**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA RESPETUOSAMENTE A LAS LEGISLATURAS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A EXPEDIR LAS LEYES Y REALIZAR LAS ADECUACIONES NORMATIVAS CORRESPONDIENTES A LA REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A LAS NORMAS SECUNDARIAS POR LAS QUE SE ESTABLECE EL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN.**

**HONORABLE ASAMBLEA:**

A la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados, le fue turnada para su análisis y dictamen correspondiente la Proposición con Punto de Acuerdo, por el que se exhorta a las Legislaturas de los Estados, aceleren la armonización de sus normas locales alrededor de la Reforma a la CPEUM y de la normatividad federal, por la que se establece el Sistema Nacional Anticorrupción; propuesta por el Diputado José Hugo Cabrera Ruiz, del Grupo Parlamentario del PRI.

La Comisión de Transparencia y Anticorrupción, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39, y 45, numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80 numeral 1, fracción VI y 180 numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados, procedió al análisis de la Proposición con Punto de Acuerdo, presentando a la consideración de los integrantes de esta Honorable Asamblea la presente:

**M E T O D O L O G Í A**

Esta Comisión, responsable del análisis y dictamen que nos ocupa, desarrolló los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

1. En el apartado de **“ANTECEDENTES”** se indica la fecha de recepción ante el Pleno de la Cámara de Diputados y del recibo del turno en la Comisión para emitir el dictamen correspondiente.
2. En el apartado denominado “**CONTENIDO** **DE** **LA PROPOSICIÓN”** se resume el objetivo de la proposición que nos ocupan.
3. En el apartado “**CONSIDERACIONES**”, las y los integrantes de esta Comisión dictaminadora expresan los razonamientos y argumentos con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

**I. A N T E C E D E N T E S**

**A)** Con fecha 9 de febrero de 2017, el Diputado José Hugo Cabrera Ruiz, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el pleno la Proposición con Punto de Acuerdo, por el que se exhorta a las Legislaturas de los Estados, aceleren la armonización de sus normas locales alrededor de la Reforma a la CPEUM y de la normatividad federal, por la que se establece el Sistema Nacional Anticorrupción

**B)** Con fecha 13 de febrero de 2017 y a través del oficio No. D.G. P. L. 63-II-2-1601, la Mesa Directiva turnó el Punto de Acuerdo a la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados para su análisis y dictamen.

**II. C O N T E N I D O DE L A I N I C I A T I V A**

**A)** La idea central de la Proposición radican en:

* Exhortar a los Congresos de los estados a fin de armonizar la normativa local con base en la Reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la normatividad federal por la que se establece el Sistema Nacional Anticorrupción.

**B)** Para sustentar su propuesta, el Diputado se basa en las siguientes líneas argumentativas:

*“El 27 de mayo de 2015 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicano se estableció el Sistema Nacional Anticorrupción, que fue motivo para la posterior creación de leyes secundarias y otros dispositivos jurídicos en la materia, los que recientemente iniciaron su vigencia el 18 de julio de 2016.*

*La reforma sin duda, representa una propuesta profunda y sin precedente en el combate a la corrupción que tanto preocupa a los mexicanos; de acuerdo con una reciente encuesta, el 51.4 por ciento de la población cree que la corrupción en el estado en el que vive es incluso mayor a la que había hace 5 años. 1*

*Para mal, la corrupción se ha convertido desde hace décadas en un fenómeno social arraigado en la propia población, ante la indiferencia e incentivo del propio poder público.*

*Nocivas formas que han permitido la reproducción de la corrupción a cualquier nivel y que ahora se ha convertido en una actividad recurrente que genera pérdidas en el país del orden de entre 2 y 10% del Producto Interno Bruto (PIB), de acuerdo con un Informe presentado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO).2*

*Sobre este tema han existido debates y posturas desde casi cualquier óptica; antes de la reforma constitucional sobresalieron, en el año 2014, las reflexiones del prestigiado doctor en sociología por La Sorbona y etnólogo en la Escuela Nacional de Antropología e Historia, Roger Bartra que se formulaba la pregunta “¿La corrupción es en México un problema cultural o institucional?”*

*El doctor mostraba una contundente crítica al gobierno federal sobre su proceder en la materia, a saber: “El presidente (...) parece preferir el pausado proceso educativo antes que la aplicación de una reforma institucional inmediata para perseguir la corrupción...”3*

*El investigador registraba voces que por un lado reconocían la existencia de una solución estructural, pero por otro lado, urgían en la necesidad complementaria de una acción coyuntural.*

*Él, por su parte, expresaba que “... son necesarias obras de ingeniería institucional, pero que estas solo pueden arrancar con vigor una vez que se haya sedimentado una cultura cívica sólida...”4*

