:

- Derechos protección, como obligación del Estado de desplegar conductas positivas en relación con el medio ambiente y la seguridad pública, por ejemplo.
- Derechos prestacionales, entendida como la obligación de proveer educación y salud pública, por ejemplo. En esta categoría está la obligación de impartir justicia a los particulares.
- Derecho a la organización y procedimientos. Este derecho se actualiza en dos vías: el respeto por parte del Estado de los principios, valores, fines y responsabilidades constitucionales a cargo; y la sujeción de los órganos, organismos y dependencias públicas a las competencias que les han sido otorgadas.

En su dimensión subjetiva y objetiva, los DDHH interactúan entre sí. La doctrina así lo acepta; la lógica también lo impone. En cada situación el despliegue de derechos varía. Un ejemplo de derechos individuales -de primera generación- es el de un particular cuyo patrimonio resulta afectado por un acto de autoridad. Esto le confiere una legitimación *ad causam* para ostentarse como titular de ese derecho y acudir ante los tribunales federales a que se le imparta justicia. Sin embargo, para accionar la vía jurisdiccional, ese sujeto requiere de una legitimación *ad procesum*, que en el amparo se constituye con el interés jurídico. En el ejemplo que se trata, ambas legitimaciones no generan problema alguno, pues se dan de manera conjunta, aunque en ciertos supuestos la legitimación *ad procesum* se confiere a terceras personas, como sucede con los menores de edad titulares de DDHH sustantivos, cuya defensa se encomienda a sus padres o quienes ejerzan la patria potestad.

Así lo explica la jurisprudencia de la Segunda Sala de la SCJN que a continuación se transcribe [tesis 2ª/J. 75/97, registro: 196956]:

LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación *ad procesum* es

requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.

En el caso de los DDHH supraindividuales, la situación es diversa. Por su naturaleza difusa o colectiva - salud, educación, seguridad pública y medio ambiente sano-, la titularidad la ostentan grupos despersonalizados, indeterminados o determinables, quienes por ese motivo recae la legitimación *ad causam*.

Sin embargo, para efectos del juicio de amparo la legitimación *ad procesum* se reserva a uno o varios de sus integrantes -incluso, sociedades o asociaciones civiles cuyo objeto social les confiera esa facultad-, en la medida que acrediten contar interés legítimo, es decir, del derecho a acudir a los tribunales federales a ejercer el recurso judicial efectivo. De esta forma, la acción jurisdiccional para satisfacer una interés general, se materializa por quienes cuentan con legitimación procesal para hacerlo.

Para ello, habrá que considerar si los derechos de protección, prestación y organización y procedimientos, se corresponden con el poder de que gozan los particulares para exigir su tutela efectiva ante el Poder Judicial, como lo garantiza el artículo 1º, primer y tercer párrafos de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, que dispone:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

[...]

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Con este precepto, el Constituyente Permanente estableció el control integral de constitucionalidad y convencionalidad de los DDHH, como consta en el Dictamen de Senadores, de fecha 10 de diciembre de 2009, en el que se señala:

La Constitución de 1917 no es solamente un catálogo de derechos relacionados con la libertad y la propiedad del ciudadano -los denominados derechos humanos de primera generación-, sino que consagra también un núcleo de importantes derechos sociales -derechos de segunda y tercera generación-, que deben contar con las mismas garantías y mecanismos para hacerlos efectivos.

Lo dispuesto por el artículo 1º, primer y tercer párrafos de la CONSTITUCIÓN FEDERAL es aplicable a todas las autoridades, incluyendo el Poder Judicial de la Federación, quien por ello debe garantizar la protección de los DDHH de los particulares y reparar, conforme a sus facultades, las violaciones a los mismos. Por ello, los tribunales federales deben estar prestos a impartir justicia y, en el caso de actos de autoridad, a materializar el recurso judicial efectivo a través del juicio de amparo. En esto, dicho precepto no establece distingo alguno entre derechos subjetivos y objetivos, que a partir del 6 de junio son justiciables a través del interés jurídico y legítimo.

Es cierto que el juicio de amparo no es el único remedio constitucional por violaciones a DDHH. Ello es viable, como arriba se señaló, cuando resulten de actos y omisiones de autoridad, y se cuente con legitimación procesal para promoverlo. Esto fue resuelto por la Segunda Sala de la SCJN en los siguientes términos [tesis 2ª LXXX/2013 (10ª), registro 2004501]:

INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El citado precepto establece que el juicio de amparo indirecto se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, "teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo", con lo que atribuye consecuencias de derecho, desde el punto de vista de la legitimación del promovente, tanto al interés jurídico en sentido estricto, como al legítimo, pues en ambos supuestos a la persona que se ubique dentro de ellos se le otorga legitimación para instar la acción de amparo. En tal virtud, atento a la naturaleza del acto reclamado y a la de la autoridad que lo emite, el quejoso en el juicio de amparo debe acreditar fehacientemente el interés, jurídico o legítimo, que le asiste para ello y no inferirse con base en presunciones. Así, los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en demostrar: a) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, b) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente. Por su parte, para probar el interés legítimo, deberá acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad. Lo anterior, porque si el interés legítimo supone una afectación jurídica al quejoso, éste debe demostrar su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda de amparo. Sobre el particular es dable indicar que los elementos constitutivos destacados son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente.

De ahí que en presente juicio los retos sean determinar si el combate a la corrupción es un derecho humano supraindividual, si los integrantes del CPC son titulares del mismo (legitimación *ad causam*) y si ellos

cuenta con interés legítimo para promoverlo (legitimación *ad procesum*). Esto se desarrolla en otros apartados de la presente demanda.

**III. DERECHO DE PROTECCIÓN Y DEBER DE RESPETO, GARANTÍA Y PREVENCIÓN:** Los derechos prestacionales generalmente son referidos a los DDHH de segunda y tercera generación, entre ellos los derechos económicos, sociales y culturales, y se caracterizan porque imponen al Estado la obligación de hacer algo: ya sea de llevar a cabo una actividad o de brindar una prestación. Sin embargo se ha reconocido en el ámbito internacional, que entre los derechos prestacionales están también los derechos de protección, que no solo abarcan los derechos a una tutela judicial efectiva, sino también obligan al Estado a llevar a cabo todas las medidas necesarias para asegurar la protección, promoción y desarrollo de los DDHH.

En este sentido Robert Alexy se refiere a los derechos prestacionales, los cuales implican un hacer del Estado y consisten en:

El concepto de derecho a acciones positivas del Estado comprende derechos de muy diversa índole, que pueden clasificarse asimismo de maneras muy diferentes. Una de ellas es la clasificación en 1) derechos de protección, 2) derechos a organización y procedimiento y 3) derechos fundamentales sociales. A pesar de las considerables diferencias en la estructura y en el contenido de estos derechos, hay un rasgo en común que justifica reunirlos en un solo grupo: todos ellos exigen acciones positivas. Para no conculcarlos, no basta con que el Estado se abstenga de intervenir en sus ámbitos de protección, por ejemplo en la vida, la libertad y la propiedad. El Estado debe hacer algo.

[Alexy, Robert, "Sobre la Estructura de los Derechos Fundamentales de Protección", en *La Teoría Principialista de los Derechos Fundamentales, Estudios sobre la teoría de los derechos fundamentales de Robert Alexy*, Jan-R. Sieckmann (editor), Madrid, Marcial Pons, 2011, p. 121]

En estos términos, el Estado tiene un deber de proteger las libertades aseguradas por derechos fundamentales. Por lo tanto, DDHH no deben considerarse únicamente como derechos subjetivos, en el sentido de que otorguen a las personas la facultad de hacer valer frente al Estado situaciones concretas, como sucede con el derechos a la propiedad privada; sino también como derechos objetivos, que se traducen en la existencia de un deber general de protección y promoción de los derechos fundamentales por parte de los poderes públicos.

En este sentido lo reconoce el artículo 1º de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, en su primer párrafo al establecer que todas las personas gozarán de los DDHH reconocidos por la CONSTITUCIÓN FEDERAL, lo cual se refiere a la dimensión subjetiva de los DDHH, pero por otra se establece que los individuos gozan "de las garantías para su protección", lo que constituye justamente la dimensión objetiva de los DDHH.

De esta forma, el tercer párrafo del artículo 1º de la CONSTITUCIÓN FEDERAL reitera nuevamente esta dimensión objetiva de los DDHH como un deber general de protección y promoción de los derechos fundamentales por parte de los poderes públicos.

El autor Luis María Díez Picazo reconoce que la verdadera importancia de los DDHH no es solamente que se reconozcan en la Constitución de un Estado o en los tratados internacionales, sino que su efectividad sólo podrá alcanzarse cuando tales derechos se respeten por el legislador al configurar el orden jurídico de un país o región, y por la administración pública y por los tribunales en sus actuaciones. En este sentido se transcribe:

la verdadera importancia de los derechos fundamentales no estriba tanto en dotar a las personas de instrumentos de defensa frente a los abusos de poder, cuanto en crear un determinado orden jurídico-político; es decir, más que las posibilidades individuales de reacción frente a agravios concretos, lo crucial en un Estado democrático de derecho sería que el ambiente general sea respetuoso de los valores constitucionalmente proclamados.

La concepción institucional de los derechos fundamentales tiene algunos méritos innegables. Tal es, sin duda, su constatación de que un ambiente respetuoso de los valores constitucionales sólo puede construirse mediante un adecuado desarrollo legislativo de la Constitución. La efectividad de los derechos fundamentales no depende sólo de las previsiones del constituyente, sino también de la configuración del ordenamiento jurídico por el legislador y de su actuación por la Administración y los tribunales. Ello comportaría, probablemente, la existencia de algo así como una «política de derechos fundamentales»; [Diez Picazo, Luis María, Sistema de Derechos Fundamentales, Madrid, Thomson Civitas, 2003, p. 58]

Así, los derechos de protección concebidos en el propio artículo 1º de la CONSTITUCIÓN FEDERAL son mandatos que obligan a defender, salvar o amparar los propios DDHH, y por tanto obligan al Estado a definir cuál es la medida idónea para asegurar tal protección.

En el caso que nos ocupa, en el ámbito internacional existe un reconocimiento expreso de que la corrupción es una amenaza que atenta en contra del derecho humano al desarrollo, tal como ha quedado apuntado previamente. Por su parte, en nuestro país, el Estado mexicano ha reconocido la grave afectación que genera la corrupción y cómo ésta ha logrado instaurarse en el Estado Mexicano como “un sistema con capacidad de autorregularse y, por ende, de actualizar mecanismos de defensa frente a esfuerzos gubernamentales para combatirla.”, situación que exige que el propio Estado lleve a cabo las medidas necesarias para proteger a los individuos frente a esta situación.

De esta forma, el Estado mexicano está obligado a determinar las medidas de protección ante la evidente actuación irregular de las autoridades federales y locales en violación a la propia CONSTITUCIÓN FEDERAL, no sólo por lo que hace a los principios establecidos en los artículos 109 y 134, sino también al derecho humano *colectivo* al desarrollo y a las obligaciones que le impone el propio artículo 1º constitucional; actuaciones de las autoridades que se traducen en faltas por el indebido ejercicio de los recursos públicos.

Este deber de protección consagrado en el artículo 1º de la Constitución Federal fue reconocido también por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia de fecha 16 de noviembre de 2009 mediante cual resolvió el Caso González y otras (“campo algodónero”) vs. México. En este sentido, la Corte Interamericana señala que los Estados se encuentran obligados a respetar y garantizar los derechos humanos, lo que constituye el deber de respeto, garantía y de acceso a la justicia, tal como se transcribe:

*4. Deber de respeto, garantía y no discriminación de los derechos consagrados en los artículos 4, 5 y 7 de la Convención Americana y acceso a la justicia conforme a los artículos 8 y 25 de la misma*

234. El Tribunal ha establecido que, de acuerdo con el artículo 1.1 de la Convención, los Estados están obligados a respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos en ella. La responsabilidad internacional del Estado se funda en actos u omisiones de cualquier poder u órgano de éste, independientemente de su jerarquía, que violen la Convención Americana.

[...]

236. Sobre la obligación de garantía la Corte ha establecido que puede ser cumplida de diferentes maneras, en función del derecho específico que el Estado deba garantizar y de las particulares necesidades de protección. Esta obligación implica el deber de los Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como parte de dicha obligación, el Estado está en el deber jurídico de “prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación”. Lo decisivo es dilucidar “si una determinada violación [...] ha tenido lugar con el apoyo o la tolerancia del poder público o si éste ha actuado de manera que la trasgresión se haya cumplido en defecto de toda prevención o impunemente”.

237. Corresponde entonces al Tribunal verificar si México cumplió con sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos a la vida, la integridad

personal y a la libertad personal de las jóvenes González, Ramos y Herrera.

[...]

#### 4.2 Deber de garantía

243. La Corte reitera que no basta que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre.

[...]

245. Asimismo, el Tribunal ha establecido que el derecho a la vida juega un papel fundamental en la Convención Americana, por ser el presupuesto esencial para el ejercicio de los demás derechos. Los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él. La observancia del artículo 4, relacionado con el artículo 1.1 de la Convención Americana, no sólo presupone que ninguna persona sea privada de su vida arbitrariamente (obligación negativa), sino que además requiere que los Estados adopten todas las medidas apropiadas para proteger y preservar el derecho a la vida (obligación positiva), conforme al deber de garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos de todas las personas bajo su jurisdicción.

De esta forma, señala la Corte Interamericana que el deber de garantía obliga a los “Estados de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.” No es suficiente, entonces, “que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas”.

Ahora bien, el deber de garantía conlleva el deber de prevención que abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que deben ser adoptadas por los Estados: a fin de promover la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las posibles violaciones a los derechos humanos sean tratadas como hechos ilícitos y sancionadas. Esto es, el deber de prevención se viola no solo en los casos en que se transgrede un derecho humano, sino también cuando esta violación no es atendida por el Estado a efecto de sancionar a los responsables. Así lo resolvió la Corte Interamericana en el Caso González y otras (“campo algodonero”) vs. México, antes citado:

252. La Corte ha establecido que el deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la

obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. Es claro, a su vez, que la obligación de prevenir es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado.

[...]

255. [...] La Comisión concluyó que dado que la violación forma parte de un "patrón general de negligencia y falta de efectividad del Estado", no sólo se violaba la obligación de procesar y condenar, sino también la de prevenir estas prácticas degradantes.

Sobre este tema, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece las siguientes obligaciones para los Estados parte:

#### Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

#### Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Esto es, el derecho de protección, referido también como deber de respeto, garantía y de prevención, se consagran en el artículo 1º de la Constitución Federal y en los artículos 1º y 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como en la propia Declaración sobre el Derecho al Desarrollo. El derecho de protección se establece también como una obligación para los Estados parte en la Convención de la Naciones Unidas contra la Corrupción y en la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos, y se impone como la obligación de adoptar las medidas necesarias para eliminar los obstáculos al desarrollo y para promover y fortalecer medidas para prevenir y combatir más eficazmente la corrupción, así como garantizar la existencia de un órgano u órganos encargados de prevenir la corrupción.

Ahora bien, mediante la reforma constitucional del 27 de mayo de 2015, el Estado Mexicano determinó que la creación del SNA, era la medida que debía ser adoptada por todas las autoridades federales y locales para prevenir, investigar y sancionar las faltas administrativas, los hechos de corrupción así como asegurar una mejor fiscalización y control de los recursos públicos.

En este sentido, la adopción por parte de las autoridades mexicanas del SNA no es discrecional, sino que se trata de un mandato constitucional que obliga a todos los órdenes de gobierno. En estos términos, los congresos estatales están obligados por la CONSTITUCIÓN FEDERAL a configurar un ordenamiento jurídico que asegure la implementación del SNA en cada una de las entidades federativas, ajustándose a los lineamientos establecidos por la propia CONSTITUCIÓN FEDERAL y mediante la LEY GENERAL DEL SNA.

#### **IV. DERECHO HUMANO SUPRAINDIVIDUAL AL DESARROLLO**

En lo que respecta al derecho humano *supraindividual* al desarrollo, los artículos 1º y 2º de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, establecen lo siguiente:

##### Artículo 1º

1. El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.

[...]

##### Artículo 2º

1. La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo.

2. Todos los seres humanos tienen, individual y colectivamente, la responsabilidad del desarrollo, teniendo en cuenta la necesidad del pleno respeto de sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como sus deberes para con la comunidad, único ámbito en que se puede asegurar la libre y plena realización del ser humano, y, por consiguiente, deben promover y proteger un orden político, social y económico apropiado para el desarrollo.

Por lo que hace a las obligaciones que deben observar los Estados, la propia Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, señala que:

- Los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos.
- Los Estados deben reconocer la participación activa, libre y significativa de los individuos en el desarrollo, y en la equitativa distribución de los beneficios resultantes de éste.
- Los Estados deben cooperar para promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los DDHH y las libertades fundamentales, sin ninguna distinción por motivos de raza, sexo, idioma y religión.
- Todos los DDHH y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes.

- Esto implica que el Estado debe dar igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.
- Los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos al desarrollo resultantes de la inobservancia de los derechos civiles y políticos, así como de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Los Estados deben adoptar en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo.
- Para efectos de lo anterior, deben garantizar, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo, y la justa distribución de los ingresos.
- Los Estados deben hacer reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales.
- Los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los DDHH.
- Todos los aspectos del derecho al desarrollo son indivisibles e interdependientes y cada uno debe ser interpretado en el contexto del conjunto de ellos.
- Nada de lo dispuesto en la Declaración debe ser interpretado en el sentido de que cualquier Estado, grupo o persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad o realizar cualquier acto cuyo objeto sea la violación de los derechos establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos internacionales de DDHH.
- Los Estados deben adoptar medidas para asegurar el pleno ejercicio y la consolidación progresiva del derecho al desarrollo.
- Entre las medidas que deben adoptarse está la formulación, adopción y aplicación de medidas políticas, legislativas y de otra índole en el plano nacional e internacional.

Lo anterior se desprende de los siguientes artículos de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo:

#### Artículo 2º

[...]

3. Los Estados tienen el derecho y el deber de formular políticas de desarrollo nacional adecuadas con el fin de mejorar constantemente el bienestar de la población entera y de todos los individuos sobre la base de su participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la equitativa distribución de los beneficios resultantes de éste.

#### Artículo 3º

1. Los Estados tienen el deber primordial de crear condiciones nacionales e internacionales favorables para la realización del derecho al desarrollo.

[...]

#### Artículo 6º

1. Todos los Estados deben cooperar con miras a promover, fomentar y reforzar el respeto universal y la observancia de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin ninguna distinción por motivos de raza, sexo, idioma y religión.
2. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.
3. Los Estados deben adoptar medidas para eliminar los obstáculos al desarrollo resultantes de la inobservancia de los derechos civiles y políticos, así como de los derechos económicos, sociales y culturales.

#### Artículo 8º

1. Los Estados deben adoptar, en el plano nacional, todas las medidas necesarias para la realización del derecho al desarrollo y garantizarán, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, la educación, los servicios de salud, los alimentos, la vivienda, el empleo, y la justa distribución de los ingresos.
2. Deben adoptarse medidas eficaces para lograr que la mujer participe activamente en el proceso de desarrollo. Deben hacerse reformas económicas y sociales adecuadas con objeto de erradicar todas las injusticias sociales.
3. Los Estados deben alentar la participación popular en todas las esferas como factor importante para el desarrollo y para la plena realización de todos los derechos humanos.

#### Artículo 9º

1. Todos los aspectos del derecho al desarrollo enunciados en la presente Declaración son indivisibles e interdependientes y cada uno debe ser interpretado en el contexto del conjunto de ellos.
2. Nada de lo dispuesto en la presente Declaración debe ser interpretado en menoscabo de los propósitos y principios de las Naciones Unidas, ni en el sentido de que cualquier Estado, grupo o persona tiene derecho a desarrollar cualquier actividad o realizar cualquier acto cuyo objeto sea la violación de los derechos establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Pactos internacionales de derechos humanos.

#### Artículo 10º

Deben adoptarse medidas para asegurar el pleno ejercicio y la consolidación progresiva del derecho al desarrollo, inclusive la formulación, adopción y aplicación de medidas políticas, legislativas y de otra índole en el plano nacional e internacional.

En el ámbito interno, el artículo 25, primero a cuarto párrafos de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, reconoce la vigencia del citado derecho humano *supraindividual* al desarrollo, de la siguiente manera:

Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la

libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

De este modo, desarrollo sustentable, crecimiento económico, fomento del empleo y estabilidad de las finanzas públicas, presuponen el correcto ejercicio de la función pública y el acatamiento de los principios de los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez de los recursos económicos del Estado. Y a la inversa, es decir, la corrupción -opacidad, derroche y deshonestidad- conlleva la afectación de DDHH en perjuicio de los gobernados, en específico del derecho *supraindividual* al desarrollo.

Al efecto, en los ámbitos nacional e internacional no se duda en afirmar que la corrupción es un impedimento para el desarrollo -nos remitimos a lo expuesto en párrafos anteriores-, pues atenta contra el estado de Derecho, desvía recursos públicos que debían ser utilizados para eliminar la pobreza y fomentar el desarrollo de los individuos, y, por ende, es causa generadora de violaciones de DDHH.

Así se pronunció el entonces Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas -Kofi A. Annan- en el Prefacio de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que a continuación se transcribe:

#### Prefacio

La corrupción es una plaga insidiosa que tiene un amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad. Socava la democracia y el estado de derecho, da pie a violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida y permite el florecimiento de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana.

Este fenómeno maligno se da en todos los países -grandes y pequeños, ricos y pobres- pero sus efectos son especialmente devastadores en el mundo en desarrollo. La corrupción afecta infinitamente más a los pobres

porque desvía los fondos destinados al desarrollo, socava la capacidad de los gobiernos de ofrecer servicios básicos, alimenta la desigualdad y la injusticia y desalienta la inversión y las ayudas extranjeras. La corrupción es un factor clave del bajo rendimiento y un obstáculo muy importante para el alivio de la pobreza y el desarrollo.

Por consiguiente, mucho me complace que dispongamos ahora de un nuevo instrumento para hacer frente a este flagelo a escala mundial. La aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción dejará bien claro que la comunidad internacional está decidida a impedir la corrupción y a luchar contra ella. Advertiré a los corruptos que no vamos a seguir tolerando que se traicione la confianza de la opinión pública. Y reiteraré la importancia de valores fundamentales como la honestidad, el respeto del estado de derecho, la obligación de rendir cuentas y la transparencia para fomentar el desarrollo y hacer que nuestro mundo sea un lugar mejor para todos.

La nueva Convención es un logro destacado y se complementa con otro instrumento histórico, la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que entró en vigor hace tan sólo un mes. Se trata de un instrumento equilibrado, sólido y pragmático que ofrece un nuevo marco para la acción eficaz y la cooperación internacional.

La Convención introduce un conjunto cabal de normas, medidas y reglamentos que pueden aplicar todos los países para reforzar sus regímenes jurídicos y reglamentarios destinados a la lucha contra la corrupción. En ella se pide que se adopten medidas preventivas y que se tipifiquen las formas de corrupción más frecuentes tanto en el sector público como en el privado. Además, se da un paso decisivo al exigir a los Estados Miembros que devuelvan los bienes procedentes de la corrupción al país de donde fueron robados.

