

## “ LA IMPORTANCIA DE LOS MEDIOS DE CONTROL CIUDADANO E INSTITUCIONAL EN EL SN Y EN LOS SEA DE COMBATE A LA CORRUPCIÓN”<sup>1</sup>

Adria Velia González Beltrones,<sup>2</sup>

**Porque es nuestra civilización que está en juego, una de las principales bases de mi gobierno será la ‘moralización de la vida política’**

***Emmanuel Macron Presidente Electo de Francia***

### Introducción

Ayer como hoy en el marco de este I Congreso Nacional de Transparencia y Rendición de Cuentas Municipal: *Hacia gobiernos locales cercanos y modernos*” cuyo eje temático en esta Mesa 4 es “el Régimen Municipal y el combate a la Corrupción “ conviene recordar que si bien ha sido científicamente demostrado que uno de los grandes obstáculos para el desarrollo, lo es la *corrupción*<sup>3</sup>--- variable, sólida, que acorde a Reyes Heróles explica la miseria arraigada en la mitad de la población del orbe<sup>4</sup> -- también es cierto que la *participación ciudadana* entre otras, es imprescindible para garantizar una mejor sociedad; en este sentido

---

<sup>1</sup> Ponencia enviada para su presentación en el I Congreso Nacional de Transparencia y Rendición de Cuentas Municipal: *Hacia gobiernos locales cercanos y modernos*”, 11 y 12 de Mayo de 2017, H Ayuntamiento de Mocorito, Sinaloa, Universidad de Occidente, Programa Interdisciplinario de Rendición de Cuentas del CIDE.

<sup>2</sup> Profesora Investigadora Tiempo Completo, Departamento de Derecho DCS URC **Universidad de Sonora**

<sup>3</sup> La palabra corromper proviene del latín *corrumpere* y supone alterar la forma de alguna cosa. pero la segunda acepción es más interesante: echar a perder, depravar, dañar, podrir.

<sup>4</sup> Reyes Heróles Federico, *Corrupción: de los ángeles a los índices Cuadernos de transparencia*. Num 1 IFAI Sexta edición, México, 2008.pp36

relacionando ambas variables cabe realizar desde la primera variable las siguientes preguntas: ¿Cuál es el mejor punto de partida? ¿Desde dentro? ¿Desde Fuera? ¿Cuál es la estrategia? ¿Cual es la Legislación? ¿Quienes Participan? ¿En que línea? ¿Por cuánto tiempo? ¿A la cabeza o en la retaguardia? ... .....para abatir la corrupción? De la otra parte : ¿qué esperar como beneficios o logros? ¿en el corto ,mediano ..... o en el largo plazo?, ¿a quiénes corresponde aplicar, vigilar y evaluar que se observe lo que la legislación establece para compensar el esfuerzo o grado de **participación**?; y respecto de la participación .....¿transitoria o permanente? ¿individual, conjunta, mixta o de relevos ?

Las respuestas o planteamientos de solución a estas interrogantes, desde la propuesta de implementación en mayo del 2015 del SNA y sus homólogos en las entidades federativas, ya han comenzado a vislumbrar el camino hacia una administración y sociedad mexicanas libres de corrupción y seguramente las distintas participaciones de los aquí reunidos se sumarán al titánico esfuerzo , por lo que sin más preámbulos paso a exponer la propia, a la luz de las siguientes precisiones que encuadran nuestra participación sobre el tema rector referido al campo de la gestión pública de mi Estado, Sonora.