*Señalaba que si bien es “es cierto que se suele requerir de un largo tiempo para cambiar la moral y las costumbres que un nacionalismo viciado pareciera haber implantado en el carácter del mexicano. Pero este largo tiempo ya ha transcurrido y (...) que hoy una gran parte de la sociedad civil rechaza las prácticas corruptas. El cambio cultural ya ha ocurrido, aunque sea de manera incipiente. Sin duda tardó muchos años en llegar, pero ya está aquí...”5*

*Las nociones anteriores nos resumen un proceso que ya iniciamos los mexicanos, y que debemos llevar a buen término a la brevedad.*

*La reforma emprendida comprende un sistema que prevé una mejor coordinación del gobierno a través de varias instancias dedicadas a prevenir, detectar y sancionar los actos de corrupción.*

*El mismo será presidido por un Comité de Participación Ciudadana y contará con la participación de siete instancias; la Auditoría Superior de la Federación; el Titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (nueva figura por cierto, una especie de ministerio público especializado en la persecución de estos delitos); el Titular de la Secretaría de la Función Pública; un representante del Consejo de la Judicatura; el Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales; y el Presidente del tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa (también se considera que existirán salas especializadas, es decir, jueces).*

*El Sistema Nacional Anticorrupción, desde la reforma a la Ley Fundamental y sus leyes secundarias, es el esfuerzo original que deberá propiciar un cambio en la percepción práctica que de éste tema se tiene en lo más profundo de nuestra sociedad.*

*Se trata de un arranque novedoso que además establece entre otras cosas, delitos nuevos, inclusive aquellos enfocados al sector privado; niveles de gravedad de los mismos y, por supuesto, la participación ciudadana.*

*Ahora bien, ¿qué pasos siguen? Que las Legislaturas de los Estados armonicen sus normas locales en la materia, de acuerdo con lo establecido en la Constitución Federal y en las leyes secundarias.*

*Si bien se posee hasta un año, de acuerdo con los transitorios de las reformas para que este proceso se agote, la presente proposición quiere realizar un llamado para que el mecanismo no sólo se limite al trámite legislativo, debemos abonar a favor de la cultura cívica y urgir en la adecuación plena antes del término de esta tan necesitada reforma legal.*

*Al mismo tiempo, debemos difundir con toda la fuerza y la contundencia que el asunto merece, que no exista mexicano ajeno al tema, debemos renovar la confianza social en el proceder público, y como sociedad, debemos encontrarnos atentos al desarrollo y perfectibilidad del sistema.*

*Un México sin corrupción nos ocupa y nos preocupa; como legisladores debemos insistir en un cambio de fondo en la materia, nuestras prioridades como país, como el combate a la pobreza, el desarrollo económico, la justicia y la equidad, entre muchos otros asuntos, se desatienden por enfocar recursos y tiempo para solventar vicios crecientes alrededor de la aplicación de las políticas públicas, tales como la corrupción y la impunidad. Es el momento.”*

Establecidos los antecedentes y el contenido del Punto de Acuerdo, las y los miembros de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la LXIII Legislatura de la H. Cámara de Diputados, que suscriben el presente dictamen, exponen las siguientes:

**III. C O N S I D E R A C I O N E S**

**PRIMERA.-** La Cámara de Diputados es competente para conocer el presente punto de acuerdo de conformidad con lo que establece el artículo 77, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los artículos 159 y 158 numeral IV del Reglamento para la Cámara de Diputados con relación al artículo 39 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDA.-** Esta Soberanía da constancia que derivado del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015[[1]](#footnote-1), se estableció el Sistema Nacional Anticorrupción 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 consecuencia, las entidades federativas establecerían 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.

Asimismo, en el séptimo transitorio del Decreto mencionado se establece que los sistemas anticorrupción de las entidades federativas deberán conformarse de acuerdo con las Leyes Generales que resulten aplicables, las constituciones y leyes locales.

**TERCERA.-** El pasado 18 de julio de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 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.[[2]](#footnote-2)

El segundo artículo transitorio del citado Decreto estableció que dentro del año siguiente de su entrada en vigor, 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 las leyes del Sistema Nacional Anticorrupción.

**CUARTA.-** De acuerdo con el Semáforo anticorrupción del Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO)[[3]](#footnote-3), 23 entidades federativas han realizado adecuaciones constitucionales y sólo dos están listas para implementar su Sistema Nacional Anticorrupción dentro del plazo establecido; al haber armonizado con la legislación aprobada por el Congreso de la Unión en materia anticorrupción.