Esas disposiciones -las primeras de este género- introducen un nuevo principio fundamental, así como un marco para ampliar la cooperación entre los Estados, a fin de evitar y descubrir la corrupción y devolver los beneficios obtenidos. En el futuro, los funcionarios corruptos tendrán menos opciones para ocultar sus ganancias ilícitas. Esta cuestión es especialmente importante para muchos países en desarrollo, en que altos funcionarios corruptos saquearon la riqueza nacional y los nuevos gobiernos necesitan recursos desesperadamente para reconstruir y rehabilitar la sociedad.

Para las Naciones Unidas la Convención es la culminación de una labor que se inició hace muchos años, cuando la palabra "corrupción" apenas se pronunciaba en los círculos oficiales. Fue necesario hacer esfuerzos sistemáticos -primero de carácter técnico y luego, gradualmente, político- para llevar la lucha contra la corrupción a la agenda mundial. Tanto la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey, como la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo, dieron a los gobiernos la oportunidad de expresar su determinación de luchar contra la corrupción y de sensibilizar a muchas más personas sobre los efectos devastadores que la corrupción tiene para el desarrollo.

[...]

Si este nuevo instrumento se aplica cabalmente, puede mejorar mucho la calidad de vida de millones de personas en todo el mundo. Al eliminar uno de los principales obstáculos para el desarrollo, puede ayudarnos a cumplir los objetivos de desarrollo del Milenio. Tengan la seguridad de que la Secretaría de las Naciones Unidas, y en particular la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, harán todo lo posible por

apoyar a los Estados en sus esfuerzos por eliminar el flagelo de la corrupción de la faz de la Tierra. Es un gran reto, pero creo que juntos podemos hacer mucho.

En la Resolución 58/4 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de fecha 31 de octubre de 2003, emitida precisamente con motivo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, se determina que la lucha contra la corrupción en todos sus flancos es una cuestión prioritaria; también se reconoce que “la corrupción representa una amenaza para el desarrollo sostenible de la población”. Al efecto, en los párrafos conducentes de dicha Resolución se señala:

Recordando el Consenso de Monterrey, aprobado por la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, celebrada en Monterrey (México) del 18 al 22 de marzo de 2002<sup>1</sup>, en el que se subrayó que la lucha contra la corrupción a todos los niveles era una cuestión prioritaria,

Recordando también la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica) del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002<sup>2</sup>, en particular su párrafo 19, en el que se declaró que la corrupción representaba una amenaza para el desarrollo sostenible de la población,

Preocupada por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley,

[...]

3. Insta a todos los Estados y a las organizaciones regionales de integración económica competentes a que firmen y ratifiquen lo antes posible la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción a fin de lograr su rápida entrada en vigor;

En la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo en el año 2002, en la que México participó, se abordó repetidamente el tema de la corrupción. La conclusión fue que las medidas de lucha contra la corrupción constituyen la base del desarrollo sostenible. En esta Cumbre se conminó a los países participantes a “cumplir con el compromiso contraído de negociar y terminar tan pronto como sea posible una convención de las Naciones Unidas contra la corrupción en todos sus aspectos.” En el Informe emitido al efecto, se indica:

4. La buena gestión de los asuntos públicos en los países y en el plano internacio- nal es esencial para el desarrollo sostenible. En el plano nacional, las políticas ambientales, económicas y sociales bien fundadas, las instituciones democráticas que tengan en cuenta las necesidades de la población, el imperio de la ley, las medidas de lucha contra la corrupción, la igualdad entre los géneros y un entorno propicio a las inversiones constituyen la base del desarrollo sostenible. [páginas 8 y 9]

4. Se subrayó que el establecimiento de metas claras, la rendición de cuentas, la supervisión entre homólogos, la confianza en las asociaciones y la lucha contra la corrupción, tanto en el sector privado como en el gobierno, eran elementos clave para captar inversiones para la reducción de la pobreza. El sector privado puede ser un eficaz agente del cambio pero necesita que se le den seguridades de que las estructuras jurídicas y políticas promoverán la estabilidad de las inversiones, así como el apoyo del sector público. [página 132]

142. Para promover la cooperación internacional para el desarrollo sostenible y lograr un sistema económico mundial que beneficie a todos es fundamental contar con un sistema de las Naciones Unidas dinámico y eficaz. A tal fin, es indispensable una firme dedicación al logro de los ideales de las Naciones Unidas y los principios consagrados en el derecho internacional y en la Carta de las Naciones Unidas, así como al fortalecimiento del sistema de las Naciones Unidas y otras instituciones multilaterales y a la promoción de su mejor funcionamiento. Los Estados deben también cumplir con el compromiso contraído de negociar y terminar tan pronto como sea posible una convención de las Naciones Unidas contra la corrupción en todos sus aspectos, incluida la cuestión de la repatriación a los países de origen de los fondos adquiridos ilícitamente y la promoción de una mayor cooperación para eliminar el blanqueo de dinero. [página 73]. [<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/636/96/PDF/N0263696.pdf?OpenElement>, consultado el 2 de agosto de 2017]

De las resoluciones resultantes de dicha Cumbre, se aprobó la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, en la que se acordó lo siguiente:

Nuestro compromiso con el desarrollo sostenible

[...]

19. Reafirmamos nuestra promesa de asignar especial importancia a la lucha contra problemas mundiales que representan graves amenazas al desarrollo sostenible de nuestra población y darle prioridad. Entre ellos cabe mencionar el hambre crónica, la malnutrición, la ocupación extranjera, los conflictos armados, los problemas del tráfico ilícito de drogas, la delincuencia organizada, la corrupción, los desastres naturales, el tráfico ilícito de armas, la trata de personas, el terrorismo, la intolerancia y la incitación al odio racial, étnico, religioso y de otra índole, la xenofobia y las enfermedades endémicas, transmisibles y crónicas, en particular el VIH/SIDA, el paludismo y la tuberculosis.

[...]

21. Reconocemos la realidad de que la sociedad mundial tiene los medios y los recursos para responder a los retos de la erradicación de la pobreza y el logro del desarrollo sostenible que enfrenta toda la humanidad. Unidos redoblabaremos nuestros esfuerzos para que esos recursos disponibles sean aprovechados en beneficio de todos.

22. A este respecto, a fin de contribuir a la consecución de nuestras metas y objetivos de desarrollo, instamos a los países desarrollados que no lo hayan hecho a que tomen medidas concretas para alcanzar los niveles internacionalmente convenidos de asistencia oficial para el desarrollo.

[...]

26. Reconocemos que el desarrollo sostenible exige una perspectiva a largo plazo y una amplia participación en la formulación de políticas, la adopción de decisiones y la ejecución de actividades a todos los niveles. Como parte de nuestra colaboración en la esfera social, seguiremos bregando por la formación de asociaciones estables con todos los grandes grupos, respetando su independencia, ya que cada uno de ellos tiene un importante papel que desempeñar.

[...]

#### Cómo lograrlo

37. Desde el continente africano, cuna de la humanidad, nos comprometemos solemnemente, ante los pueblos del mundo y las generaciones que heredarán la tierra, a actuar para que se haga realidad el desarrollo sostenible, que es nuestra aspiración común.

[...]

Igual señalamiento se realiza en el Preámbulo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, para reconocer que la corrupción amenaza la estabilidad política y el desarrollo sostenible de los Estados. Consecuente con ello, estos asumen la responsabilidad de prevenir y erradicar la corrupción, para lo cual deben permitir el apoyo y la participación de personas y grupos de la sociedad civil, así como de las organizaciones no gubernamentales, en aras de lograr eficacia en la lucha contra ese fenómeno. En el Preámbulo consta lo siguiente:

#### Preámbulo

Los Estados Parte en la presente Convención, Preocupados por la gravedad de los problemas y las amenazas que plantea la corrupción para la estabilidad y seguridad de las sociedades al socavar las instituciones y los valores de la democracia, la ética y la justicia y al comprometer el desarrollo sostenible y el imperio de la ley,

[...]

Preocupados asimismo por los casos de corrupción que entrañan vastas cantidades de activos, los cuales pueden constituir una proporción importante de los recursos de los Estados, y que amenazan la estabilidad política y el desarrollo sostenible de esos Estados,

[...]

Convencidos de que el enriquecimiento personal ilícito puede ser particularmente nocivo para las instituciones democráticas, las economías nacionales y el imperio de la ley,

[...]

Teniendo presente que la prevención y la erradicación de la corrupción son responsabilidad de todos los Estados y que éstos deben cooperar entre sí, con el apoyo y la participación de personas y grupos que no pertenecen al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de base comunitaria, para que sus esfuerzos en este ámbito sean eficaces,

Teniendo presentes también los principios de debida gestión de los asuntos y los bienes públicos, equidad, responsabilidad e igualdad ante la ley, así como la necesidad de salvaguardar la integridad y fomentar una cultura de rechazo de la corrupción,

[...]

Tomando nota con reconocimiento de los instrumentos multilaterales encaminados a prevenir y combatir la corrupción, incluidos, entre otros la

Convención Interamericana contra la Corrupción, aprobada por la Organización de los Estados Americanos el 29 de marzo de 1996, el Convenio relativo a la lucha contra los actos de corrupción en los que estén implicados funcionarios de las Comunidades Europeas o de los Estados Miembros de la Unión Europea, aprobado por el Consejo de la Unión Europea el 26 de mayo de 1997, el Convenio sobre la lucha contra el soborno de los funcionarios públicos extranjeros en las transacciones comerciales internacionales, aprobado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos el 21 de noviembre de 1997, el Convenio de derecho penal sobre la corrupción, aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 27 de enero de 1999, el Convenio de derecho civil sobre la corrupción, aprobado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 4 de noviembre de 1999 y la Convención de la Unión Africana para prevenir y combatir la corrupción, aprobada por los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana el 12 de julio de 2003,  
[...]

Acorde con ello, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción -de la que México es parte-, desglosa las medidas que los Estados deben implementar para prevenir y combatir la corrupción, así como promover la integridad, la rendición de cuentas y la debida gestión de los asuntos y bienes públicos:

#### Artículo 1º. Finalidad

La finalidad de la presente Convención es:

- a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;
- b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos;
- c) Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.

A su vez, los artículos 5º a 8º de la propia Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, disponen lo siguiente.

### Capítulo II Medidas preventivas

#### Artículo 5º. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá 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 asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.
2. Cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción.
3. Cada Estado Parte procurará evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción.
4. Los Estados Parte, según proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, colaborarán entre sí y con las

organizaciones internacionales y regionales pertinentes en la promoción y formulación de las medidas mencionadas en el presente artículo. Esa colaboración podrá comprender la participación en programas y proyectos internacionales destinados a prevenir la corrupción.

#### Artículo 6º. Órgano u órganos de prevención de la corrupción

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción con medidas tales como:

a) La aplicación de las políticas a que se hace alusión en el artículo 5 de la presente Convención y, cuando proceda, la supervisión y coordinación de la puesta en práctica de esas políticas;

b) El aumento y la difusión de los conocimientos en materia de prevención de la corrupción.

2. Cada Estado Parte otorgará al órgano o a los órganos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida. Deben proporcionárseles los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones.

3. Cada Estado Parte comunicará al Secretario General de las Naciones Unidas el nombre y la dirección de la autoridad o las autoridades que puedan ayudar a otros Estados Parte a formular y aplicar medidas concretas de prevención de la corrupción.

#### Artículo 7º. Sector público

1. Cada Estado Parte, cuando sea apropiado y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, procurará adoptar sistemas de convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de empleados públicos y, cuando proceda, de otros funcionarios públicos no elegidos, o mantener y fortalecer dichos sistemas. Éstos:

a) Estarán basados en principios de eficiencia y transparencia y en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud;

b) Incluirán procedimientos adecuados de selección y formación de los titulares de cargos públicos que se consideren especialmente vulnerables a la corrupción, así como, cuando proceda, la rotación de esas personas a otros cargos;

[...]

4. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, procurará adoptar sistemas destinados a promover la transparencia y a prevenir conflictos de intereses, o a mantener y fortalecer dichos sistemas.

#### Artículo 8º. Códigos de conducta para funcionarios públicos

1. Con objeto de combatir la corrupción, cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, promoverá, entre otras cosas, la integridad, la honestidad y la responsabilidad entre sus funcionarios públicos.

2. En particular, cada Estado Parte procurará aplicar, en sus propios ordenamientos institucionales y jurídicos, códigos o normas de conducta para el correcto, honorable y debido cumplimiento de las funciones públicas.

3. Con miras a aplicar las disposiciones del presente artículo, cada Estado Parte, cuando proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, tomará nota de las iniciativas pertinentes de las organizaciones regionales, interregionales y multilaterales, tales como el Código Internacional de Conducta para los titulares de cargos públicos, que figura en el anexo de la resolución 51/59 de la Asamblea General de 12 de diciembre de 1996.

4. Cada Estado Parte también considerará, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, la posibilidad de establecer medidas y sistemas para facilitar que los funcionarios públicos denuncien todo acto de corrupción a las autoridades competentes cuando tengan conocimiento de ellos en el ejercicio de sus funciones.

5. Cada Estado Parte procurará, cuando proceda y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, establecer medidas y sistemas para exigir a los funcionarios públicos que hagan declaraciones a las autoridades competentes en relación, entre otras cosas, con sus actividades externas y con empleos, inversiones, activos y regalos o beneficios importantes que puedan dar lugar a un conflicto de intereses respecto de sus atribuciones como funcionarios públicos.

6. Cada Estado Parte considerará la posibilidad de adoptar, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, medidas disciplinarias o de otra índole contra todo funcionario público que transgreda los códigos o normas establecidos de conformidad con el presente artículo.

Ante el deber del Estado mexicano de emprender acciones efectivas para combatir la corrupción, el 27 de mayo de 2015 se publicó el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la CONSTITUCIÓN FEDERAL. En el respectivo Dictamen de la Cámara de Diputados, se reafirma que el Constituyente Permanente reconoció la necesidad de establecer medidas encaminadas para esos efectos, bajo las consideraciones siguientes:

- El servicio público trae aparejada una responsabilidad agravada frente a los ciudadanos.
- Los actos de corrupción producen daños relevantes en el desempeño estatal.
- Las externalidades de la corrupción "impactan en el crecimiento económico nacional": según el Foro Económico Mundial, la corrupción es la mayor barrera a la entrada para hacer negocios en México, aun por encima de la inseguridad", esto es, afectando el desarrollo en nuestro país.
- La corrupción ha logrado instaurarse en el Estado Mexicano como "un sistema con capacidad de autorregularse y, por ende, de actualizar mecanismos de defensa frente a esfuerzos gubernamentales para combatirla."
- Necesidad de establecer mayores estándares de buen gobierno y concentrar los esfuerzos en la prevención de actos de corrupción.
- Se consideraron como estrategias para eliminar la corrupción:
  - Fortalecer los canales de comunicación entre el Estado y la

sociedad civil.

- Mejorar los estándares de transparencia, rendición de cuentas y de respuesta hacia los ciudadanos.
- Fortalecer los controles internos y externos para combatir la corrupción bajo un esquema legal homogéneo y de coordinación en el actuar de las autoridades competentes.

Por estas razones, el Estado mexicano consideró que la medida adecuada y efectiva para combatir la corrupción, fue la creación de un SNA sujeto a los siguientes principios:

- Crear una instancia incluyente de todos los órdenes de gobierno y establecer la participación ciudadana como condición indispensable en su funcionamiento.
- Considerar los objetivos planteados en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y, por lo tanto, promover la honestidad de los servidores públicos y de los particulares.
- La integración del SNA obedece a la determinación de atender la fiscalización, investigación, control, vigilancia, sanción, transparencia y rendición de cuentas de los recursos públicos, así como fomentar la participación ciudadana.
- Contar con un Comité Coordinador del SNA y un CPC.
- Las entidades federativas deberán establecer sus respectivos SLA.

Al efecto, destaca lo señalado en la página 39 del referido Dictamen de la Cámara de Diputados:

Así, por primera vez en México, contaremos con un sistema integral y transversal, alejado de intereses personales, pues sus finalidades son muy claras: generar mayores estándares en el servicio público y combatir de manera definitiva los actos de corrupción.

En suma, con la creación del Sistema Nacional Anticorrupción podremos erradicar las prácticas de corrupción que tanto daño han causado a nuestra sociedad y confirmar el compromiso del Estado mexicano para contar con gobiernos abiertos.

De igual forma, la idoneidad de la medida también se justifica por su alcance nacional: las entidades federativas deberán establecer sistemas locales anticorrupción, aspecto derivado de las iniciativas dictaminadas. Es así que estos sistemas locales servirán como mecanismos de coordinación para el diseño, evaluación de políticas de educación, concientización, prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como la promoción de la integridad pública.

Entendida de esa forma, la corrupción socaba las finanzas públicas y el desarrollo económico de México, con la consecuente afectación de DDHH de los gobernados, en particular el derecho *supraindividual* al desarrollo previsto. Sin embargo, esta afectación también debe apreciarse como causa de violaciones a otro tipo de DDHH *supraindividuales*, como

educación, salud, medio ambiente, seguridad pública, etc., según ha sido observado por la Auditoría Superior de la Federación en los Informes de Resultados de los siguientes años:

2011: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011i/indice.htm>

2012: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2012i/indice.htm>

2013: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2013i/indice.htm>

2014: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2014i/index.html>

2015: <http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/index.html>

La intención del Constituyente Permanente fue fortalecer el combate a la corrupción y garantizar el respeto de los DDHH de los gobernados. Esa intención se materializó con la reforma de 27 de mayo de 2015 a la CONSTITUCIÓN FEDERAL, cuyos propósitos específicos son los siguientes:

- Asegurar el manejo de recursos públicos conforme a los principios constitucionales de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.
- Por ende, combatir la opacidad, despilfarro y deshonestidad en la administración de dichos recursos.
- De ese modo, garantizar la efectividad del derecho humano supraindividual al desarrollo.
- Eliminar los obstáculos que afecten no sólo ese derecho, sino también los demás DDHH.

Trasladando a nuestro país las afirmaciones de que “la corrupción representa una amenaza para el desarrollo sostenible de la población” y ese fenómeno logró instaurarse como “un sistema con capacidad de autorregularse y, por ende, de actualizar mecanismos de defensa frente a esfuerzos gubernamentales para combatirla”, la implementación del SNA es la medida adoptada por el Constituyente Permanente para garantizar la integridad del orden constitucional sistemáticamente vulnerado en México. Esa fueron las razones, y no otras, del mandato a las entidades federativas de constituir los SLA.

A manera de recapitulación: la obligación de las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los DDHH, conlleva el acatamiento de los principios referidos en el párrafo anterior; y a la inversa: la observancia de dichos principios presupone el respeto de DDHH de los gobernados, en específico el derecho *supraindividual* al desarrollo.

En tal forma, como las autoridades responsables no se han ceñido a las

reglas establecidas en la CONSTITUCIÓN FEDERAL y el DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA, ni han cumplido sus objetivos, ellas transgredieron el derecho humano *supraindividual* al desarrollo, por los motivos aducidos en los Conceptos de Violación y que para efectos del presente apartado se sintetizan de la siguiente manera:

- Las omisiones de los congresos locales de aprobar, en términos integrales, las adecuaciones normativas necesarias (reformas constitucionales y legales) para la implementación de sus respectivos SLA.
- La omisiones de los gobernadores de los estados para promulgar las reformas constitucionales y legales ya aprobadas por su congresos locales.

## **V. EL SNA Y LOS SLA**

El 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, en materia de combate a la corrupción.

Con motivo de esta reforma se modificó el contenido del artículo 113 constitucional para establecer el SNA como la 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.

En último párrafo del propio precepto constitucional se dispuso también la obligación a cargo de las entidades federativas, de instituir sus respectivos SLA con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción:

El Sistema Nacional Anticorrupción es la 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. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley, y

III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:

- a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;
- b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;
- c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;
- d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;
- e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

El mismo artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL señala cuáles son las bases mínimas a las que debe sujetarse el SNA:

**a.** Contar con un Comité Coordinador integrado por:

- El titular de la Auditoría Superior de la Federación.
- El titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.
- El titular de la Secretaría de la Función Pública.
- El presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
- El presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- Un representante del Consejo de la Judicatura Federal.
- Un representante del CPC.

De este modo, la representación ciudadana en el Comité Coordinador equivale al 14.28% [un miembro de siete].

**b.** Contar con un CPC, el cual deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.

**c.** Al Comité Coordinador del SNA corresponderá:

- Establecer mecanismos de coordinación con los SLA.
- Diseñar y promover políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción.
- Determinar los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno.
- Establecer las bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos.
- Elaborar un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.
- Emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno.

**d.** Que las entidades federativas cuenten con sus respectivos SLA.

En cumplimiento a la reforma constitucional antes referida, el día 18 de julio de 2016 se publicó el DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA, de observancia general y obligatoria en todo el país.

En términos del artículo 6º de dicha Ley: "El Sistema Nacional Anticorrupción tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia."

El SNA se integra de la siguiente manera:

- El Comité Coordinador.

- El CPC.
- El Comité Rector del SNF.
- Los SLA, quienes concurrirán a través de sus representantes [esta representación se regula en el artículo 7º de la LEY GENERAL DEL SNA].

Por su parte, el artículo Primero Transitorio del DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA estableció que el mismo entraría en vigor al día siguiente de su publicación. En consecuencia, al haberse publicado el 18 de julio de 2016, el mismo entró en vigor el día 19 del propio mes y año.

Por su parte, el artículo Segundo Transitorio del DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA determinó que las legislaturas de las entidades federativas debían expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro del año siguiente a la entrada en vigor del referido Decreto. Dicho precepto establece lo siguiente:

Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

De los artículos Primero y Segundo Transitorios, resulta lo siguiente:

- El DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA fue publicado el 18 de julio de 2016.
- El DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA entró en vigor al día siguiente, es decir, el 19 de julio de 2016.
- Dentro del año siguiente los Congresos de las entidades federativas estuvieron obligadas a expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas para establecer sus respectivos SLA, así como para su legislación interna conforme con las directrices del artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y en el DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA.

De acuerdo con la CONSTITUCIÓN FEDERAL y el DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA, las adecuaciones normativas que los estados de la República tuvieron que realizar, fueron las siguientes:

- a. Reformar sus constituciones locales a fin de crear SLA, sujetándose a las bases mínimas establecidas en el artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL.
- b. Emitir leyes locales para crear SLA de conformidad con los requisitos impuestos en el artículo 36 del DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA, que se transcribe a continuación:

Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones, funcionamiento de los Sistemas Locales atendiendo a las siguientes bases:

- I. Deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional;
- II. Tendrán acceso a la información pública necesaria, adecuada y oportuna para el mejor desempeño de sus funciones;
- III. Las recomendaciones, políticas públicas e informes que emita deberán tener respuesta de los sujetos públicos a quienes se dirija;
- IV. Deberán contar con las atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan;
- V. Rendirán un informe público a los titulares de los poderes en el que den cuenta de las acciones anticorrupción, los riesgos identificados, los costos potenciales generados y los resultados de sus recomendaciones. Para este efecto deberán seguir las metodologías que emita el Sistema Nacional;
- VI. La presidencia de la instancia de coordinación del Sistema Local deberá corresponder al Consejo de Participación Ciudadana, y
- VII. Los integrantes de los consejos de participación ciudadana de las entidades federativas deberán reunir como mínimo los requisitos previstos en esta Ley y ser designados mediante un procedimiento análogo al previsto para el Consejo de Participación Ciudadana.

