

**FACULTAD LIBRE DE DERECHO
DE MONTERREY**

LICENCIATURA EN DERECHO



**LA EFICACIA DEL DISEÑO INSTITUCIONAL DE LAS ENTIDADES DE
FISCALIZACIÓN SUPERIOR LOCALES (EFSL'S) EN SU PAPEL DENTRO
DEL COMBATE A LA CORRUPCIÓN EN MÉXICO.**

ESTUDIO COMPARADO DE: BAJA CALIFORNIA, CHIHUAHUA, NUEVO
LEÓN, VERACRUZ, OAXACA Y CIUDAD DE MÉXICO.

TESIS QUE EN OPCIÓN A TÍTULO DE
LICENCIADO/A EN DERECHO

PRESENTA: JAVIER ENRIQUE CARRILLO DE HARO

ASESOR DE FONDO: JORGE LUIS DÍAZ LÓPEZ

ASESOR DE FORMA: JOSÉ FABIÁN RUIZ

SANTA CATARINA, N.L.

DICIEMBRE, 2021

Santa Catarina, Nuevo León, a 24 de noviembre de 2021

DEDICATORIA

*A mi familia y a mi querida Mónica Medellín,
por su compañía, apoyo y cariño durante este proceso.*

RESUMEN

En la presente tesis se abordó un estudio del diseño institucional de las Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL's) en México, a fin de desentrañar la medida de su efectividad en su papel de combate contra la corrupción. Para ello, se clarificó el panorama de las funciones principales de los órganos de fiscalización y su relación con el combate contra la corrupción, así como también el marco normativo que regula a estas instituciones en el país. Luego, se encontró que del estudio de la Constitución Federal, existen diversas limitantes que afectan invariablemente la autonomía orgánica de las EFSL's. Y finalmente, con base a tales limitaciones, se procedió a analizar el diseño institucional de las EFSL's, en función de una muestra de seis entidades federativas del país, cuyos resultados arrojaron que una EFSL es efectiva institucionalmente en la medida en que existe un grado de mayor apego de su normatividad local a los parámetros utilizados en esta tesis, mismos que evaluaron cuestiones principalmente relacionadas con capacidad institucional en términos de independencia y autonomía.

Palabras clave: Corrupción, fiscalización, entidades de fiscalización y efectividad institucional.

ABSTRACT

In this thesis, a study of the institutional design of the Local Superior Audit Institutions (EFSL's) in Mexico was conducted, with the intention of unraveling the extent of their effectiveness in their role in fighting corruption. In order to do this, the overview of the main functions of the audit institutions and their relationship with the fight against corruption was clarified, as well as the regulatory framework for these institutions in the country. From the study of the Federal Constitution, it was found that there are various limitations that invariably affect the organic autonomy of the EFSL's. Based on these limitations, the institutional design of the EFSL's was analyzed based on a sample of six states in the country. The results showed that an EFSL is institutionally effective to the extent that there is a degree of greater adherence of their local regulations to the parameters used in this thesis, which evaluated issues mainly related to institutional capacity in terms of independence and autonomy.

Keywords: Corruption, audit, audit institutions, and institutional effectiveness.

ÍNDICE DE TESIS

I. Introducción

II. Marco teórico

- A. Aspectos generales de estructura del capítulo
- B. Concepción del fenómeno de la “corrupción”
- C. Concepción de los términos de “fiscalización” y “entidades de fiscalización” y su relación con el concepto de “corrupción”.
- D. Concepción del término “efectividad” aplicado a las entidades locales de fiscalización debido a su papel en el combate contra la corrupción en México

III. Aspectos generales del diseño institucional de las autoridades que participan en la fiscalización en México y su función en el combate institucional contra la corrupción.

- A. Diseño institucional de la Auditoría Superior de la Federación (ASF)
- B. Límites constitucionales del diseño institucional de las Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL’s)
- C. Aspectos generales del diseño institucional del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) y la participación de la ASF y EFSL’s en el mismo.
- D. Participación de la ASF y las EFSL’s en el diseño institucional del Sistema Nacional Anticorrupción y su coordinación con el SNF.

IV. Análisis de efectividad en el diseño institucional de las EFSL’s y su papel en el combate contra la corrupción en México

- A. Metodología para la elección de las EFSL’s como objeto de estudio dentro de la presente investigación
- B. Determinación de los parámetros con los que se evaluará la efectividad del diseño institucional de ciertas EFSL’s representativas del país en su papel de combate contra la corrupción.
- C. Evaluación del diseño institucional de las EFSL’s de ciertas entidades federativas del país conforme los parámetros de efectividad antes referidos.

- 1) Caso Baja California
- 2) Caso Chihuahua

- 3) Caso Nuevo León
- 4) Caso Veracruz
- 5) Caso Oaxaca
- 6) Caso Ciudad de México

D. Evaluación global de cada Entidad de Fiscalización Superior Local
previamente analizada

V. Conclusiones generales

VI. Bibliografía

VII. Anexos

I. Introducción

La corrupción es un fenómeno político que ha atacado a través del tiempo y en innumerables ocasiones, las finanzas públicas de todos los países del mundo, aunque en distintas proporciones, pero todos, sin excepción, han sufrido de la existencia de este fenómeno a través de sus respectivos servidores públicos, así como de los particulares que tienen interacción con éstos. Y el problema como tal, no es tanto la existencia *per se* de este fenómeno (pues su presencia en muchas de las veces es inevitable en las diversas estructuras de poder que se gestan alrededor de la función gubernamental), sino más bien es que si se converge esta cuestión con un alto grado de impunidad, el resultado invariablemente es negativo y perjudicial para las finanzas públicas de un país y en consecuencia, para sus gobernados. Y lo anterior, es una realidad a la que se ha venido enfrentando la comunidad internacional a lo largo del tiempo, en mayor o menor medida, debido a una falta de voluntad política generalizada consistente en la ausencia de implementación de mecanismos institucionales efectivos que tengan como propósito real la disuasión en la mayor medida posible de este tipo problemáticas.

En el caso de México, la corrupción no es un problema menor. Según el Índice de Percepción de la Corrupción de la organización Transparencia Internacional, sitúa a México en la posición 138 de 180 países que fueron evaluados. Lo cual, es una posición sumamente negativa tomando en consideración que, es el quinto país del continente americano con peor calificación, sólo por arriba de Nicaragua, Guatemala, Haití y Venezuela; los demás países con una mala calificación son pertenecientes en su mayoría, al continente africano y a la región de Medio Oriente¹. Así mismo, de acuerdo con estimaciones del Foro Económico Mundial, México pierde el equivalente entre el 2% y el 10% de su Producto Interno Bruto (PIB) por actos de la corrupción². Lo anterior, junto con otros datos estadísticos, conllevan a interpretar que el fenómeno de la corrupción se

¹ Zarega, Georgina. México cae tres posiciones en el índice global de corrupción en el último año de Peña Nieto. Diario El País. Disponible en línea: **El País** <https://elpais.com/internacional/2019/01/29/mexico/1548721293_712017.html> (Consulta: Abril 29, 2021).

² Forbes Staff. Corrupción cuesta a México entre 2 y 10% del PIB. Revista Forbes. Ciudad de México, México. Disponible en línea: **Forbes** <<https://www.forbes.com.mx/10-maneras-de-luchar-contra-la-corrupcion/>> (Consulta: Abril 29, 2021).

encuentra presente con gran fuerza en México, de ahí la relevancia y justificación para atacar, mediante instrumentos y organismos públicos, dicha problemática.

Por tales motivos, se estima importante que México cuente con las instituciones más efectivas para el combate contra la corrupción. Y sin duda, uno de órganos clave dentro de esta lucha, son los órganos de fiscalización de recursos públicos, los cuales tienen facultades para investigar (como se verá en apartados posteriores) irregularidades en el gasto público de cualquier autoridad en el país. Por lo que, si mediante la labor de investigación, se identifican actos de corrupción de los servidores públicos auditados, se les puede llegar a sancionar, y en ese sentido, aminorar la magnitud de este fenómeno. Sin embargo, uno de los grandes problemas de estas instituciones, también conocidas como entes de fiscalización, es que tienen dificultades para llevar a cabo su función ya que, como se verá en apartados posteriores, dependen del poder legislativo. De ahí, se estima la justificación y relevancia para entrar el estudio de la efectividad de su diseño institucional, ya que en la medida en la que éste sea más efectivo, será la medida (valga la redundancia) en la que se pueda combatir más eficazmente la corrupción en el país. En este caso, la presente investigación se centrará en las entidades de fiscalización de carácter local.

Habiendo dicho lo anterior, se estima importante mencionar que la pregunta de investigación de la presente tesis es: ¿En qué medida el diseño institucional de las Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL's) es efectivo en su papel dentro del combate de la corrupción en México? La razón por la cual se decidió optar por esta pregunta de investigación nació de un interés genuino del autor de esta tesis a fin de desentrañar el papel de una de las instituciones más importantes que se tiene actualmente en cada una de las entidades federativas del país para combatir a la corrupción en un nivel local (que son las EFSL's). Lo anterior, no es de menor importancia si tomamos en consideración lo que ha se mencionado previamente y el contexto de la gran cantidad de escándalos de corrupción que ha sufrido México a lo largo de su historia y de la inminente impunidad que ha existido en relación con estos. El problema en sí, como ya se apuntado antes radica en que, si no se tienen instituciones públicas y mecanismos legales eficaces para combatir a la corrupción, ésta se seguirá perpetuando a través de los diversos funcionarios que ostenten cargos públicos a lo largo del tiempo y en consecuencia, se seguirán afectando en mayor medida, las finanzas públicas de los gobiernos en todos los niveles.

Es por eso que, cada vez se le ha ido tomando mayor importancia en el debate público, el encontrar la forma de contener este fenómeno de la corrupción y en su caso de reducirlo a través de un mejoramiento de las instituciones públicas que tiene a disposición un Estado. Y es en ese sentido que, uno de los órganos públicos que tiene mayor relevancia para estos efectos, son las entidades de fiscalización (por las razones que se verán en apartados siguientes). Cabe aclarar a su vez que, por cuestiones de literatura existente sobre el estudio de la entidad de fiscalización a nivel federal (en este caso, la Auditoría Superior de la Federación) y su participación dentro del combate contra la corrupción, se optó por estudiar esta misma relación, pero a un nivel local en ciertas entidades federativas del país.

Lo anterior se debe a que, si bien existen algunos artículos de investigación relacionados, no existe ninguno a la fecha y hasta donde se tiene conocimiento, con el enfoque normativo que se tendrá en esta tesis y sobre todo, aplicado al estudio concreto del diseño institucional de las EFSL's de ciertos estados del país, tomando en consideración diversos parámetros para la elección de los mismos. Además, se adelanta que, los enfoques en el objeto de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación y las EFSL's son totalmente distintos. Lo anterior, ya que la primera se encarga de auditar el gasto público de carácter federal, es decir, del dinero público asignado y ya utilizado por parte de las autoridades federales; y el segundo, las EFSL's, las cuales revisan el gasto público de carácter local, es decir, del dinero público asignado y ya gastado por parte de las autoridades estatales y municipales. De ahí también la relevancia de este estudio, ya que es importante y trascendente tener instituciones públicas a nivel local, como lo son, las EFSL's para que puedan tener mayor protagonismo, dentro de sus atribuciones, en el combate contra la corrupción, toda vez que, también las autoridades estatales y municipales manejan en el día a día grandes cantidades de recursos públicos.

Ahora bien, se describirán los objetivos generales y específicos del presente trabajo de investigación a fin de poder entrar al estudio de fondo de los conceptos antes señalados. Es así que el objetivo general de esta tesis tiene como fin principal el entendimiento del diseño institucional de las Entidades de Fiscalización Superior Locales en México. Lo anterior, con el propósito de evaluar su eficacia dentro de su papel en el

combate contra la corrupción. Y partiendo de esa meta general, derivan los objetivos específicos, los cuales son:

1. Obtener información relevante respecto a cómo se encuentran constituidas legalmente las EFSL's en ciertas entidades federativas de México;
2. Detectar aciertos y desaciertos en el diseño institucional de cada una de estas EFSL's con relación a su papel dentro del combate de la corrupción, tomando en consideración con especial referencia a su efectividad en la función de fiscalización, detección de irregularidades en el gasto público y la materialización de sus investigaciones; y
3. En función del análisis realizado en los dos puntos anteriores, proponer recomendaciones a las problemáticas que presentan las EFSL's a fin de que puedan ser eficaces, en una mayor medida, en su papel dentro del combate contra la corrupción.

Para concluir con este apartado, se explicará la metodología de la presente investigación. Para tal efecto, se estima organizar esta investigación por capítulos, de la siguiente forma:

- 1) *Marco Teórico*: En este capítulo se explicarán conceptos clave que se utilizarán a lo largo de esta investigación;
- 2) *Aspectos generales del diseño institucional de las Autoridades que participan en la fiscalización en México y su función en el combate institucional contra la corrupción*: En este capítulo, se expondrá un panorama general de las instituciones públicas que participan en el proceso de fiscalización en México y su relación con la lucha institucional contra la corrupción;
- 3) *Análisis de efectividad en el diseño institucional de las EFSL's y su papel en el combate contra la corrupción en México*: En este capítulo se realizará el estudio de la efectividad (bajo ciertos parámetros) del diseño institucional de ciertas entidades locales de fiscalización representativas del país (las cuales fueron elegidas conforme ciertos criterios) con respecto a su papel dentro del combate contra a la corrupción. Dicha metodología en específico se explicará con mayor precisión en ese apartado.; y

- 4) *Conclusiones generales*: En este último capítulo se exhibirán las principales reflexiones del autor con base a los resultados de investigación.

Es así que, sin mayor preámbulo, se procede a la exposición y desarrollo de los siguientes apartados según la metodología e índice antes expuestos.

II. MARCO TEÓRICO

A. Aspectos generales de estructura del capítulo

En el presente capítulo, se buscará abordar de una manera general los diversos conceptos que se utilizarán a lo largo de este trabajo de investigación a fin de evitar ambigüedades en el lenguaje y poder alcanzar un mismo entendimiento sobre la terminología que se empleará en el mismo. Así mismo, se escogerán ciertos enfoques para abordar dichos conceptos. También, se reiterará la pregunta de investigación y se realizará su respectiva relación con los referidos conceptos. De la misma forma, se justificará la importancia que tiene el entendimiento de los mismos para dar respuesta concreta y precisa al objeto de esta investigación.