### **Objetivo**

Intentaremos hacer un análisis académico crítico reconstructivo y eventualmente propositivo acerca de la importancia de la inclusión de las EF y Municipios representadas en la figura de las instancias encargadas del **control interno** de la administración pública local y municipal en los CC de los SNA y SEA

Para ello es necesario hacer un recuento de lo acontecido a dos años de las reformas constitucionales en materia anticorrupción publicadas en el DOF el 27 de mayo de 2015, que crearon el Sistema Nacional Anticorrupción SNA marco referencial del tema que nos ocupa por lo que en

### **Retrospectiva**

Cabe destacar que acorde a la exposición de motivos el SNA representa un avance de relevancia histórica para el país en la lucha contra la corrupción, orientado a mejorar los procedimientos de prevención, investigación y sanción de

actos de corrupción y coordinar a ciudadanos y a autoridades de los distintos órdenes de gobierno, a fin de prevenir, investigar y sancionar la corrupción, mediante mecanismos para la prevención tales como el Control Interno, Códigos de Ética, Transparencia y Mecanismos de Autorregulación. Al logro de lo anterior, se han realizado una serie de reformas en la legislación secundaria a fin de dar vida al SNA y cumplir sus objetivos.

### **Prospectiva**

De los aspectos relevantes del SNA que nos interesa señalar a propósito de nuestro tema, es en relación a las partes que lo integran

### **Órganos Integrantes del Sistema Nacional Anticorrupción**

Aquí cabe destacar que El Sistema Nacional se integra por:

- I. El 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.

<b>SNA</b>	<b>SEA</b>	<b>SMA</b>
I.CC Comité Coordinador	I.CC Comité Coordinador	I.CC Comité Coordinador
II.CPC Comité de Participación Ciudadana;	II.CPC Comité de Participación Ciudadana;	II.CPC Comité de Participación Ciudadana;
III.CRSNF Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización	III.CRSEF Comité Rector del Sistema Estatal de Fiscalización	
IV.SEA Sistemas Estatales Anticorrupción	IV.SMA Sistemas Municipales Anticorrupción	

**Cuadro 1 Comparativo Integración del SNA y los SEA y SMA elaboración propia con información de la LGSNA**

A su vez el

**I.-Comité Coordinador del SNA**, estará integrado por siete miembros, titulares de las siguientes instituciones:

- 1) Representante del Comité de Participación Ciudadana (Presidente del Comité)
- 2) La Auditoría Superior de la Federación (ASF)
- 3) La Fiscalía contra el Combate a la Corrupción,
- 4) La Secretaría del Ejecutivo federal responsable del control interno (SFP)
- 5) El magistrado presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa,
- 6) El comisionado presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI)
- 7) Un representante del Consejo de la Judicatura Federal.

<b>Órganos que Integran al Comité Coordinador CC del SNA</b>	<b>Órganos que Integran al Comité Coordinador CC de los SEA</b>
Comité de Participación Ciudadana (Presidente del Comité)	Comité de Participación Ciudadana (Presidente del Comité),
Auditoría Superior de la Federación ASF	Entidades de Fiscalización Superiores Locales EFSL Instituto Superior de Auditoría Fiscal
Fiscalía contra el Combate a la Corrupción	Fiscalía contra el Combate a la Corrupción FECC
Responsable del control interno Secretaría de la Función Pública SFP	Responsable del control interno Secretaría de la Contraloría General SCG
Magistrado presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa,	Magistrado presidente del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa
Comisionado presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI),	Comisionado presidente del Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (ISTAI),
Representante del Consejo de la Judicatura Federal	Representante del Consejo de la Judicatura Estatal

**Cuadro 1 Comparativo de Integración de los CC del SNA y los SEA elaboración propia con información de la LGSNA**

A este Comité Coordinador le corresponde:

- Establecer mecanismos de coordinación en materia de combate a la corrupción;
- 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;
- Emitir recomendaciones a las autoridades, con el objeto de que adopten medidas institucionales dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción.

## **II.- Comité de Participación Ciudadana. (5 ciudadanos)**

A éste Comité se le considera el canal de interacción entre la sociedad civil y las instituciones de gobierno. Estará Integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio en temas anticorrupción, transparencia y rendición de cuentas.

La Presidencia del Comité Coordinador del SNA durará un año, y será rotativa entre los miembros del Comité de Participación Ciudadana.