- c. Adecuar la normatividad presupuestaria para asignar recursos a los SLA.

**VI. NOMBRAMIENTOS DEL CPC:** El artículo Cuarto Transitorio del DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA establece lo siguiente:

La Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto, sin perjuicio de lo previsto en el Tercero Transitorio anterior y en los párrafos siguientes.

Dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, la Cámara de Senadores, deberá designar a los integrantes de la Comisión de Selección.

La Comisión de Selección nombrará a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, en los términos siguientes:

- a. Un integrante que durará en su encargo un año, a quién corresponderá la representación del Comité de Participación Ciudadana ante el Comité Coordinador.
- b. Un integrante que durará en su encargo dos años.
- c. Un integrante que durará en su encargo tres años.
- d. Un integrante que durará en su encargo cuatro años.
- e. Un integrante que durará en su encargo cinco años.

Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana a que se refieren los incisos anteriores se rotarán la representación ante el Comité Coordinador en el mismo orden.

La sesión de instalación del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, se llevará a cabo dentro del plazo de sesenta días naturales posteriores a que se haya integrado en su totalidad el Comité de Participación Ciudadana en los términos de los párrafos anteriores.

La Secretaría Ejecutiva deberá iniciar sus operaciones, a más tardar a los sesenta días siguientes a la sesión de instalación del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción. Para tal efecto, el Ejecutivo Federal proveerá los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.

A su vez, en el tema particular de la Comisión de Selección, el artículo 18 del DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA establece lo siguiente:

Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana serán nombrados conforme al siguiente procedimiento:

I. El Senado de la República constituirá una Comisión de selección integrada por nueve mexicanos, por un periodo de tres años, de la siguiente manera:

a) Convocará a las instituciones de educación superior y de investigación, para proponer candidatos a fin de integrar la Comisión de selección, para lo cual deberán enviar los documentos que acrediten el perfil solicitado en la convocatoria, en un plazo no mayor a quince días, para seleccionar a cinco miembros basándose en los elementos decisorios que se hayan plasmado en la convocatoria, tomando en cuenta que se hayan destacado por su contribución en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción.

b) Convocará a organizaciones de la sociedad civil especializadas en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción, para seleccionar a cuatro miembros, en los mismos términos del inciso anterior.

El cargo de miembro de la Comisión de selección será honorario. Quienes funjan como miembros no podrán ser designados como integrantes del Comité de Participación Ciudadana por un periodo de seis años contados a partir de la disolución de la Comisión de selección.

II. La Comisión de selección deberá emitir una convocatoria, con el objeto de realizar una amplia consulta pública nacional dirigida a toda la sociedad en general, para que presenten sus postulaciones de aspirantes a ocupar el cargo.

Para ello, definirá la metodología, plazos y criterios de selección de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana y deberá hacerlos públicos; en donde deberá considerar al menos las siguientes características:

a) El método de registro y evaluación de los aspirantes;

b) Hacer pública la lista de las y los aspirantes;

c) Hacer públicos los documentos que hayan sido entregados para su inscripción en versiones públicas;

d) Hacer público el cronograma de audiencias;

e) Podrán efectuarse audiencias públicas en las que se invitará a participar a investigadores, académicos y a organizaciones de la sociedad civil, especialistas en la materia, y

f) El plazo en que se deberá hacer la designación que al efecto se determine, y que se tomará, en sesión pública, por el voto de la mayoría de sus miembros.

En caso de que se generen vacantes imprevistas, el proceso de selección del nuevo integrante no podrá exceder el límite de noventa días y el ciudadano que resulte electo desempeñará el encargo por el tiempo restante de la vacante a ocupar

En términos de los preceptos transcritos, el Pleno del Senado de la República mediante Acuerdo publicado en la Gaceta del Senado, LXIII Legislatura, número 30, tomo 1, del 13 de octubre de 2016 designó a las siguientes ciudadanas y ciudadanos como integrantes de la Comisión de Selección del CPC del SNA:

- José Luis Juan Caballero Ochoa
- Cynthia Patricia Cantero Pacheco
- Antonio Carlos Gómez Espiñeira
- Edna Jaime Treviño
- Sergio López Ayllón
- María Elena Morera Mitre
- Juan Ernesto Pardinás Carpizo
- Viridiana Ríos Contreras
- Pedro Salazar Ugarte

El 18 de octubre de 2017, los ciudadanos antes referidos tomaron protesta ante el Senado de la República como integrantes de la Comisión de Selección que elegirá al CPC del SNA.

- Publicado en: <http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/2/2016-10-181/assets/documentos/gaceta1.pdf> )

Con fecha 7 de noviembre de 2016, la Comisión de Selección publicó la convocatoria para elegir a cinco ciudadanos que integrarían el CPC.

- Visible en <http://comisionsna.mx/2016/11/07/comision-de-seleccion-del-sna-lanza-convocatoria-para-integrar-al-comite-de-participacion-ciudadana/>)

El 30 de enero de 2017 la Comisión de Selección designó a los 5 ciudadanos que conformarían el CPC, de acuerdo con las publicaciones consultables en:

- <http://comisionsna.mx/2017/01/27/designacion-de-los-cinco-integrantes-del-primer-comite-de-participacion-ciudadana-del-sna/>)
- <http://comisionsna.mx/2017/01/30/la-comision-de-seleccion-voto-en-sesion-publica-la-integracion-del-primer-comite-de-participacion-ciudadana-del-sna/> )

El 9 de febrero la Comisión de Selección hizo entrega de las constancias de nombramiento a los cinco integrantes del CPC del SNA, ahora quejosos, al respecto se puede consultar:

- <http://comisionsna.mx/2017/02/09/entrega-constancia-de-nombramiento-a-integrantes-del-comite-de-participacion-ciudadana-del-sna/>
- <http://comisionsna.mx/2017/02/09/comision-de-seleccion-entrega-constancia-de-nombramiento-a-integrantes-del-comite-de-participacion-ciudadana-del-sna/> )

## **PROCEDENCIA DEL AMPARO**

### **I. INTERÉS LEGÍTIMO**

El interés legítimo de los quejosos se actualiza en términos de los artículos 103, fracción I y 107, fracción I de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, en correlación con los artículos 1º, fracción I y 5º, fracción I de la LEY DE AMPARO, por los siguientes motivos:

- Se reclaman omisiones de las autoridades de las entidades federativas.
- Esas omisiones se imputan a autoridades para efectos del juicio de amparo.
- Las omisiones son violatorias de DDHH *supraindividuales* reconocidos en la CONSTITUCIÓN FEDERAL y en diversos tratados internacionales.
- Las mismas omisiones transgreden diversos principios que rigen la función pública y la administración de recursos económicos del Estado.
- Conforme al artículo 113, fracción II de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, como integrantes del CPC tenemos una 'especial situación frente al orden jurídico' en materia de combate a la corrupción.

En efecto, para la procedencia del presente juicio es necesario tener en cuenta lo siguiente:

Los ciudadanos contamos con un interés general en que el Estado materialice los siguientes postulados constitucionales:

- Que la función pública, en su conjunto, se ejerza de acuerdo con los principios de legalidad, transparencia y honradez [artículos 8º, apartado A, fracción VIII, tercer párrafo; 21, noveno párrafo; 25, quinto párrafo; 73, fracción XXIX-S; 100, tercer párrafo; 102, apartado A), fracción VI, cuarto párrafo; 109, fracciones I y II; y 134, cuarto párrafo de la CONSTITUCIÓN FEDERAL].
- Que los recursos económicos de los que dispongan la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones

territoriales de la Ciudad de México, se administren con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados [artículo 134, primer párrafo de la CONSTITUCIÓN FEDERAL].

- Que se apliquen sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones [artículo 109, III de la CONSTITUCIÓN FEDERAL].

En consecuencia, los ciudadanos tenemos también el interés de que el Estado combata la corrupción, en sus tres vertientes: investigación, detección y sanción de hechos de corrupción. Ese derecho se encuentra reconocido en la Convención de la Naciones Unidas contra la Corrupción, que establece:

#### Artículo 5. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción

Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá 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 asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.

#### Artículo 13 Participación de la sociedad

1. Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa. Esa participación debería reforzarse con medidas como las siguientes:

- a) Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones;
- b) Garantizar el acceso eficaz del público a la información;
- c) Realizar actividades de información pública para fomentar la intransigencia con la corrupción, así como programas de educación pública, incluidos programas escolares y universitarios;
- d) Respetar, promover y proteger la libertad de buscar, recibir, publicar y difundir información relativa a la corrupción. Esa libertad podrá estar sujeta a ciertas restricciones, que deberán estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
  - i) Garantizar el respeto de los derechos o la reputación de terceros;
  - ii) Salvaguardar la seguridad nacional, el orden público, o la salud o la moral públicas.

2. Cada Estado Parte adoptará medidas apropiadas para garantizar que el público tenga conocimiento de los órganos pertinentes de lucha contra la corrupción mencionados en la presente Convención y facilitará el acceso a dichos órganos, cuando proceda, para la denuncia, incluso anónima, de

cualesquiera incidentes que puedan considerarse constitutivos de un delito tipificado con arreglo a la presente Convención.

De igual forma ese derecho está reconocido en la Convención Interamericana contra la Corrupción de la siguiente forma:

#### Artículo II. Propósitos

Los propósitos de la presente Convención son:

1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y
2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

#### Artículo III. Medidas preventivas

A los fines expuestos en el Artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer:

1. Normas de conducta para el correcto, honorable y adecuado cumplimiento de las funciones públicas. Estas normas deberán estar orientadas a prevenir conflictos de intereses y asegurar la preservación y el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones. Establecerán también las medidas y sistemas que exijan a los funcionarios públicos informar a las autoridades competentes sobre los actos de corrupción en la función pública de los que tengan conocimiento. Tales medidas ayudarán a preservar la confianza en la integridad de los funcionarios públicos y en la gestión pública.
2. Mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de dichas normas de conducta.
3. Instrucciones al personal de las entidades públicas, que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.
4. Sistemas para la declaración de los ingresos, activos y pasivos por parte de las personas que desempeñan funciones públicas en los cargos que establezca la ley y para la publicación de tales declaraciones cuando corresponda.
5. Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.
6. Sistemas adecuados para la recaudación y el control de los ingresos del Estado, que impidan la corrupción.
7. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Partes.
8. Sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.

9. Órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.

10. Medidas que impidan el soborno de funcionarios públicos nacionales y extranjeros, tales como mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.

11. Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

12. El estudio de otras medidas de prevención que tomen en cuenta la relación entre una remuneración equitativa y la probidad en el servicio público.

La reforma constitucional en materia de combate a la corrupción ratifica ese derecho, como consta en el DICTAMEN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL de 26 de febrero de 2015, que señala:

El diseño legislativo hará del sistema una instancia incluyente en todos los órdenes de gobierno al establecer como requisito indispensable para su funcionamiento la participación ciudadana.

[...]

El objetivo que se plantea esta Comisión dictaminadora se considera constitucionalmente válido dado que las modificaciones pretenden fortalecer la función pública al dotarla de mayor contenido democrático e involucrar a los ciudadanos, titulares del poder público, en la generación de instrumentos que profesionalicen el actuar de los involucrados con los recursos públicos.

Ahora bien, dentro de la categoría general de ciudadanos, los integrantes del CPC estamos en una "situación especial" que nos confiere un "interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante", para exigir en amparo el cumplimiento de la obligación del Estado de combatir la corrupción. Esta diferenciación es la que precisamente nos confiere interés legítimo para actuar en el presente juicio. Esto significa que los demandantes contamos con legitimación procesal para accionar esta vía constitucional, en reclamo de un derecho humano de carácter *supraindividual*: que el Estado combata la corrupción.

La especial posición de los quejosos "frente al orden jurídico" deriva, en forma directa, del artículo 113, fracciones I y II de la CONSTITUCIÓN FEDERAL que establece:

El Sistema Nacional Anticorrupción es la 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. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

II. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción y serán designados en los términos que establezca la ley

La finalidad de crear el CPC como instancia de colaboración en el marco del SNA, se explicita en el DICTAMEN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL en la que se señala:

La idoneidad competencial del Sistema se justifica en su inclusión, coordinación, capacidad deliberativa y transparencia en su actuar. No sólo permitirá a sus integrantes diseñar políticas públicas, sino que, a través de la participación activa de la sociedad, se podrán fortalecer las acciones encaminadas a la prevención, detección y sanción de actos de corrupción. En este sentido, el proyecto de Decreto propone que el Sistema Nacional Anticorrupción cuente con un Comité de Participación Ciudadana, con lo que se fortalecen sus funciones, se aglutinan esfuerzos y se encaminan de manera eficaz las propuestas ciudadanas.

[...]

El Comité estará conformado por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. Se hará de éste una instancia meritocrática y especializada.

Así, por primera vez en México, contaremos con un sistema integral y transversal, alejado de intereses personales, pues sus finalidades son muy claras: generar mejores estándares en el servicio público y combatir de manera definitiva los actos de corrupción.

Al efecto, debe considerarse que el CPC no es una caracterización constitucional vana, sin sentido. Es justo lo contrario, es decir, que dentro de la coordinación prevista en el citado precepto constitucional y sin formar parte del poder público del Estado, el mismo cuenta con la facultad de exigir que el combate a la corrupción sea un postulado real y efectivo, cual corresponde a la totalidad de la normatividad constitucional, según lo ha resuelto la Primera Sala de la SCJN de la siguiente manera [tesis 1ª CXXXV/2015, registro 2008936]:

CONSTITUCIÓN. SU CONCEPCIÓN COMO NORMA JURÍDICA.- Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha ido construyendo la doctrina de que la Constitución es, ante todo, una norma jurídica. Tal situación implica el reconocimiento de las siguientes premisas: (i) en primer término, todo el contenido de la Constitución tiene un valor normativo inmediato y directo, teniendo la posibilidad de facto de desenvolverse en todo su contenido; (ii) adicionalmente, la Constitución requiere de un esquema idóneo que la proteja frente a actos o disposiciones que la

pretendan vulnerar, pues su fuerza normativa radica tanto en su capacidad de adaptarse a los cambios de su contexto, así como en su permanencia, la cual no se refiere a una inmutabilidad, sino a su cabal aplicación; y (iii) la Constitución es el fundamento de validez del resto del ordenamiento jurídico, de lo cual se desprende la posibilidad de llevar a cabo un control de regularidad normativa respecto de aquellas disposiciones que la contraríen.

Sin embargo, la legitimación del CPC para exigir que el Estado satisfaga ese derecho supraindividual, va aparejada de la responsabilidad para exigir que ello se cumpla, según se desprende de los artículos 113, fracciones I y II de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, 15, 16, primer párrafo, 21 y 26 de la LEY GENERAL DEL SNA. Así vista, la legitimación en este juicio no se reduce a una simple prerrogativa procesal, sino al cumplimiento de la responsabilidad a cargo de los quejosos de que los órganos competentes combatan de manera eficaz la corrupción. Esa fue la razón para la que fuimos seleccionados.

En la LEY GENERAL DEL SNA se establece al respecto que:

Artículo 21. El Comité de Participación Ciudadana tendrá las siguientes atribuciones:

XVII. Dar seguimiento al funcionamiento del Sistema Nacional, y

Lo último es lo que nos legitima para exigir que las autoridades responsables se ciñan a la regulación constitucional y de la LEY GENERAL DEL SNA, lo que incluye la posibilidad de acudir al amparo por cuenta de la ciudadanía en general. Se trata de un derecho *supraindividual* sustantivo, cuyo cumplimiento nos atañe y concierne, en los términos precisados por la Primera Sala de la SCJN, en los términos que a continuación se transcriben [tesis 1ª/J. 38/2016 (10ª), registro 2012364]:

INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE. La reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, además de que sustituyó el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo, abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo. No obstante lo anterior, dicha reforma no puede traducirse en una apertura absoluta para que por cualquier motivo se acuda al juicio de amparo, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante, entendido éste como el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido. En cambio, el interés legítimo se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra. Consecuentemente, cuando el quejoso

acredita únicamente el interés simple, mas no el legítimo, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Un aspecto adicional que debe tenerse en cuenta, es que la pretensión en este juicio no es que la Justicia Federal reconozca a los quejosos la titularidad de un derecho humano de carácter subjetivo. Eso explica que el amparo no se promueva bajo la modalidad de interés jurídico. La pretensión es que se obligue al Estado a cumplir con la obligación a su cargo de combatir la corrupción y de restituir el orden constitucional y convencional vulnerado, en beneficio de la ciudadanía en general.

Así, el cumplimiento de las obligaciones y de los principios, valores, fines y responsabilidades constitucionales por parte del Estado, relacionados con la administración de los recursos públicos y el combate a la corrupción, es una materia que en lo específico atañe y concierne a los integrantes del CPC.

Al efecto, debe atenderse el Dictamen de la Cámara de Senadores, fechado el 3 de marzo 2011, en relación con la expedición de la LEY DE AMPARO:

El concepto tradicional de interés jurídico no se compadece con las exigencias de una sociedad moderna, ni responde a los retos del derecho publico contemporáneo. Para responder dicha problemática, en esta nueva ley de amparo se propone el establecimiento del interés legítimo. Esta figura un ha tenido un importante desarrollo en la doctrina más prestigiada del derecho publico contemporáneo y en el derecho comparado.

La incorporación del interés legítimo se traducirá en enormes ventajas para los gobernados, quienes estarían en posibilidad de defender su estero jurídica con una amplitud acorde a los tiempos que vive el país. Del mismo modo, el interés legítimo fortalecerá al estado de derecho al incluir en el ámbito de control constitucional sectores que hoy están ajenos de control jurisdiccional.

La comprensión del interés legítimo no es fácil dentro de los esquemas en los que se ha desenvuelto el juicio de amparo mexicano desde finales del siglo XIX hasta la fecha. Es necesario, como sucede con múltiples de los avances contenidos en la ley, abrir la mente a novedosas categorías y a una forma más democrática de entender el papel del control de la constitucionalidad de las libertades. Se trata de poner el énfasis en el control sobre el ejercicio del poder; de privilegiar la vigencia plena de los derechos fundamentales frente al abuso de la autoridad; se trata, en suma, de superar el modelo que sirvió a sistemas autoritarios para avanzar hacia un nuevo paradigma que coadyuve al fortalecimiento de un estado democrático.

[...]

En cualquier caso, es importante puntualizar algunos aspectos que dibujen los elementos del concepto en cuestión.

a) No es un mero interés por la legalidad de la actuación de la autoridad; requiere de la existencia de un interés personal, individual o colectivo,

que de prosperar la acción se traduce en un beneficio jurídico a favor del accionante.

b) Está garantizado por el derecho objetivo, pero no da lugar a un derecho subjetivo, no hay potestad frente a otro.

c) Debe haber una afectación a la esfera jurídica en sentido amplio, yo sea económica, profesional o de otra índole. Lo contrario es la acción popular, en la cual no se requiere afectación alguna a la esfera jurídica.

d) Los titulares tienen un interés propio distinto del de cualquier otro gobernado, consistente en que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento cuando con motivo de la persecución de fines de carácter general incidan en el ámbito de ese interés propio.

e) Se trata de un interés cualificado, actual y real no potencial o hipotético. En sumo, es un interés jurídicamente relevante.

f) La anulación produce efectos positivos o negativos en la esfera jurídica del gobernado.

La Segunda Sala de la SCJN ha refrendado la voluntad del Constituyente Permanente, en los términos siguientes [tesis: 2ª XVIII/2013 (10ª), registro 2003067]:

INTERÉS LEGÍTIMO. ALCANCE DE ESTE CONCEPTO EN EL JUICIO DE AMPARO. La redacción de la fracción I del artículo 107 de la Constitución Federal, dispone qué debe entenderse por parte agraviada para efectos del juicio de amparo, y señala que tendrá tal carácter quien al acudir a este medio de control cumpla con las siguientes condiciones: 1) aduzca ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo; 2) alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la propia Constitución; 3) demuestre una afectación a su esfera jurídica de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico; y, 4) tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, aduzca la titularidad de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa. Ahora, para explicar el alcance del concepto "interés legítimo individual o colectivo", ante todo, debe señalarse que tanto el jurídico como el legítimo suponen que existe una tutela jurídica del interés en que se apoya la pretensión del promovente, a diferencia del interés simple que no cuenta con esa tutela, en tanto que la ley o acto que reclama no le causa agravio jurídico, aunque le cause alguno de diversa naturaleza como puede ser, por ejemplo, uno meramente económico. Por otra parte, debe entenderse que al referirse el precepto constitucional a la afectación de un derecho, hace alusión a un derecho subjetivo del que es titular el agraviado, lo cual se confirma con la idea de que en materia de actos de tribunales necesariamente se requiere que cuente con un derecho subjetivo, es decir, tenga interés jurídico. Sentado lo anterior, el interés legítimo no supone la existencia de un derecho subjetivo, aunque sí que la necesaria tutela jurídica corresponda a su "especial situación frente al orden jurídico", lo que implica que esa especial situación no supone ni un derecho subjetivo ni la ausencia de tutela jurídica, sino la de alguna norma que establezca un interés difuso en beneficio de una colectividad, identificada e identificable, lo que supone la demostración de que el quejoso pertenece a ella.

En conclusión: como integrantes del CPC, los quejosos contamos con interés legítimo para reclamar la inconstitucionalidad de los actos y omisiones imputados a las autoridades responsables.

## **II. OMISIONES LEGISLATIVAS:**

El artículo 103, fracción I de la CONSTITUCIÓN FEDERAL reconoce la procedencia del juicio de amparo en contra de omisiones de las autoridades. Dicho precepto establece lo siguiente:

Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite:

I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;

En la respectiva Iniciativa, de fecha 19 de marzo de 2009, se determinó lo siguiente:

Por otro lado, se propone establecer en el artículo 103 constitucional la atribución a los tribunales de la federación para resolver en amparo toda controversia que se suscite no sólo por normas generales y actos de autoridad, sino también por omisiones en que ésta incurra, las que, dada la naturaleza de los derechos sociales, son su principal medio de violación. Asimismo, se precisa que la protección de los derechos fundamentales es independiente de su carácter individual o social.

En lo que toca a la inconstitucionalidad de omisiones de las autoridades, el Constituyente Permanente no estableció diferencia alguna entre administrativas y legislativas. La intención fue justo la contraria, tan es así que en la Iniciativa se acepta que las principales violaciones de derechos sociales se actualizan por omisiones de los órganos del Estado, sin que al efecto se excluyeran las de carácter normativo.