Habiendo dicho lo anterior, se presentarán a continuación, los conceptos que se seleccionaron para el efecto de ser abordados en este capítulo: “fiscalización”, “corrupción”, “entidades de fiscalización” y “efectividad”. Cabe aclarar que, no significa que solamente vayan a utilizarse estos conceptos antes aludidos a lo largo de la tesis, sino que, la selección más bien de estos términos tiene que ver con su utilidad y trascendencia para, como se dijo antes, dar respuesta a la pregunta de investigación. En ese sentido y antes de entrar al estudio de referidos términos, se reitera la pregunta de investigación de la presente investigación, la cual es: ¿En qué medida el diseño institucional de las Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL's) es efectivo en su papel dentro del combate de la corrupción en México (con base en las entidades federativas tomadas en consideración para su respectivo estudio)?

Como se pudo observar en el párrafo anterior, los conceptos seleccionados para ser dilucidados en este capítulo guardan una estrecha relación con la pregunta de investigación, en la medida en la que son los componentes esenciales de la construcción

de esta última. De ahí, se estima su relevancia. No obstante, no pasa por desapercibido, la existencia de otros conceptos conexos a estos conceptos seleccionados que también serán explicados lo largo de esta investigación para fines de un mejor entendimiento.

Habiendo expuesto lo anterior, se tienen las condiciones necesarias para efectuar la respectiva explicación de los conceptos aludidos que serán fundamentales para entender y en consecuencia dar respuesta a la pregunta de investigación de la presente tesis.

B. Concepción del fenómeno de la “corrupción”

En el imaginario colectivo de la sociedad mexicana se encuentra sumamente arraigada la palabra “corrupción”, sin embargo, no hay un consenso generalizado ni en el gremio académico ni en el plano legal sobre qué se entiende por la definición de este concepto. No obstante lo anterior, se explicará a continuación diversas concepciones y posteriormente se elegirá aquella que se acople más a los objetivos de esta investigación:

- **De origen etimológico:** Proviene del latín- “*corruptio*”- que resulta de unión las palabras *com* (junto) y *rumpere* (romper). Supone la destrucción o separación de algo que estaba unido. Este término significaba para los clásicos romanos algún tipo de alteración interpretada como algo negativo. Es significativo que el uso más antiguo que se encuentra de la palabra es el de la muerte de los seres vivos³.
- Así mismo, se menciona que el término *corruptio* proviene a su vez del verbo *corrumpere* que significa echar a perder, descomponer, destruir o pervertir. La corrupción es entonces una alteración que separa rompiendo. La corrupción es un proceso de desnaturalización. A medida que ella evoluciona, la cosa va dejando de ser lo que era⁴.

De esta concepción definición, se estima pertinente resaltar lo del proceso de desnaturalización o descomposición de “algo” que termina por romper o deshacer lo que originalmente era ese “algo”.

³ Tablante, Carlos y Mariela Morales Antoniazzi. El impacto de la corrupción en los Derechos Humanos. Disponible en línea: **Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro** <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37786.pdf>> (Consulta: Abr. 29, 2021).

⁴ Loc. Cit.

- **De origen filosófico:** Según Aristóteles, la corrupción es aquella desnaturalización de un ente cuando éste actúa no regido por el fin que le impone su naturaleza, sino en función de un fin ajeno.⁵ Así mismo, dicho filósofo griego alude a que la corrupción se relaciona a una alteración del estado de las cosas, una modificación y desvío del contenido, lo que origina a su vez, “la desvirtuación del hombre”. En otras palabras, la corrupción bajo esta concepción aristotélica hace alusión a la desnaturalización del estado de las cosas, lo que a su vez, modifica su naturaleza y la desvirtúa, la degenera.

Como se puede observar, dicha definición guarda correspondencia con la de origen etimológico las cuales aluden a que el concepto de corrupción es aquella alteración del estado original de las cosas, lo que genera que se desvirtúe su naturaleza.

- **De origen gramatical:** Según la Real Academia Española: Corrupción es: acción y efecto de corromper o corromperse. Y en ese sentido, corromper es: alterar y trastocar la forma de algo. Hacer que algo se deteriore. Echar a perder, depravar, dañar o pudrir algo.⁶ Al igual que las concepciones de origen etimológico y filosófico, la definición de corrupción en este rubro hace referencia a la alteración del estado original de algo.

- **De origen normativo:**

a) Definición normativa: Por lo menos de un análisis de la legislación federal en México, no hay una definición clara a la fecha de qué se entiende por el concepto de corrupción, aunque si hay una referencia implícita a dicho fenómeno. Lo anterior se puede observar a través de los siguientes cuerpos normativos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: No se define el concepto de corrupción, solamente se mencionan ciertos aspectos relativos al mismo, como: las consecuencias de ejecutar actos de esta naturaleza, los

⁵ Gilli, Juan José. “La corrupción: análisis de un concepto complejo”. Octubre, 2014. Disponible en línea: **Revista de Instituciones, Ideas y Mercados**. No. 61, 2014. <https://www.eceade.edu.ar/wp-content/uploads/2016/08/gilli_riim61.pdf> (Consulta: Mar. 27, 2021)

⁶ Real Academia Española. **Diccionario de la Lengua Española**. 24ª ed. en avance. Disponible en línea: Autor <<https://dle.rae.es/corromper>>(Consulta: Marzo 26, 2021).

sujetos hacia quién va dirigido la imputación de dichas consecuencias (en este caso, servidores públicos, artículo 108 de referido ordenamiento legal), así como las instituciones involucradas en el combate contra actos de esta índole.

- El fundamento de lo anterior se encuentra a través del Título Cuarto de referido texto constitucional: *“De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con Faltas Administrativas Graves o Hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado”*, a través del cual, se señala entre diversas cuestiones, mediante su artículo 109, los tipos de responsabilidad en las que podrían incurrir los funcionarios públicos (penal, administrativa y/o política) por cuestiones de corrupción (no se define el concepto de corrupción, solamente se expresa las consecuencias de cometer un acto de esa índole); así mismo, se menciona en su artículo 113, la composición del Sistema Nacional Anticorrupción, el cual se expresa como una coordinación del entramado institucional que tiene como objetivo combatir la corrupción (igual que su artículo 109, no se define referido fenómeno, solamente se menciona como el objeto de combate de dicho sistema).

De este ordenamiento, se puede obtener que, si bien no hay una definición de este concepto, sí se dan algunas claves de cómo poder delimitar a dicho fenómeno. En este caso, se tiene que la corrupción es aquello que puede generar diversos tipos de responsabilidad si se llega a cometer mediante algún acto por un servidor público, así como la existencia de instituciones que se encargan de sancionar a referido funcionario público por la comisión de algún acto de esa naturaleza.

- Ley General de Responsabilidades Administrativas: Al igual que la Constitución Federal, no se define el concepto de corrupción, solamente mencionan los diversos actos que podrían constituirse como responsabilidad de carácter administrativo. En este caso, la referida ley hace alusión a propiamente a “faltas administrativas” con relación a estos actos que se sobreentienden como corrupción. Cabe destacar que, lo que es interesante de dicho ordenamiento es que se entiende que hay ciertos supuestos en donde los particulares pueden cometer faltas administrativas, con independencia de la responsabilidad que genere el funcionario público involucrado. Lo anterior,

amplía el espectro de aplicación de consecuencias hacia no solamente servidores públicos sino también particulares.

El fundamento de lo anterior se encuentra en la citada ley a través del “*Título Tercero: De las faltas administrativas de los servidores públicos y actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves*”, mediante la cual se señalan las faltas administrativas graves y las no graves.

Las faltas administrativas no graves solamente pueden ser cometidas por servidores públicos y hacen alusión principalmente al acto u omisión del servidor público en contravención de sus obligaciones, los diversos supuestos se encuentran en el artículo 49 de la multicitada ley.

Las faltas administrativas graves pueden ser cometidas tanto por servidores públicos como por particulares (en ciertos supuestos) y tienen que ver con: abuso de funciones, nepotismo, cohecho, peculado, desvío de recursos, obstrucción de facultades de investigación, etc. El fundamento de lo anterior se puede encontrar en su mayoría en los artículos 51 a 64 bis.

En síntesis, lo rescatable de este ordenamiento es el listado de las conductas entendidas como corrupción y las consecuencias de naturaleza administrativa que se generan por su comisión. Así mismo, también otro aspecto relevante es que, el espectro de aplicación de este tipo de conductas también aplica, en cierta medida, para los particulares, sólo que cabe aclarar que solamente se constituyen dichos actos de corrupción cuando referidos particulares tienen algún punto de contacto con algún servidor público.

- Código Penal Federal: Al igual que los ordenamientos anteriores, en este ordenamiento tampoco se define el concepto de corrupción, pero se enlista las conductas que se sobreentienden que tienen que ver con corrupción y que pueden generar responsabilidad penal a los involucrados. Dentro de estas conductas, se tienen aquellas que son sumamente similares con las comentadas faltas administrativas como el peculado, el cohecho, abuso de autoridad, desvío de recursos, etc. En este caso, solamente los servidores públicos pueden generar este tipo de responsabilidad bajo este rubro de corrupción. El fundamento se encuentra dentro de los artículos 212 a 224 del referido ordenamiento a través del “*Título décimo: Delitos por hechos de corrupción*”.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos: No se profundizará mucho con este ordenamiento, ya que si bien regula la manera

en la que se configura la responsabilidad política de servidores públicos, esta no hace mención necesariamente a temas de corrupción, ya que se aplica cuando existen actos u omisiones de los servidores públicos que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho. Sin embargo, aunque si bien puede proceder responsabilidad política por un tema de corrupción, no necesariamente será así para todos los casos, ya que el procedimiento que se lleva a cabo para imputar dicha responsabilidad (juicio político) no es meramente objetivo y pueden proceder dichos juicios por cuestiones no necesariamente de corrupción, sino más atribuibles al “juego político”.

- **De origen jurisdiccional:** Pese que no hay mucha literatura de esta naturaleza disponible, se estima pertinente mostrar un fragmento de un criterio de tesis aislada, donde se tiene un acercamiento a una definición de corrupción:

“(...)En cambio, el derecho disciplinario busca la adecuada y eficiente función pública, como garantía constitucional en favor de los particulares, al imponer a una comunidad específica –servidores públicos–, una modalidad de conducta correcta, honesta, adecuada y pertinente a su encargo; de ello deriva que, al faltar a un deber o al cumplimiento de dicha conducta correcta, debe aplicarse la sanción y se rige por un principio de autonomía, conforme al cual para cada tipo de responsabilidad se instituyen órganos, procedimientos, supuestos y sanciones propias. Sin embargo, esa autonomía no excluye la convergencia de fines y resultados punitivos, ya que una conducta constitutiva tanto de una falta administrativa como de un delito de corrupción, esto es, aquel que implique el abuso de un cargo público para obtener beneficios privados, coincide en que lo tutelado es un desvío en la función pública, aunque con distintas intensidades de reprochabilidad y daño; de ahí que tratándose de conductas que actualizan los supuestos de un delito como el de extorsión y al propio tiempo una falta disciplinaria grave, sus consecuencias no podrán apreciarse diferenciadas o sin conexión, sino en sinergia y complementariedad, porque su comisión implica reproducir, en lo conducente, el estatus punitivo en el aspecto disciplinario, por lo cual deben trascender al ámbito administrativo.(...)”⁷

Como se pudo observar con antelación, tanto una falta administrativa como delito por corrupción hacen alusión a una conducta de parte de los servidores públicos que implica el desvío en la función pública, ya que se configura la existencia de un abuso del cargo público para obtener beneficios privados. En ese sentido, se estima útil esta especie de definición de la corrupción que resume de alguna

⁷ Destitución del cargo de servidores públicos de la Ciudad de México. Si dicha sanción tiene su origen en la comisión de delitos de corrupción (extorsión), es innecesario un procedimiento formal para que se materialice, al trascender al ámbito administrativo disciplinario. Tesis aislada. Amparo directo. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. I.4o.A.203 A (10a.). (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación: 10ª época, T III, Nov., 2020, p. 1968). Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022444>> Registro 2022444. (Consulta: Mar. 27, 2021)

manera, el contenido del catálogo de conductas reproducidas en el Código Penal Federal y en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- **De origen doctrinal- Corrupción en sentido amplio:** Según, Clara Szzaranski Cerda, distinguida abogada chilena, menciona que su definición de corrupción atiende a lo siguiente: Violación de normas incluye tanto las normas formales como las informales. Las primeras abarcan las leyes, los pactos firmados por el país y toda la jurisprudencia relativa a casos específicos de corrupción, y las informales son usos y costumbres que rigen las interacciones sociales en determinada sociedad como, por ejemplo: la igualdad de oportunidades, el interés público y el bienestar general.⁸

Se estima que es una definición de corrupción en sentido amplio ya que abarca de alguna manera todas las demás concepciones mencionadas con anterioridad, ya que se entiende a la violación de reglas formas e informales como toda aquella desnaturalización y alteración del deber ser de las cosas. Es decir, dicha violación implica que se rompa el estado original y positivo de las relaciones humanas al grado que se desvirtúe y que por lo tanto, necesite de algún tipo de castigo o corrección para que no vuelva a pasar. Así mismo, se estima importante destacar que el fenómeno de corrupción según esta concepción además de contemplar el componente normativo, se extrapola a situaciones extralegales que rigen la vida cotidiana y las interacciones sociales de los seres humanos.

- **De origen doctrinal- Corrupción en sentido estricto:** Según el destacado académico Michel Rowland: Se define como corrupción al fenómeno por medio del cual un funcionario público es impulsado a actuar de modo distinto a los estándares normativos del sistema para favorecer intereses particulares a cambio de una recompensa.⁹ Es así que, dicha concepción no contempla las cuestiones extralegales en las que puedan suscitarse actos de corrupción, así como solamente considera implícitamente que esta referida concepción de “la desnaturalización, alteración del estado original de las cosas” tiene que estar regulada por la ley para que se pueda configurar un referido acto de corrupción. Así mismo, dicha concepción limita su espectro de aplicación exclusivamente a servidores públicos.

⁸ Gilli, Juan José. Ob. Cit.

⁹ Lozano, Juan y Valeria Merino Dinari. La hora de la transparencia en América Latina. El manual de anticorrupción en la función pública. Buenos Aires, Granica/Ciedla. Disponible en línea: **Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional de México** <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5005/18.pdf>> (Consulta: Mar. 27, 2021).

Por todo lo anterior expuesto, se considera que esta concepción de corrupción es de sentido estricto, por lo restrictiva y limitada que es.

▪ **Concepción que se utilizará para los efectos de este trabajo de investigación:**

Si bien es sumamente integradora y holística la concepción en sentido amplio de la corrupción, la cual de alguna manera integra las acepciones de origen normativo, etimológico, gramatical, filosófico y jurisdiccional, se tiene que para efectos prácticos y por su carácter de mayor aplicabilidad al objeto de esta tesis, se hará referencia a la concepción de corrupción en sentido estricto, incluyendo las relativas acepciones de origen normativo y de origen jurisdiccional.