En este Semáforo se destaca lo siguiente:

* *“Solo 10 estados tienen una reforma constitucional satisfactoria, mientras que nueve aún no cuentan con reforma constitucional.*
* *Solo dos estados –Baja California Sur y Querétaro– contemplan que su Entidad Superior de Fiscalización sea la que sancione las faltas administrativas no graves.*
* *Varios estados tampoco reformaron adecuadamente a las entidades superiores de fiscalización ni procuraron otorgar autonomía a sus procuradurías o fiscalías generales de justicia.*
* *Observamos que los problemas más comunes están en los comités coordinadores.*
* *Se limitó a incorporar al Sistema Local Anticorrupción y al Comité de Participación Ciudadana de manera general. No incluyeron el nuevo régimen de responsabilidades administrativas ni reformaron su Tribunal Administrativo. Se trata de una reforma incompleta que no permite una implementación integral del mismo.”*

Según redacción del periódico “El Financiero”[[4]](#footnote-4), y de acuerdo a estimaciones del Banco Mundial, la OEA y el CEESP, la corrupción se ha convertido en un costoso subsidio para la economía nacional, que alcanza el 10 por ciento del PIB.

*“Las reformas anticorrupción y la primera etapa de implementación del Sistema Nacional Anticorrupción no fueron suficientes para reducir el efecto de los continuos escándalos de corrupción en todo el país y frenar la caída de México en el Índice de Percepción de la Corrupción”* [[5]](#footnote-5)comentaTransparencia Mexicana, pues para 2016, según el Índice de Percepción de Corrupción de 2016, México se encontraba en el lugar 123 de 176, y en el último sitio de las 35 economías que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Entre las recomendaciones que realiza Transparencia Mexicana, destacan que el Congreso, y en particular los Congresos Locales, deben cumplir su función constitucional de ser un contrapeso a los poderes ejecutivos y cumplir con su función de vigilancia de las decisiones y el ejercicio de los recursos a nivel local. Además de asegurar la correcta implementación del Sistema Nacional Anticorrupción en el ámbito federal, para lo cual es necesario iniciar el proceso de creación de los Sistemas Locales Anticorrupción.

Al respecto, cabe precisar que las reformas constitucionales y legales en el ámbito nacional están aún inconclusas. Las entidades de Campeche, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Tabasco y Tamaulipas no cuentan aún con una Reforma Constitucional en materia de combate a la corrupción.

Por otro lado, sólo Chiapas y Nayarit cuentan con la armonización de las leyes del Sistema Nacional Anticorrupción; mientras que Puebla, Nuevo León, Guanajuato, San Luis Potosí, Querétaro y Morelos avanzan con propuestas de Ley.

**QUINTA.-** Esta Comisión señala que si bien el plazo legal para cumplir con la armonización vence en 4 meses, es importante señalar que la ausencia de dichas legislaciones retrasará la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, al tiempo que se concluye con la configuración del Comité de Participación Ciudadana y el nombramiento del Fiscal Anticorrupción.

Es por ello que con esta proposición se busca exhortar a los congresos locales para sumar los esfuerzos necesarios para que el próximo 19 de julio, se cuente con la construcción de un Sistema Anticorrupción en cada entidad federativa, congruente y coordinado, con el objeto de estar en condiciones de iniciar con una implementación armónica; siendo un recordatorio, a la vez que fungimos como vigilantes de las leyes aprobadas en este Congreso.

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Transparencia y Anticorrupción se permite someter a la consideración del Pleno, el siguiente:

**ACUERDO**

**ÚNICO.** La Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a las Legislaturas de las entidades federativas, a expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes a la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a las normas secundarias por las que se establece el Sistema Nacional Anticorrupción, aplicando el principio de máxima publicidad.

Palacio Legislativo de San Lázaro, de 28 de marzo de 2017.

Por la Comisión de Transparencia y Anticorrupción

1. DOF, “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción”, mayo 27 de 2015. Disponible en: <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015> [↑](#footnote-ref-1)
2. DOF, “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”, julio 18 de 2016. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota\_detalle.php?codigo=5445048&fecha=18/07/2016 [↑](#footnote-ref-2)
3. . *Véase*: http://imco.org.mx/politica\_buen\_gobierno/semaforo-anticorrupcion-monitoreo-de-los-sistemas-locales-anticorrupcion/, consultado 6 marzo 2017. [↑](#footnote-ref-3)
4. . El costo de la corrupción en México en 3 gráficas, Redacción el Financiero, sección economía, México, 1 marzo 2017, consultado 3 marzo 2017. [↑](#footnote-ref-4)
5. . Transparencia Mexicana, Reformas legislativas no logran frenar caída en el Índice de Percepción de la Corrupción: Transparencia Mexicana, 24 de enero 2017, http://www.tm.org.mx/ipc2016/, consultado 1 marzo 2017. [↑](#footnote-ref-5)