## **III.- Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización CRSNF**

En cuanto al tercer Comité del SNA, 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, para promover el intercambio de información, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos. Asimismo, el SNF cuenta con un Comité Rector conformado por la ASF, la SFP y siete miembros rotatorios de entre las Entidades de Fiscalización Superior Locales y las Contralorías Estatales. (2 años) y además, los lineamientos para la mejora que en materia de fiscalización emita el Comité Rector, deberán ser implementados por los miembros del SNF para el fortalecimiento y profesionalización del personal de los órganos de fiscalización.

Son integrantes del Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización CRSNF:

- La Auditoría Superior de la Federación;
- La Secretaría de la Función Pública;
- Las Entidades de Fiscalización Superiores Locales, y
- Las Secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las Entidades Federativas.

<b>CRSNF Sistema Nacional de Fiscalización</b>	<b>CRSEF CR Sistemas Estatales de Fiscalización</b>
ASF Auditoría Superior de la Federación Control Externo	EFS Entidades de Fiscalización Superiores Locales Instituto Superior de Auditoría Fiscal
SFP Secretaría de la Función Pública; Responsable del control interno	SCG Secretaría de la Contraloría General Responsable del Control interno
EFSL Entidades de Fiscalización Superiores Locales (7 rotatorios/2años)	
SCI Secretarías encargadas del Control interno en las Entidades Federativas.(7 rotatorios/2años)	SCI Secretarías encargadas del Control Interno en instancias Municipales (7rotatorios/2años)

**Cuadro 2 Integración del CRSNF y los CRSEF, elaboración propia con información de la LGSNA**

#### **IV. Sistemas Locales Anticorrupción**

Por su parte, acorde a lo establecido en el Artículo 113 CPEUM y el Artículo 36 de la Ley General del SNA, las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales Anticorrupción, con las siguientes características:

Deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las del Sistema Nacional. Tendrán acceso a la información pública necesaria, adecuada y oportuna para el mejor desempeño de sus funciones.

La presidencia de la instancia de coordinación del Sistema local deberá corresponder al Consejo de Participación Ciudadana. Los integrantes de los consejos de participación ciudadana de las entidades federativas deberán ser designados mediante un procedimiento análogo al previsto para el Consejo de Participación Ciudadana.

Las recomendaciones, políticas públicas e informes que emita deberán tener respuesta de los sujetos públicos a quienes se dirija. Deberán contar con las atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan.

De lo anterior tenemos que siguiendo lo establecido en la Ley General que crea el SNA, las Entidades Federativas deberán contar en sus Sistemas Estatales Anticorrupción con una integración y atribuciones equivalentes a las del Sistema Nacional (ver arriba cuadro 1) por lo que en este punto queremos señalar que a nuestro parecer se traslada a los SEA de las EF la misma deficiencia del SNA, dado que en ambos casos en los respectivos Comités Coordinadores (tratándose de un sistema nacional y/o estatales ) en ellos no tienen representación ni las EF ni los Municipios respectivamente[octava silla que debe corresponder a las homólogas de las EF y de los Municipios de la SFP por lo menos en la misma forma en que se les da participación en los CRSNF y CRSE (7rotativos/2años )]...... es decir no tienen intervención entre otros aspectos, en el *diseño* [dentro del SNA o de los SEA respectivamente] de las

**Políticas integrales en materia de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de fiscalización y control de recursos públicos, las bases y principios para coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno del Sistema y los mecanismos para la coordinación de los sistemas locales.....**