C. Concepción de los términos de “fiscalización” y “entidades de fiscalización” y su relación con el concepto de “corrupción”

Otros de los conceptos fundamentales y cruciales para el entendimiento de la presente tesis, son los términos de fiscalización y de entidades de fiscalización. Así que, sin mayor preámbulo, se empezará delimitando la concepción de “fiscalización” y posteriormente, la de “entidades de fiscalización”. El concepto de fiscalización está asociado a quién lleva a cabo las tareas de inspección fiscal, de quién promueve los intereses del erario, del tesoro público; por tanto, se entiende como sinónimo de inspección, vigilancia, supervisión y, de cierta manera, como evaluación de las finanzas públicas. De tal forma que su significado es el de cuidar y comprobar que al fiscalizar algo se proceda conforme a lo que señala la ley. En términos de un auditor, fiscalizar es también el medio por el cual se evalúan y revisan las acciones de gobierno, sus resultados, programas y políticas públicas¹⁰. En otras palabras y para fines de este trabajo de investigación, la fiscalización son aquellas acciones encaminadas a supervisar y revisar si el “tesoro público” o bien, “recursos públicos”, se han utilizado conforme lo que establece la ley. En esa tesitura, el tesoro público hace alusión al monto total pecuniario recaudado de parte de los gobernados en favor del Estado, a fin de que éste puede llevar a cabo sus actividades.

¹⁰ Acosta Villeda, Aurelio. “Las instituciones de fiscalización en México: su paso por la historia”. Febrero, 2013. Disponible en línea: **Estudios Latinoamericanos**. No. 31, 2013. <<http://www.journals.unam.mx/index.php/rel/article/view/47323/42598>> (Consulta: Mar. 24, 2021).

Habiendo dicho lo anterior, se torna sumamente relevante el rol de la fiscalización de los recursos públicos, toda vez que es la manera idónea para determinar, a través de la revisión, si las autoridades representantes del Estado, utilizan de forma debida los recursos públicos que provienen de los gobernados/contribuyentes. Cabe destacar que, en términos más técnicos, este proceso descrito con antelación, es lo que se conoce como la auditoría de la cuenta pública. La referida cuenta pública es aquella que información contable recabada anualmente donde viene desglosado los diversos gastos realizados por las autoridades de acorde con el presupuesto público que les fue asignado por el poder legislativo. Es así que, la función de fiscalización o bien, de la revisión de la cuenta pública, la efectúan las llamadas “entidades de fiscalización”, las cuales son aquellas instituciones públicas que tienen como principal función la de fiscalización de los recursos públicos.

Estas entidades de fiscalización representan un mecanismo regulador del Estado para señalar, oportunamente, las desviaciones normativas y las infracciones de los principios de legalidad, rentabilidad, utilidad y racionalidad de las operaciones financieras, de tal modo que puedan adoptarse las medidas correctivas convenientes en cada caso, determinarse la responsabilidad del órgano culpable, exigirse la indemnización correspondiente o adoptarse las determinaciones que impidan o, por lo menos, dificulten la repetición de tales infracciones en el futuro¹¹.

En suma, las entidades fiscalización son los engranajes cruciales del sistema de controles horizontales orientados a fiscalizar la legalidad de los comportamientos de funcionarios y agencias públicas, así como el cumplimiento de los objetivos de política pública de las dependencias estatales. Su responsabilidad formal es la de fiscalizar y, eventualmente, sancionar a funcionarios públicos y burocracias estatales que no se ajustan a los procedimientos legales y reglas administrativas estipuladas.¹²

¹¹ Restrepo Medina, Manuel Alberto y Gabriel Purón Cid. Diseño institucional de las entidades de fiscalización superior de América Latina. Disponible en línea: **Universidad del Rosario** <<https://editorial.urosario.edu.co/gpd-diseno-institucional-de-las-entidades-de-fiscalizacion-superior-de-america-latina.html>>. (Consulta: Abr. 29, 2021).

¹² Gutiérrez Luna, Anahí. “La fiscalización superior a nivel subnacional en México. Una evaluación del desempeño de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) locales”. Julio, 2015. Disponible en línea: **Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública**. No. 2, 2015. <<https://biblat.unam.mx/es/revista/revista-mexicana-de-analisis-politico-y-administracion-publica/articulo/la-fiscalizacion-superior-a-nivel-subnacional-en-mexico-una-evaluacion-del-desempeno-de-las-entidades-de-fiscalizacion-superior-efs-locales>> (Consulta: Mar. 25, 2021).

Ahora bien, en el contexto nacional, se tiene que la tarea de la fiscalización como un mecanismo para una efectiva rendición de cuentas, se encuentra a cargo de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) a nivel federal y a cargo las Entidades de Fiscalización Superior Locales (ESFL's) a nivel local¹³. Las funciones de fiscalización de ambas entidades consisten principalmente y en lo general, en la revisión de la cuenta pública del año anterior de parte de las autoridades (en otros términos, “entes fiscalizados”), para evaluar sus resultados de su gestión financiera, comprobar si se ajustaron a los criterios señalados por el presupuesto y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas. Cabe aclarar que, la diferencia esencial entre la ASF y las EFSL's es su ámbito de aplicación, ya que la ASF se encarga de fiscalizar los recursos públicos de carácter federal que se entregan a autoridades en todos los niveles; y las EFSL's se encargan de fiscalizar los recursos públicos de carácter local que se entregan a las autoridades de los estados y municipios.

Ahora bien, es importante mencionar que, la forma en la que se encuentran constituidas legalmente las entidades de fiscalización en México, también es diferente. Por un lado, la ASF se encuentra regulada principalmente por la Constitución Federal y la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federal; y por el otro lado, las EFSL's se encuentran reguladas por las Constituciones Locales y las leyes locales secundarias correspondientes en materia de fiscalización, mismas que fueron creadas para regular a las respectivas EFSL's en cada una de las entidades federativas del país. De forma general y solamente para dar una ligera idea de su diseño institucional (con la reserva de desarrollar con mayor profundidad esta cuestión en el capítulo posterior), se puede decir que, tanto la ASF como las EFSL's no tienen autonomía constitucional y dependen del poder legislativo (la ASF del Congreso de la Unión y la las EFSL's de los Congresos Locales). Lo anterior, evidentemente, en términos de independencia y autonomía, se estima que representa un grave problema para el debido funcionamiento de las entidades de fiscalización en México. Sin embargo, por no ser el objeto de este capítulo, se dejará este análisis para secciones posteriores del presente trabajo de investigación.

¹³ Zoravilla Petrikowski, María del Carmen. Fiscalización, transparencia y rendición de cuentas en el ámbito local. Disponible en línea: **Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional de México** <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5730/9.pdf>>. (Consulta: Abr. 29, 2021)..

Por último y no menos importante de abordar en este subapartado, es el tipo de relación que guardan los conceptos de fiscalización y entidades de fiscalización con el fenómeno de la corrupción, ya que si bien pueden parecer conceptos distintos, estos presentan ciertos puntos de contacto, los cuales son fundamentales para entender la relevancia que tiene la fiscalización y los respectivos entes en el combate contra la corrupción. En ese sentido, se tiene que al momento que un ente de fiscalización realice su tarea de revisar la cuenta pública de una respectiva autoridad, se puede encontrar discrepancias o irregularidades en el gasto público de dicha autoridad fiscalizada. Por lo que, si referido ente fiscalizado no logra acreditar legítimamente correspondencia entre el presupuesto público otorgado y la forma en la que se efectuaron sus gastos, se podría estar frente una posible comisión de algún delito de corrupción o falta administrativa grave, como bien podría ser, por mencionar un ejemplo, un desvío de recursos públicos. En ese sentido, la importancia de que estas instituciones públicas fiscalizadoras puedan cumplir efectivamente con su finalidad es sumamente trascendental para el efecto de detectar oportunamente posibles actos de corrupción y en su momento, sancionar a los responsables y de ser posible, resarcir los daños realizados al erario público.

D. Concepción del término “efectividad” aplicado a las entidades locales de fiscalización debido a su papel en el combate contra la corrupción en México

El Diccionario de la Real Academia Española define el término eficacia como la "capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera". En el ámbito de las organizaciones, se podría considerar que la eficacia se refiere al logro de las metas. Así lo establecen Koontz y Weihrich (2004) al definir referido concepto como "el cumplimiento de los objetivos". Por lo tanto, la efectividad organizacional consiste en identificar los fines de la organización y determinar si se han alcanzado adecuadamente¹⁴.

Habiendo dicho lo anterior y aplicando al caso de las EFSL's, se puede decir que la efectividad de estas instituciones públicas reside en la medida en la que cumplan con sus fines de fiscalización con respecto a los recursos públicos auditados a las autoridades locales. Ahora bien, para el efecto de determinar parámetros objetivos para la determinación de la efectividad institucional de las EFL's, se tienen los siguientes rubros

¹⁴ Camue Álvarez, Arianna, Esperanza Carballal del Río y Darwin Fabián Toscano Ruiz. "Concepciones teóricas sobre la efectividad organizacional y su evaluación en las universidades". Julio, 2017. Disponible en línea: **Cofin Habana**. No. 2, 2017. <<http://scielo.sld.cu/pdf/cofin/v11n2/cofin10217.pdf>> (Consulta: Mar. 27, 2021)

para el presente trabajo de investigación: 1. Grado de independencia y autonomía del Congreso Local; 2. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otra naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables; 3. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables; 4. Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales; 5. Método de designación de titular de dicha dependencia; y 6. Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción.

En capítulos posteriores se realizará el análisis del diseño institucional de ciertas EFSL's del país a luz de los referidos parámetros de efectividad.

III. Aspectos generales del diseño institucional de las autoridades que participan en la fiscalización en México y su función en el combate institucional contra la corrupción.

Es fundamental tener una idea de cómo se encuentran constituidas de una forma general las instituciones públicas que se encargan de fiscalizar los recursos públicos en México. Lo anterior, puesto que partiendo de un panorama general sobre el diseño institucional de estas entidades de fiscalización, se espera establecer las bases suficientes para poder estar en condiciones de abordar el análisis materia de esta investigación con respecto a la efectividad del diseño institucional de las EFSL's con relación a su participación en la lucha contra la corrupción en México. Es por eso que, se buscará en este capítulo abordar aspectos generales de cómo se encuentra diseñado jurídicamente cada una de las instituciones públicas que tienen un rol importante en cuanto a lo antes comentado a fin de tener este contexto general necesario para entrar al fondo del análisis de esta tesis.

Además, no pasa desapercibido la importancia de contextualizar la manera en la que se puede materializar la coordinación de las entidades de fiscalización ya sea la federal o la de cada una de las entidades federativas, con el Sistema Nacional Anticorrupción, así como con los respectivos Sistemas Locales Anticorrupción, según sea el caso. Lo anterior, sin olvidar la existencia también del Sistema Nacional de Fiscalización y de los Sistemas Locales de Fiscalización. Es así como una vez que, se

pueda comprender cómo se coordina la participación de cada una de estas instituciones, se pueden constituir, como ya se dijo antes, las bases para entrar de lleno al análisis de la efectividad institucional de las EFSL's con respecto a su papel en el combate contra la corrupción en México.

A. Diseño institucional de la Auditoría Superior de la Federación (ASF)

Tal y como ya se ha introducido en apartados posteriores, la ASF es la entidad de fiscalización que se encarga de fiscalizar/revisar/auditar, el gasto de los recursos públicos de carácter federal que efectúan cualquier autoridad/entidad en el país. Así mismo, tal y como también se refería con antelación, la ASF depende del Poder Legislativo Federal, en este caso, específicamente de la Cámara de Diputados. Es por eso que, en el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se refiere a esta entidad fiscalizadora como *“la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados”*. Lo anterior, se enfatiza ya que desde la redacción constitucional no se le visualiza a la ASF como un ente autónomo sino como un ente dependiente de la Cámara de Diputados.

De la misma forma, se aclara en la disposición citada en el párrafo anterior que, la ASF debe tener una *“autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.”* Por lo tanto, se puede observar como no se le otorga una autonomía plena para ser considerada como un órgano constitucional autónomo, sino que se le atribuye esta falta de independencia al momento de que se considere que solamente tiene cierta libertad para el efecto de que pueda tomar decisiones al interior de su dependencia. De tal suerte que, la ASF no tiene ni una personalidad jurídica ni un patrimonio propios, puesto que depende de la Cámara de Diputados.

Además de lo anterior, se establece en la multicitada disposición constitucional las funciones fundamentales de la ASF, las cuales se pueden resumir en lo siguiente:

- i. Fiscalización del gasto ejercido sobre recursos públicos por parte de cualquier entidad/autoridad del país;
- ii. Emisión de informes respecto a su función de fiscalización, sujeta a la aprobación del pleno de la Cámara de Diputados;

- iii. Investigación de actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el gasto público de recursos federales; y
- iv. Derivado de las investigaciones referidas en la fracción iii, la respectiva promoción de responsabilidades que sean procedentes ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción para la imposición de sanciones a los servidores públicos que hayan generado una responsabilidad penal y/o administrativa por actos de corrupción según señale la legislación aplicable.

Habiendo expuesto lo anterior, es menester realizar algunos comentarios respecto a ello. Primeramente, se entiende que las fracciones i y ii, son el reflejo de la función natural de la fiscalización que tiene cualquier entidad fiscalizadora, sin embargo, acotada a la jurisdicción de gasto de recursos públicos de carácter federal. Cabe destacar que, el riesgo del ejercicio de las atribuciones establecidas en las fracciones i y ii, es que, su finalidad y trabajo se ve en posibilidad que sea frustrado si el pleno de la Cámara de Diputados decide no aprobar los referidos informes de la ASF, los cuales son consecuencia natural del ejercicio de su función de fiscalización. Por lo tanto, el hecho de que se tenga esta sujeción constitucional a la Cámara de Diputados reafirma su falta de independencia y la posibilidad inminente de que la efectividad del trabajo de la ASF sea vea obstaculizada por esta dependencia orgánica a referido órgano legislativo.

En adición al párrafo anterior y para concluir, es pertinente comentar que respecto a las fracciones iii y iv antes referidas, se puede decir que son funciones de la ASF sumamente relevantes para el combate contra la corrupción, sin embargo, el hecho de que la Cámara de Diputados tenga la facultad de designar o remover al titular de la ASF, con el voto de dos terceras partes, puede influir en que la ASF promueva o no responsabilidades administrativas o penales en contra de funcionarios que formen parte del partido político que tenga mayoría en referido órgano legislativo, por el temor fundado de ser removidos. De ahí, se reitera también su falta de independencia de la Cámara de Diputados.