En lo que respecta a omisiones legislativas de ejercicio obligatorio, diversos TCC han aceptado la procedencia del amparo, en los términos siguientes:

OMISIÓN LEGISLATIVA O REGLAMENTARIA. HIPÓTESIS EN QUE ES PROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo la tesis aislada de la improcedencia del juicio de amparo, cuando se impugna la omisión de la autoridad para expedir disposiciones de carácter general porque, en esos casos, podrían darse efectos generales a la ejecutoria vinculando no sólo al quejoso y a las responsables, sino a todos los gobernados y autoridades relacionadas con la norma creada, contraviniendo el principio de relatividad de las sentencias. Dicho criterio fue emitido antes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de seis de junio de dos mil once, así como del decreto por el que se expidió la nueva Ley de Amparo de dos de abril de dos mil trece por lo que, administrando ambas reformas,

actualmente es factible considerar que el amparo es procedente cuando se reclama la omisión legislativa o reglamentaria, por lo menos, cuando hay un mandato constitucional o legal que obligue a una autoridad y éste no se ha ejecutado. En tal virtud, cuando se impugna la omisión legislativa o reglamentaria debe demostrarse que el deber de actuar de la autoridad en cierto sentido existe, esto es, que un mandato legal obliga a una autoridad a expedir una disposición de carácter general; y quien tenga interés legítimo puede acudir a reclamar el inactuar de la autoridad. En esa circunstancia, el juicio de amparo sí es procedente cuando se trate de una omisión legislativa o reglamentaria, porque en ese supuesto no se pretende satisfacer un interés particular, sino uno legítimo para el cumplimiento de un mandato legal ya existente. [tesis I.18º.A.11 K (10ª), registro 2012767]

OMISIÓN LEGISLATIVA O REGLAMENTARIA. SU RECLAMO NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DE LA DEMANDA DE AMPARO. A partir de la reforma constitucional de 6 de junio de 2011 se prevé, expresamente, la obligación de las autoridades de garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, mientras que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza el acceso a una tutela judicial efectiva. En ese sentido, se concluye que no constituye un motivo manifiesto e indudable de improcedencia de la demanda de amparo, que se reclamen omisiones legislativas o reglamentarias, pues para advertir si existen o no, el Juez de Distrito debe revisar: a) si hay un mandato normativo expreso que implique el actuar de la autoridad en la forma que se reclama; b) si se configura la omisión del cumplimiento de tal obligación; y, c) si esa abstención vulnera un derecho humano. Lo anterior requiere un análisis que debe realizarse en la sentencia y no en un acuerdo de desechamiento, por lo que no es un motivo notorio y manifiesto de improcedencia. [tesis: I.18o.A.10 K (10a.), registro: 2012768]

OMISIÓN LEGISLATIVA O ADMINISTRATIVA. EL MOTIVO DE DESECHAMIENTO DE UNA DEMANDA DE AMPARO, CONSISTENTE EN QUE NO PROCEDE EL JUICIO EN SU CONTRA, NO ES NOTORIO, MANIFIESTO NI INDUDABLE, PORQUE IMPLICA UN ESTUDIO EXHAUSTIVO SOBRE EL TEMA QUE NO ES PROPIO DE UN ACUERDO, SINO DE LA SENTENCIA. Tomando en consideración que para analizar si existe una inconstitucionalidad omisiva el operador jurídico debe revisar que: i) exista un mandato normativo expreso (ya sea de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de un tratado internacional o de una ley) que, luego de declarar la norma "programática" que proponga un derecho fundamental dotado de contenido y alcance, requiera de complementación "operativa" en las leyes o acciones conducentes; ii) se configure la omisión del cumplimiento de tal obligación por el legislador o funcionario competente de cualquiera de los órganos públicos; y, iii) esa conducta vulnere un derecho o garantía, lo que se sitúa en la tensión entre la máxima efectividad que debe atribuirse a un texto constitucional y la realidad, que pasa por el núcleo de los poderes del Estado, así como que para hacer efectivos los derechos fundamentales existen dos principios a colmar: el de legalidad y el jurisdiccional; en atención al nuevo bloque de constitucionalidad y a la obligatoriedad de la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se concluye que el motivo de desechamiento de una demanda de amparo,

consistente en que no procede el juicio contra omisiones legislativas o administrativas, no es notorio, manifiesto ni indudable, porque implica un estudio exhaustivo sobre el tema que no es propio de un acuerdo, ya que no es posible hablar de una causa de improcedencia notoria y manifiesta, al no derivar de los argumentos de la demanda o de las pruebas, sino del estudio e interpretación que lleve a cabo el Juez de Distrito en la sentencia. [tesis: XI.1o.A.T.33 A (10a.), registro: 2007189]

Por lo tanto, si las omisiones legislativas imputadas a diversas autoridades responsables, obedecen al incumplimiento del mandato establecido en la CONSTITUCIÓN FEDERAL y en la LEY GENERAL DEL SNA, lo conducente es que se reconozca la procedencia de este juicio.

### **III. PRINCIPIO DE RELATIVIDAD**

Como se explicó en apartados previos, el sistema de justicia constitucional establecido en la reforma publicada el 6 de junio de 2011, exige que un distinto entendimiento del amparo por interés legítimo del construido con el tradicional interés jurídico, que sea congruente con el propósito del Constituyente Permanente; y no sólo respecto de la procedencia del juicio, sino también sobre los efectos de las sentencias, que es como se garantiza la tutela efectiva de DDHH, en el caso concreto del combate a la corrupción.

El interés legítimo y la relatividad de las sentencias de amparo son dos conceptos de igual jerarquía constitucional. Por lo tanto, los operadores jurídicos tienen que idear mecanismos para conciliarlos, sin anclajes al interés jurídico, en aras de lograr la reparación de derechos difusos o colectivos. Así lo ha resuelto la Primera Sala de la SCJN, en el siguiente criterio [tesis 1ª CLXXIV/2015 (10ª), registro 2009192]:

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. NO PUEDE ALEGARSE VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD DE LAS SENTENCIAS Y, POR ELLO, SOBRESEER EN EL JUICIO, CUANDO SE ACTUALIZA LA EXISTENCIA DE UN INTERÉS LEGÍTIMO EN DEFENSA DE UN DERECHO COLECTIVO. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que para declarar improcedente el juicio de amparo, al advertir la imposibilidad para restituir al quejoso en el goce del derecho violado, debe realizarse un ejercicio especulativo sobre una posible violación de derechos con la finalidad de determinar la eficacia para restaurar el orden constitucional que se alega violado, es decir, debe hacerse un análisis conjunto del derecho que se aduce transgredido, a la luz del acto de autoridad y su afectación, para determinar si la autoridad responsable puede repararla. Sin embargo, no es posible alegar la violación al principio de relatividad de las sentencias y, por ello, sobreseer en el juicio, cuando se actualiza la existencia de un interés legítimo en defensa de un derecho colectivo, como lo es el de la educación, pues la aceptación de dicho interés genera una obligación en el juzgador de buscar los mecanismos adecuados para remediar los vicios de inconstitucionalidad, aun cuando salgan de la esfera individual del quejoso, por lo que no sería exacto invocar la relatividad de las

sentencias como causa de improcedencia del juicio, de conformidad con el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que prevé la obligación de las autoridades de garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en relación con el artículo 17 constitucional, que garantiza una tutela judicial efectiva. Así, buscar las herramientas jurídicas necesarias constituye una obligación para el órgano jurisdiccional de amparo, para que, una vez identificada la violación a los derechos humanos, su decisión pueda concretar sus efectos.

La propia LEY DE AMPARO establece el fundamento par configurar los efectos de las sentencias cuando se involucren DDHH supraindividuales. En efecto, en su artículo 74, fracción V de dispone:

La sentencia debe contener:

[...]

V. Los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo [...].

Por su parte, el artículo 77, fracción II del mismo ordenamiento establece lo siguiente:

Los efectos de la concesión del amparo serán:

[...]

II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.

Lo anterior se sintetiza así: "Es el tipo de derecho lo que determina el modo de su protección; no el modo de protección lo que condiciona el derecho."

## **ANTECEDENTES**

1. El 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, en materia de combate a la corrupción, por la que se creó el SNA y se ordenó a las entidades federativas a crear SLA.

2. En cumplimiento a la reforma constitucional antes referida, el día 18 de julio de 2016 se publicó el DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA por el que se expide la LEY GENERAL DEL SNA, de observancia general y

obligatoria en todo el país, y en la cual se establecieron las bases que debían observar las entidades federativas para crear sus SLA.

3. El artículo segundo transitorio del DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA otorgó el plazo de un año para que “[...] las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.”, plazo que concluyó al 18 de julio de 2017.

4. No obstante lo anterior, al 18 de julio de 2017 las autoridades responsables incurrieron en distintos tipos de omisiones legislativas, las cuales consisten en:

- Omisión en realizar las modificaciones constitucionales necesarias a fin de prever su sistema local anticorrupción.
- Omisión en expedir la ley local que regule el sistema local anticorrupción.
- Omisión en regular los SLA de acuerdo con las bases establecidas en la CONSTITUCIÓN FEDERAL y en la LEY GENERAL DEL SNA.
- Omisión de efectuar las adecuaciones presupuestales en la legislación local correspondiente al ejercicio fiscal de 2017, en aras de lograr la coordinación efectiva de los SLA con el SNA.

### **CRITERIO INTRODUCTORIO**

Tal como quedó expuesto en el apartado II. OMISIONES LEGISLATIVAS dentro de PROCEDENCIA DEL AMPARO de esta demanda, ha quedado reconocido por diversos TCC la procedencia del amparo cuando en éste se reclaman omisiones legislativas cuando exista un mandato constitucional o normativo expreso que implique el actuar de la autoridad y cuando esta abstención vulnere un derecho humano. Al efecto se tienen por reproducidas las tesis citadas en el referido apartado II. OMISIONES LEGISLATIVAS, en adición a la que se transcribe a continuación:

OMISIÓN LEGISLATIVA O REGLAMENTARIA. SU RECLAMO NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DE LA DEMANDA DE AMPARO. A partir de la reforma constitucional de 6 de junio de 2011 se prevé, expresamente, la obligación de las autoridades de garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, mientras que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos garantiza el acceso a una tutela judicial efectiva. En ese sentido, se concluye que no constituye un motivo manifiesto e indudable de improcedencia de la demanda de amparo, que se reclamen omisiones legislativas o reglamentarias, pues para advertir si existen o no, el Juez de Distrito debe revisar: a) si hay un mandato normativo expreso que implique el

actuar de la autoridad en la forma que se reclama; b) si se configura la omisión del cumplimiento de tal obligación; y, c) si esa abstención vulnera un derecho humano. Lo anterior requiere un análisis que debe realizarse en la sentencia y no en un acuerdo de desechamiento, por lo que no es un motivo notorio y manifiesto de improcedencia. [tesis: I.18o.A.10 K (10a.), registro: 2012768]

## CONCEPTOS DE VIOLACIÓN

**PRIMERO.** Tal como se indicó en el Apartado VII. de esta demanda, las siguientes autoridades responsables han omitido expedir las leyes y llevar a cabo las adecuaciones normativas necesarias para establecer los SLA en sus respectivos estados, que tienen como objeto coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, tal como lo ordenan los artículos 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, 36 y demás relativos de la LEY GENERAL DEL SNA:

- Baja California: Congreso del Estado y Gobernador Constitucional.
- Chihuahua: Congreso del Estado y Gobernador Constitucional.
- Veracruz: Congreso del Estado y Gobernador Constitucional
- Congreso del Estado de Tlaxcala.
- Ciudad de México: Asamblea Legislativa del Distrito Federal y Jefe de Gobierno.

Las omisiones reclamadas son contrarias al derecho humano *colectivo* al desarrollo y al derecho humano a la legalidad, así como a los principios constitucionales que rigen la función pública y la administración de recursos económicos del Estado, todos ellos señalados en el Apartado X. de esta demanda ahí señalados.

Como en su oportunidad se expuso, el Constituyente Permanente creó el SNA en el año 2015. Resultado de esta reforma se expidió la LEY GENERAL DEL SNA la cual establece que dicho Sistema se integra entre otros miembros, por los SLA, los cuales debían establecerse por todas las entidades federativas, atendiendo a las bases mínimas previstas en el artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, que se transcribe:

El Sistema Nacional Anticorrupción es la 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. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

[...]

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

En esta misma reforma se ordenó al Congreso de la Unión expedir la ley general que estableciera las bases de coordinación del SNA, en los siguientes términos:

Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

[...]

XXIV. Para expedir las leyes que regulen la organización y facultades de la Auditoría Superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales; así como para expedir la ley general que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción a que se refiere el artículo 113 de esta Constitución;

Al efecto, como a su naturaleza corresponde, la LEY GENERAL DEL SNA es una ley general, las cuales, como lo ha sostenido el Pleno de la SCJN, son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos que integran al Estado Mexicano, es decir, en el orden federal, local y municipal.

En este sentido, las leyes generales tienen su origen en cláusulas constitucionales, por lo tanto no son emitidas *motu proprio* por el Congreso de la Unión, sino que obedecen a un mandato directo del propio Constituyente. Por lo tanto, una vez en vigor, las leyes generales deben aplicarse por todas las autoridades del país, sin distinción alguna, pues conforman un orden jurídico superior de carácter nacional, que de acuerdo con el artículo 133 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL tienen un orden jerárquico mayor de las leyes federales y locales.

Sobre el particular, el Pleno de la SCJN ha emitido los siguientes criterios:

LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones

entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas motu proprio por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales. [Tesis: P. VII/2007, Registro: 172739]

SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. A partir de la interpretación del precepto citado, si aceptamos que las Leyes del Congreso de la Unión a las que aquél se refiere corresponden, no a las leyes federales sino a aquellas que inciden en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano y cuya emisión deriva de cláusulas constitucionales que constriñen al legislador para dictarlas, el principio de "supremacía constitucional" implícito en el texto del artículo en cita claramente se traduce en que la Constitución General de la República, las leyes generales del Congreso de la Unión y los tratados internacionales que estén de acuerdo con ella, constituyen la "Ley Suprema de la Unión", esto es, conforman un orden jurídico superior, de carácter nacional, en el cual la Constitución se ubica en la cúspide y, por debajo de ella los tratados internacionales y las leyes generales. [Tesis: P. VIII/2007, Registro: 172667]

Por lo que hace a los SLA, la LEY GENERAL DEL SNA prevé lo siguiente: i) entre los conceptos generales de la Ley se describe a los SLA como los sistemas locales anticorrupción de cada una de las entidades federativas; ii) los *Sistemas Locales* son parte integrante del SNA; iii) establece las bases para la creación de los *Sistemas Locales*; y iv) se ordena que sean las leyes de las entidades federativas las que desarrollen la integración, atribuciones y funcionamiento de los *Sistemas Locales*, de acuerdo con los artículos que se transcriben a continuación:

Artículo 3. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

[...]

XIII. Sistemas Locales: los sistemas anticorrupción de las entidades federativas a que se refiere el Capítulo V del Título Segundo de la presente Ley.

Artículo 7. El Sistema Nacional se integra por:

- I. Los integrantes del Comité Coordinador;
- II. El Comité de Participación Ciudadana;
- III. El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización, y
- IV. Los Sistemas Locales, quienes concurrirán a través de sus representantes.

#### Capítulo V

##### De los Sistemas Locales

Artículo 36. Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones, funcionamiento de los Sistemas Locales atendiendo a las siguientes bases:

- I. Deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional;
- II. Tendrán acceso a la información pública necesaria, adecuada y oportuna para el mejor desempeño de sus funciones;
- III. Las recomendaciones, políticas públicas e informes que emita deberán tener respuesta de los sujetos públicos a quienes se dirija;
- IV. Deberán contar con las atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan;
- V. Rendirán un informe público a los titulares de los poderes en el que den cuenta de las acciones anticorrupción, los riesgos identificados, los costos potenciales generados y los resultados de sus recomendaciones. Para este efecto deberán seguir las metodologías que emita el Sistema Nacional;
- VI. La presidencia de la instancia de coordinación del Sistema Local deberá corresponder al Consejo de Participación Ciudadana, y
- VII. Los integrantes de los consejos de participación ciudadana de las entidades federativas deberán reunir como mínimo los requisitos previstos en esta Ley y ser designados mediante un procedimiento análogo al previsto para el Consejo de Participación Ciudadana.

Ahora bien, la propia Ley General de SNA estableció de manera expresa el plazo en el cual los congresos de las entidades federativas debían expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes a fin de contar con un sistema local anticorrupción. Para tales efectos, el artículo segundo transitorio del DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA previó de manera categórica el plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del propio Decreto, para que las 32 entidades federativas llevaran a cabo las adecuaciones normativas necesarias, en los siguientes términos:

Segundo. Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente Decreto.

Como ya quedó apuntado, el DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 18 de julio de 2016, por lo tanto, a partir de día 19 de julio de dicho año comenzó a correr el plazo de un año para que las legislaturas de los estados dieran cumplimiento a lo dispuesto por la LEY GENERAL DEL SNA. De esta forma, al 19 de julio de 2017 todas las entidades federativas debían contar con un sistema local anticorrupción y con la legislación que rigiera su funcionamiento. Lo anterior significa que al 18 de julio del presente año, en cada una de las entidades federativas debía haberse cumplido con lo siguiente:

1. Reformar la constitución local a fin de crear el sistema local anticorrupción.

2. Contar con una ley local que regulase los términos en que debía implementarse el sistema local anticorrupción y que estableciera el funcionamiento y atribuciones del mismo.

De esta forma, los congresos de las entidades federativas que no cumplieron con el mandato constitucional y normativo expreso de realizar las adecuaciones normativas necesarias para el establecimiento de sus SLA en el plazo de un año, por lo que incurrieron en una omisión legislativa al día 18 de julio de 2017.

Al efecto, se reitera el criterio sostenido por un TCC que a continuación se transcribe:

OMISIÓN LEGISLATIVA O REGLAMENTARIA. HIPÓTESIS EN QUE ES PROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo la tesis aislada de la improcedencia del juicio de amparo, cuando se impugna la omisión de la autoridad para expedir disposiciones de carácter general porque, en esos casos, podrían darse efectos generales a la ejecutoria vinculando no sólo al quejoso y a las responsables, sino a todos los gobernados y autoridades relacionadas con la norma creada, contraviniendo el principio de relatividad de las sentencias. Dicho criterio fue emitido antes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos de seis de junio de dos mil once, así como del decreto por el que se expidió la nueva Ley de Amparo de dos de abril de dos mil trece por lo que, adminiculando ambas reformas, actualmente es factible considerar que el amparo es procedente cuando se reclama la omisión legislativa o reglamentaria, por lo menos, cuando hay un mandato constitucional o legal que obligue a una autoridad y éste no se ha ejecutado. En tal virtud, cuando se impugna la omisión legislativa o reglamentaria debe demostrarse que el deber de actuar de la autoridad en cierto sentido existe, esto es, que un mandato legal obliga a una autoridad a expedir una disposición de carácter general; y quien tenga interés legítimo puede acudir a reclamar el inactuar de la autoridad. En esa circunstancia, el juicio de amparo sí es procedente cuando se trate de una omisión legislativa o reglamentaria, porque en ese supuesto no se pretende satisfacer un interés particular, sino uno legítimo para el cumplimiento de un mandato legal ya existente. [tesis I.18º.A.11 K (10ª), registro 2012767]

Ahora bien, si como quedó señalado en el apartado de Consideraciones Preliminares de esta demanda, en la propia CONSTITUCIÓN FEDERAL se estableció como la medida idónea para combatir la corrupción en nuestro país la creación de un SNA -y los SLA son parte integrante del SNA -, es evidente que la exigencia prevista en la LEY GENERAL DEL SNA de establecer los SLA antes del día 19 de julio de 2017 responde a un mandato normativo que obligatoriamente debía ser observado por los congresos locales.

Esto es, la CONSTITUCIÓN FEDERAL ordenó la creación de un SNA y de SLA. Por otra parte, la propia CONSTITUCIÓN FEDERAL y la LEY GENERAL DEL SNA establece las bases para la creación de los SLA y señala expresamente

que el SNA se integra con los SLA. Así las cosas, para cumplir con el mandato constitucional de contar con un SNA resultaba obligatorio que los congresos estatales realizaran las adecuaciones normativas necesarias para la creación de los 32 SLA, pues solo de esta manera se podrá integrar el SNA.

En este sentido se afirma que el plazo de un año otorgado a las legislaturas estatales no es un plazo caprichoso, sino que se trata del tiempo que consideró el Congreso de la Unión como suficiente para que todas y cada una de las 32 legislaturas estatales cumplieran con el mandato constitucional para combatir con la corrupción en nuestro país.

No obstante lo anterior, al 19 de julio de 2017, los siguientes congresos locales incurrieron en las omisiones legislativas que a continuación se señalan:

#### 1. Baja California

Con fecha 21 de junio de 2017 el Pleno del H. Congreso del Estado de Baja California aprobó el Dictamen número 16 de la Comisión de Gobernación, Legislación y Puntos Constitucionales, así como una reserva en lo particular respecto a los artículos 5, 27 fracciones xiv, xlii, xliii y xlv, 37 fracción vi inciso i), artículo décimo séptimo transitorio y se agrega un artículo décimo noveno transitorio, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en materia del sistema estatal anticorrupción.

El 7 de julio de 2017 el Pleno del H. Congreso del Estado de Baja California realizó la Declaratoria de Procedencia de la reforma Constitucional para la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción, al recibirse la aprobación del Decreto por parte de cuatro de los cinco Ayuntamientos del Estado. [<http://www.congresobc.gob.mx/Gaceta/Gaceta-S938.pdf> Consultado el 31 de julio de 2017]

Se tiene noticia del 17 de julio de 2017 de que el Gobernador Constitucional del Estado firmó el decreto para la publicación en el Periódico Oficial del Estado de la reforma constitucional referente a la Creación del Sistema Estatal Anticorrupción, sin embargo, a la fecha de la presentación de este amparo los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que de las investigaciones realizadas no se evidencia que las autoridades responsables hayan llevado a cabo la publicación de dicho Decreto en el Periódico Oficial del Estado, por lo que subsiste la omisión legislativa de reformar la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California. [<http://codiceenlinea.com/2017/07/17/firma-gobernador-francisco-vega-decreto-referente-al-sistema-estatal-anticorrupcion/> Consultado el 31 de julio de 2017]

Por lo anterior, se reclama también la omisión del Gobernador Constitucional del Estado de Baja California por lo que hace a la promulgación y publicación del Decreto por el que se reforma la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, en materia del sistema estatal anticorrupción.

En adición, a la fecha de la presentación de este amparo el Congreso del Estado de Baja California tampoco ha aprobado la ley local en la que se regulen las atribuciones y funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción y que establezca su implementación.

Lo anterior hace evidente que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Baja California y el Gobernador Constitucional del Estado de Baja California no cumplieron con el mandamiento normativo de realizar las adecuaciones a su Constitución y de expedir la legislación correspondiente, por lo que a la fecha de presentación de esta demanda subsiste la omisión legislativa.

## 2. Chihuahua

Con fecha 19 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Chihuahua aprobó el Decreto número LXV/RFCNT/0362/2017 por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado, a efecto de adecuar nuestro marco jurídico a las previsiones de la CONSTITUCIÓN FEDERAL en materia de combate a la corrupción y, con ello, implementar el Sistema Estatal Anticorrupción. [Visible en <http://www.congresochoihuahua.gob.mx/biblioteca/decretos/archivosDecretos/6332.pdf> Consultado el 31 de julio de 2017]

Sin embargo, a la fecha de la presentación de este amparo, los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que de las investigaciones realizadas no se evidencia que las autoridades responsables hayan llevado a cabo la publicación de dicho Decreto en el Periódico Oficial del Estado, por lo que subsiste la omisión legislativa de reformar la Constitución Política del Estado de Chihuahua. En este sentido, se reclama también la omisión del Gobernador Constitucional del Estado de Chihuahua por lo que hace a la promulgación y publicación del Decreto por el que se reforma la Constitución Política del Estado de Chihuahua, en materia de combate a la corrupción.