Órganos que Integran al CC del SNA		Órganos que Integran al CC de los SEA
Comité de Participación Ciudadana (Presidente del Comité)	1	Comité de Participación Ciudadana (Presidente del Comité),
Auditoría Superior de la Federación ASF	2	EFSL Entidades de Fiscalización Superiores Locales
Fiscalía contra el Combate a la Corrupción	3	Fiscalía contra el Combate a la Corrupción
SFP Responsable del control interno SFP	4	SCG Responsable del control interno SCG
Magistrado presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa,	5	Magistrado presidente del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa
Comisionado presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI),	6	Comisionado presidente del Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (ISTAI),
Representante del Consejo de la Judicatura Federal	7	Representante del Consejo de la Judicatura Estatal
OCI EF	8	OCIM

**Cuadro 3 Propuesta de Conformación de los CC del SNA y de los SEA, elaboración propia con información de la LGSNA**

.....es decir se convierten en simples operadores<sup>5</sup> del SNA o de los SEA, pues si bien forman parte de estos y tienen representación en una de sus partes integrantes como lo es el CRSNF y sus homólogos los CRSEF<sup>6</sup>, pero no es así en el órgano mas importante del SNA y de los SEA como lo son los respectivos Comités Coordinadores CC, a los que les corresponde, volvemos a insistir, la parte mas importante [Diseñar las Políticas integrales en materia de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como de

<sup>5</sup> Como siempre ha sucedido según se puede observar en materia de salud, educación, seguridad publica, y algunos servicios públicos municipales,

<sup>6</sup> dado que si se consideró su participación conforme a las respectivas Leyes de la materia en la integración del CRSNF y sus homólogos estatales.



fiscalización y control de recursos públicos, las bases y principios para coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno del Sistema] y no resulta óbice para lo anterior que a los CC los presidan los respectivos Comisionados de los respectivos Comités de Participación Ciudadana y que los cargos sean rotativos anualmente de entre sus 5 integrantes, ya que es cuestionable también la representatividad en los SNA y SEA , de los ciudadanos de todo el país o de cada EF respectivamente, en tanto que, en los mecanismos relativos de integración, no se considere elegir e incluir aleatoria y rotativamente a los integrantes de los Comités de Participación Ciudadana, al menos por regiones estatales o municipales según corresponda.

### **Secretaría de la Función Pública**

Abona a nuestro cuestionamiento precitado la participación de la Secretaría de la Función Pública SFP en el marco del SNA, ya que a dicha dependencia del Poder Ejecutivo Federal encargada del **control interno** se le da representación del Poder Ejecutivo Federal en el Comité Coordinador y no se les da representación del Poder Ejecutivo de cada EF en el Comité Coordinador a sus homólogas de las EF, restringiendo su derecho a participar como órganos de control interno en el establecimiento de las bases y principios de coordinación, en la implementación de las acciones que acuerde el SNA e informar al Comité Coordinador el resultado de la evaluación respecto de la gestión de las dependencias y entidades de la APF, de la todavía denominada PGR, y las homólogas de las APE y en algunos casos todavía denominadas PGJ en las EF, así como el resultado de la revisión del ejercicio de recursos públicos federales.

Además, la SFP y sus homólogas, conocen e investigan las conductas de los servidores públicos de la APF o de las APE que constituyan responsabilidades administrativas, substancian los procedimientos administrativos y sancionan las conductas irregulares no graves, no así en cuanto a las faltas administrativas graves ya que al efecto, solo substanciarán los procedimientos y ejercerán la acción de responsabilidad ante los respectivos TFJA y/o TEJA, lo que a nuestro parecer desnaturaliza, por un lado la función de control interno en principio a cargo

de la SFP y sus homólogas de las EF al pasar ---con motivo de las Reformas Constitucionales y Leyes Secundarias--- la función material administrativa de sancionar las faltas administrativas graves, a un órgano constitucional autónomo con funciones materialmente jurisdiccionales como lo son el TFJA y los TEJA, por otro lado se contradice la presunción de inocencia<sup>7</sup> y los principios de la accountability<sup>8</sup>, entendida esta como la virtud que todo funcionario público debe desarrollar y su contraparte, como mecanismo social mediante el cual un agente debe rendir cuentas a otro agente --- que a mediano y largo plazo pasará a ser inocuo--- pues en la medida en la que el funcionario público desarrolle la virtud, el mecanismo social solo corroborará lo positivamente actuado.