B. Límites constitucionales del diseño institucional de las Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL's)

El propósito de este apartado es describir brevemente los aspectos generales de las limitantes impuestas por la Constitución Federal en el diseño institucional de las Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL's) del país, y para tal efecto, se presentarán algunas cuestiones que son importantes a considerar previo al análisis que se realice sobre cada una de las EFSL's antes comentadas, puesto que habiendo dicho lo anterior, es importante reiterar lo que se ha dicho con anterioridad, en el sentido de que las EFSL's al igual que la ASF, dependen del poder legislativo.

Lo anterior, es importante comentarlo puesto que en el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece lo siguiente:

“(…) Las legislaturas de los estados contarán con entidades estatales de fiscalización, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispongan sus leyes. La función de fiscalización se desarrollará conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad. Asimismo, deberán fiscalizar las acciones de Estados y Municipios en materia de fondos, recursos locales y deuda pública. Los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización tendrán carácter público. El titular de la entidad de fiscalización de las entidades federativas será electo por las dos terceras partes de los miembros presentes en las legislaturas locales, por periodos no menores a siete años y deberá contar con experiencia de cinco años en materia de control, auditoría financiera y de responsabilidades. (...)”

Habiendo expuesto lo anterior, se puede observar que la misma Constitución Federal establece múltiples limitaciones al diseño institucional de las EFSL's para cada entidad federativa del país. Lo anterior, puesto que se constriñe a que las constituciones locales contemplen que sus respectivas legislaturas (es decir, los congresos locales que se tengan establecidos para el efecto de ejercer la función del poder legislativo a nivel local) tengan a su disposición las respectivas “*entidades estatales de fiscalización*”. Es así como se establece primariamente la dependencia de origen que deben tener las EFSL's a los poderes legislativos locales.

Además de lo anterior, en la cita del referido artículo, se establece que estas EFSL's tendrán una autonomía técnica y de gestión para el efecto de que puedan tomar decisiones libremente en cuanto a su funcionamiento interno y para el fin de que cumplan con su rol de fiscalización de recursos públicos locales. De ahí que, se reitere de nueva cuenta, su falta de independencia con respecto a los Congresos Locales. Y si lo anterior no fuera de por sí suficiente en el sentido de las limitaciones que se les impusieron a las entidades federativas del país, se establece a su vez que el titular de las EFSL's deberá

ser electo igualmente por el poder legislativo local con la votación de dos terceras partes. Y sin mencionarlo expresamente, se deja entrever su facultad implícita de removerlo, lo cual se confirmará en legislación local que se revisará en apartados posteriores.

Con todo lo anteriormente comentado, es innegable la imposición del constituyente federal para que los constituyentes locales diseñen las EFSL's esencialmente iguales a la ASF en cuanto su circunstancia de dependencia de los poderes legislativos, sin darles la posibilidad de que pudieran adoptar de origen un esquema orgánico de independencia. Lo anterior, en el sentido de que se pudiera establecer desde su constitución local, en principio que el método de designación para el titular de esta dependencia sea elegido de forma distinta a la que se impone por la Constitución Federal, así como la entidad de fiscalización pudiera constituirse como un órgano constitucional autónomo local. Por tal motivo, se podrá observar en apartados posteriores que, en el análisis del diseño institucional de las EFSL's a estudiar, todas ellas tendrán que partir de vicios de origen, impuestos por la Constitución Federal, pues su dependencia orgánica al poder legislativo local, hace verdaderamente problemático, la tarea de evaluar su efectividad con respecto a sus funciones, en materia anticorrupción.

Por último, cabe mencionar que, el hecho de que las EFSL's tengan limitantes importantes para un diseño institucional efectivo en su papel de combate contra la corrupción no impide que, dentro de tales limitaciones, los estados del país, tengan algún margen de acción al respecto, pues aún y cuando tengan vicios de origen, se puedan diseñar esquemas orgánicos que puedan paliar o aminorar en cierta medida, esas fallas orgánicas impuestas desde la Constitución Federal. Dicha cuestión, se podrá observar en el apartado subsecuente.

C. Aspectos generales del diseño institucional del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF) y la participación de la ASF y EFSL's en el mismo.

Antes de empezar a comentar los aspectos generales del diseño institucional del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), es pertinente establecer su significado. Para tal efecto, se mostrará lo que establece el artículo 3 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción:

“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, (...)”

Por lo anterior expuesto, se puede decir que el SNF es una instancia de coordinación entre las diversas entidades de fiscalización del país a fin de que se pueda maximizar su eficacia y eficiencia en cuanto a su tarea de fiscalización de todo tipo de recurso público que utilice cualquier autoridad o ente del país. Lo anterior, es importante comentarlo para el propósito de brindar un panorama general de todas las instituciones que participan dentro de la función de fiscalización en México, así como para explicar posteriormente su respectivo vínculo con el combate contra la corrupción. Ahora bien, en el artículo 37 de la citada Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, se establece lo siguiente:

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.

Como se pudo observar con anterioridad, el SNF tiene como principal propósito, tal y como se comentó previamente, la coordinación institucional para el fin de ejercer una mejora en la función de fiscalización de los recursos públicos del país. Así mismo, establece que forman parte del SNF, la ASF, las EFSL's, la Secretaría de la Función Pública (SFP) y las secretarías homólogas a la SFP en las entidades federativas del país. Lo anterior, se puede comprender en el sentido de que la ASF y las EFL's por mayoría de razón deberían de estar consideradas dentro del SNF puesto que son los órganos públicos encargados de la fiscalización de todo tipo de recurso público del país, y en cuanto a la SFP y a las secretarías homólogas a la SFP en las entidades federativas del país, se establecieron dentro del SNF por su participación en cuanto sus funciones de velar por el debido cumplimiento de las funciones de los servidores públicos, cuyo vínculo con los temas de fiscalización reside en la posible comisión de actos de corrupción con el manejo de los recursos públicos.

Por lo anterior expuesto, se entiende lógico que deba existir coordinación entre las entidades de fiscalización y las dependencias que se encargan de regular el debido comportamiento de los funcionarios públicos, puesto que derivado de la investigación de los primeros hacia los segundos, se puede determinar la generación de responsabilidades administrativas o penales por actos de posible corrupción. De ahí, la relevancia de exista una coordinación entre estos órganos de gobierno y que exista por lo tanto el SNF. En el siguiente apartado se verá con mayor profundidad el vínculo de todas estas instituciones públicas con la lucha contra la corrupción en México.

D. Participación de la ASF y las EFSL's en el diseño institucional del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) y su coordinación con el SNF.

Antes de abordar lo planteado por el título de este apartado, se estima pertinente establecer de forma homóloga al apartado previo, la definición del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). Lo anterior, para el efecto de tener mayor claridad sobre lo que se va a abordar en el presente capítulo. Es así como se establece en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo siguiente:

“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 (...).”

Por lo anterior, se puede advertir que el SNA es una instancia de coordinación de todas las autoridades del país que participan en el combate contra la corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos en el país. Lo anterior, pudiera parecer un tanto confuso en cuanto a que el SNA tuviera como fin también coordinar las instituciones públicas que participan en cuanto a la fiscalización de recursos públicos, ya que como se explicó en el apartado anterior, el SNF justamente tiene dicha función. No obstante, no pasa desapercibido que dicho SNF se encuentra contemplado dentro de la ley general que contempla la regulación del SNA. Y para el efecto de tener mayor claridad con respecto a este asunto, se exhibe a continuación el artículo 7 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción:

“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.”

Habiendo expuesto lo anterior, se puede ahora establecer que no es que el SNF y el SNA tengan en cierta medida, las mismas funciones, en cuanto al tema de coordinación de autoridades con respecto a la fiscalización, sino que más bien, el SNF es la extensión orgánica del SNA que le ayuda a cumplir con sus fines de coordinación institucional en cuanto a ese aspecto de fiscalización. Lo anterior, se estima que es sumamente importante, puesto que el SNA como un ente tangible de entramado institucional tiene como fin que haya una mejor coordinación de todas estas instituciones que tienen un rol dentro del combate contra la corrupción en el país, incluyendo al SNF y en consecuencia a la ASF y a las EFSL's.

Ahora bien, no pasa desapercibido igualmente que el SNA hace alusión al Comité Rector del SNF y no a todo al sistema *per se*. Dicho comité se encuentra compuesto por los siguientes miembros, según el artículo 39 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción:

“Artículo 39. El Sistema Nacional de Fiscalización contará con un Comité Rector conformado por la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública y siete miembros rotatorios de entre las instituciones referidas en las fracciones III y IV del artículo 37 de esta Ley que serán elegidos 17 de 23 por periodos de dos años, por consenso de la propia Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación. El Comité Rector será presidido de manera dual por el Auditor Superior de la Federación y el titular de la Secretaría de la Función Pública, o por los representantes que de manera respectiva designen para estos efectos.”

Como se pudo advertir de referida disposición, se puede observar que el Comité Rector del SNF solamente tiene representación plena tanto de la ASF como de la SFP, y en cuanto las EFSL's y a las secretarías homólogas a la SFP en las entidades federativas del país, tienen una representación parcial, ya que sólo se contempla a siete miembros rotatorios de entre estas instituciones referidas. Por lo tanto, en el SNA se podría decir que no tiene una representación plena en cuanto a las EFSL's y a las referidas dependencias estatales homólogas a la SFP. No obstante lo anterior, si se entra al estudio los sistemas locales a los que se hacía referencia en el artículo 39 de la multicitada ley del SNA, como uno de los integrantes del SNA, se puede observar lo siguiente, a través del artículo 36 de dicha 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;(...)”

Con lo anterior previamente exhibido, se puede decir que los sistemas locales de anticorrupción se deben establecer con una integración equivalente al SNA. Por tanto, eso quiere decir que si el SNA contempla al SNF a través de su comité rector, un sistema local seguramente tendrá que contemplar dentro de su integración a las EFSL's y a las secretarías homólogas a la SFP. Lo anterior es así, ya que se verá que en la integración del Comité Rector del SNA (véase artículo 10 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción)¹⁵, se contempla dentro de sus integrantes, al titular de la SFP como al titular de la ASF. Por lo consiguiente y a mayoría de razón, si los sistemas locales anticorrupción deben establecer su integración de forma equivalente al SNA, se esperaría que éstos también tuvieran un comité rector, del cual formarían parte el titular de la EFSL, así como el titular de la secretaría homóloga a la SFP, ambos de la entidad federativa de donde provenga dicho sistema local.

Como corolario de todo lo anterior, se puede decir que a través de esta inminente representación de las autoridades antes referidas (EFSL's y las dependencias estatales homólogas a la SFP), también fungen participación dentro del SNA. De ahí, la importancia de explicar la integración del SNA a fin de esclarecer como su respectivo vínculo orgánico con las demás autoridades encargadas de la fiscalización de recursos públicos en el país.

IV. Análisis de efectividad en el diseño institucional de las EFSL's y su papel en el combate contra la corrupción en México

En el presente apartado se realizará el estudio concreto de ciertas EFSL's de México, las cuales se estiman que son representativas del país, y que se eligieron con base a ciertos criterios que se explicarán en el inciso "A" del presente apartado. Cabe adelantar que, las EFSL's que fueron seleccionadas para este estudio, corresponden a las siguientes entidades federativas: Baja California, Chihuahua, Nuevo León, Veracruz, Oaxaca y Ciudad de México. Así mismo, el análisis en cuestión, se efectuará con base a ciertos parámetros que se eligieron y que se explicarán en el inciso "B" del presente apartado. Con base a lo anterior, se estima que se tendrían los variables preparadas para desarrollar

¹⁵ "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."

el análisis respectivo del diseño institucional de las EFSL's, objeto del presente estudio, a fin de revisar su efectividad en cuanto a su papel en el combate contra la corrupción en México.

A. Metodología para la elección de las EFSL's como objeto de estudio dentro de la presente investigación

Para la elección de las EFSL's como objeto de estudio de la presente investigación, se tomó en consideración el “Índice de Información Presupuestal Estatal” realizado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), el cual se encarga de medir la calidad de la información presupuestal de las entidades federativas mexicanas “sobre la base de un catálogo de criterios basados en buenas prácticas en materia de transparencia presupuestal y normas de contabilidad gubernamental”¹⁶. Su metodología reside en el análisis de la existencia, disponibilidad y calidad de información contenida en las leyes de ingresos y presupuestos de egresos estatales, para después evaluarla según 116 criterios agrupados en 10 secciones, cada una enfocada en una dimensión distinta de las finanzas públicas. Los objetivos de esta medición son “verificar el cumplimiento de la normatividad en materia de contabilidad gubernamental vigente, fomentar una serie de buenas prácticas contables que se han implementado en el ámbito estatal, e impulsar la lucha contra la opacidad en el manejo de los recursos públicos”¹⁷.

Dicho índice se estimó fiable para utilizarlo en la presente investigación, pues evalúa, tal y como ya se hizo referencia anteriormente, el nivel de desempeño de la función de fiscalización y transparencia del gasto público a nivel estatal, por lo menos desde un punto de vista preponderantemente normativo, lo cual es, a decir verdad, deja entrever un panorama general del funcionamiento efectivo o no de las EFSL's, por lo menos desde su función de fiscalización. Es decir, en la medida en la que cada estado tenga una mejor regulación en materia de fiscalización, se podrá decir que habrá mayor transparencia y se cumplirá mejor el referido rol de fiscalización, y por ende, se podrá contribuir, desde este eje, a un combate más efectivo contra la corrupción en México. Por ello, se estimó que con base a este índice se podría elegir de las 32 entidades federativas

¹⁶ Instituto Mexicano para la Competitividad. **Anexo Metodológico del Índice de Información Presupuestal Estatal 2019**. Disponible en línea: Instituto Mexicano para la Competitividad, México <https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/20191029_IIFE-2019_-Anexo-metodológico-1.pdf> (Consulta: 28 de agosto de 2021)

¹⁷ Loc. Cit.

del país, una muestra de seis EFSL's que mejor representarán las diversas escales de dicho índice.

Y antes de explicar cómo se hizo la elección respectiva de las EFSL's, es importante tomar como contexto, y base para lo anterior, el Índice de Información Presupuestal Estatal que estudió el ejercicio presupuestal del 2019 (en adelante "índice de 2019"), pues es el más reciente que se ha encontrado a la fecha. Dicho índice de 2019 encontró que, de las 32 entidades federativas mexicanas, diecinueve cuentan con un cumplimiento alto en transparencia presupuestal, es decir, el 60% de los estados de la república cumplen efectivamente con un presupuesto transparente; así mismo, se ubicaron a diez entidades bajo el rubro de cumplimiento medio, lo equivalente al 31% a nivel nacional; y las tres entidades federativas faltantes, correspondientes al 9% nacional, cuentan con un cumplimiento bajo en términos de transparencia presupuestal.