En adición, a la fecha de la presentación de este amparo el Congreso del Estado de Chihuahua tampoco ha aprobado la ley local en la que se regulen las atribuciones y funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción y que establezca su implementación.

Lo anterior hace evidente que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Chihuahua y el Gobernador Constitucional del Estado de

Chihuahua no cumplieron con el mandamiento normativo de realizar las adecuaciones a su Constitución y de expedir la legislación correspondiente, por lo que a la fecha de presentación de esta demanda subsiste la omisión legislativa.

### 3. Veracruz

El Congreso del Estado de Veracruz aprobó el 13 de julio de 2017 el Dictamen de la Comisión de Justicia y Puntos Constitucionales, con proyecto de Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Veracruz, en materia de combate a la corrupción.

De acuerdo con información de la página de internet del Congreso del Estado de Veracruz, el Dictamen será enviado a los 212 ayuntamientos para su consideración, y en caso que al menos 107 lo aprueben, la Legislatura lo declarará aprobado en lo general y lo remitirá al Poder Ejecutivo para su publicación en la Gaceta Oficial del Estado. [<http://www.legisver.gob.mx/Inicio.php?p=com> Consultado el 31 de julio de 2017]

Sin embargo, a la fecha de la presentación de este amparo, los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que de las investigaciones realizadas no se evidencia que las autoridades responsables hayan llevado a cabo la publicación de dicho Decreto en la Gaceta Oficial del Estado, por lo que subsiste la omisión legislativa de reformar la Constitución Política del Estado de Veracruz. En este sentido, se reclama también la omisión del Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz por lo que hace a la promulgación y publicación del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Veracruz, en materia de combate a la corrupción.

En adición, a la fecha de la presentación de este amparo el Congreso del Estado de Veracruz tampoco ha aprobado la ley local en la que se regulen las atribuciones y funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción y que establezca su implementación.

Lo anterior hace evidente que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Veracruz y el Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz no cumplieron con el mandamiento normativo de realizar las adecuaciones a su Constitución y de expedir la legislación correspondiente, por lo que a la fecha de presentación de esta demanda subsiste la omisión legislativa.

### 4. Tlaxcala

Con fecha 15 de junio de 2017 el Congreso del Estado de Tlaxcala aprobó el Decreto número 16 por el que se reforman y adicionan diversos artículos de la Constitución Política del Estado relacionados con la creación del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Tlaxcala. Dicho Decreto fue remitido a los ayuntamientos de los municipios del estado en términos del proceso legislativo local, el cual fue publicado el día 18 de julio de 2017 en el Periódico Oficial del Estado.

Sin embargo, a la fecha de la presentación de este amparo, los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que de las investigaciones realizadas no se evidencia que el Congreso del Estado de Tlaxcala haya expedido la ley local en la que se regulen las atribuciones y funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

Lo anterior hace evidente que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Tlaxcala no cumplió con el mandamiento normativo de expedir la legislación correspondiente, por lo que a la fecha de presentación de esta demanda subsiste la omisión legislativa.

#### 5. Ciudad de México

Con fecha 17 de julio de 2017, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó el Dictamen relativo a las iniciativas con proyecto de Decreto por el que se crea la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México. [<http://www.aldf.gob.mx/archivo-978218cebfc12f3887c84293041f4325.pdf> consultado el 31 de julio de 2017]

Se publicó en medios de comunicación que la Consejería Jurídica y de Servicios Legales de la Ciudad de México se encuentra analizando la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México y otras leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. [<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/metropoli/cdmx/2017/07/23/ley-anticorrupcion-bajo-la-lupa-de-cdmx> consultado el 31 de julio de 2017]

Sin embargo, a la fecha de la presentación de este amparo, los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que de las investigaciones realizadas no se evidencia que las autoridades responsables hayan llevado a cabo la publicación de dicho Decreto en su Gaceta Oficial, por lo que subsiste la omisión legislativa de expedir la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México. En este sentido, se reclama también la omisión del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México por lo que hace a la promulgación y publicación del Decreto por el que se crea la Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México.

Lo anterior hace evidente que al día 18 de julio de 2017 la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México no cumplieron con el mandamiento normativo de expedir la

legislación del sistema local anticorrupción, por lo que a la fecha de presentación de esta demanda subsiste la omisión legislativa.

En conclusión: si las autoridades responsables señaladas al inicio de este concepto de violación, violaron el derecho humano *colectivo* de desarrollo, el derecho humano a la legalidad y el deber de protección, así como diversos principios constitucionales que rigen la función pública y la administración de recursos económicos del Estado, lo conducente es que la Justicia de la Unión conceda el amparo que solicita en esta demanda.

**SEGUNDO.** Las autoridades responsables que se indican en los apartados A) al C) de este concepto de violación han incurrido en la omisión de regular en forma correcta la integración de sus SLA (Sistemas Locales Anticorrupción), en términos del artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y de la LEY GENERAL DEL SNA.

Las irregularidades imputadas a dichas autoridades corresponden los siguientes aspectos:

**A. Integración del Comité Coordinador de los SLA:** Congresos de los Estados de: Aguascalientes, Guanajuato, Hidalgo, Michoacán, Morelos, así como la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

**B. Regulación de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción:** Poder Legislativo del Estado de Zacatecas.

**C. Creación de Sistemas Municipales Anticorrupción:** Poder Legislativo del Estado de México.

Las omisiones reclamadas son contrarias al derecho humano *colectivo* al desarrollo y al derecho humano a la legalidad, así como a los principios constitucionales que rigen la función pública y la administración de recursos económicos del Estado, todos ellos señalados en el Apartado X. de esta demanda.

**APARTADO A. Integración del Comité Coordinador de los SLA.** En el SNA el Comité Coordinador es la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre los integrantes del SNA. El artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL señala cómo se integrará el Comité Coordinador y cuáles son sus facultades, en este sentido:

Artículo 113. El Sistema Nacional Anticorrupción es la 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. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; el presidente del organismo garante que establece el artículo 6o. de esta Constitución; así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana;

[...]

III. Corresponderá al Comité Coordinador del Sistema, en los términos que determine la Ley:

- a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;
- b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;
- c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;
- d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;
- e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Derivado de este informe, podrá emitir recomendaciones no vinculantes a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno. Las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

Las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

Por su parte, los artículos 8 a 14 de la LEY GENERAL DEL SNA regulan la integración y funcionamiento del Comité Coordinador del SNA, siguiendo el modelo ordenado por la CONSTITUCIÓN FEDERAL. Por lo que hace a la integración del Comité Coordinador, establece lo siguiente:

Artículo 10. Son integrantes del Comité Coordinador:

- I. Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá;
- II. El titular de la Auditoría Superior de la Federación;
- III. El titular de la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción;

- IV. El titular de la Secretaría de la Función Pública;
- V. Un representante del Consejo de la Judicatura Federal;
- VI. El Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, y
- VII. El Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Tal como quedó apuntado, la CONSTITUCIÓN FEDERAL ordenó la creación de 32 SLA, los cuales debían contar con una integración y atribuciones equivalentes a las que la LEY GENERAL DEL SNA otorgó al SNA, tal como se prevé en esta Ley:

Artículo 36. Las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones, funcionamiento de los Sistemas Locales atendiendo a las siguientes bases:

I. Deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional;

[...]

VI. La presidencia de la instancia de coordinación del Sistema Local deberá corresponder al Consejo de Participación Ciudadana, y

[...]

En este sentido, tanto por mandato constitucional como por mandato de la LEY GENERAL DEL SNA, los congresos de las entidades federativas al momento de regular su Comité Coordinador, estaban obligados a establecer una integración equivalente a la del Sistema Nacional. Esto es, tanto la CONSTITUCIÓN FEDERAL como la LEY GENERAL DEL SNA previeron de manera expresa quiénes deben ser los integrantes del Comité Coordinador, y por lo tanto, la contravención a este parámetro de validez provoca la inconstitucionalidad de las normas locales que no se ajusten a las bases previamente definidas. De hecho, en el propio DICTAMEN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL, a foja 36, se establece la justificación por la cual se definió la integración del Comité Coordinador, tal como se transcribe a continuación:

El Sistema contará con un Comité Coordinador integrado por los titulares de la Auditoría Superior de la Federación, de la fiscalía responsable del combate a la corrupción, de la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, por el Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el Comisionado Presidente del organismo garante que establece el artículo 60 de la Constitución, así como por un representante del Consejo de la Judicatura Federal y otro del Comité de Participación Ciudadana.

Así, la integración obedece a los siguientes aspectos: fiscalización, investigación, control, vigilancia, sanción, transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana. Así, el diseño legislativo no se reduce la integración a un esquema estrictamente inscrito a la administración pública, además de que se asume un Sistema abierto en donde participen funcionarios y sociedad. Esto hace idónea la medida al ser la más adecuada y benéfica para su funcionamiento.

La necesidad de contar con SLA que se ajusten a las bases señaladas en la CONSTITUCIÓN FEDERAL y desarrolladas por la LEY GENERAL DEL SNA obedece también a uno de los pilares que sustentan a la propia reforma constitucional en materia de combate a la corrupción, de mayo de 2015: asegurar un esquema legal homogéneo en el actuar de las autoridades competentes en el combate a la corrupción, en este sentido se desarrolla en el DICTAMEN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL:

Es así como deben fortalecerse los controles internos y externos para combatir a la corrupción bajo un esquema legal homogéneo y de coordinación en el actuar de las autoridades competentes. Los esfuerzos aislados seguirán siendo incapaces de alcanzar los mejores resultados, por lo que resulta indispensable transitar a un Sistema Nacional Anticorrupción. [página 33]

En el propio DICTAMEN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL se establece que con la creación del SNA se pretende homologar acciones entre los diferentes órdenes de gobierno para la generación de mayores estándares de integridad pública y combate a la corrupción, y establecer bases de coordinación, que se traduzcan en "consolidar un nuevo régimen de coordinación para el combate a la corrupción, sin precedentes en nuestro país", en los términos que se señala a continuación:

Facultad del Congreso para expedir la Ley General que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción. Como ya ha sido expuesto, el Sistema pretende homologar acciones entre los diferentes órdenes de gobierno para la generación de mayores estándares de integridad pública y combate a la corrupción. No obstante, este objetivo no podrá alcanzarse sin mecanismos de coordinación efectivos. Con la finalidad de dotar al Sistema del marco jurídico necesario para su adecuado funcionamiento, se considera indispensable complementar el marco constitucional con la facultad del Congreso de la Unión, en su carácter de autoridad del orden constitucional, de emitir una ley general que establezca las bases de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno competentes en las materias objeto del presente dictamen. [paginas 40 y 41]

[...]

Precisamente, en este caso en particular, la ley general del Sistema se refiere al establecimiento de bases de la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno que permitan la articulación de sus esfuerzos, actualmente aislados, para consolidar un nuevo régimen de coordinación para el combate a la corrupción, sin precedentes en nuestro país. [página 43]

Por lo antes expuesto, los congresos de las entidades federativas debían establecer un Comité Coordinador de su sistema local anticorrupción ajustándose al artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y a los artículos 10 y 36, fracciones I y VI de la LEY GENERAL DEL SNA. Esto significa que el Comité Coordinador de cada estado debía estar integrado por:

- I. El Presidente del Comité de Participación Ciudadana Local, quien debe presidir al Comité Coordinador.
- II. El titular de la Entidad Estatal de Fiscalización.
- III. El titular de la Fiscalía Especializada en materia de delitos relacionados con hechos de corrupción del estado.
- IV. El titular de la Contraloría Estatal.
- V. El Presidente del Consejo de la Judicatura Estatal o su equivalente.
- VI. El Presidente del Instituto de Transparencia Local.
- VII. El Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa Local.

De esta forma, cada uno de los congresos locales debía establecer un Comité Coordinador conformado con los miembros antes señalados, sin que tuviera facultad alguna para eliminar alguno de ellos o bien, para incluir a autoridades distintas a las previstas en el artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL.

Lo anterior atiende además, a que modificar la integración de los Comités Coordinadores de los SLA contraviene la CONSTITUCIÓN FEDERAL y la LEY GENERAL DEL SNA, atendiendo a que al incluir miembros adicionales implica que se diluya o fragmente (haga inmanejable) la participación ciudadana del 14.78% en los SLA. Cabe hacer notar que en los términos que la Constitución Federal resolvió que se integrara el Comité Coordinador, se decidió también que la participación ciudadana fuese del 14.78%, en tanto de siete integrantes, uno es ciudadano. Esto significa que, tal como se prevé para el SNA, el porcentaje mínimo de participación que los ciudadanos deben tener en el Comité Coordinador es el antes señalado.

Esta regulación trasciende también en lo que hace a la conformación del Órgano de Gobierno de la Secretaría Ejecutiva de cada uno de los SLA, ya que en términos de la LEY GENERAL DEL SNA el Comité Coordinador es a su vez el Órgano de Gobierno de la Secretaría Ejecutiva del Sistema.

En términos de lo anterior, las autoridades responsables señaladas al inicio de este concepto de violación, incurrieron en omisiones relativas al expedir sus respectivas leyes locales, sin observar las bases mínimas establecidas al efecto en los preceptos antes transcritos (sin que al día 18 de julio de 2017 hubiesen subsanado dichas irregularidades), como se demuestra a continuación:

#### 1. Aguascalientes

El Congreso del Estado de Aguascalientes incluyó a los titulares de las Contralorías Municipales, o quien sea designado de conformidad con sus disposiciones de carácter general, bandos y reglamentos como

integrantes del Comité Coordinador de su sistema local, en violación a la CONSTITUCIÓN FEDERAL y a la LEY GENERAL DEL SNA. Por lo anterior el artículo 10 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes es violatorio de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y de la LEY GENERAL DEL SNA:

Artículo 10. Son integrantes del Comité Coordinador:

I. Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá.

II. El titular del Órgano Superior de Fiscalización del Estado;

III. El titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción;

IV. El titular de la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado;

V. El presidente de la Sala Administrativa del Poder de Justicia del Estado;

VI. Un representante del Consejo de la Judicatura del Estado; y

VII. Un representante del Instituto de Transparencia del Estado

VIII. Los titulares de las Contralorías Municipales, o quien sea designado de conformidad con sus disposiciones de carácter general, bandos y reglamentos.

Los integrantes del Comité Coordinador, establecidos en las Fracciones I a VII contarán con voz y voto; y los integrantes del Comité Coordinador previstos en la Fracción VIII contarán únicamente con voz.

No pasa inadvertido que la LEY GENERAL DEL SNA permite en su artículo 13 que el Comité Coordinador del SNA pueda invitar a sus reuniones a los representantes de los SLA y a los órganos internos de control de los organismos autónomos, sin embargo no se prevé la posibilidad de que formen parte o si consideren como integrantes del Comité Coordinador.

## 2. Guanajuato

El Congreso del Estado de Guanajuato incluyó como integrantes del Comité Coordinador a un representante de los órganos internos de control de cada región. Así quedó previsto en la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, reformada mediante Decreto Número 202, de la Sexagésima Tercera Legislatura Constitucional del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato de fecha 14 de julio de 2017, mediante el cual se reformó el artículo 132, fracción I, para quedar como sigue:

Artículo 132. I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; de la Secretaría del Ejecutivo responsable del control interno; un representante de los órganos internos de control de cada región; por el Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa; el Presidente del organismo autónomo en materia de transparencia y acceso a la información pública; así como por un representante del Consejo del Poder Judicial y dos del Comité de Participación Ciudadana;

En los mismo términos, el artículo 11 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato estableció lo siguiente:

Artículo 11. Son integrantes del Comité Coordinador:

- I. Dos representantes del Comité de Participación Ciudadana;
- II. El titular de la Auditoría Superior del Estado;
- III. El titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción;
- IV. El titular de la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas;
- V. Un representante del Consejo del Poder Judicial;
- VI. El Presidente del Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de Guanajuato;
- VII. El Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa; y
- VIII. Un representante de los órganos internos de control de cada región.

Si bien el Congreso del Estado de Guanajuato incluyó también dos representantes del CPC dentro del Comité Coordinador del sistema local anticorrupción de dicho estado, debe considerarse que se trata de una medida que atiende a uno de los principios en los que se fundamenta la reforma constitucional en materia de corrupción, esto es, fortalecer la función pública al dotarla de mayor contenido democrático e involucrar a los ciudadanos en la generación de instrumentos para el combate a la corrupción. En este sentido, esta medida abona al derecho humano *colectivo* al desarrollo, en tanto amplía la participación ciudadana.

Por lo antes expuesto, tanto la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, como la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato son violatorios de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y de la LEY GENERAL DEL SNA.

### 3. Hidalgo

El Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo violó la CONSTITUCIÓN FEDERAL y la LEY GENERAL DEL SNA al establecer lo siguiente:

En el Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, en materia de combate a la corrupción, por el que se reformó el artículo 152 se señaló que formaría parte del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción "por lo menos tres titulares de las instancias municipales designadas para tal efecto", para quedar como sigue:

Artículo 152.- El Sistema Estatal Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades locales y municipales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

- I.- El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo; de la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción; de la Secretaría de

Contraloría; del Tribunal de Justicia Administrativa; del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado; así como por un representante del Consejo de la Judicatura del Estado, otro del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá y por lo menos tres titulares de las instancias municipales designadas para tal efecto;  
[...]

Al emitir la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, el Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo previó en el artículo 10 lo siguiente:

- Incluyó como integrantes del Comité Coordinador a cinco titulares de Contralorías Municipales
- Determinó que serían designados por la Comisión de Selección del CPC, sin que la CONSTITUCIÓN FEDERAL o la LEY GENERAL DEL SNA le hubiese otorgado dichas facultades a la Comisión de Selección.
- Incluyó en el proceso de nombramiento de los cinco titulares de las Contralorías Municipales al Instituto de Desarrollo Municipal del Estado, y del Instituto para el Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Congreso del Estado.

Dicho precepto establece:

Artículo 10. Son integrantes del Comité Coordinador:

- I. Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien presidirá el Comité Coordinador;
- II. La persona titular de la Auditoría Superior del Estado;
- III. La persona titular de la Fiscalía Especializada en Delitos de Corrupción;
- IV. La persona titular de la Secretaría de la Contraloría;
- V. Una persona representante del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial;
- VI. La persona titular que ocupe la Presidencia del Instituto de
- VII. La persona titular que ocupe la Presidencia del Tribunal de Justicia Administrativa; y
- VIII. Cinco titulares de Contralorías Municipales, quienes durarán en su encargo un año y serán designados por la Comisión de Selección a que hace referencia el artículo 18 de esta Ley, tomando en consideración la opinión del Instituto de Desarrollo Municipal del Estado, y del Instituto para el Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Congreso del Estado.

Por lo expuesto, tanto el artículo 152 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, así como el artículo 10 de la Ley Sistema Anticorrupción de Hidalgo son violatorios de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 4. Michoacán

El Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo violó la CONSTITUCIÓN FEDERAL y la LEY GENERAL DEL SNA al establecer lo siguiente:

En el Decreto número 522 por el que se reformó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, por el que se adicionó el artículo 109 ter se señaló que formaría parte del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción “tres titulares de las contralorías municipales, electos por sus pares”, para quedar como sigue:

Artículo 109 ter

I. El Sistema contará con un Comité Coordinador que estará integrado por los titulares de: Auditoría Superior de Michoacán, Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y el Órgano de Control Interno del Ejecutivo Estatal; el Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa y del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; por un representante del Consejo del Poder Judicial del Estado y otro del Comité de Participación Ciudadana; así como tres titulares de las contralorías municipales, electos por sus pares;

Por su parte, al expedir la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo, el Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo incluyó en el artículo 9 lo siguiente:

Artículo 9. Son integrantes del Comité:

- I. El Presidente del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá,
- II. El Auditor Superior de Michoacán;
- III. El Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción;
- IV. El Secretario de la Contraloría del Estado;
- V. El Presidente del Consejo del Poder Judicial;
- VI. El Presidente del Instituto Michoacano de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales;
- VII. El Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, y
- VIII. Tres titulares de los Órganos internos de control Municipal electos por sus pares de conformidad con el reglamento, quienes tendrán una duración de tres años.

Por lo expuesto, tanto el artículo 109 ter de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo, así como el artículo 9 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Michoacán de Ocampo son violatorios de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y de la LEY GENERAL DEL SNA.

## 5. Morelos

El Congreso del Estado de Morelos violó la CONSTITUCIÓN FEDERAL y la LEY GENERAL DEL SNA al establecer lo siguiente:

En el Decreto por el que se reformó la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, se reformó el cuarto párrafo del artículo

134 para establecer que formaría parte del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción “un representante de los Contralores Municipales del Estado”, para quedar como sigue:

Artículo 134.-  
[...]

El Sistema tendrá un Comité Coordinador, el que contará a su vez con un órgano de apoyo técnico; el Comité estará integrado por los Titulares de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado de Morelos, Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, Secretaría de la Contraloría, el Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa, el Comisionado Presidente del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística, así como por un representante del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial, un representante de los Contralores Municipales del Estado y el Presidente del Comité de Participación Ciudadana; el Presidente del Comité de Participación Ciudadana, lo será a su vez del Comité Coordinador.

Por su parte, al expedir la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos, el Congreso del Estado de Morelos incluyó en el artículo 10 lo siguiente:

Artículo 10. Son integrantes del Comité Coordinador:

- I. Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá;
- II. La persona titular de la Entidad de Auditoría y Fiscalización;
- III. La persona titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción;
- IV. La persona titular de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo Estatal;
- V. Un representante del Consejo de la Judicatura Estatal;
- VI. El Comisionado Presidente del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística;
- VII. El Magistrado Presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, y
- VIII. Un representante común de los Contralores Municipales del Estado. Los integrantes del Comité Coordinador no podrán designar representantes o suplentes.

Para el caso del representante de los Contralores municipales, tanto el método de selección y la duración de su representación, se ajustará a lo previsto en el Estatuto Orgánico de la Secretaría Ejecutiva.

Por lo expuesto, tanto el artículo 134 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como el artículo 10 de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos son violatorios de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y de la LEY GENERAL DEL SNA.

## 6. Ciudad de México

Ahora bien, en el caso de la Ciudad de México, la Constitución Política de la Ciudad de México incurre en las mismas violaciones antes señaladas. Lo anterior se debe a que la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México fue omisa en observar las bases mínimas establecidas en la CONSTITUCIÓN FEDERAL por lo que hace a la integración del Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México, sin que al día 18 de julio de 2017 hubiesen subsanado dichas irregularidades, como se demuestra a continuación:

La Asamblea Constituyente de la Ciudad de México incluyó como integrantes del Comité Coordinador el titular del Consejo de Evaluación y el titular del órgano de control del Congreso, ambos de la Ciudad de México, por lo tanto, el artículo 63 de la Constitución Política de la Ciudad de México es violatorio de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y de la LEY GENERAL DEL SNA:

#### Artículo 63

##### Del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México

1. La Ciudad de México contará con un Sistema Anticorrupción, instancia de coordinación de las autoridades competentes en la prevención, detección, investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos.
2. El Sistema Anticorrupción contará con un Comité Coordinador, conformado por las personas titulares de la entidad de fiscalización, de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; del Tribunal de Justicia Administrativa, del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información, del Consejo de Evaluación, del órgano de control del Congreso y de la secretaría encargada del control interno, todos de la Ciudad de México; así como por un representante del Consejo de la Judicatura y por un representante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema, quien lo presidirá.