Asimismo, la SFP y sus homólogas de las EF presentarán denuncias ante las Fiscalías Especializadas en Combate a la Corrupción y otras autoridades, designarán y removerán a los titulares de los Órganos Internos de Control OIC's de las dependencias y entidades de las APF y sus homólogas APE y de la PGR y PGJ de las EF respectivamente, así como a las unidades administrativas equivalentes en las Empresas Paraestatales EPE, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la SFP y/o sus homólogas de las EF.

---

<sup>7</sup> incorporada por Reformas Constitucionales de 2008 en nuestro Sistema Penal

<sup>8</sup> "la rendición de cuentas se usa frecuentemente como un concepto normativo, un conjunto de estándares para la evaluación del comportamiento de los actores públicos [...] Rendir cuentas es una virtud, una cualidad positiva de organizaciones o funcionarios" (p. 947). En cambio, en la perspectiva alterna<sup>10</sup>, la rendición de cuentas se entiende con un sentido más acotado y descriptivo: "como un 'mecanismo' social, una relación o arreglo institucional en la que un agente debe rendir cuentas a otro agente o institución" (p. 948). Siguiendo a Bovens, ambas conceptualizaciones son necesarias en un régimen democrático una idea de qué es deseable valorativamente en el comportamiento de funcionarios y gobiernos y una noción de los instrumentos necesarios para lograrlo. En otras palabras, así como la democracia involucra un ideal –el gobierno del pueblo– y un mecanismo que la hace posible –las elecciones limpias y equitativas– la rendición de cuentas significa tanto el estado virtuoso (gobiernos que rinden cuentas a sus ciudadanos), como los mecanismos para hacer posible ese ideal (instituciones, procesos y rutinas que permiten que cada acto de autoridad, cada funcionario, cada agencia y el gobierno en su conjunto informe, explique y justifique decisiones y acciones en el ejercicio del poder público).

En relación a la **Implementación del SNA en Sonora cabe mencionar que prácticamente ya se han realizado mediante las** Reformas a la Constitucional Local y a las Leyes Secundarias las adecuaciones necesarias para armonizar en lo posible la entrada en vigor del homólogo Sistema Estatal Anticorrupción SEA. Un recuento de ello se lista a continuación :

El 29 de junio de 2016 se aprobaron en el pleno del Congreso del Estado las modificaciones a la Constitución local, por medio de las cuales se creó el Sistema Estatal Anticorrupción SEA<sup>9</sup> y con ellas se le homologa a las modificaciones del decreto por el cual se reformaron diversas disposiciones de la Constitución Federal publicadas en el DOF del 27 de mayo de 2015.

Asimismo el pasado 30 de noviembre de 2016, mediante iniciativa enviada por la titular del Poder Ejecutivo, publicada el pasado día 13 de enero de 2017, el Congreso del Estado aprobó una Segunda Reforma Constitucional Local, consistente en adecuaciones y alcances a la anterior reforma de la Constitución Local del Sistema Estatal Anticorrupción, precisando puntos para armonizarlo aún más al Sistema Nacional Anticorrupción.

### **Principales Aspectos de las Reformas**

Como ya se mencionó, el Sistema Estatal, igual que el Federal, es una 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, este Sistema Estatal Anticorrupción se compone de tres áreas para el combate a la Corrupción:

---

<sup>9</sup> las cuales fueron publicadas en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado el pasado día 28 de noviembre de 2016, entrando en vigor un día después de su publicación.