Ahora bien, tal y como ya se ha adelantado previamente, el índice de 2019 fue la base para la elección de la muestra de las seis EFSL's a evaluar en el presente trabajo. Y es así que, con el objetivo de que la muestra fuera representativa y proporcional a los resultados del multicitado índice, se decidió que esta muestra estuviera conformada por tres entidades del rubro de cumplimiento alto (60% de la muestra), dos de cumplimiento medio (31% de la muestra) y uno de cumplimiento bajo (9% de la muestra). Lo anterior, en atención a los porcentajes de representación por rubro vertidos en el párrafo anterior. Y finalmente, entre cada rubro de cumplimiento (alto, medio y bajo), de forma proporcional, se procedió a seleccionar aleatoriamente que las entidades a evaluar sus EFSL's, serían: Baja California, Chihuahua y Nuevo León en representación de las entidades con cumplimiento alto; Oaxaca y Veracruz en representación de entidades con cumplimiento medio; y la Ciudad de México del rubro en representación de entidades con cumplimiento bajo.

B. Determinación de los parámetros con los que se evaluará la efectividad del diseño institucional de las EFSL's del país en su papel de combate contra la corrupción.

En el presente apartado se explicarán los parámetros con los que se evaluará la efectividad del diseño institucional de las EFSL's, objeto de estudio de la presente

investigación, en su rol de combate contra la corrupción. Para ello, se adelanta que dichos parámetros son: 1. Grado de independencia y autonomía del Congreso Local; 2. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables; 3. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables; 4. Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales; 5. Método de designación de titulares de dichas dependencias; y 6. Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción.

Por lo anteriormente expuesto, se procederá a la explicación respectiva de cada parámetro a continuación:

- 1) Grado de independencia y autonomía del Congreso Local: Dicho parámetro se eligió en función de revisar cómo a pesar de que las EFSL's en general, tienen limitaciones impuestas por la Constitución Federal, se puede tener dentro de su diseño institucional algunas variantes que demostrará la creatividad o falta de la misma, por parte de los legisladores locales a fin de constituir, bajo un principio de buena fe, EFSL's más efectivas en su funcionamiento.

Aspectos de lo anterior, se podrá ver materializado en cómo se tiene instrumentalizado, por ejemplo, la aprobación de su trabajo (ej. los informes anuales, qué partes participan en su aprobación), los actores involucrados en su financiamiento, sus características de autonomía (técnica, de gestión, presupuestal, etc.), entre otros factores que pudieren surgir en el estudio del mismo.

- 2) Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables: Dicho parámetro es fundamental para ver si tiene facultades la EFSL's para ejercer acciones legales en contra de que aquellas personas físicas o morales, de carácter público o privado, que hubiesen ejercido presupuesto público, de forma irregular. Lo anterior, es crucial a fin de determinar si en su diseño institucional, la EFSL tiene herramientas suficientes para poder hacer efectivo, el producto de su trabajo de fiscalización. En la medida en la que se tengan bien establecidas estas funciones, será el grado de efectividad que se

tenga en el diseño institucional de estas EFSL's, en su papel de combate contra la corrupción.

En este rubro, podremos ver desde las facultades otorgadas para promover juicios administrativos, así como facultades para participar en otros procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora.

- 3) Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables: Mismo criterio que lo anterior, sin embargo, en este caso, acotado a la materia penal, pues es un parámetro sumamente relevante, ya que es relevante tener conocimiento las facultades de las EFSL's para participar como órgano investigador y parte en juicios penales en contra de las autoridades responsables. Y si bien es cierto que, la rectoría por regla general para ejercer la acción penal, le corresponde al Ministerio Público, y en este caso, a las Fiscalías Estatales Especializadas en el Combate contra la Corrupción, se puede diseñar institucionalmente que, por parte de las legislaturas que, las EFSL's puedan coadyuvar con dichas instituciones antes referidas, así como, les pudieran otorgar cualquier otra facultad que no contravenga a la Constitución Federal, ni legislación penal aplicable, y que contribuya a que estas EFSL's puedan tener un rol más activo en contra de los procesos penales, en contra de aquellas personas físicas o morales, de carácter público o privado, que hubiesen ejercido presupuesto público, de forma irregular y cuyas conductas ilícitas se hubiesen detectado por estas instituciones fiscalizadoras.
- 4) Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales: Dicho parámetro es fundamental también para evaluar la efectividad de las EFSL's en su papel de combate contra la corrupción, pues si los servidores públicos locales tuviesen otorgado fuero en su constitución local, se obstaculizaría que pudieran ser procesados efectivamente por sus actos de corrupción. Esto es importante pues si las EFSL's detectaran irregularidades en el ejercicio del gasto público, y los servidores públicos locales tuviesen un fuero constitucional ilimitado, se pudiera frustrar el resultado de investigación, ya que se complicaría que éstos pudieran ser procesados, por sus conductas ilícitas.

- 5) Método de designación de titulares de dichas dependencias: Este parámetro también es sumamente importante, pues si bien es cierto que hay una limitación clara en la Constitución Federal, mediante la cual se impone que tengan que ser elegidos estos titulares por dos terceras partes del Congreso Local, esto no quiere decir que necesariamente en el diseño institucional de las legislaturas locales, las EFSL's no puedan presentar diversos procedimientos creativos que, sin incumplir con el límite constitucional, al menos aseguren en mayor medida que el titular a elegir tenga buena reputación y trayectoria, cero vínculos políticos, o incluso, que por ejemplo, del método para elegir al mismo, se constituya convocatorias públicas, comités ciudadanos de elección, entre otras cuestiones más que se les pudieran ocurrir a los legislaturas locales.
- 6) Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción ("SEA"): Este último parámetro es importante en la medida en la que el diseño de este SEA, sea eficaz y contemple la participación de la EFSL. Así mismo, también será importante para medir su grado de efectividad al interior de la misma, en atención a las facultades que tenga (de ser el caso).

C. Evaluación del diseño institucional de las EFSL's de ciertas entidades federativas del país conforme los parámetros de efectividad antes referidos.

En este inciso se procederá a realizar ahora sí, el análisis correspondiente de las EFSL's, objeto de estudio de la presente investigación, con base en los parámetros antes comentados. Cabe aclarar que, para efectos de practicidad, se presentará este análisis a través de tablas, mediante las cuales se presentarán los hallazgos encontrados en la legislación local. Es importante mencionar que, se consultará en primer término la constitución local y, en segundo término, las leyes secundarias aplicables (en caso de que sea necesario), pues en el caso de estas últimas, se revisarán en la medida en la que sea necesario para obtener la información requerida por parámetros predilectos de evaluación para la presente investigación.

Antes de proceder con el análisis de cada EFSL seleccionada, se explica que el método de evaluación en cada sub-apartado consiste en: 1. Efectuar una recolección cualitativa mediante el uso de tablas, con base a la normatividad local aplicable respecto

a cada uno de los seis parámetros ya referidos con antelación; y 2. Efectuar un análisis de la EFSL con base a la información recolectada mediante la tabla referida en el numeral 1, el cual consistirá en que cada uno de los seis parámetros serán evaluados (conforme las características de cada EFSL), en una escala (creada a criterio del autor para fines de esta tesis) de: “Bueno”, “Regular” y “Deficiente”, entendiéndose por éstos:

- *Bueno*- Cumplimiento destacado de la EFSL, presenta novedades legislativas en ese rubro que abonan un mejor desempeño institucional, tomando como base los límites constitucionales;
- *Regular*- Cumplimiento parcial/básico de la EFSL, sin ninguna novedad legislativa, de acorde con los límites constitucionales federales; y
- *Deficiente*- Cumplimiento menor de la EFSL al cumplimiento mínimo/básico (por debajo de la escala regular), sin ninguna novedad legislativa e incluso con disposiciones que obstaculizan un desempeño institucional, de acorde con los límites constitucionales federales.

Posterior a los análisis correspondientes de cada EFSL, se presentará una tabla comparativa global del desempeño de todas las EFSL's, a fin de revisar cuáles de ellas tuvieron mejores o peores resultados.

Habiendo dicho lo anterior, se muestra a continuación el estudio en cuestión, por cada una de las seis entidades federativas elegidas, cuyo criterio de selección se reitera que fue el señalado en la metodología expuesta en el apartado “A” del presente apartado:

1) Baja California

Abreviatura de normatividad local utilizada:

1. Constitución Política del Estado de Baja California: “CPBC”.
2. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios: “LFBC”.
3. Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California: “LSEA”

Baja California

Parámetros de efectividad	Hallazgos en legislación local de la entidad federativa
Grado de independencia y autonomía del Congreso Local	Depende el Congreso Local, en atención a que dicho órgano legislativo tiene la facultad de ejercer la función de fiscalización a través de la Auditoría Superior del Estado. (Art. 27, F. XII de la CPBC). Cuenta con “autonomía técnica y de gestión” (Art. 37 de la CPBC). Así mismo, el Congreso Local vigila, coordina y evalúa el funcionamiento y desempeño de la EFSL. (Art. 27, F. XIII de la CPBC). Cabe destacar que, el Congreso Local a través de su Comisión de Fiscalización, coordina y evalúa la EFSL, tan es así que, es el conducto intermedio entre el trabajo de esta dependencia y el pleno del Congreso Local, así como tiene facultades para conocer y opinar sobre su proyecto de presupuesto anual para la EFSL a fin de que se turne para su inclusión en el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el siguiente ejercicio fiscal, así como de sus modificaciones presupuestales. (Art. 86, Fracción VI de la LFBC).
Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables	La EFSL puede promover, derivado de sus investigaciones, las responsabilidades procedentes por faltas administrativas (graves, según la ley local vigente en materia de responsabilidades administrativas) cometidas por servidores públicos y/o particulares, ante el Tribunal Estatal de

	Justicia Administrativa, o demás autoridades competentes para la imposición de las sanciones que correspondan a los servidores públicos o a los particulares. (Art. 37, Fracción H, de la CPBC). No se encuentra sujeta a la autorización del Congreso Local para el ejercicio de esta facultad. Así mismo, por responsabilidad política, tiene la facultad de presentar denuncias de juicio político ante el Congreso Local. Por otro lado, puede dar vista a órganos internos de control competentes cuando detecte posibles responsabilidades administrativas por faltas no graves, según la ley local aplicable de responsabilidad administrativa de los servidores públicos. (Art. 71, fracciones III y VI de LFBC) Puede recurrir las determinaciones del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa (Art. 92, Apartado B, Fracción IV de la CPBC).
Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables	La EFSL puede promover, derivado de sus investigaciones, denuncias y/o querellas por los probables delitos que se detecten y que deriven en responsabilidades penales por delitos cometidos por servidores públicos y/o particulares, ante la Fiscalización Especializada en el combate a la Corrupción del Estado, o demás autoridades competentes para la imposición de las sanciones que

	correspondan a los servidores públicos o a los particulares. (Art. 37, fracción h, de la CPBC). Tiene el carácter de coadyuvante con la Fiscalía del Estado, a través de la Fiscalía Especializada en el combate contra la corrupción, en los procesos penales correspondientes, durante todas las etapas del procedimiento penal. (Art. 71, fracción IV y V de LFBC) Puede recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en combate a la corrupción del Estado (Art. 92, Apartado B, Fracción IV de la CPBC)
Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales	Si, se procede conforme las reglas vigentes del procedimiento penal por delitos del fuero común, así conforme la legislación aplicable en materia de faltas administrativas. Por lo que, la EFSL si tienen una facultad efectiva para investigar y ser parte en procesos penales o juicios administrativos por la comisión de actos de corrupción por parte los servidores públicos locales. (Art. 94 de la CPBC).
Método de designación de titular de dicha dependencia	Congreso Local decide por votación la designación/remoción del titular por las dos terceras partes de sus miembros (Art. 27, F. XIV de la CPBC). 7 años dura su encargo y la remoción no puede ser arbitraria (Art. 91 de la LFBC), sino por causas graves que

	señala el artículo 97 de la LFBC (entre ellas, la comisión de faltas administrativas graves). Se realiza una convocatoria pública y el Congreso Local decide (Art. 89 de la LFBC). Además, los candados institucionales para ser titular de la EFSL, con independencia de los convencionales como nacionalidad, edad, título profesional, etc., se establece que no debe haber sido servidor público, candidato, o funcionario de partido político, durante tres años antes de su designación, así como no ser inhabilitado por haber cometido por algún acto de corrupción, y tener reconocida trayectoria en materia anticorrupción. (Art. 93 de la LFBC)
Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA)	El titular de la EFSL será miembro del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción (Art. 95, fracción I, inciso a de la CPBC). El grado de participación e injerencia en el SEA, es básico, pues conserva su lugar, dentro de la toma de decisiones del órgano principal del SEA. Tiene un voto y las decisiones se toman por mayoría simple (Art. 14 del LSEA). Lo anterior, no es necesariamente negativo, si se toma en consideración que su Comité Coordinador , se compone por: 1. Titular de la EFSL; 2. Titular de la Fiscalía del Estado en materia anticorrupción; 3. Titular de la Secretaría de la Contraloría y Transparencia Gubernamental del Ejecutivo Estatal; 4. Presidente del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; 5. Síndicos Procuradores; 6.

	Consejero Presidente del órgano en materia transparencia; 7. Representante del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado; <u>y lo más importante</u>, ONCE representantes del Comité de Participación Ciudadano. Ante dicha circunstancia, se le da mayor peso en la toma de decisiones a los ciudadanos en la toma de decisión del SEA, pues son mayoría en el Comité Coordinador (lo cual se aleja del diseño tradicional del SNA, donde solamente hay un representante del Comité de Participación Ciudadana). (Art. 10 de la LSEA).
--	--

Tabla 1. Elaboración propia- EFSL de Baja California.

Una vez que se ha expuesto cualitativamente las características de esta EFSL, se procederá a la cuestión del análisis, bajo cada uno de los seis parámetros, con base en la referida escala de “Bueno”, “Regular” y “Deficiente”, tal y como se muestra a continuación:

- A. Grado de independencia y autonomía del Congreso Local: **Regular** (no presenta novedades legislativas, es conforme los límites constitucionales, depende del Congreso Local, tiene su comisión de fiscalización, como órgano intermediario entre la EFSL y el Congreso Local).
- B. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables: **Bueno** (presenta novedades legislativas que le permite tener una capacidad plena para investigar y promover juicios ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa (TEJA), o demás autoridades competentes para la imposición de las sanciones que correspondan a los servidores públicos o a los particulares, incluso tiene facultad para recurrir decisiones del TEJA, estas cuestiones no están reguladas en la Constitución Federal).