[...]

En conclusión: cada una de esas omisiones legislativas que quedaron apuntadas, transgreden de las bases mínimas establecidas en el artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y en la LEY GENERAL DEL SNA, por lo que se viola el derecho humano *colectivo* de desarrollo y el derecho humano a la legalidad, así como diversos principios constitucionales que rigen la función pública y la administración de recursos económicos del Estado, como consecuencia, lo conducente es que la Justicia de la Unión conceda el amparo que se solicita en esta demanda.

**APARTADO B. Regulación de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.** La LEY GENERAL DEL SNA señala que el SNA deberá contar con una Secretaría Ejecutiva, se trata de un organismo descentralizado, con autonomía técnica y de gestión, que tiene por objeto:

Artículo 25. La Secretaría Ejecutiva tiene por objeto fungir como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Nacional, a efecto de proveerle la asistencia técnica así como los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones, conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la presente Ley.

Para llevar a cabo tales funciones, la Secretaría Ejecutiva contará con una estructura operativa para la realización de sus atribuciones, objetivos y fines, así lo prevé el artículo 24 de la LEY GENERAL DEL SNA:

La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, mismo que tendrá su sede en la Ciudad de México. Contará con una estructura operativa para la realización de sus atribuciones, objetivos y fines.

La dirección de la Secretaría Ejecutiva, como organismo descentralizado, será ejercida por el Secretario Técnico, así lo prevé el artículo 35 de la LEY GENERAL DEL SNA. Por lo que hace al procedimiento para su nombramiento y a los años que durará en su encargo, la LEY GENERAL DEL SNA regula de manera expresa lo siguiente:

Artículo 33. El Secretario Técnico será nombrado y removido por el órgano de gobierno de la Secretaría Ejecutiva, por el voto favorable de cinco de sus miembros. Durará cinco años en su encargo y no podrá ser reelegido.

Sin embargo, la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas se apartó de esas bases por cuanto hace al procedimiento del nombramiento del Secretario Técnico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de ese estado, establecer un quórum de votación para la elección del Secretario Técnico menor al previsto en la LEY GENERAL DEL SNA, y por otra parte, limita su encargo a tres años, a diferencia de los cinco años previstos por la LEY GENERAL DEL SNA. Tal como se previó en el artículo 40 de la Ley estatal:

Artículo 40. El titular de la Secretaría Técnica será nombrado y removido por el órgano de gobierno de la Secretaría Ejecutiva, por el voto favorable de la mayoría de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana. Durará tres años en su encargo, sin posibilidad de ser reelecto.

Para efectos del párrafo anterior, el Presidente del órgano de gobierno someterá al Comité de Participación Ciudadana una terna de personas que cumplan los requisitos para ser designado como Secretario Técnico, de conformidad con la presente Ley.

Lo anterior se traduce en la omisión del Poder Legislativo del Estado de Zacatecas de ajustar la regulación de la Secretaría Ejecutiva del estado, a las bases establecidas en la LEY GENERAL DEL SNA. Sobre el particular debe considerarse lo señalado en el Primer Concepto de Violación de

esta demanda, en el sentido de que la LEY GENERAL DEL SNA es una ley general, la cual al tener su origen en cláusulas constitucionales, debe aplicarse por todas las autoridades del país, sin distinción alguna, pues conforma un orden jurídico superior de carácter nacional, que de acuerdo con el artículo 133 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL se ubica por encima de las leyes federales y locales.

Por lo anterior, el artículo 40 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas es violatorio de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y de la LEY GENERAL DEL SNA en tanto no se ajusta a las bases establecidas por tales ordenamientos. Esto es, el Poder Legislativo del Estado de Zacatecas no cumplió con el mandamiento normativo previsto en la LEY GENERAL DEL SNA, por lo que hace a la regulación de la Secretaría Ejecutiva, sin que al día 18 de julio de 2017 hubiese subsanado dichas irregularidades.

### **APARTADO C. Creación de Sistemas Municipales Anticorrupción.**

Atendiendo a los razonamientos señalados en los Apartados A. y B. de este Concepto de Violación, la integración de los SLA debía ajustarse a las bases establecidas en la CONSTITUCIÓN FEDERAL y en la LEY GENERAL DEL SNA.

No obstante lo anterior, el Poder Legislativo del Estado de México, en clara contravención de las disposiciones constitucionales y legales creó Sistemas Municipales Anticorrupción, en los artículos 2, fracción V; 3, fracciones III, V y XIV; 7, fracción IV, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78 y quinto transitorio de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios.

Artículo 61. El Sistema Municipal Anticorrupción es la instancia de coordinación y coadyuvancia con el Sistema Estatal Anticorrupción, que concurrentemente tendrá por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas, acciones y procedimientos en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas, actos y hechos de corrupción, así como coadyuvar con las autoridades competentes en la fiscalización y control de recursos públicos en el ámbito municipal.

Como quedó ya señalado, el artículo 113, último párrafo de la CONSTITUCIÓN FEDERAL y el artículo 36, fracción I de la LEY GENERAL DEL SNA ordenan a las entidades federativas a establecer SLA, pero no facultan a los congresos estatales a establecer también sistemas municipales anticorrupción.

Se apuntó también en esta demanda, que la necesidad de contar con SLA que se ajusten a las bases señaladas en la CONSTITUCIÓN FEDERAL y desarrolladas por la LEY GENERAL DEL SNA obedece también a uno de los pilares que sustentan a la propia reforma constitucional en materia de

combate a la corrupción, de mayo de 2015: asegurar un esquema legal homogéneo en el actuar de las autoridades competentes en el combate a la corrupción, en este sentido se desarrolla en el DICTAMEN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL:

Es así como deben fortalecerse los controles internos y externos para combatir a la corrupción bajo un esquema legal homogéneo y de coordinación en el actuar de las autoridades competentes. Los esfuerzos aislados seguirán siendo incapaces de alcanzar los mejores resultados, por lo que resulta indispensable transitar a un Sistema Nacional Anticorrupción. [página 33]

En el propio DICTAMEN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL se establece que con la creación del SNA se pretende homologar acciones entre los diferentes órdenes de gobierno para la generación de mayores estándares de integridad pública y combate a la corrupción, y establecer bases de coordinación, que se traduzcan en “consolidar un nuevo régimen de coordinación para el combate a la corrupción, sin precedentes en nuestro país”:

Facultad del Congreso para expedir la Ley General que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción. Como ya ha sido expuesto, el Sistema pretende homologar acciones entre los diferentes órdenes de gobierno para la generación de mayores estándares de integridad pública y combate a la corrupción. No obstante, este objetivo no podrá alcanzarse sin mecanismos de coordinación efectivos. Con la finalidad de dotar al Sistema del marco jurídico necesario para su adecuado funcionamiento, se considera indispensable complementar el marco constitucional con la facultad del Congreso de la Unión, en su carácter de autoridad del orden constitucional, de emitir una ley general que establezca las bases de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno competentes en las materias objeto del presente dictamen. [paginas 40 y 41]

[...]

Precisamente, en este caso en particular, la ley general del Sistema se refiere al establecimiento de bases de la coordinación entre los distintos órdenes de gobierno que permitan la articulación de sus esfuerzos, actualmente aislados, para consolidar un nuevo régimen de coordinación para el combate a la corrupción, sin precedentes en nuestro país. [página 43]

Finalmente se señaló que la LEY GENERAL DEL SNA es una ley general y por tanto, todas la autoridades federales y locales deben ajustarse a las bases que esta Ley disponga.

En estos términos, la determinación del Poder Legislativo del Estado de México, careciendo de competencia, quebranta uno de los pilares que sustentan la propia reforma constitucional en materia anticorrupción: asegurar un esquema homogéneo en el actuar de las autoridades competentes en el combate a la corrupción. Además, se diluye y

fragmenta la participación ciudadana equivalente al 14.78%; se quebrantan las bases de coordinación e integración del sistema anticorrupción; y se llega al extremo de que cada Sistema Municipal Anticorrupción cuente con una política anticorrupción, difícilmente alineada a la política nacional.

Esto es, hasta antes de la implementación del SNA, las entidades federativas y municipios definían sus propias políticas para el combate a la corrupción, generando un modelo disgregado y sin eficacia en cuanto a sus resultados. Esto se reconoció por el propio Constituyente Permanente como ineficaz, en el Dictamen a la Reforma Constitucional, en tanto reconoce que los esfuerzos realizados hasta el momento para combatir la corrupción han sido ineficaces. Por tanto, es precisamente, un logro de la reforma constitucional, en tanto creó una estructura que centraliza la definición de políticas para el combate a la corrupción, para que estas sean implementadas por las autoridades de todos los órdenes de gobierno, desde el federal, local y municipal.

Así las cosas, si como pretende la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, cada municipio del Estado de México desarrollará sus propias políticas, se deja entonces sin sentido el SNA definido por la CONSTITUCIÓN FEDERAL.

En adición a lo anterior, cabe señalar que la integración de los sistemas municipales anticorrupción violentan también las bases establecidas en la CONSTITUCIÓN FEDERAL y desarrolladas por la LEY GENERAL DEL SNA, al establecer la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México lo siguiente:

- Una integración distinta a la prevista por la LEY GENERAL DEL SNA para los Comités de Participación Ciudadana Municipal señalando que:

Artículo 69. El Comité de Participación Ciudadana Municipal se integrará por tres ciudadanos que se hayan destacado por su contribución al combate a la corrupción, de notoria buena conducta y honorabilidad manifiesta.

- Características diferentes tanto para la duración del cargo de los integrantes del CPC Municipal, como para la integración y duración de la Comisión de Selección Municipal:

Artículo 70. Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana Municipal, no podrán ocupar durante el tiempo de su gestión un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en los gobiernos federal, local o municipal, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán en dicho Comité.

Durarán en su encargo tres años sin posibilidad de reelección, serán renovados de manera escalonada y solo podrán ser removidos por alguna de las causas establecidas en la normatividad relativa a los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves.

Artículo 72. Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana Municipal, serán nombrados conforme al procedimiento siguiente:

I. El Ayuntamiento constituirá una Comisión de Selección Municipal, integrada por cinco mexiquenses por un periodo de dieciocho meses, de la siguiente manera:

a) Convocará a las instituciones de educación e investigación del Municipio para proponer candidatos a fin de conformar la Comisión de referencia, para lo cual deberán enviar los documentos que acrediten el perfil solicitado en la convocatoria, en un plazo no mayor a quince días hábiles para seleccionar a tres integrantes, basándose en los elementos decisorios que se hayan plasmado en la convocatoria, tomando en cuenta que se hayan destacado por su contribución en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción.

b) Convocará a organizaciones de la sociedad civil o en su caso, personas con conocimientos materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción para seleccionar a dos integrantes, en los mismos términos del inciso anterior.

El cargo de miembro de la Comisión de Selección Municipal será honorario.

Quienes funjan como integrantes no podrán ser designados como integrantes del Comité de Participación Ciudadana Municipal, por un periodo de tres años contados a partir de la disolución de la Comisión de Selección Municipal.

II. La Comisión de Selección Municipal deberá emitir una convocatoria con el objeto de realizar consulta pública municipal para que presenten sus postulaciones de aspirantes a ocupar el cargo.

Para ello, definirá la metodología, plazos y criterios de selección de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana Municipal y deberá hacerlo público, en donde deberá considerar al menos las siguientes características:

a) El método de registro y evaluación de los aspirantes.

b) Hacer pública la lista de los aspirantes.

c) Hacer públicos los documentos que hayan sido entregados para su inscripción en versiones públicas.

d) Hacer público el cronograma de audiencias.

e) Podrán efectuarse audiencias públicas en las que se invitará a participar a investigadores, académicos y a organizaciones de la sociedad civil, especialistas en la materia.

f) El plazo en que se deberá hacer la designación que al efecto se determine y que se tomará, en sesión pública, por el voto de la mayoría de sus miembros.

En caso de generar vacantes imprevistas, el proceso de selección del nuevo integrante no podrá exceder el límite de cuarenta y cinco días hábiles y el ciudadano que resulte electo desempeñará el encargo por el tiempo restante de la vacante a ocupar.

- Se prevé que los Comités Coordinadores Municipales definirán las políticas públicas en materia de anticorrupción, en violación a la

obligación de las entidades federativas de implementar las políticas definidas por el Comité Coordinador del SNA:

Artículo 65. Son atribuciones del Presidente del Comité Coordinador Municipal:

[...]

VII. Presentar para su aprobación el diseño y promoción de políticas integrales en materia de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción.

De esta forma, el Poder Legislativo del Estado de México fue omiso en regular su Sistema Estatal Anticorrupción ajustándose a la CONSTITUCIÓN FEDERAL y la LEY GENERAL DEL SNA, teniendo como fecha límite para hacerlo el día 18 de julio de 2017.

En conclusión: cada una de las omisiones legislativas que quedaron apuntadas en los Apartados A., B. y C. de este concepto de violación, transgreden la LEY GENERAL DEL SNA en lo que respecta a la correcta implementación de los SLA, por lo que se viola el derecho humano *colectivo* de desarrollo, el derecho humano a la legalidad y el deber de protección, así como diversos principios constitucionales que rigen la función pública y la administración de recursos económicos del Estado, como consecuencia, lo conducente es que la Justicia de la Unión conceda el amparo que se solicita en esta demanda.

**TERCERO.** Las autoridades responsables que se indican en los apartados A) al C) de este concepto de violación han incurrido en la omisión relativa de regular en forma correcta la implementación de sus SLA (Sistemas Locales Anticorrupción) en relación con el SNF (Sistema Nacional de Fiscalización), en los términos previstos en los artículos 7º, 37, 38, 42, 43, 45 y 4 de la LEY GENERAL DEL SNA.

Las irregularidades imputadas a dichas autoridades corresponden los siguientes aspectos:

**A. Implementación del SNF en los SLA.** Congresos de los estados de: Chiapas, Durango, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Querétaro y San Luis Potosí.

**B. Facultades y atribuciones de las entidades estatales de fiscalización y de las secretarías de control interno de los estado.** Congresos de los estados de: Chiapas, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Yucatán y Zacatecas.

**C. Directrices de las entidades estatales de fiscalización y de las secretarías de control interno de los estado.** Congresos de los estados de: Chiapas, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Yucatán y Zacatecas.

Las omisiones relativas reclamadas son contrarias al derecho humano *colectivo* al desarrollo y al derecho humano a la legalidad, así como a los principios constitucionales que rigen la función pública y la administración de recursos económicos del Estado, todos ellos señalados en el Apartado X. de esta demanda.

El SNF forma parte SNA y en términos de la propia LEY GENERAL DEL SNA es el conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno. Tiene como objetivo maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información, sin incurrir en duplicidades u omisiones.

El SNF debe establecer acciones y mecanismos de coordinación entre sus integrantes, que son: la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, las entidades de fiscalización superiores locales y las secretarías encargadas del control interno locales. Así se regula en la LEY GENERAL DEL SNA:

**Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

[...]

**XII.** Sistema Nacional de Fiscalización: El Sistema Nacional de Fiscalización es el conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno, con el objetivo de maximizar la cobertura y el impacto de la fiscalización en todo el país, con base en una visión estratégica, la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información, sin incurrir en duplicidades u omisiones, y

TÍTULO TERCERO  
DEL SISTEMA NACIONAL DE FISCALIZACIÓN  
Capítulo Único

De su integración y funcionamiento

**Artículo 37.** El Sistema Nacional de Fiscalización tiene por objeto establecer acciones y mecanismos de coordinación entre los integrantes del mismo, en el ámbito de sus respectivas competencias, promoverán el intercambio de información, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos. Son integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización:

- I. La Auditoría Superior de la Federación;
- II. La Secretaría de la Función Pública;
- III. Las entidades de fiscalización superiores locales, y

IV. Las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas.

En el DICTAMEN DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL se señala que el objetivo del SNF es el de contar con un sistema integral que permita la prevención y sanción de hechos de corrupción que deriven del ejercicio indebido de recursos públicos o del incumplimiento de responsabilidades públicas, tal como se transcribe:

Esto es, el sistema nacional de fiscalización, en términos del proyecto, se inscribe como un subsistema consolidado y autónomo pero funcionando como eje central y pilar fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción, de forma tal que las acciones emprendidas por el Estado para prevenir y sancionar la corrupción, no se llevarán a cabo de forma aislada o fragmentada, sino como un sistema integral articulado para prevenir y sancionar las responsabilidades administrativas y los hechos de corrupción, sea que éstas deriven del ejercicio indebido de los recursos públicos o bien, del incumplimiento de responsabilidades públicas que no se vinculan necesariamente con la hacienda pública.  
[página 37]

Cabe señalar que desde al año 2010 se ha venido trabajando en este sistema, el cual finalmente se integró en la LEY GENERAL DEL SNA. Para comprender los antecedentes del SNF se transcribe el texto publicado en la página de internet de la Auditoría Superior de la Federación [[http://www.asf.gob.mx/Section/117\\_Sistema\\_Nacional\\_de\\_Fiscalizacion](http://www.asf.gob.mx/Section/117_Sistema_Nacional_de_Fiscalizacion), consultado el 1º de agosto de 2017]:

### **Sistema Nacional de Fiscalización**

La idea de integrar el Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) surge de la necesidad de formar un frente común, en todos los órdenes de gobierno y desde todos los ámbitos de análisis, para examinar, vincular, articular y transparentar la gestión gubernamental y el uso de los recursos públicos, con el fin de mejorar sustancialmente la rendición de cuentas a nivel nacional.

Se puede afirmar que, en principio, en México existe un amplio andamiaje de control y supervisión, tanto al interior como al exterior de los distintos órganos que desempeñan funciones de gobierno. La Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, las Contralorías de las entidades federativas, las Entidades de Fiscalización Superiores Locales, las Contralorías Municipales y las Contralorías Internas de los órganos constitucionalmente autónomos deben tener la capacidad de mantener una vigilancia permanente sobre el desempeño de los entes públicos. Así, el 17 de febrero de 2010, durante la presentación del Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2008, ante la H. Cámara de Diputados, se mencionó por primera vez la necesidad de establecer el SNF.

El 22 de junio de 2015, considerando la aprobación de las reformas constitucionales que dan origen al Sistema Nacional Anticorrupción (SNA),

se firmaron las "*Bases Operativas para el Funcionamiento del Sistema Nacional de Fiscalización*", mismas que constituyeron el marco de orientación del trabajo de los integrantes del SNF, durante el período de diseño, elaboración y aprobación de las leyes secundarias del SNA. Posteriormente, el 18 de julio de 2016, se promulgó la referida legislación, incluyendo la publicación de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA) en cuyo Título Tercero se señala la definición, integración y funcionamiento del SNF, mismo que ha trabajado desde 2010 llevando a cabo diversas acciones de coordinación en materia de fiscalización.

En el DICTAMEN DE LA LEY GENERAL DEL SNA se refiere también al SNF como un sistema que busca la construcción de un modelo de coordinación entre la federación y los estados, para ampliar la cobertura e impacto de la fiscalización de los recursos federales y locales. Se reafirma nuevamente que el SNF a través de su Comité Rector debe diseñar políticas integrales en la materia, esto es, tanto las autoridades federal como locales deben ajustarse a la políticas y mecanismos que defina el SNF en aras de lograr un verdadero modelo de coordinación, en los siguientes términos:

Para lograr su objeto, los integrantes de este Sistema deberán crear un sistema que permita ampliar la cobertura e impacto de la fiscalización de los recursos federales y locales, mediante la construcción de un modelo de coordinación, además de informar al Comité Coordinador sobre los avances en la fiscalización de recursos federales y locales, y por último, estableciendo el deber de todos los entes fiscalizadores y fiscalizados de apoyar en todo momento al Sistema Nacional de Fiscalización para la implementación de mejoras para la fiscalización de los recursos federales y locales.

[...]

Las competencias del Comité Rector en materia de fiscalización y control de recursos públicos, se ejecuta mediante las siguientes acciones:

- El diseño y promoción de políticas integrales en la materia,

[...] [página 623]

De las transcripciones anteriores se concluye que el SNF:

- Integra a las autoridades federales y locales encargadas de examinar, vincular, articular y transparentar la gestión gubernamental y el uso de los recursos públicos.
- Surge de la necesidad de formar un frente común, en todos los órdenes de gobierno.
- Es un conjunto de mecanismos interinstitucionales de coordinación entre los órganos responsables de las tareas de auditoría gubernamental en los distintos órdenes de gobierno.
- Busca la aplicación de estándares profesionales similares, la creación de capacidades y el intercambio efectivo de información, sin incurrir en duplicidades u omisiones.
- Los entes fiscalizadores y fiscalizados deben apoyar en todo momento al SNF.

De esta forma, el propio SNF coordina a autoridades federal y locales y tiene como objetivo formar un frente común en todos los órdenes de gobierno a efecto de no incurrir en duplicidades u omisiones. Lo anterior se confirma además con diversos preceptos de la LEY GENERAL DEL SNA en el que se regula el funcionamiento del SNF y las obligaciones que deben observar todas las autoridades federales y locales que lo integran, a saber:

**Artículo 38.** Para el cumplimiento del objeto a que se refiere el artículo anterior los integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización deberán:

**I.** Crear un sistema electrónico en términos del Título Cuarto de la presente Ley, que permita ampliar la cobertura e impacto de la fiscalización de los recursos federales y locales, mediante la construcción de un modelo de coordinación, de las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, y

**II.** Informar al Comité Coordinador sobre los avances en la fiscalización de recursos federales y locales.

Todos los Entes públicos fiscalizadores y fiscalizados deberán apoyar en todo momento al Sistema Nacional de Fiscalización para la implementación de mejoras para la fiscalización de los recursos federales y locales.

**Artículo 40.** Para el ejercicio de las competencias del Sistema Nacional de Fiscalización en materia de fiscalización y control de los recursos públicos, el Comité Rector ejecutará las siguientes acciones:

**I.** El diseño, aprobación y promoción de políticas integrales en la materia;

**II.** La instrumentación de mecanismos de coordinación entre todos los integrantes del Sistema, y

**III.** La integración e instrumentación de mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que en materia de fiscalización y control de recursos públicos generen las instituciones competentes en dichas materias.

**Artículo 42.** Los integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización deberán homologar los procesos, procedimientos, técnicas, criterios, estrategias, programas y normas profesionales en materia de auditoría y fiscalización.

Asimismo, el Sistema Nacional de Fiscalización aprobará las normas profesionales homologadas aplicables a la actividad de fiscalización, las cuales serán obligatorias para todos los integrantes del mismo.

**Artículo 43.** Conforme a los lineamientos que emita el Comité Rector para la mejora institucional en materia de fiscalización, así como derivado de las reglas específicas contenidas en los códigos de ética y demás lineamientos de conducta, los integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización implementarán las medidas aprobadas por el mismo para el fortalecimiento y profesionalización del personal de los órganos de fiscalización.

Para tal fin, el Sistema Nacional de Fiscalización fomentará el establecimiento de un programa de capacitación coordinado, que permita incrementar la calidad profesional del personal auditor y mejorar los resultados de la auditoría y fiscalización.