<b>Sistema Estatal Anticorrupción</b>			
I.- Prevención, investigación, corrección y Control Interno	II. Investigación y Control Externo	II. Investigación y Control Externo	III.- Sanción.
<p>SCG (OICs) Facultados para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas. Además de la imposición de sanciones por responsabilidades administrativas no graves a los servidores públicos del estado y, de ser necesario, formular las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público o ante las autoridades que se estimen competentes, prestándoles la colaboración que le fuere requerida.</p>	<p>Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, es el órgano responsable de vigilar la cuenta pública para identificar posibles irregularidades -- constitutivas o no de delitos -- en ingresos o gastos de recursos públicos.</p>	<p>Las Fiscalías Especiales de Combate a la Corrupción y para la Prevención y Atención de Delitos Electorales</p>	<p>Tribunal de lo Contencioso Administrativo, le es adicionada la nueva competencia de imposición de sanciones por responsabilidades administrativas graves a los servidores públicos del estado y los municipios, así como a los particulares involucrados.</p>

**Cuadro 4 Áreas del Sistema Estatal Anticorrupción**

Fuente: Primera y Segunda Reformas a la CPESON Elaboración propia

Se crea, al igual que a nivel federal,

I.- Un Comité Coordinador del Sistema Estatal SEA ( ver arriba Cuadro 1) haciéndolo similar al Comité Coordinador del Nacional, por lo que de 10 miembros que originalmente se planteó en la primera reforma constitucional local, pasa a conformarse por 7 miembros en la segunda reforma constitucional local, desaprovechando así la oportunidad de incluir en el CC a los representantes de los municipios en la figura de los OIC, llevados a ello por una disposición equívoca en una Ley General en la que misteriosamente se retiró la octava silla que correspondería ocupar en el CC del SNA a los representantes de los Sistemas

Anticorrupción de las EF que bien podría darse en la figura de las homólogas de la SFP.

Al igual que en el Sistema Nacional Anticorrupción, el Sistema Estatal Anticorrupción cuenta con:

II.- Comité de Participación Ciudadana:

Conformado por 5 ciudadanos, los cuales deberán ser elegidos en forma similar según lo contempla el SNA, cuyo objetivo es encaminar de manera eficaz las propuestas ciudadanas.

III.- Al Tribunal de lo Contencioso Administrativo se le adiciona la nueva competencia de imponer sanciones por responsabilidades administrativas graves a los servidores públicos del estado y los municipios, así como a los particulares involucrados en faltas administrativas graves en los términos que determinen las leyes.

Dicho tribunal estará dotado de facultades para fincar a los responsables, el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública estatal o municipal, o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización (ex durante y ex post) y los órganos internos de control(ex ante y exdurante), según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Las faltas y sanciones administrativas no graves, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

### **Principales Aspectos de la Segunda Reforma**

En la Segunda Reforma Constitucional Local, se dota de autonomía constitucional al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, que viene a sustituir al otrora Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, para dar cumplimiento a lo establecido por la Constitución Federal y a lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Dicho Tribunal es dotado de plena autonomía y jurisdicción para dictar y hacer cumplir sus fallos y establecer su organización y funcionamiento, y estará compuesto por cinco magistrados que permanecerán en su encargo por un periodo de nueve años.

Se plantea además, la creación de una Sala Especializada en materia de Anticorrupción, en dicho tribunal, cuyos magistrados también ocuparán su encargo por nueve años.

Asimismo, se propone otorgar autonomía constitucional al Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización, manteniendo sus funciones de revisión y fiscalización de los estados financieros y cuentas públicas estatal y municipales.

Se elimina del ISAF cualquier tipo de subordinación o vínculo con los sujetos a fiscalizar, para lo cual señala que los poderes del Estado, los ayuntamientos y demás entidades públicos, son sujetos de fiscalización y están obligados a rendir cuentas del ejercicio presupuestal que les corresponda.

Para el nombramiento del Auditor Mayor del ISAF, el recientemente elegido<sup>10</sup> proviene de una terna propuesta por el titular del Poder Ejecutivo, elegida de 5 personas que le envió el Comité Ciudadano de Evaluación del Desempeño Legislativo, requiriendo la ratificación de las dos terceras partes del Congreso del Estado. Duración de 7 años.