- C. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables: **Bueno** (presenta novedades legislativas que le permite tener una capacidad en calidad de coadyuvante con el Ministerio Público Estatal (MP) para substanciar procedimientos penales respecto a la imposición de delitos de corrupción, derivado de sus investigaciones, inclusive tiene facultad para recurrir decisiones de MP, estas cuestiones no están reguladas en la Constitución Federal).
- D. Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales: **Bueno** (presenta novedades legislativas en el sentido que se establece que no hay fuero para servidores públicos locales)
- E. Método de designación de titular de dicha dependencia: **Bueno** (presenta novedades legislativas en el sentido que se le ponen una serie de requisitos a los candidatos para ser titular de estas EFSL que abonan a que sean más imparciales y competentes).
- F. Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA): **Bueno** (presenta novedades legislativas, en cuanto al sistema de integración del SEA que abonan a su mejor desempeño- mayores miembros ciudadanos en el comité coordinador).

TOTAL: Bueno- 5; Regular- 1; y Deficiente-0.

2) Chihuahua

Abreviatura de normatividad local utilizada:

1. Constitución Política del Estado de Chihuahua: “CPCH”.
2. Ley de Fiscalización Superior del Estado de Chihuahua: “LFCH”
3. Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chihuahua: “LSEA”

Chihuahua	
Parámetros de efectividad	Hallazgos en legislación local de la entidad federativa
Grado de independencia y autonomía del Congreso Local	Depende el Congreso Local, en atención a que dicho órgano legislativo tiene la facultad de ejercer la función de fiscalización a través de la Auditoría

	Superior del Estado. (Art. 64, F. VII de la CPCH). Cuenta con “autonomía técnica, presupuestal, orgánica, funcional, normativa y de gestión” (Art. 83 bis de la CPBC). Así mismo, el Congreso Local vigila, coordina y evalúa el funcionamiento y desempeño de la EFSL, mediante la respectiva Comisión de Fiscalización. (Art. 64, F. VII de la CPCH, y Art. 68 de la LFCH). Dicha persona titular de la EFSL será encargada de elaborar el proyecto del presupuesto anual de la Auditoría Superior Local, y de enviarlo al Congreso por conducto de la Comisión. (Art. 72 de LFCH). Cabe destacar que, la EFSL, por ministerio de la LFCH, debe contar con un presupuesto de Egresos del Estado, de por lo menos, el 0.20%, tomando como base el ejercicio fiscal que se concluye (Art. 81 de LFCH).
Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables	La EFSL puede promover, derivado de sus investigaciones, las responsabilidades procedentes por faltas administrativas (graves, según la ley local vigente en materia de responsabilidades administrativas) cometidas por servidores públicos y/o particulares, ante el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, o demás autoridades competentes para la imposición de las sanciones que

	correspondan a los servidores públicos o a los particulares. (Art. 57, Fracción I, de la LFCH). No se encuentra sujeta a la autorización del Congreso Local para el ejercicio de esta facultad. Así mismo, por responsabilidad política, tiene la facultad de presentar denuncias de juicio político ante el Congreso Local. Por otro lado, puede dar vista a órganos internos de control competentes cuando detecte posibles responsabilidades administrativas por faltas no graves, según la ley local aplicable de responsabilidad administrativa de los servidores públicos. (Art. 57, Fracciones II y V de la LFCH) Puede recurrir las determinaciones del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa (Art. 57 de la LFCH).
Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables	La EFSL puede promover, derivado de sus investigaciones, denuncias y/o querellas por los probables delitos que se detecten y que deriven en responsabilidades penales por delitos cometidos por servidores públicos y/o particulares, ante la Fiscalización Especializada en el combate a la Corrupción del Estado, o demás autoridades competentes para la imposición de las sanciones que correspondan a los servidores públicos o a

	los particulares. (Art. 57, Fracción III de la LFCH) Tiene el carácter de coadyuvante con la Fiscalía del Estado, a través de la Fiscalía Especializada en el combate contra la corrupción, en los procesos penales correspondientes, durante todas las etapas del procedimiento penal. (Art. 57, Fracción IV de la LFCH) Puede recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en combate a la corrupción del Estado (Art. 57, Fracción IV de la LFCH)
Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales	Si parcialmente, hay fuero para ciertos funcionarios públicos locales, como es el caso: Diputados locales, Gobernador, Secretario de Gobierno, Fiscal General del Estado, Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, titular de la Fiscalía Anticorrupción, Presidente del Instituto Estatal Electoral y los comisionados del Instituto de Transparencia Estatal (Art. 179 de la LFCH). En el caso de que se quisiera proceder penalmente, se tiene que desaforar a los referidos funcionarios público bajo la votación de la mitad más uno de los diputados presentes en el pleno del Congreso Local. (Art. 183 LFCH).

Método de designación de titular de dicha dependencia	Congreso Local decide por votación la designación/remoción del titular por las dos terceras partes de sus miembros (Art. 83 Bis de la CPCH). 7 años dura su encargo y la remoción no puede ser arbitraria (Art. 71 de la LFCH), sino por causas graves que señala el artículo 76 de la LFCH (entre ellas, la comisión de faltas administrativas graves). Se realiza una convocatoria pública, se integra un panel de 9 especialistas en materia de auditoría financiera y de responsabilidades, (cuatro son designados por el Ejecutivo y cinco por el Legislativo) y al final, el pleno del Congreso Local decide (Art. 83 Bis de la LFCH). Además, los candados institucionales para ser titular de la EFSL, con independencia de los convencionales como nacionalidad, edad, título profesional, experiencia, etc., se establece que no debe haber sido servidor público local en el poder ejecutivo o en órganos con autonomía constitucional, o funcionario/militante de partido político, durante dos y cinco años, respectivamente, antes de su designación. (Art. 83 Bis de la LFCH)
Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA)	El titular de la EFSL será miembro del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción (Art. 187 de la CPCH). El grado de participación e injerencia en el SEA, es básico, pues conserva su lugar, dentro de la toma de decisiones del órgano

	principal del SEA. Tiene un voto y las decisiones se toman por mayoría simple, salvo aquellas excepciones que marque la ley, en la que se imponga mayoría calificada (Art. 14 del LSEA). Cabe mencionar que, en adición a lo anterior, el hecho de que el Comité Coordinador, contemple una participación simbólica de un representante del Comité de Participación Ciudadano, no ayuda a que este comité pueda funcionar de manera más efectiva e imparcial. (Art. 187, Apartado A de la CPCH).
--	--

Tabla 2. Elaboración propia- EFSL de Chihuahua.

Una vez que se ha expuesto cualitativamente las características de esta EFSL, se procederá a la cuestión del análisis, bajo cada uno de los seis parámetros, con base en la referida escala de “Bueno”, “Regular” y “Deficiente”, tal y como se muestra a continuación:

- A. Grado de independencia y autonomía del Congreso Local: **Bueno** (pese que es tradicional su estructura, conforme límites constitucionales, tiene una particularidad legislativa relativa a tema presupuestario, misma que abona una independencia económica que promueva mayor grado de autonomía).
- B. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables: **Bueno** (mismo criterio que caso Chihuahua).
- C. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables: **Bueno** (mismo criterio que caso Chihuahua).
- D. Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales: **Deficiente** (pese que el cumplimiento es parcial y para algunos servidores públicos no hay fuero, existen diversos funcionarios públicos que gozan del fuero, lo cual obstaculiza desempeño de EFSL en ese sentido).

G. Método de designación de titular de dicha dependencia: **Bueno** (presenta novedades legislativas en el sentido que se le ponen una serie de requisitos a los candidatos para ser titular de estas EFSL que abonan a que sean más imparciales y competentes, así como también presenta novedades en cuanto al procedimiento selección relativo a integración de un panel de especialistas para decidir a los candidatos).

E. Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA): **Regular** (no presenta novedades legislativas, es conforme los límites constitucionales).

TOTAL: Bueno- 4; Regular- 1; y Deficiente-1.

3) Nuevo León

Abreviatura de normatividad local utilizada:

1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León: “CPNL”.
2. Ley de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León: “LFNL”
3. Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León: “LSEA”

Nuevo León	
Parámetros de efectividad	Hallazgos en legislación local de la entidad federativa
Grado de independencia y autonomía del Congreso Local	Depende el Congreso Local, en atención a que dicho órgano legislativo tiene la facultad de ejercer la función de fiscalización a través de la Auditoría Superior del Estado. (Art. 63, F. XIII y Art. 136 de la CPNL). Cuenta con “personalidad jurídica y autonomía financiera, presupuestaria, técnica y de gestión” (Art. 63, F. XIII de la CPNL). Así mismo, el Congreso Local vigila, coordina y evalúa el funcionamiento y desempeño

	de la EFSL, mediante la respectiva Comisión de Vigilancia. (Art. 63, F. XIII, y Art. 7 de la LFNL). El presupuesto de operación de este órgano no podrá reducirse en términos reales al del ejercicio anterior y podrá definir y ejercer en forma autónoma sus partidas presupuestales. (Art. 136 de la CPNL)
Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables	Tiene capacidad para promover acciones ante el Tribunal de Justicia Administrativa u otras autoridades competentes, derivado de sus investigaciones, en formato de “informe específico”. (Art. 136 de la CPNL) Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior del Estado. (Art. 107, Fracción III de la CPNL).
Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables	Tiene facultad de investigación de hechos de corrupción (Art. 107 de la CPNL), así como para promover acciones (“denuncias” ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, derivado de sus investigaciones, en formato de “informe específico”. (Art. 136 de la CPNL) La EFSL podrá impugnar las omisiones o determinaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, de conformidad con lo

	previsto en el artículo 19 Apartado C, fracción VII de la CPNL. (Art. 107, Fracción IV del CPNL).
Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales	Si parcialmente, existe fuero para ciertos funcionarios públicos enunciados en el artículo 112 de la CPNL, así como existe un procedimiento especial para que aquellos enfrenten sus procesos penales en libertad y en su encargo, salvo que se traten de delitos de corrupción o por delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación y de la salud, pues en ese supuesto, a contrario sensu, no podrán seguir en su encargo ni en libertad. (Art. 112 de la CPNL).
Método de designación de titulares de dichas dependencias	Designación por consenso y en su defecto, por dos terceras partes de los diputados presentes en el pleno del Congreso (Art. 139 de la CPNL). Se emite convocatoria pública para el puesto, y el encargo es por ocho años (Art. 139 de la CPNL).
Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción	El titular de la EFSL será miembro del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción (Art. 109 de la CPNL). El grado de participación e injerencia en el SEA, es básico, pues conserva su lugar, dentro de la toma de decisiones del órgano principal del SEA. Tiene un voto y las decisiones se toman por mayoría simple, salvo aquellas excepciones que marque la

	ley, en la que se imponga mayoría calificada (Art. 14 del LSEA). Cabe mencionar que, en adición a lo anterior, el hecho de que el Comité Coordinador, contemple una participación simbólica de un representante del Comité de Participación Ciudadano, no ayuda a que este comité pueda funcionar de manera más efectiva e imparcial. (Art. 109 de la CPNL).
--	--

Tabla 3. Elaboración propia- EFSL de Nuevo León.

Una vez que se ha expuesto cualitativamente las características de esta EFSL, se procederá a la cuestión del análisis, bajo cada uno de los seis parámetros, con base en la referida escala de “Bueno”, “Regular” y “Deficiente”, tal y como se muestra a continuación:

- A. Grado de independencia y autonomía del Congreso Local: **Bueno** (pese que es tradicional su estructura, conforme límites constitucionales, tiene una particularidad legislativa relativa a tema presupuestario, misma que abona una independencia económica que promueva mayor grado de autonomía).
- B. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables: **Bueno** (mismo criterio que caso Chihuahua).
- C. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables: **Bueno** (mismo criterio que caso Chihuahua).
- D. Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales: **Deficiente** (pese que el cumplimiento es parcial y para algunos servidores públicos no hay fuero, el listado de funcionarios públicos que gozan del fuero es muy amplio, lo cual obstaculiza desempeño de EFSL).
- E. Método de designación de titular de dicha dependencia: **Regular** (sin novedades legislativas, conforme límites constitucionales)

F. Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA): **Regular** (no presenta novedades legislativas, es conforme los límites constitucionales).

TOTAL: Bueno- 3; Regular- 2; y Deficiente-1.

4) Veracruz

Abreviatura de normatividad local utilizada:

1. Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave: “CPV”.
2. Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave: “LSEA”

Veracruz	
Parámetros de efectividad	Hallazgos en legislación local de la entidad federativa
Grado de independencia y autonomía del Congreso Local	Depende el Congreso Local, en atención a que dicho órgano legislativo tiene la facultad de ejercer la función de fiscalización a través de la Auditoría Superior del Estado. (Art. 33, Fracción XXX de la CPV). Cuenta con “autonomía técnica y de gestión”. Así mismo, el Congreso Local vigila, coordina y evalúa el funcionamiento y desempeño de la EFSL, mediante la respectiva Comisión Permanente de Vigilancia. (Art. 33, Fracción VII de la CPV). Por último, curiosamente, se le da clasificación de “organismo autónomo del estado”, contarán con personalidad jurídica y patrimonio propios, tendrán autonomía técnica, presupuestal, de

	gestión y para emitir sus reglas de funcionamiento (Art. 67, Fracción III de la CPV). Sin embargo, en principio no se habla propiamente de autonomía constitucional, y en segunda instancia, en los hechos y facultades, depende del Congreso Local.
Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables	Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado y los órganos internos de control, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal Estatal de Justicia Administrativa. Las demás faltas y sanciones administrativas serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control. (Art. 78 de la CPV)
Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables	Tiene facultad de investigación de hechos de corrupción, así como para promover acciones (“denuncias” ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, derivado de sus investigaciones, en formato de “informe específico”. (Art. 67, Fracción III, Numeral 8, de la CPV)
Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales	Si parcialmente, existe fuero para los siguientes funcionarios públicos, en materia penal: Diputados, el Gobernador, los Titulares de las Secretarías de Despacho y de la Contraloría General, el

	Titular de la Fiscalía General del Estado, los Magistrados, los Presidentes Municipales o de Concejos Municipales y los Síndicos, el Consejero Presidente, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del organismo público que ejerza la autoridad electoral administrativa; el Presidente de la Comisión Estatal de Derechos Humanos y los Comisionados del Instituto Veracruzano de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. Para poderlos procesar penalmente, se requiere desaforarlos, mediante el voto de dos terceras partes de la totalidad de integrantes del Congreso Local. (Art. 78 de la CPV). En caso de que un servidor público no entre en alguno de estos supuestos, no se consideraría que tiene fuero constitucional.
Método de designación de titulares de dichas dependencias	Designación por dos terceras partes de los diputados presentes del Congreso Local. Se emite convocatoria pública. (Art. 33, Fracción VI del CPV). Encargo de 7 años, no podrá ser reelegido y solamente se podrá remover por causas graves que la ley señale, con la misma votación requeridas para su nombramiento. (Art. 67, Fracción III, Numeral 8, de la CPV)
Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción	El titular de la EFSL será miembro del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción (Art. 67 Bis de la CPV). El grado de participación e injerencia en el

	SEA, es básico, pues conserva su lugar, dentro de la toma de decisiones del órgano principal del SEA. Tiene un voto y las decisiones se toman por mayoría simple, salvo aquellas excepciones que marque la ley, en la que se imponga mayoría calificada (Art. 14 del LSEA). Cabe mencionar que, en adición a lo anterior, el hecho de que el Comité Coordinador, contemple una participación simbólica de un representante del Comité de Participación Ciudadano, no ayuda a que este comité pueda funcionar de manera más efectiva e imparcial. (Art. 67 Bis de la CPV).
--	---

Tabla 4. Elaboración propia- EFSL de Veracruz.