**Artículo 44.** El Sistema Nacional de Fiscalización propiciará el intercambio de información que coadyuve al desarrollo de sus respectivas funciones, conforme a lo dispuesto en el Título Quinto de esta Ley.

No obstante lo anterior, las autoridades responsables incurrieron en las omisiones relativas que se señalan a continuación, sin que las mismas fueran subsanadas al 18 de julio de 2017, fecha límite establecida por el artículo segundo transitorio del Decreto, como se acredita a continuación:

**APARTADO A. Implementación del SNF en los SLA.** Tal como quedó apuntado, el Congreso de la Unión determinó en la Ley General de SNA, que existiría un SNF cuyo objeto es el de construir un modelo de coordinación entre la federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México.

Así las cosas, si el SNF forma parte integrante del SNA, es evidente que en términos del artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, del artículo 36 de la LEY GENERAL DEL SNA y del artículo segundo transitorio del DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA, los congresos de las entidades federativas estaban obligados a establecer, de manera expresa en legislación que regula sus SLA, que las autoridades locales encargadas de la auditoría y la fiscalización (entidades estatales de fiscalización y las secretarías de control interno) deben:

- i) Sujetarse a las medidas de coordinación que se adopten en el SNF.
- ii) Homologar sus procesos, procedimientos, técnicas, criterios, estrategias , programas y normas profesionales en materia de auditoría y fiscalización.
- iii) Sujetarse a las normas que regulen el funcionamiento de las autoridades federales y locales encargadas de la auditoría y la fiscalización, que sean emitidas por el Comité Rector del SNF.

De esta forma se prevé en los artículos 42, 43 y 46 último párrafo de la LEY GENERAL DEL SNA, y que se transcriben a continuación:

**Artículo 42.** Los integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización deberán homologar los procesos, procedimientos, técnicas, criterios, estrategias, programas y normas profesionales en materia de auditoría y fiscalización.

Asimismo, el Sistema Nacional de Fiscalización aprobará las normas profesionales homologadas aplicables a la actividad de fiscalización, las cuales serán obligatorias para todos los integrantes del mismo.

**Artículo 43.** Conforme a los lineamientos que emita el Comité Rector para la mejora institucional en materia de fiscalización, así como derivado de las reglas específicas contenidas en los códigos de ética y demás lineamientos de conducta, los integrantes del Sistema Nacional de

Fiscalización implementarán las medidas aprobadas por el mismo para el fortalecimiento y profesionalización del personal de los órganos de fiscalización.

Para tal fin, el Sistema Nacional de Fiscalización fomentará el establecimiento de un programa de capacitación coordinado, que permita incrementar la calidad profesional del personal auditor y mejorar los resultados de la auditoría y fiscalización.

**Artículo 46.** Para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Fiscalización, sus integrantes atenderán las siguientes directrices:

[...]

Corresponderá al Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización emitir las normas que regulen su funcionamiento.

Por lo antes expuesto se reclaman las omisiones relativas:

#### 1. Chiapas

El Congreso del Estado de Chiapas fue omiso en regular de manera expresa en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas, que las autoridades locales competentes en realizar funciones de auditoría y fiscalización están obligadas a implementar y a sujetarse a las medidas, procesos, programas y normas que determine el SNF, tal como lo establecen los artículos 37, 38, 42, 43 y 46 último párrafo de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 2. Durango

El Congreso del Estado de Durango fue omiso en regular de manera expresa en la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango, que las autoridades locales competentes en realizar funciones de auditoría y fiscalización están obligadas a implementar y a sujetarse a las medidas, procesos, programas y normas que determine el SNF, tal como lo establecen los artículos 37, 38, 42, 43 y 46 último párrafo de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 3. Guanajuato

El Congreso del Estado de Guanajuato fue omiso en regular de manera expresa en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, que las autoridades locales competentes en realizar funciones de auditoría y fiscalización están obligadas a implementar y a sujetarse a las medidas, procesos, programas y normas que determine el SNF, tal como lo establecen los artículos 37, 38, 42, 43 y 46 último párrafo de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 4. Jalisco

El Congreso del Estado de Jalisco fue omiso en regular de manera expresa en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, que las autoridades locales competentes en realizar funciones de auditoría y fiscalización están obligadas a implementar y a sujetarse a las medidas,

procesos, programas y normas que determine el SNF, tal como lo establecen los artículos 37, 38, 42, 43 y 46 último párrafo de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 5. Nayarit

El Congreso del Estado de Nayarit fue omiso en regular de manera expresa en la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit, que las autoridades locales competentes en realizar funciones de auditoría y fiscalización están obligadas a implementar y a sujetarse a las medidas, procesos, programas y normas que determine el SNF, tal como lo establecen los artículos 37, 38, 42, 43 y 46 último párrafo de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 6. Oaxaca

El Congreso del Estado de Oaxaca fue omiso en regular de manera expresa en la Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción, que las autoridades locales competentes en realizar funciones de auditoría y fiscalización están obligadas a implementar y a sujetarse a las medidas, procesos, programas y normas que determine el SNF, tal como lo establecen los artículos 37, 38, 42, 43 y 46 último párrafo de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 7. Querétaro

El Poder Legislativo del Estado de Querétaro fue omiso en regular de manera expresa en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Querétaro, que las autoridades locales competentes en realizar funciones de auditoría y fiscalización están obligadas a implementar y a sujetarse a las medidas, procesos, programas y normas que determine el SNF, tal como lo establecen los artículos 37, 38, 42, 43 y 46 último párrafo de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 8. San Luis Potosí

El Congreso del Estado de San Luis Potosí fue omiso en regular de manera expresa en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí, que las autoridades locales competentes en realizar funciones de auditoría y fiscalización están obligadas a implementar y a sujetarse a las medidas, procesos, programas y normas que determine el SNF, tal como lo establecen los artículos 37, 38, 42, 43 y 46 último párrafo de la LEY GENERAL DEL SNA.

**APARTADO B. Facultades y atribuciones de las entidades estatales de fiscalización y de las secretarías de control interno de los estados.** En los mismos términos que el Apartado A. anterior, los congresos de las entidades federativas que se enlistan a continuación, fueron omisas en establecer de manera expresa en legislación que regula sus SLA, que las autoridades locales encargadas de la auditoría y

la fiscalización (entidades estatales de fiscalización y las secretarías de control interno) cuentan con las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA o bien, se previó de manera incompleta. Esto es, al no señalar de manera expresa y completa en la legislación local que regula el SLA dichas facultades y atribuciones, no existe disposición legal que ordene a las autoridades locales encargadas de la auditoría y la fiscalización a que lleven a cabo las siguientes obligaciones, establecidas desde la LEY GENERAL DEL SNA y que necesariamente deben ser ejercidas para asegurar el avance de la fiscalización de los recursos públicos en nuestro país, lo cual es un mandato expreso de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, reconocido como una de las medidas necesarias para el combate a la corrupción.

Ahora bien, si el SNF forma parte integrante del SNA, es evidente que en términos del artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, del 36 de la LEY GENERAL DEL SNA y del artículo segundo transitorio del DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA, los congresos de los estados estaban obligados a prever en la ley que regula su sistema local anticorrupción, las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA, así como señalar que estas deben ser ejercidas por las autoridades locales encargadas de la auditoría y la fiscalización, en los siguientes términos:

**Artículo 45.** Los integrantes del Sistema Nacional de Fiscalización en el ámbito de sus respectivas facultades y atribuciones:

- I.** Identificarán áreas comunes de auditoría y fiscalización para que contribuyan a la definición de sus respectivos programas anuales de trabajo y el cumplimiento de los mismos de manera coordinada;
- II.** Revisarán los ordenamientos legales que regulan su actuación para que, en su caso, realicen propuestas de mejora a los mismos que permitan un mayor impacto en el combate a la corrupción, y
- III.** Elaborarán y adoptarán un marco de referencia que contenga criterios generales para la prevención, detección y disuasión de actos de corrupción e incorporar las mejores prácticas para fomentar la transparencia y rendición de cuentas en la gestión gubernamental.

Por lo antes expuesto se reclaman las siguientes omisiones relativas:

#### 1. Chiapas

El Congreso del Estado de Chiapas reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 2. Durango

El Congreso del Estado de Durango reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local

deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

### 3. Estado de México

El Poder Legislativo del Estado de México reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

### 4. Guanajuato

El Congreso del Estado de Guanajuato reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

### 5. Guerrero

El Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero reguló de manera deficiente en la Ley Número 464 del Sistema Estatal Anticorrupción de Guerrero, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

### 6. Jalisco

El Congreso del Estado de Jalisco reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

### 7. Nayarit

El Congreso del Estado de Nayarit reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

### 8. Oaxaca

El Congreso del Estado de Oaxaca reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

### 9. Querétaro

El Poder Legislativo del Estado de Querétaro reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Querétaro, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 10. San Luis Potosí

El Congreso del Estado de San Luis Potosí reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 11. Sinaloa

El Congreso del Estado de Sinaloa reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 12. Tabasco

El Congreso del Estado de Tabasco reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Tabasco, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 13. Yucatán

El Congreso del Estado de Yucatán reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Yucatán, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 14. Zacatecas

El Poder Legislativo del Estado de Zacatecas reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben ejercer las facultades y atribuciones señaladas en el artículo 45 de la LEY GENERAL DEL SNA.

**APARTADO C. Directrices de las entidades estatales de fiscalización y de las secretarías de control interno de los estados.** En los mismos términos que los apartados A. y B. anteriores, los congresos de las entidades federativas que se enlistan a continuación, fueron omisas en establecer de manera expresa en legislación que regula sus SLA, que

las autoridades locales encargadas de la auditoría y la fiscalización (entidades estatales de fiscalización y las secretarías de control interno) deben atender a las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA o bien, la regulación sobre esta materia es incompleta o carecen del contenido establecido en la propia LEY GENERAL DEL SNA. Esto es, al no señalar de manera expresa y completa en la legislación local que regula el SLA dichas directrices, no existe disposición legal que ordene a las autoridades locales encargadas de la auditoría y la fiscalización a que su actuación se rija por las directrices establecidas desde la LEY GENERAL DEL SNA y que obedecen a la finalidad del SNA, y por tanto tienen como objeto asegurar el funcionamiento mismo del SNF y que trascienden al SNA.

Estas directrices ordenan a las autoridades locales encargadas de la auditoría y la fiscalización a asegurar la coordinación de trabajo efectiva, el fortalecimiento institucional, evitar duplicidades y omisiones en el trabajo de los órganos de fiscalización, en un ambiente de profesionalismo y transparencia, buscar mayor cobertura de la fiscalización de los recursos públicos, y emitir información relevante en los reportes de auditoría y fiscalización, con lenguaje sencillo y accesible, que contribuya a la toma de decisiones públicas, la mejora de la gestión gubernamental, y a que el ciudadano común conozca cómo se gasta el dinero de sus impuestos, así como la máxima publicidad en los resultados de la fiscalización. Estas directrices fueron determinadas expresamente por el Congreso de la Unión en la LEY GENERAL DEL SNA como la medida necesaria para asegurar el avance en la fiscalización de los recursos públicos en nuestro país, lo cual es un mandato expreso de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, reconocido como una de las medidas necesarias para el combate a la corrupción.

Ahora bien, si el SNF forma parte integrante del SNA, es evidente que en términos del artículo 113 de la CONSTITUCIÓN FEDERAL, del 36 de la Ley General del SNA y del artículo segundo transitorio del DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA, los congresos de los estados estaban obligados a establecer en la ley que regula su sistema local anticorrupción las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA, y a prever que tales directrices deben ser observadas por las autoridades locales encargadas de la auditoría y la fiscalización, en los siguientes términos:

Artículo 46. Para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Fiscalización, sus integrantes atenderán las siguientes directrices:

- I. La coordinación de trabajo efectiva;
- II. El fortalecimiento institucional;
- III. Evitar duplicidades y omisiones en el trabajo de los órganos de fiscalización, en un ambiente de profesionalismo y transparencia;
- IV. Mayor cobertura de la fiscalización de los recursos públicos, y

V. Emitir información relevante en los reportes de auditoría y fiscalización, con lenguaje sencillo y accesible, que contribuya a la toma de decisiones públicas, la mejora de la gestión gubernamental, y a que el ciudadano común conozca cómo se gasta el dinero de sus impuestos, así como la máxima publicidad en los resultados de la fiscalización. Corresponderá al Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización emitir las normas que regulen su funcionamiento.

Por lo antes expuesto se reclaman las siguientes omisiones relativas:

#### 1. Chiapas

El Congreso del Estado de Chiapas reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 2. Durango

El Congreso del Estado de Durango reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 3. Estado de México

El Poder Legislativo del Estado de México reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 4. Guanajuato

El Congreso del Estado de Guanajuato reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 5. Guerrero

El Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero reguló de manera deficiente en la Ley Número 464 del Sistema Estatal Anticorrupción de Guerrero, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 6. Jalisco

El Congreso del Estado de Jalisco reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco, que la entidad estatal

de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 7. Nayarit

El Congreso del Estado de Nayarit reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA

#### 8. Oaxaca

El Congreso del Estado de Oaxaca reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la Ley General del SNA.

#### 9. Querétaro

El Poder Legislativo del Estado de Querétaro reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Querétaro, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 10. San Luis Potosí

El Congreso del Estado de San Luis Potosí reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA

#### 11. Sinaloa

El Congreso del Estado de Sinaloa reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 12. Tabasco

El Congreso del Estado de Tabasco reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Tabasco, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 13. Yucatán

El Congreso del Estado de Yucatán reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Yucatán, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 14. Zacatecas

El Poder Legislativo del Estado de Zacatecas reguló de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas, que la entidad estatal de fiscalización y la secretaría de control interno local deben cumplir con todas las directrices señaladas en el artículo 46 de la LEY GENERAL DEL SNA.

En conclusión: cada una de las omisiones legislativas que quedaron apuntadas, transgreden la LEY GENERAL DEL SNA en lo que respecta a la correcta implementación del SNF en los SLA, por lo que se viola el derecho humano *colectivo* de desarrollo, el derecho humano a la legalidad y el deber de protección, así como diversos principios constitucionales que rigen la función pública y la administración de recursos económicos del Estado, como consecuencia, lo conducente es que la Justicia de la Unión conceda el amparo que se solicita en esta demanda.

**CUARTO.** Las autoridades responsables que se indican a continuación, incurrieron en la omisión relativa de regular la correcta implementación de la Plataforma Digital Nacional, en términos de los artículos 9, 48, 49 y 50 de la LEY GENERAL DEL SNA, en sus respectivos SLA:

- Congreso del Estado de Chiapas
- Congreso del Estado de Colima
- Poder Legislativo del Estado de México
- Congreso del Estado de Guanajuato
- Congreso del Estado de Nayarit
- Congreso del Estado de Oaxaca
- Congreso del Estado de Puebla
- Poder Legislativo del Estado de Querétaro
- Congreso del Estado de San Luis Potosí
- Poder Legislativo del Estado de Zacatecas

De acuerdo con la LEY GENERAL DEL SNA la efectividad de la Plataforma Digital Nacional sólo podrá lograrse si en cada uno de los SLA se establece:

- i) La obligación de las autoridades locales de transmitir a la Plataforma Digital Nacional la información que se genere en las entidades federativas

- ii) La obligación de que los sistemas locales de información se integren a la Plataforma Digital Nacional, para lo cual es necesario que,
- iii) Los sistemas locales de información se sujeten a los lineamientos, estándares y políticas que establezca el Comité Coordinador del SNA, a fin de homologar los sistemas y asegurar la compatibilidad entre la Plataforma Digital Nacional y los sistemas locales de información.

Las omisiones relativas reclamadas son contrarias al derecho humano *colectivo* al desarrollo y al derecho humano a la legalidad, así como a los principios constitucionales que rigen la función pública y la administración de recursos económicos del Estado, todos ellos señalados en el Apartado X. de esta demanda.

La LEY GENERAL DEL SNA contempla la creación de la Plataforma Digital Nacional con el objeto de integrar y conectar los sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para asegurar la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de recursos públicos, en todos los órdenes de gobierno. Esto es así, ya que la Plataforma Digital Nacional es una herramienta para cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la LEY GENERAL DEL SNA y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tal como se señala en el DICTAMEN DE LA LEY GENERAL DEL SNA, en los siguientes términos:

En el Capítulo Único de este Título Cuarto, denominado *De la plataforma digital nacional*, se establece la atribución del Comité Coordinador de emitir las bases para el funcionamiento de la plataforma digital nacional que permita cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en esta Ley y la Ley General Responsabilidades Administrativas, así como para los sujetos de esta ley.  
[página 625]

Es el Comité Coordinador del SNA el competente para establecer la Plataforma Digital Nacional y para llevar a cabo lo siguiente:

- Emitir las bases para el funcionamiento de la Plataforma Digital Nacional que deberán ser observadas por los sujetos de la LEY GENERAL DEL SNA, esto es, las autoridades federales y locales.
- Asegurar la accesibilidad de los usuarios a la Plataforma Digital Nacional.

El SNA debe promover la homologación de procesos y la simplicidad del uso de los sistemas electrónicos por parte de los usuarios. Por otra parte, debe considerarse que la Plataforma Digital Nacional:

- Será administrada por la Secretaría Ejecutiva del SNA.

- Estará conformada por la información que a ella incorporen las autoridades integrantes del SNA, lo que incluye a autoridades federales y locales.
- Contará con los sistemas que señala el artículo 49 de la LEY GENERAL DEL SNA, en los siguientes términos:

Artículo 9. El Comité Coordinador tendrá las siguientes facultades:

[...]

XIII. Establecer una Plataforma Digital Nacional que integre y conecte los diversos sistemas electrónicos que posean datos e información necesaria para que las autoridades competentes tengan acceso a los sistemas a que se refiere el Título Cuarto de esta Ley;

Artículo 48. El Comité Coordinador emitirá las bases para el funcionamiento de la Plataforma Digital Nacional que permita cumplir con los procedimientos, obligaciones y disposiciones señaladas en la presente Ley y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, así como para los sujetos de esta Ley, atendiendo a las necesidades de accesibilidad de los usuarios.

La Plataforma Digital Nacional será administrada por la Secretaría Ejecutiva, a través del Secretario Técnico de la misma, en los términos de esta Ley.

Artículo 49. La Plataforma Digital Nacional del Sistema Nacional estará conformada por la información que a ella incorporen las autoridades integrantes del Sistema Nacional y contará, al menos, con los siguientes sistemas electrónicos:

- I. Sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y constancia de presentación de declaración fiscal;
- II. Sistema de los Servidores públicos que intervengan en procedimientos de contrataciones públicas;
- III. Sistema nacional de Servidores públicos y particulares sancionados;
- IV. Sistema de información y comunicación del Sistema Nacional y del Sistema Nacional de Fiscalización;
- V. Sistema de denuncias públicas de faltas administrativas y hechos de corrupción, y
- VI. Sistema de Información Pública de Contrataciones.

Artículo 50. Los integrantes del Sistema Nacional y de los Sistemas Locales promoverán la publicación de la información contenida en la plataforma en formato de datos abiertos, conforme a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la demás normatividad aplicable.

El Sistema Nacional establecerá las medidas necesarias para garantizar la estabilidad y seguridad de la plataforma, promoviendo la homologación de procesos y la simplicidad del uso de los sistemas electrónicos por parte de los usuarios.

Tal como quedó apuntado, el Congreso de la Unión determinó en la LEY GENERAL DEL SNA diversas obligaciones a cargo de las autoridades locales en aras de que la Plataforma Digital Nacional cumpla con el objetivo para el cual fue creada, que se resume en un efectivo combate a la

corrupción. En estos términos, la efectividad de la Plataforma Digital Nacional sólo podrá lograrse si cada uno de los SLA cumplen con las obligaciones antes señaladas.

Las omisiones relativas imputadas a las autoridades responsables debieron subsanarse al 18 de julio de 2017, fecha límite establecida por el artículo segundo transitorio del DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA, sin que ello sucediera así, como se acredita a continuación:

#### 1. Chiapas

El Congreso del Estado de Chiapas fue omiso en regular en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas las obligaciones de integrarse a la Plataforma Digital Nacional, transmitir la información de sus sistemas locales a la Plataforma Digital Nacional y de sujetarse a los lineamientos, estándares y políticas que establezca el Comité Coordinador del SNA en esta materia, en términos de los artículos 9, 48, 49, y 50 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 2. Colima

El Congreso del Estado de Colima fue omiso en regular en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Colima las obligaciones de integrarse a la Plataforma Digital Nacional, de transmitir la información de sus sistemas locales a la Plataforma Digital Nacional y de sujetarse a los lineamientos, estándares y políticas que establezca el Comité Coordinador del SNA en esta materia, en términos de los artículos 9, 48, 49 y 50 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 3. Estado de México

El Poder Legislativo del Estado de México fue omiso en regular en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios las obligaciones de integrarse a la Plataforma Digital Nacional, transmitir la información de sus sistemas locales a la Plataforma Digital Nacional y de sujetarse a los lineamientos, estándares y políticas que establezca el Comité Coordinador del SNA en esta materia, en términos de los artículos 9, 48, 49, y 50 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 4. Guanajuato

El Congreso del Estado de Guanajuato fue omiso en regular en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato las obligaciones de integrarse a la Plataforma Digital Nacional, transmitir la información de sus sistemas locales a la Plataforma Digital Nacional y de sujetarse a los lineamientos, estándares y políticas que establezca el Comité Coordinador del SNA en esta materia, en términos de los artículos 9, 48, 49, y 50 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 5. Nayarit

El Congreso del Estado de Nayarit fue omiso en regular en la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit las obligaciones de integrarse a la Plataforma Digital Nacional, transmitir la información de sus sistemas locales a la Plataforma Digital Nacional y de sujetarse a los lineamientos, estándares y políticas que establezca el Comité Coordinador del SNA en esta materia, en términos de los artículos 9, 48, 49, y 50 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 6. Oaxaca

El Congreso del Estado de Oaxaca fue omiso en regular en la Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción las obligaciones de integrarse a la Plataforma Digital Nacional, de transmitir la información de sus sistemas locales a la Plataforma Digital Nacional y de sujetarse a los lineamientos, estándares y políticas que establezca el Comité Coordinador del SNA en esta materia, en términos de los artículos 9, 48, 49 y 50 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 7. Puebla

El Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla fue omiso en regular en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Puebla las obligaciones de integrarse a la Plataforma Digital Nacional, de transmitir la información de sus sistemas locales a la Plataforma Digital Nacional y de sujetarse a los lineamientos, estándares y políticas que establezca el Comité Coordinador del SNA en esta materia, en términos de los artículos 9, 48, 49 y 50 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 8. Querétaro

El Poder Legislativo del Estado de Querétaro fue omiso por regular de manera deficiente en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Querétaro, las obligaciones de integrarse a la Plataforma Digital Nacional, de transmitir la información de sus sistemas locales a la Plataforma Digital Nacional y de sujetarse a los lineamientos, estándares y políticas que establezca el Comité Coordinador del SNA en esta materia, en términos de los artículos 9, 48, 49 y 50 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 9. San Luis Potosí

El Congreso del Estado de San Luis Potosí fue omiso en regular en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de San Luis Potosí las obligaciones de integrarse a la Plataforma Digital Nacional, de transmitir la información de sus sistemas locales a la Plataforma Digital Nacional y de sujetarse a los lineamientos, estándares y políticas que establezca el Comité Coordinador del SNA en esta materia, en términos de los artículos 9, 48, 49 y 50 de la LEY GENERAL DEL SNA.