De igual manera también evoluciona la Procuraduría General de Justicia del Estado a la Fiscalía General de Justicia del Estado, dotándola como a nivel federal de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía constitucional en su funcionamiento.

Se le adicionan la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales y la Fiscalía Especializada en Investigar Hechos de Corrupción.

La duración del encargo del Fiscal General de Justicia del Estado, será de nueve

---

<sup>10</sup> Por única ocasión, durante el primer semestre del año 2017, el Comité Ciudadano de Evaluación del Desempeño Legislativo, integró y envió una terna directamente al Congreso del Estado para designar al Auditor Mayor del ISAF (Art. 5to. Transitorio) mismo que fue elegido el pasado día 28 del mes de abril .

años, para no encontrarse apegado a los periodos de renovación de otros Poderes del Estado.

Se agregó en dicha reforma la obligación de los servidores públicos de presentar bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial, fiscal y de intereses (3 de 3)

### **Plazo para Entrar en Vigor**

De acuerdo al artículo primero transitorio de la reforma constitucional, dichas modificaciones entrarán en vigor el día de su publicación en el Boletín Oficial del Gobierno del Estado, con las excepciones previstas en el artículo segundo transitorio.

De la lectura del artículo segundo transitorio, se desprende que los artículos que dan inicio al Sistema Estatal Anticorrupción y a las modificaciones a las instituciones, entrarán en vigor el día 19 de julio del año 2017.

### **Pasos a seguir para implementación del SEA**

Considerando lo anterior, se deberán de seguir los siguientes pasos para continuar el proceso para la implementación del Sistema Estatal Anticorrupción:

1.- El día 24 de abril del año en curso se aprobó en el Congreso Local la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, similar a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, que establece la estructura y funciones del SEA, los nuevos órganos que lo forman, los otros órganos que lo integran y los principios de coordinación y colaboración entre éstos, incluyendo a los municipios en la integración del Sistema.

2. Derivado de esta Ley Estatal, se generó una agenda legislativa en el Congreso local que implica, para efecto de la adaptación o creación de las leyes secundarias<sup>11</sup> para cumplir con lo previsto en el Sistema Estatal Anticorrupción,

---

#### **<sup>11</sup> Leyes Secundarias a Modificarse**

- Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Sonora.
- Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Sonora
- Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora
- Código Penal para el Estado de Sonora
- Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios

considerando las modificaciones o de las nuevas leyes federales, además de la adaptación de las leyes locales que se refieren a los procesos penales, de responsabilidad administrativa, fiscalización, entre otras, en forma equivalente a las leyes federales, estas leyes serán aprobadas en los próximos días.

### **Integración de los Órganos Rectores del SEA**

Dentro de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción se estableció la Integración de los Órganos Rectores del SEA, en equivalencia a lo que indica la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Estas Reformas Locales ya contemplan:

- . Comité Coordinador
- . Comité de Participación Ciudadana

Pero la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción contempla otras figuras fundamentales para el funcionamiento del SNA, que deberán de ser replicadas en forma equivalente en nuestro Sistema Estatal Anticorrupción, tales como:

- El Comité Rector del Sistema Estatal de Fiscalización
- Sistemas Estatal de Fiscalización Así como los órganos de apoyo del SEA:
- Comisión de Selección.
- Secretaría Ejecutiva
- Secretario Técnico
- Comisión Ejecutiva

### **Plazo para replicar el SEA a semejanza del SNA**

El artículo Segundo Transitorio de la LGSNA, indica que dentro del año siguiente a la entrada en vigor el Decreto que publica dicha ley, 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. Por lo que de acuerdo al artículo primero transitorio del decreto de la Ley General del

- 
- Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado
  - Ley de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Sonora.
- Además, estas reformas necesariamente traerán consigo modificaciones en sus leyes reglamentarias, lineamientos, reglamentos interiores y manuales de organización de entes públicos, así como en normatividad complementaria.