Una vez que se ha expuesto cualitativamente las características de esta EFSL, se procederá a la cuestión del análisis, bajo cada uno de los seis parámetros, con base en la referida escala de “Bueno”, “Regular” y “Deficiente”, tal y como se muestra a continuación:

- A. Grado de independencia y autonomía del Congreso Local: **Regular** (no presenta novedades legislativas, es conforme límites constitucionales).
- B. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables: **Bueno** (caso similar al de Chihuahua).
- C. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables: **Bueno** (caso similar al de Chihuahua).
- D. Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales: **Deficiente** (pese que el cumplimiento es parcial y para algunos servidores públicos no hay fuero, el listado de funcionarios públicos que gozan del fuero es muy amplio, lo cual obstaculiza desempeño de EFSL).

- E. Método de designación de titular de dicha dependencia: **Regular** (no presenta novedades legislativas, es conforme límites constitucionales).
- F. Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA): **Regular** (no presenta novedades legislativas, es conforme límites constitucionales).
- G. TOTAL: Bueno- 2; Regular- 3; y Deficiente-1.

5) Oaxaca

Abreviatura de normatividad local utilizada:

1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca: “CPO”.
2. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca: “LFO”
3. Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción (Oaxaca): “LSEA”

Oaxaca	
Parámetros de efectividad	Hallazgos en legislación local de la entidad federativa
Grado de independencia y autonomía del Congreso Local	Depende el Congreso Local, en atención a que dicho órgano legislativo tiene la facultad de ejercer la función de fiscalización a través de la Auditoría Superior del Estado. (Art. 65 Bis de la CPO). Cuenta con “autonomía técnica de gestión, presupuestal y financiera” (Art. 65 Bis). Así mismo, el Congreso Local vigila, coordina y evalúa el funcionamiento y desempeño de la EFSL, mediante la respectiva Comisión Permanente de Vigilancia. (Art. 59, Fracción XXII, de la CPO y Art. 73 de LFO).

Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables	La EFSL puede promover ante el Tribunal, la imposición de sanciones a los servidores públicos por las faltas administrativas graves que detecte durante sus auditorías e investigaciones, en que incurran los servidores públicos, así como sanciones a los particulares vinculados con dichas faltas. (Art. 43, Fracciones IV y VI, y Art. 58 de LFO) Las resoluciones del Tribunal pueden ser recurridas por la EFSL. (Art. 58 de LFO)
Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables	La EFSL puede presentar las denuncias y querellas penales, que correspondan ante la Fiscalía Especializada de Combate a la Corrupción o, en su caso, otras instancias competentes, por los probables delitos que se detecten derivado de sus auditorías. Así mismo, también puede coadyuvar con la Fiscalía antes referida y demás instancias competentes en los procesos penales correspondientes, en todas las etapas del procedimiento. La EFSL tiene facultad también para impugnar ante la autoridad competente las omisiones de la Fiscalía Especializada del Combate a la Corrupción y demás instancias competentes en la investigación de los delitos, así como las resoluciones que emita en materia de declinación de competencia, reserva, no ejercicio o desistimiento de la acción penal, o suspensión del procedimiento.

	(Art. 43, Fracción de VII y Art. 58 de LFO)
Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales	Si (Art. 115 y Art. 116, Fracciones I, II y III de la CPO), salvo el Gobernador, solamente se le puede ser procesado por delitos graves del orden común, y por violaciones al Art. 81 de la CPO, así como puede ser sometido a juicio político. (Art. 115 de la CPO).
Método de designación de titulares de dichas dependencias	Designación por dos terceras partes de los diputados presentes del Congreso Local. Se emite convocatoria pública. (Art. 33, Fracción VI del CPV). Encargo de 7 años, podrá ser reelegido solamente una vez, y solamente se podrá remover por causas graves que la ley señale, con la misma votación requeridas para su nombramiento. (Art. 65 y Art. 59, Fracción XXXVI de la CPO)
Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción	El titular de la EFSL será miembro del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción (Art. 120 de la CPO). El grado de participación e injerencia en el SEA, es básico, pues conserva su lugar, dentro de la toma de decisiones del órgano principal del SEA. Tiene un voto y las decisiones se toman por mayoría simple, salvo aquellas excepciones que marque la ley, en la que se imponga mayoría calificada (Art. 14 del LSEA). Cabe mencionar que, en adición a lo anterior, el hecho de que el Comité

	Coordinador, contemple una participación simbólica de un representante del Comité de Participación Ciudadano, no ayuda a que este comité pueda funcionar de manera más efectiva e imparcial. (Art. 120 de la CPO).
--	--

Tabla 5. Elaboración propia- EFSL de Oaxaca.

Una vez que se ha expuesto cualitativamente las características de esta EFSL, se procederá a la cuestión del análisis, bajo cada uno de los seis parámetros, con base en la referida escala de “Bueno”, “Regular” y “Deficiente”, tal y como se muestra a continuación:

- A. Grado de independencia y autonomía del Congreso Local: **Regular** (no presenta novedades legislativas, es conforme límites constitucionales).
- B. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables: **Bueno** (mismo criterio que caso Chihuahua).
- C. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables: **Bueno** (mismo criterio que caso Chihuahua).
- D. Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales: **Deficiente** (pese que por regla general no hay fuero para servidores públicos, hay protección constitucional para el gobernador, y obstaculiza en ese sentido el desempeño de la EFSL, si resultare una investigación en su contra).
- E. Método de designación de titular de dicha dependencia: **Regular** (no presenta novedades legislativas, es conforme límites constitucionales).
- F. Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA): **Regular** (no presenta novedades legislativas, es conforme límites constitucionales).

TOTAL: Bueno- 2; Regular- 3; y Deficiente-1.

6) Ciudad de México

Abreviatura de normatividad local utilizada:

1. Constitución Política de la Ciudad de México: “CPCDMX”.
2. Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México: “LFCDMX”
3. Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México: “LSEA”

Ciudad de México	
Parámetros de efectividad	Hallazgos en legislación local de la entidad federativa
Grado de independencia y autonomía del Congreso Local	Depende el Congreso Local, en atención a que dicho órgano legislativo tiene la facultad de ejercer la función de fiscalización a través de la EFSL. (Art. 62, Numeral 7, de la CPCDMX). Cuenta con “autonomía de gestión, técnica y presupuestal” (Art. 62, Numeral 1, de la CPCDMX). Así mismo, el Congreso Local vigila, coordina y evalúa el funcionamiento y desempeño de la EFSL, mediante la respectiva Comisión Permanente de Vigilancia. (Art. 19 de la LFCDMX).
Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables	La EFSL puede investigar, informar y substanciar, dentro del ámbito de su competencia, el procedimiento correspondiente y promover las responsabilidades por la comisión de faltas administrativas, ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, o ante la autoridad competente. (Art. 62, Numeral 7, Fracción XI y XII de la CPCDMX).

	En caso de que se trate de una falta administrativa no grave, se dará vista a los Órganos Internos de Control competentes, para que ésta instancia continúe conociendo y en su caso, sea quien imponga la sanción correspondiente. (Art. 8, Fracciones XV y XVI de LFCDMX) Las resoluciones del Tribunal pueden ser recurridas por la EFSL. (Art. 58, Fracción XVIII de LFCDMX)
Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables	La EFSL puede investigar y substanciar, dentro del ámbito de su competencia, y promover las responsabilidades ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción. Por ello, puede presentar las denuncias ante las autoridades responsables de ejercer la acción penal, aportando los datos de prueba que la sustenten. (Art. 62, Numeral 7, Fracción XI y XII de la CPCDMX). Así mismo, también puede coadyuvar con la Fiscalía antes referida en los procesos penales correspondientes, en todas las etapas del procedimiento. (Art. 58, Fracción XX de LFCDMX) La EFSL tiene facultad también para impugnar ante la autoridad competente las omisiones de la Fiscalía Especializada del Combate a la Corrupción y demás

	instancias competentes en la investigación de los delitos, así como las resoluciones que emita en materia de declinación de competencia, reserva, no ejercicio o desistimiento de la acción penal, o suspensión del procedimiento. (Art. 58, Fracción XXI de LFCDMX)
Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales	Si (Art. 66, Numeral 1, de la CPCDMX).
Método de designación de titulares de dichas dependencias	Designación por dos terceras partes de los diputados presentes del Congreso Local. Se emite convocatoria pública. (Art. 62, Numeral 1, de la CPCDMX). Encargo de 7 años, podrá ser reelegido solamente una vez, y solamente se podrá remover por causas graves que la ley señale, con la misma votación requeridas para su nombramiento. (Art. 65 y Art. 59, Fracción XXXVI de la CPO)
Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción	El titular de la EFSL será miembro del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción (Art. 63 de la CPCDMX). El grado de participación e injerencia en el SEA, es básico, pues conserva su lugar, dentro de la toma de decisiones del órgano principal del SEA. Tiene un voto y las decisiones se toman por mayoría simple, salvo aquellas excepciones que marque la ley, en la que se imponga mayoría calificada (Art. 14 del LSEA).

	Cabe mencionar que, en adición a lo anterior, el hecho de que el Comité Coordinador, contemple una participación simbólica de un representante del Comité de Participación Ciudadano, no ayuda a que este comité pueda funcionar de manera más efectiva e imparcial. (Art. 63 de la CPCDMX).
--	--

Tabla 6. Elaboración propia- EFSL de Ciudad de México

Una vez que se ha expuesto cualitativamente las características de esta EFSL, se procederá a la cuestión del análisis, bajo cada uno de los seis parámetros, con base en la referida escala de “Bueno”, “Regular” y “Deficiente”, tal y como se muestra a continuación:

- A. Grado de independencia y autonomía del Congreso Local: **Regular** (no presenta novedades legislativas, es conforme límites constitucionales).
- B. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora (con excepción de la responsabilidad penal) contra autoridades responsables: **Bueno** (mismo criterio que caso Chihuahua).
- C. Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables: **Bueno** (mismo criterio que caso Chihuahua).
- D. Inexistencia de fuero constitucional de los servidores públicos locales: **Bueno** (presenta novedades legislativas en el sentido que se establece que no hay fuero para servidores públicos locales)
- E. Método de designación de titular de dicha dependencia: **Regular** (no presenta novedades legislativas, es conforme límites constitucionales).
- F. Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción (SEA): **Regular** (no presenta novedades legislativas, es conforme límites constitucionales).

TOTAL: Bueno- 3; Regular- 3; y Deficiente-0.

D. Evaluación global de cada Entidad de Fiscalización Superior Local previamente analizada

Tal y como se señaló en el sub-apartado posterior, se presenta a continuación los resultados de cada EFSL analizada, de forma comparativa, a través de la siguiente tabla:

Entidad Federativa	Bueno	Regular	Deficiente
Baja California	5	1	0
Chihuahua	4	1	1
Nuevo León	3	2	1
Veracruz	2	3	1
Oaxaca	2	3	1
Ciudad de México	3	3	0

Tabla 7. Elaboración propia- Resultados de evaluación Global de cada EFSL analizada

Habiendo expuesto lo anterior, se puede concluir que el orden de mejor a menor cumplimiento a los parámetros de evaluación antes aludidos sería el siguiente: 1. Baja California; 2. Chihuahua; 3. Ciudad de México; 4. Nuevo León; y 5. Veracruz y Oaxaca (misma calificación). Es así que, se puede decir que, en cierta medida, los resultados salieron conforme el índice utilizado, pues recordemos que tal instrumento medía la transparencia y normatividad presupuestaria de los estados del país; y que conforme lo seleccionado, se siguió el ya referido criterio: Baja California, Chihuahua y Nuevo León en representación de las entidades con cumplimiento alto; Oaxaca y Veracruz en representación de entidades con cumplimiento medio; y la Ciudad de México del rubro en representación de entidades con cumplimiento bajo. Por lo anterior, se puede decir que con los resultados que obtuvimos después del referido análisis, se encuentran en ese mismo grado y orden que el índice en mención, las EFSL's antes mencionadas, a reserva de la Ciudad de México, la cual sorprendió pues pese a ser una muestra de "cumplimiento bajo" en términos de dicho índice, con base a este análisis, se posicionó al medio, como si fuera de "cumplimiento medio". Por lo anterior, se puede concluir de alguna manera que en la medida en la que la normatividad de los estados del país, sea más transparente, sus EFSL's serán más efectivas en su papel de combate contra la corrupción en México.

V. Conclusiones generales

Como ya se ha referido antes, el fenómeno de la corrupción es una circunstancia que invariablemente afectará el debido funcionamiento del Estado y, en consecuencia, la satisfacción de las necesidades sociales de la población del mismo. Es en ese sentido que, es fundamental poner sobre el debate, las diversas áreas de oportunidad que podamos encontrar para abonar al mejoramiento de nuestras instituciones públicas, y que en consecuencia, éstas puedan estar en condiciones de funcionar eficazmente, y cumplir con los fines para los cuales fueron creadas. Por consiguiente, tal y como se ha apuntado durante el transcurso de esta investigación, es que una de las formas en la que estas instituciones públicas puedan funcionar eficazmente, es que no se vean obstaculizadas por la inmersión de este fenómeno de la corrupción en su entramado operacional-institucional.

Y para cumplir con lo anterior, se eligió para la presente tesis, estudiar el diseño institucional de las EFSL's del país, a fin de revisar si estas instituciones públicas cumplen o no eficazmente su función esencial, la cual se ha reiterado en múltiples ocasiones, que es la fiscalización de recursos públicos. Lo anterior, se hizo de tal forma, con el propósito de saber si estas instituciones públicas puedan atacar de mejor manera este fenómeno de la corrupción que aqueja a las finanzas públicas del país. Es por ello que, se advirtió que si estas EFSL's no tenían ningún impedimento desde su diseño institucional legal para su debido funcionamiento, éstas tendrían por lo menos condiciones formales para poder detectar más eficazmente si hay irregularidades en el ejercicio del gasto público, y por ende, estar en mejores condiciones, en ese sentido, de participar, en la detección y substanciación de sanciones administrativas y/o penales correspondientes por actos de corrupción contra quiénes resulten responsables.