#### 10. Zacatecas

El Poder Legislativo del Estado de Zacatecas fue omiso en regular en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas las obligaciones de integrarse a la Plataforma Digital Nacional, de transmitir la información de sus sistemas locales a la Plataforma Digital Nacional y de sujetarse a los lineamientos, estándares y políticas que establezca el Comité Coordinador del SNA en esta materia, en términos de los artículos 9, 48, 49 y 50 de la LEY GENERAL DEL SNA.

En conclusión: cada una de las omisiones legislativas que quedaron apuntadas, transgreden la LEY GENERAL DEL SNA en lo que respecta a la correcta implementación de la Plataforma Digital Nacional, por lo que se viola el derecho humano *colectivo* de desarrollo, el derecho humano a la legalidad y el deber de protección, así como diversos principios constitucionales que rigen la función pública y la administración de recursos económicos del Estado, como consecuencia, lo conducente es que la Justicia de la Unión conceda el amparo que se solicita en esta demanda.

**QUINTO.** Las siguientes autoridades responsables han omitido efectuar las adecuaciones presupuestarias en su legislación interna correspondiente al ejercicio fiscal de 2017, en aras de lograr la coordinación efectiva de sus SLA con el SNA:

1. Congreso del Estado de Aguascalientes
2. Congreso del Estado de Baja California Sur
3. Congreso del Estado de Campeche
4. Congreso del Estado de Chiapas
5. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza
6. Congreso del Estado de Durango
7. Congreso del Estado de Guanajuato
8. Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero
9. Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo
10. Congreso del Estado de Jalisco
11. Congreso del Estado de Morelos
12. Congreso del Estado de Nayarit
13. Congreso del Estado de Oaxaca
14. Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla
15. Poder Legislativo del Estado de Querétaro
16. Congreso del Estado de de Quintana Roo
17. Congreso del Estado de Sinaloa
18. Congreso del Estado de Sonora
19. Congreso del Estado de Tabasco
20. Congreso del Estado de Tamaulipas
21. Congreso del Estado de Yucatán
22. Poder Legislativo del Estado de Zacatecas

La omisión legislativa que se atribuye a esas autoridades responsables, se actualiza por los siguientes motivos:

1. En sus respectivas leyes estatales no establecieron provisión alguna para la operatividad efectiva de sus SLA.
2. En los Presupuesto de Egresos de cada entidad federativa no se realizó asignación presupuestaria alguna para esos propósitos.

Con estas omisiones se contraviene, en particular, el artículo 6, numeral 2, segundo párrafo de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por México el 20 de julio de 2004, y que a su letra señala:

Artículo 6. Órgano u órganos de prevención de la corrupción

1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, garantizará la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción con medidas tales como:

- a) La aplicación de las políticas a que se hace alusión en el artículo 5 de la presente Convención y, cuando proceda, la supervisión y coordinación de la puesta en práctica de esas políticas;
- b) El aumento y la difusión de los conocimientos en materia de prevención de la corrupción.

2. Cada Estado Parte otorgará al órgano o a los órganos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo la independencia necesaria, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, para que puedan desempeñar sus funciones de manera eficaz y sin ninguna influencia indebida.

Deben proporcionárseles los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios, así como la capacitación que dicho personal pueda requerir para el desempeño de sus funciones.

[...]

Lo anterior deriva la obligación de los Estados parte de contar con un órgano o conjunto de órganos encargados de prevenir la corrupción con un presupuesto asignado que les proporcione los recursos materiales y el personal capacitado necesario para el desempeño de sus funciones.

Al respecto, el artículo II de la Convención Interamericana contra la Corrupción, señala que:

Artículo II. Propósitos

Los propósitos de la presente Convención son:

1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción; y

2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio.

Cabe señalar que los SLA deben llevar a cabo las funciones que establece la CONSTITUCIÓN FEDERAL, esto es, por una parte los SLA son integrantes del SNA y por tanto deben llevar a cabo una coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno, federales y locales. Por otra parte, cada uno de los SLA debe consolidarse como la instancia que coordine a las autoridades de cada estado, competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

En adición a lo anterior, la LEY GENERAL DEL SNA desarrolla la estructura que deberá contar cada uno de los SLA y establece también las funciones que debe llevar a cabo en aras de cumplir con el efectivo combate a la corrupción.

Ahora bien, los SLA requieren necesariamente de que les sean asignados recursos para poder llevar a cabo las funciones antes señaladas. La implementación del SNA en nuestro país y de los respectivos SLA, ordenado directamente por la CONSTITUCIÓN FEDERAL, no sólo implica que los congresos locales reformen su constitución y su legislación local desde una perspectiva orgánica y de asignación de funciones. La obligación de los congresos locales es asegurar que tales reformas efectivamente se implementen. Esta obligación se señala además expresamente en los instrumentos internacionales en materia de corrupción:

- A los órganos encargados de prevenir la corrupción se les deberán proporcionar los recursos materiales y el personal especializado que sean necesarios para el desempeño de sus funciones. [artículo 6º de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción]
- Los Estados Partes deben asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y erradicar los actos de corrupción. [artículo II de la Convención Interamericana contra la Corrupción]

Así, por mandato expreso constitucional, de la LEY GENERAL DEL SNA y de los tratados internacionales antes citados, los congresos estatales estuvieron obligados a efectuar, a más tardar el 18 de julio de 2017, las adecuaciones normativas correspondientes, lo cual implicaba emitir las disposiciones presupuestarias necesaria para que los SLA contaran con recursos materiales, humanos y financieros suficientes que les permitieran el cumplimiento de su función, objeto y atribuciones.

Si las autoridades responsables tenían como margen el 18 de julio de 2017, al arranque del SNA tuvieron que haber previsto las partidas presupuestarias conductentes, a través de las siguientes vías: desde la expedición inicial del presupuesto de 2017, contemplar una partida específica destinada a sus SLA; o bien, antes del 18 de julio de 2017, modificar el Presupuesto de Egresos del año en curso para los mismos efectos.

Esto tomando en consideración que, para asignar una partida presupuestal en sus respectivos presupuesto de egresos no era impedimento el que aún no se hubiera aprobado ni publicado la ley local anticorrupción puesto que, el Congreso Federal a través de la Reforma constitucional de mayo de 2015 ordenó la creación de los SLA y posteriormente, el DECRETO DE LA LEY GENERAL DEL SNA concedió a los congresos locales el plazo de un año para que cuando se llegara al 18 de julio del año en curso los SLA pudieran acceder a los recursos.

Sin embargo, al 18 de julio de 2017 los siguientes congresos locales incurrieron en las omisiones legislativas que a continuación se precisan:

#### 1. Aguascalientes

Por lo que hace al Congreso del Estado de Aguascalientes se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Aguascalientes para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

Por su parte, la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes publicada el día 8 de mayo de 2017 en el Periódico Oficial de Aguascalientes estableció en su artículo tercero transitorio lo siguiente:

ARTÍCULO TERCERO.- Dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso del Estado deberá designar a los primeros integrantes de la Comisión de Selección.

[...]

Para tal efecto, el Ejecutivo Estatal y el Congreso del Estado proveerán los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado de Aguascalientes haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado de Aguascalientes para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean

los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Aguascalientes cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

## 2. Baja California Sur

Por lo que hace al Congreso del Estado de Baja California Sur se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Baja California Sur para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Baja California Sur expedida el 10 de abril de 2017 en el Decreto 2432 estableció en su transitorio sexto lo siguiente :

Sexto. En el Presupuesto de Egresos del Estado de cada ejercicio fiscal se deberán asignar los recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la presente Ley.

Para los efectos de lo establecido en la presente ley, el Ejecutivo Estatal proveerá los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado de Baja California Sur haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado de Baja California Sur para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el H. Congreso del Estado de Baja California Sur cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

## 3. Campeche

Por lo que hace al H. Congreso del Estado de Campeche se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Campeche para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Campeche publicada el día expedida el día 13 de julio 2017 en el Decreto 188 estableció en su transitorio cuarto lo siguiente:

Cuarto.- El Ejecutivo Estatal y el Congreso del Estado, a la brevedad que el caso amerita, realizarán las adecuaciones presupuestales que resulten necesarias a fin de dotar de los recursos materiales y financieros que permitan el cumplimiento de las atribuciones de los Órganos integrantes del Sistema Anticorrupción del Estado de Campeche, de conformidad con la Constitución Política del Estado de Campeche y la presente Ley.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el H. Congreso del Estado de Campeche haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado de Campeche para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el H. Congreso del Estado de Campeche cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 4. Chiapas

Por lo que hace al H. Congreso del Estado de Chiapas se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Chiapas para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas publicada el día 31 de diciembre de 2016 en el Decreto 120 estableció en su transitorio sexto lo siguiente:

Artículo Sexto.- Las Dependencias normativas del Poder Ejecutivo del Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias, llevarán a cabo de inmediato las acciones que resulten necesarias para el debido cumplimiento del presente Decreto, en plena observancia a las disposiciones legales aplicables, debiendo la Secretaría de Hacienda, prever en el presupuesto de egresos, la suficiencia presupuestaria necesaria que otorgará al Organismo Público Descentralizado que por este Decreto se crea, que se

denominará Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas, para que esta logre la consecución de su objeto.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el H. Congreso del Estado de Chiapas haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado de Chiapas para el Ejercicio Fiscal 2017 para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el H. Congreso del Estado de Chiapas cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017

#### 5. Coahuila

Por lo que hace al H. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Coahuila de Zaragoza para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza publicada el día 14 de julio de 2017 en el Decreto 904 estableció en su transitorio cuarto lo siguiente:

CUARTO.- El Ejecutivo Estatal a través de la Secretaría de Finanzas y la Secretaría de rendición de Cuentas y el Congreso del Estado, proveerán los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes, para el cumplimiento del presente decreto, en términos de las disposiciones aplicables.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el H. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado Coahuila de Zaragoza para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el H. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

## 6. Durango

Por lo que hace al Congreso del Estado de Durango se plantea lo siguiente:

En la Ley de Egresos del Estado Libre y Soberano de Durango para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Durango publicada el día 25 de mayo de 2017 en el Decreto 150 estableció en su transitorio cuarto lo siguiente:

CUARTO. La Secretaría Ejecutiva deberá iniciar sus operaciones, a más tardar a los 15 días siguientes a la sesión de instalación del Consejo Coordinador. Para tal efecto, la Legislatura del Estado ordenará se provean los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado de Durango haya realizado las reformas correspondientes a la la Ley de Egresos del Estado Libre y Soberano de Durango para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el H. Congreso del Estado de Durango cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

## 7. Guanajuato

Por lo que hace al Congreso del Estado de Guanajuato se plantea lo siguiente:

En la Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato Publicada 16 de mayo de 2017 en el Decreto 187 estableció en su transitorio segundo lo siguiente:

Artículo Segundo. Dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso del Estado, deberá designar a los integrantes de la comisión de selección.

[...]

La Secretaría Ejecutiva deberá iniciar sus operaciones, a más tardar a los sesenta días naturales siguientes a la sesión de instalación del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción. Para tal efecto, el Ejecutivo Estatal proveerá los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado de Guanajuato haya realizado las reformas correspondientes a la Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado de Guanajuato para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Guanajuato cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 8. Guerrero

Por lo que hace al Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley número 464 del Sistema Estatal Anticorrupción de Guerrero publicada el día 18 de julio de 2017 en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero estableció en su transitorio segundo lo siguiente:

Segundo. Dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley, el Congreso del Estado, deberá designar a los integrantes de la Comisión de Selección.

[...]

La Secretaría Ejecutiva deberá iniciar sus operaciones, a más tardar a los sesenta días siguientes a la sesión de instalación del Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción. Para tal efecto, el Ejecutivo Estatal proveerá los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 9. Hidalgo

Por lo que hace al Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Hidalgo para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo publicada el día 10 de julio de 2017 en el Decreto 196 estableció en su transitorio quinto lo siguiente:

QUINTO. En el Presupuesto de Egresos del Estado de cada ejercicio fiscal se deberán asignar los recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la presente Ley.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado de Hidalgo para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado Libre y Soberano de Hidalgo cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 10. Jalisco

Por lo que hace al Congreso del Estado de Jalisco se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Jalisco publicada el día 18 de julio de 2017 en el Decreto 26409/LXI/17 estableció en su transitorio tercero lo siguiente:

TERCERO. Se autoriza a la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, a realizar las adecuaciones presupuestales y administrativas necesarias que se requieran para la implementación de este Decreto y del Sistema Estatal Anticorrupción en términos de las disposiciones aplicables y conforme a la disponibilidad presupuestal.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado de Jalisco haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado de Jalisco para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Jalisco cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 11. Morelos

Por lo que hace al Congreso del Estado de Morelos se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos publicada el día 17 de abril de 2017 en el Periódico Oficial 5490 Alcance "Tierra y Libertad" estableció en su transitorio quinto lo siguiente:

QUINTA. El Congreso del Estado deberá otorgar los recursos materiales y humanos necesarios a la Comisión de Selección para llevar a cabo el proceso de integración del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado de Morelos haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el H. Congreso del Estado de Morelos cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

## 12. Nayarit

Por lo que hace al Congreso del Estado de Nayarit se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit publicada el día 21 de diciembre de 2016 estableció en su transitorio segundo lo siguiente:

Segundo.- Dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley, el Congreso del Estado deberá designar a los integrantes de la Comisión de Selección.

[...]

La Secretaría Ejecutiva deberá iniciar sus operaciones, a más tardar a los sesenta días siguientes a la sesión de instalación del Comité Coordinador del Sistema Local Anticorrupción. Para tal efecto, el Ejecutivo Estatal proveerá los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado de Nayarit haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Nayarit cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

## 13. Oaxaca

Por lo que hace al Congreso del Estado de Oaxaca se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado del Estado de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción publicada el día 20 de mayo de 2017 en el Decreto 602 estableció en su transitorio octavo lo siguiente:

Octavo. El Ejecutivo y el Congreso del Estado proveerán, en el marco de sus respectivas atribuciones, los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables, para la implementación del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado de Oaxaca haya realizado las reformas correspondientes Presupuesto de Egresos del Estado del Estado de Oaxaca para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Oaxaca cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 14. Puebla

Por lo que hace al Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla se plantea lo siguiente:

En la Ley de Egresos del Estado del Estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Puebla publicada el día 27 de diciembre de 2016 estableció en su artículo primero transitorio lo siguiente:

PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, sin perjuicio de lo previsto en los párrafos siguientes.

[...]

La Secretaría Ejecutiva deberá iniciar sus operaciones, a más tardar a los treinta días siguientes a la sesión de instalación del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción. Para tal efecto, el Ejecutivo Estatal proveerá los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla haya realizado las reformas correspondientes a la Ley de Egresos del Estado del Estado de Puebla para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado Libre y Soberano de Puebla cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 15. Querétaro

Por lo que hace al Poder Legislativo del Estado de Querétaro se plantea lo siguiente:

En el Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Querétaro publicada el día 18 de abril de 2017 en La Sombra de Arteaga, Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, estableció en su transitorio cuarto lo siguiente:

Artículo Cuarto. La Comisión de Selección nombrará a los integrantes del Comité de Participación

Ciudadana, en los términos siguientes:

[...]

La Secretaría Ejecutiva deberá iniciar sus operaciones, a más tardar a los 30 días siguientes a la sesión de instalación del Comité Coordinador del Sistema Local Anticorrupción.

Para tal efecto, el Poder Ejecutivo del Estado proveerá los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Poder Legislativo del Estado de Querétaro haya realizado las reformas correspondientes al Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Poder Legislativo del Estado de Querétaro cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 16. Quintana Roo

Por lo que hace al Congreso del Estado de Quintana Roo se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Quintana Roo para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Quintana Roo publicada el día 19 de julio de 2017 en el Periódico Oficial del Estado, se estableció en el transitorio tercero lo siguiente:

TERCERO. La Secretaría Ejecutiva, quedará instalada para efectos de llevar a cabo su organización y funcionamiento administrativo, una vez efectuada la designación señalada en el Transitorio anterior; la Legislatura realizará las previsiones presupuestarias para dotarla de recursos suficientes para los fines señalados en la presente Ley.

La operatividad de la Secretaría Ejecutiva iniciará el primero de enero del año dos mil dieciocho.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el H. Congreso del Estado de Quintana Roo haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado de Quintana Roo para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el H. Congreso del Estado de Quintana Roo cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 17. Sinaloa

Por lo que hace al Congreso del Estado de Sinaloa se plantea lo siguiente:

En la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa publicada el día 16 de junio de 2017 en el Decreto 152 estableció en su transitorio segundo lo siguiente:

SEGUNDO. La Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Sinaloa, entrará en vigor al día siguiente de la publicación del presente Decreto sin perjuicio de lo previsto en los párrafos siguientes.

[...]

La Secretaría Ejecutiva deberá iniciar sus operaciones, a más tardar a los sesenta días siguientes a la sesión de instalación del Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción. Para tal efecto, el Ejecutivo proveerá los

recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado de Sinaloa haya realizado las reformas correspondientes a la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado de Sinaloa para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Sinaloa cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 18. Sonora

Por lo que hace al Congreso del Estado de Sonora se plantea lo siguiente:

En el Decreto del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción publicada el día 11 de mayo de 2017 en el Decreto 185 estableció en su transitorio tercero lo siguiente:

Artículo Tercero.- El titular del Poder Ejecutivo y el Congreso del Estado, a la brevedad que el caso amerita, realizarán las adecuaciones presupuestales que resulten necesarias a fin de dotar de los recursos materiales y financieros que permitan el cumplimiento de las atribuciones de los Órganos integrantes del Sistema Estatal Anticorrupción.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado de Sonora haya realizado las reformas correspondientes al Decreto del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Sonora para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Sonora cometió una omisión al incumplir con el mandato

constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 19. Tabasco

Por lo que hace al Congreso del Estado de Tabasco se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Tabasco para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Tabasco publicada el día 15 de julio de 2017 en el Decreto 106 estableció en su transitorio segundo lo siguiente:

SEGUNDO. La Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Tabasco entrará en vigor al día siguiente al de la publicación del presente Decreto.  
[...]

El Titular del Poder Ejecutivo, por conducto de las dependencias competentes, proveerá los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes para la instalación y adecuado funcionamiento de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, en términos de las disposiciones aplicables.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado de Tabasco haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado de Tabasco para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Tabasco cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 20. Tamaulipas

Por lo que hace al Congreso del Estado de Tamaulipas se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Tamaulipas, para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Tamaulipas publicada el día 2 de junio del 2017 en el Decreto No. LXIII-181 estableció en su artículo primero transitorio lo siguiente:

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Estado, sin perjuicio de lo previsto en el artículo Tercero Transitorio de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y en los párrafos siguientes:

La Secretaría Ejecutiva deberá iniciar sus operaciones, a más tardar a los cuarenta y cinco días siguientes a la sesión de instalación del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción. Para tal efecto, el Ejecutivo Estatal proveerá los recursos humanos, financieros y materiales correspondientes en términos de las disposiciones aplicables.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado de Tamaulipas haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Tamaulipas, para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Congreso del Estado de Tamaulipas cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

#### 21. Yucatán

Por lo que hace Congreso del Estado de Yucatán la omisión se presentó tanto en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, como en su Presupuesto de Egresos:

En la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Yucatán publicada el día 18 de julio de 2017 en el Diario Oficial del Estado de Yucatán, tampoco se contempló el otorgamiento de recursos al SLA que asegurara su funcionamiento.

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Yucatán para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Congreso del Estado Yucatán haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado de Yucatán para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

#### 22. Zacatecas

Por lo que hace al Poder Legislativo del Estado de Zacatecas se plantea lo siguiente:

En el Presupuesto de Egresos del Estado de Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2017 no se contempló una partida presupuestal que asegurara el funcionamiento del Sistema Estatal Anticorrupción.

En la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Zacatecas publicada el día el 31 de diciembre de 2016 en el Suplemento 1 del Periódico Oficial del Estado de Zacatecas número 105 se estableció en su transitorio quinto lo siguiente:

Artículo quinto. La Secretaría Ejecutiva deberá iniciar sus operaciones a más tardar a los sesenta días siguientes a la sesión de instalación del Comité Coordinador.

Para tal efecto, el Ejecutivo del Estado y la Legislatura deberán proveer los recursos necesarios en el Presupuesto de Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal 2018 y subsecuentes.

Los ahora quejosos manifestamos bajo protesta de decir verdad que, de las investigaciones realizadas, hasta el 18 de julio de 2017, no se evidencia que el Poder Legislativo del Estado de Zacatecas haya realizado las reformas correspondientes al Presupuesto de Egresos del Estado de Zacatecas para el Ejercicio Fiscal 2017, a efecto de que se provean los recursos humanos, financieros y materiales para el inicio de operaciones de la Secretaría Ejecutiva del sistema local anticorrupción.

Lo anterior, evidencia que al día 18 de julio de 2017 el Poder Legislativo del Estado de Zacatecas cometió una omisión al incumplir con el mandato constitucional y local de realizar las adecuaciones normativas a su Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2017.

Cabe mencionar que, esta omisión de previsión presupuestal es igual de relevante que la falta de aprobación y publicación de la ley local anticorrupción porque la previsión de presupuesto es una condición necesaria para que pueda funcionar el sistema local anticorrupción.

Lo anterior considerando que la asignación de presupuesto es la fuerza de las medidas para prevenir y combatir la corrupción y lo que le garantiza autonomía para actuar a los SLA.

En conclusión: la omisión de los congresos locales antes indicados, de cumplir con las adecuaciones tendientes a asignar un presupuesto específico a sus respectivos SLA, resulta violatoria del derecho humano *colectivo* al desarrollo, del derecho humano a la legalidad y el deber de protección, así como de los principios constitucionales referidos en el apartado X. de esta demanda, lo que es causa suficiente para que la Justicia de la Unión conceda el amparo en los términos solicitados por los ahora quejosos.

Por lo expuesto y fundado,

**A USTED C. JUEZ**, atentamente pedimos se sirva:

**PRIMERO.** Tenernos por presentados en los términos de este escrito, demandando el amparo y protección de la JUSTICIA FEDERAL en contra de los actos y omisiones de las autoridades señaladas como responsables.

**SEGUNDO.** De acuerdo con los argumentos expuestos en el apartado correspondiente de esta demanda y con los documentos públicos que al efecto se exhiben, reconocer el interés legítimo los quejosos.

**TERCERO.** Para efectos del artículo 13, primer párrafo de la Ley de Amparo, designar a LUIS MANUEL PÉREZ DE ACHA como representante común de los demandantes.

**CUARTO.** Señalar día y hora para la celebración de la audiencia constitucional respectiva.

**QUINTO.** Previos los trámites legales conducentes, conceder a los quejosos el amparo y protección de la JUSTICIA FEDERAL que reclaman.

**PROTESTAMOS LO NECESARIO**

Ciudad de México, 4 de agosto de 2017

---

**JACQUELINE PESCHARD MARISCAL**

---

**MARICLAIRE ACOSTA URQUIDI**

---

**JOSÉ OCTAVIO LÓPEZ PRESA**

---

**LUIS MANUEL PÉREZ DE ACHA**

---

**ALFONSO HERNÁNDEZ VALDEZ**