SNA, que entró en vigor el 19 de julio de 2016, en los Estados tendremos hasta el día 19 de julio de 2017, para expedir las leyes y la normatividad relativa a la Ley Estatal Anticorrupción.

### **A manera de Conclusiones y Propuestas**

- La importancia de la Reforma a la CPEUM que crea el Sistema Nacional Anticorrupción SNA y de las Reformas a las CPEF que crean los SEAEF radica en que trazan un camino inédito para la salvaguarda de la probidad pública. La participación ciudadana, unida a la representación popular, ha fructificado en la concretización de la plataforma que articula la interacción de instituciones y ciudadanos, la cual se encamina al logro de gobiernos abiertos, cultura de integridad del servicio público, cuya promoción, fomento y difusión, debe fortalecer la rendición de cuentas, la transparencia, el acceso a la información pública, la fiscalización y el control de los recursos públicos.

- Una Reforma a las Reformas Constitucionales y a las Leyes Generales en la materia precitadas, constituyen aún para las entidades federativas, una oportunidad inmejorable para junto con los gobiernos federal y municipales, proponer la modificación de las disposiciones que obstaculicen desarrollar e integrar debidamente las atribuciones y funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Anticorrupción de las Entidades Federativas.

- Con el fin de potenciar la implementación del Sistema Anticorrupción en el Estado de Sonora, es importante y perentoria la armonización normativa, prevista por las disposiciones constitucionales, por lo que por un lado se está a tiempo de evitar los errores del SNA en la integración del CC, si al disponer lo propio en el CC de nuestro SEA se contempla la representación rotativa de los 72 municipios en la figura de los órganos encargados del **control interno** y por otro, realizar la propuesta en las instancias legales correspondientes para que se proceda a la inclusión en el CC del SNA de las EF mediante la incorporación en el CC de las dependencias o secretarías encargadas del **control interno**, de igual manera a lo dispuesto para formar parte del CRSNF (7 representantes rotatorios / 2 años).

- Se requiere a la brevedad posible la capacitación en materia del SNA y sus homólogos SEA a servidores públicos del Poder Judicial del Estado, Tribunal de Justicia Administrativa, Instituto Superior de Auditoría Fiscal, Fiscalías General y Especiales en Materia de Delitos Electorales y en Investigar Hechos de Corrupción, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Contraloría General Estatal y sus homólogos los Órganos Internos de Control OIC de los Ayuntamientos , con el fin de potenciar la implementación del SNA y Sistema Anticorrupción en el Estado.
- Las respuestas a las interrogantes ¿Cuál es el mejor punto de partida? ¿Desde dentro? ¿Desde Fuera?¿Cuál es la estrategia? ¿Cual es la Legislación?¿Quienes Participan? ¿En que línea? ¿Por cuánto tiempo? ¿A la cabeza o en la retaguardia? ... .....para abatir la corrupción? se obtienen a partir del examen de la CPEUM, las CPEF, y la múltiples las leyes nacionales, federales, locales y municipales en la materia
- En la misma dirección --arriba citada-- las respuestas a los cuestionamientos : ¿qué esperar como beneficios o logros?¿en el corto, mediano ..... o en el largo plazo? ¿a quiénes corresponde aplicar, vigilar y evaluar que se observe lo que la legislación establece para compensar el esfuerzo o grado de **participación**?; y respecto de la participación .....¿transitoria o permanente? ¿individual, conjunta, mixta o de relevos ?. Lo cierto es que si de las conclusiones de reuniones como la que en esta ocasión nos ocupa se hace valer la voz de los Estados y Municipios verdaderamente transitaremos a hacer realidad nuestra forma de estado republicana representativa democrática laica y federal so pena --de no hacerlo-- de seguir en la simulación haciendo nugatoria la esperanza de salir de la pobreza extrema un poco mas del 50% de la población.