Derivado de lo anterior, se determinó que existe actualmente diversas limitantes impuestas desde la Constitución Federal que impiden que las entidades federativas del país puedan diseñar estas EFSL's de forma totalmente autónoma y libre. Lo anterior, pues se encontró que el constituyente federal impuso que las EFSL's deben ser esencialmente iguales a la ASF en cuanto su circunstancia de dependencia de los poderes legislativos, sin darles la posibilidad de que pudieran adoptar de origen un esquema orgánico de

independencia, de ahí que exista la limitante para establecerlas como órganos constitucionalmente autónomos en las constituciones locales del país.

Además, no paso por desapercibido que otra importante limitante constitucional para su debido funcionamiento es que el método de designación para el titular de esta dependencia tiene que ser elegido por dos terceras partes del Congreso Local, lo cual termina por limitar más, a los legisladores locales para que dicho titular sea elegido de forma distinta a la que se impone por la Constitución Federal. Por último, con respecto a las limitantes de legislación secundaria, se encontró también otra relativa a que los sistemas locales anticorrupción tienen que ser diseñados con base una integración y atribuciones equivalentes al SNA, circunstancia que afecta a las EFLS pues su participación en el mismo, será conforme lo que impone la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), lo cual no es necesariamente positivo, si se toma en consideración que dicho diseño no ha funcionado de forma tan efectiva, desde que fue creada e implementada en el país (institución y circunstancia que será objeto de análisis de otras investigaciones).

Ahora bien, como ya se dicho antes, estos vicios de origen serán cuestiones que necesariamente tendrán que verse reflejadas en los diseños institucionales de las EFLS's con independencia del estado que se trate. Sin embargo, más allá de proponer lo evidentemente necesario, que sería modificar la Constitución Federal (y la LGSNA), y no imponer tales limitantes, e inclusive, establecer desde el mismo texto constitucional federal (y en su caso LGSNA), diversas cuestiones/factores que afecten positivamente su diseño institucional para un mejor funcionamiento. Lo que se ha buscado encontrar con esta investigación, es que aún y cuando se tiene tales limitaciones, existe un margen de creatividad para que los legisladores locales, puedan diseñar y adecuar estas EFLS's y que así, puedan tener un diseño institucional que cumpla en gran medida con sus fines, y en consecuencia, con su rol de combate contra la corrupción.

Por lo anterior, a fin de desentrañar diversas ideas para explotar tal criterio de creatividad de los legisladores locales, se optó por elegir como muestra representativa de estudio las EFLS's del país, a seis entidades federativas, entre ellas: Baja California, Chihuahua, Nuevo León, Veracruz, Oaxaca y Ciudad de México, las cuales fueron seleccionadas, como ya se ha dicho antes, con base en un índice que evaluaba el grado de

cumplimiento de transparencia presupuestal de los estados del país. Dicha muestra fue evaluada conforme seis parámetros, para determinar la efectividad del diseño institucional de estas EFSL's en su rol de combate contra la corrupción, tomando en consideración las referidas limitantes. Es así como, con base en el análisis de las seis entidades federativas comentadas, se puede decir que el diseño institucional de las EFSL's es eficaz en el combate contra la corrupción, en la medida en la que se atiendan efectivamente dichos parámetros, por lo que se recomienda que los legisladores locales tomen en cuenta las siguientes recomendaciones:

1. Con respecto al parámetro de “Grado de independencia y autonomía del Congreso Local”, sería valioso que se estableciera una verdadera autonomía técnica y de gestión, al no supeditar el trabajo de la EFSL a una comisión legislativa en específico, sino que pasará directo la aprobación de sus informes a votación del pleno del congreso local (para evitar caer en control político de partido mayoritario en la designación de los integrantes de la comisión), o bien, que sí existiera una comisión que instrumentara su trabajo, pero que no tuviera facultades para incidir en el fondo de su trabajo. De esa forma, se puede garantizar una mejor autonomía técnica y de gestión de la EFSL. Dicha circunstancia no se vio reflejada en ningún estado analizado, pero nada impide que lo puedan establecer los diputados locales de los diversos estados del país.
Por otro lado, se recomienda establecer en la constitución local, una autonomía presupuestaria en términos de que se establezca un porcentaje determinado del presupuesto público de cada año, que garantice el financiamiento de la EFSL, y que así, el Congreso Local, no la pueda amenazar en ese sentido (casos similares el de Chihuahua y Nuevo León);
2. Con respecto al parámetro de “Capacidad como órgano investigador y parte en juicios administrativos y de otros de naturaleza sancionadora”, se recomienda que se les dé plenas facultades para que puedan fungir como órganos investigadores y parte de los juicios administrativos ante los Tribunales de Justicia Administrativa de los Estados o procedimientos administrativos en su caso, a fin de que estén en condiciones de que puedan substanciar faltas administrativas por actos de corrupción, en contra de los servidores públicos que se les haya detectado irregularidades no acreditadas en el gasto público.

Así mismo, y en adición a lo anterior, se recomienda que se les otorgue facultad de recurrir a las decisiones de dicho órgano jurisdiccional, o bien de la autoridad administrativa correspondiente. Todo lo antes expuesto, se vio reflejado en mayor y menor medida en los seis estados analizados;

3. Con respecto al parámetro de “Capacidad como órgano investigador y parte en juicios penales contra autoridades responsables”, se recomienda que se les dé facultad plena para presentar denuncias/querellas en contra de los servidores públicos que se les haya detectado irregularidades no acreditadas en el gasto público, a fin de poderles imputar sanciones penales por actos de corrupción. Así mismo, es valioso que se les dé el carácter de coadyuvante de las Fiscalías de los Estados, para poder estar presentes durante todo el procedimiento penal respectivo, así como también es recomendable que se les dé facultades para recurrir decisiones judiciales o de la propia Fiscalía, con respecto a estos asuntos. Todo lo antes expuesto, se vio reflejado en mayor y menor medida en los seis estados analizados;
4. Con respecto al parámetro de “Inexistencia de fuero constitucional para servidores públicos locales”, se recomienda que los servidores públicos locales no tengan fuero constitucional para que puedan ser procesados y enjuiciados oportunamente cuando las EFSL’s detecten posibles actos de corrupción (casos destacados el de Baja California y Ciudad de México);
5. Con respecto al parámetro de “Método de designación de titulares de dichas dependencias”, se recomienda que el método de designación de titulares de EFSL’s sea por convocatoria pública, y se establezcan requisitos que impliquen que estos candidatos no tengan vínculos previos con partidos políticos o cargos públicos anteriores (casos destacados el de Baja California y Chihuahua).
6. Finalmente, con respecto al parámetro de “Grado de participación e injerencia en los Sistemas Estatales Anticorrupción (“SEA”))”, se recomienda que se establezcan sistemas locales que en su diseño institucional contemplen mayoría de integrantes ciudadanos en el Comité Rector (caso destacado el de Chihuahua) y que en el caso de cuestiones de coordinación para una mejor fiscalización de

recursos públicos, se les dé plena autoridad para decidir las políticas públicas y lineamientos a seguir, en materia de combate contra la corrupción en finanzas públicas, al representante del EFSL en el SEA correspondiente, tomando en cuenta sus principales funciones.

Es así que, se concluye la presente investigación, dejando como recomendaciones las anteriormente vertidas y aclarando que las limitaciones de este estudio se presentan con respecto los referidos parámetros y estados seleccionados como objeto de la presente tesis, es por ello que, este estudio no pretendió ser en ningún momento definitivo en cuanto a las soluciones que se propusieron para tener EFSL's más efectivas en su diseño institucional, en su rol de combate contra la corrupción, sino más bien exploratorio en cuanto a algunas recomendaciones que se pueden atender para que estas instituciones cumplan, en mayor medida, sus fines (por lo menos, desde un punto de vista formal-orgánico). Por tanto, no se descarta mayores investigaciones descriptivas con otras variables y con otras muestras a elegir que puedan dan mayor luz con respecto a los distintos factores a considerar para tener mejores EFSL's que puedan enfrentar debidamente este fenómeno social que aqueja las finanzas públicas de nuestro país.

VI. Bibliografía

A. Doctrina

Acosta Villeda, Aurelio. “Las instituciones de fiscalización en México: su paso por la historia”. Febrero, 2013. Disponible en línea: **Estudios Latinoamericanos**. No. 31, 2013. <<http://www.journals.unam.mx/index.php/rel/article/view/47323/42598>> (Consulta: Mar. 24, 2021).

Camue Álvarez, Arianna, Esperanza Carballal del Río y Darwin Fabián Toscano Ruiz. “Concepciones teóricas sobre la efectividad organizacional y su evaluación en las universidades”. Julio, 2017. Disponible en línea: **Cofin Habana**. No. 2, 2017. <<http://scielo.sld.cu/pdf/cofin/v11n2/cofin10217.pdf>> (Consulta: Mar. 27, 2021)

Forbes Staff. Corrupción cuesta a México entre 2 y 10% del PIB. Revista Forbes. Ciudad de México, México. Disponible en línea: **Forbes** <<https://www.forbes.com.mx/10-maneras-de-luchar-contr-la-corrupcion/>> (Consulta: Abril 29, 2021).

Gilli, Juan José. “La corrupción: análisis de un concepto complejo”. Octubre, 2014. Disponible en línea: **Revista de Instituciones, Ideas y Mercados**. No. 61, 2014. <https://www.eseade.edu.ar/wp-content/uploads/2016/08/gilli_riim61.pdf> (Consulta: Mar. 27, 2021)

Gutiérrez Luna, Anahí. “La fiscalización superior a nivel subnacional en México. Una evaluación del desempeño de las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) locales”. Julio, 2015. Disponible en línea: **Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública**. No. 2, 2015. <<https://biblat.unam.mx/es/revista/revista-mexicana-de-analisis-politico-y-administracion-publica/articulo/la-fiscalizacion-superior-a-nivel-subnacional-en-mexico-una-evaluacion-del-desempeno-de-las-entidades-de-fiscalizacion-superior-efs-locales>> (Consulta: Mar. 25, 2021).

Instituto Mexicano para la Competitividad. **Anexo Metodológico del Índice de Información Presupuestal Estatal 2019**. Disponible en línea: Instituto Mexicano para la Competitividad, México <https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2019/11/20191029_IPE-2019_-Anexo-metodológico-1.pdf> (Consulta: 28 de agosto de 2021)

Lozano, Juan y Valeria Merino Dinari. La hora de la transparencia en América Latina. El manual de anticorrupción en la función pública. Buenos Aires, Granica/Ciedla. Disponible en línea: **Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional de México** <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5005/18.pdf>> (Consulta: Mar. 27, 2021).

Real Academia Española. **Diccionario de la Lengua Española**. 24ª ed. en avance. Disponible en línea: Autor <<https://dle.rae.es/corromper>> (Consulta: Marzo 26, 2021).

Restrepo Medina, Manuel Alberto y Gabriel Purón Cid. Diseño institucional de las entidades de fiscalización superior de América Latina. Disponible en línea: **Universidad del Rosario** <<https://editorial.urosario.edu.co/gpd-diseno-institucional-de-las-entidades-de-fiscalizacion-superior-de-america-latina.html>>. (Consulta: Abr. 29, 2021).

Tablante, Carlos y Mariela Morales Antoniazzi. El impacto de la corrupción en los Derechos Humanos. Disponible en línea: **Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro** <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37786.pdf>> (Consulta: Abr. 29, 2021).

Zarega, Georgina. México cae tres posiciones en el índice global de corrupción en el último año de Peña Nieto. Diario El País. Disponible en línea: **El País** <https://elpais.com/internacional/2019/01/29/mexico/1548721293_712017.html> (Consulta: Abr. 29, 2021).

Zoravilla Petrikowski, María del Carmen. Fiscalización, transparencia y rendición de cuentas en el ámbito local. Disponible en línea: **Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional de México** <<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5730/9.pdf>>. (Consulta: Abr. 29, 2021).

B. Legislación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (D.O. Feb. 5, 1917/ Mar. 11, 2021).

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. (D.O. Jul. 18, 2016/May. 20, 2021)

Constitución Política del Estado de Baja California. (P.O. Ago. 16, 1953/ Sept. 17, 2021).

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Baja California y sus Municipios. (P.O. Ago. 11, 2017/May. 7, 2021).

Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California. (P.O. Ago. 7, 2017)

Constitución Política del Estado de Chihuahua. (P.O. Jun. 17, 1950/ Dic. 16, 2020).

Ley de Fiscalización Superior del Estado de Chihuahua. (P.O. Ago. 7, 2019/Dic. 17, 2020).

Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chihuahua. (P.O. Oct. 21, 2017/Mar. 13, 2019).

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. (P.O. Dic. 16, 1917/ May. 28, 2021)

Ley de Fiscalización Superior del Estado de Nuevo León. (P.O. Sept. 22, 2011/Jul. 4, 2013).

Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León. (P.O. Jul. 6, 2017/Feb. 19, 2021)

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. (G.O. Sept. 25, 1917/Nov. 24, 2020)

Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. (G.O. Nov. 21, 2017/Jun. 12, 2018)

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. (P.O. Abr. 4, 1922/Sept. 18, 2021)

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas para el Estado de Oaxaca. (P.O. Sept. 7, 2019/ Oct. 10, 2020)

Ley del Sistema Estatal de Combate a la Corrupción (Oaxaca). (P.O. Jul. 21, 2017/Ene. 18, 2020).

Constitución Política de la Ciudad de México. (G.O. Feb. 5, 2017/Sept. 2, 2021)

Ley de Fiscalización Superior de la Ciudad de México. (G.O. Jul. 9, 2014/Nov. 27, 2018)

Ley del Sistema Anticorrupción de la Ciudad de México. (G.O. Feb. 25, 2020/Nov. 13, 2020)

C. Criterios judiciales

Destitución del cargo de servidores públicos de la Ciudad de México. Si dicha sanción tiene su origen en la comisión de delitos de corrupción (extorsión), es innecesario un procedimiento formal para que se materialice, al trascender al ámbito administrativo disciplinario. Tesis aislada. Amparo directo. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. I.4o.A.203 A (10a.). (Gaceta del Semanario Judicial de la Federación: 10ª época, T III, Nov., 2020, p. 1968). Disponible en línea: SCJN <<https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2022444>> Registro 2022444. (Consulta: Mar. 27, 2021)