Mérida, Yucatán, a 27 de marzo de 2019.

**H. Congreso del Estado de Yucatán:**

**Iniciativa para modificar la Constitución Política del Estado de Yucatán, en materia de autonomía de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán**

**Exposición de motivos**

La corrupción es un fenómeno social que puede definirse como el uso ilegítimo y arbitrario del poder público para el beneficio privado.[[1]](#footnote-1) Este cáncer social representa un impedimento mayúsculo para lograr la implantación del estado de derecho y alcanzar el desarrollo sostenible.

Lamentablemente, la corrupción se encuentra presente, en mayor o menor medida, en todos los países del mundo, obstaculizando el crecimiento económico y el desarrollo, socavando la confianza pública, la legitimidad y la transparencia y entorpeciendo la elaboración de leyes imparciales y eficaces, así como su administración, ejecución y aplicación.[[2]](#footnote-2) Problemas tan graves como la corrupción y la falta de confianza en las instituciones, tienen un impacto en el entramado social repercutiendo en cada aspecto del desarrollo.

En este sentido, el costo económico anual promedio de la corrupción a nivel mundial, conforme a los cálculos de la Organización de las Naciones Unidas, es de 2.6 billones de dólares, lo cual representa el 5% del producto interno bruto mundial. En este orden de ideas, las personas y las empresas pagan más de un billón de dólares en sobornos al año, donde los ciudadanos de los países en vías desarrollo son los más afectados.[[3]](#footnote-3)

En nuestro país la corrupción afecta en promedio a 5.2 millones de personas, de las cuales, 3.1 millones se vio obligada a sobornar para obtener algún trámite o servicio público, lo cual terminó costando a la población mexicana 7,218,000,000.00 pesos, cantidad que, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, fue equivalente al presupuesto federal destinado a tres programas sociales. Por su parte, las empresas desembolsaron un total de 1,612,000,000.00 pesos en 2016 a causa de la corrupción.[[4]](#footnote-4)

En años recientes, se ha hecho patente que la corrupción repercute en igual magnitud en las actividades empresariales, ya que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización de Empresas (ENVE 2018), de las 4.6 millones de unidades económicas activas en el país, 1.5 millones han sido víctimas de un delito, lo cual, de acuerdo con dicho medio, representa el 33.7%; así, partiendo de que ese número de víctimas ha sufrido 3.8 millones de delitos, de los cuales el 13.5% consisten en delitos por hechos de corrupción, siendo en el sector industrial el primer delito más frecuente y en el sector de servicios el tercero. Datos que de ninguna manera deben ser entendidos de manera aislada, pues de acuerdo con la propia estadística, el 99.1% de los actos de corrupción de los que son víctimas las unidades económicas, no son denunciados.[[5]](#footnote-5)

Por otra parte, diversos análisis internacionales han coincidido en que la corrupción, además de su claro impacto económico, tiene un impacto negativo sobre el disfrute, tanto individual como colectivo y social de los derechos humanos, pues, a nivel individual, condiciona el acceso a bienes y servicios públicos de manera ilegal; a nivel colectivo, condona la violación de las leyes y regulaciones de diversas materias, incluso ambientales y de salud; y, a nivel macro, el desvío de recursos merma las finanzas gubernamentales restringiendo los recursos que debían destinarse al desarrollo social y económico de los ciudadanos.[[6]](#footnote-6)

Derivado lo anterior, se hizo patente la necesidad de adoptar medidas internacionales y regionales de carácter multilateral para establecer estrategias y políticas que permitan prevenir y detectar oportunamente los actos de corrupción y sancionar tanto a los funcionarios que incurran en estas prácticas como a los particulares que las alienten y condonen, a fin de ponerle un alto a esta problemática social.

A nivel internacional, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, que entró en vigor en 2005, obliga a los estados parte, en su artículo 6.2., a contar con “órganos especializados de combate a la corrupción que gocen de la independencia necesaria, con los recursos materiales y con personal suficiente y calificado”; de igual manera, en su artículo 11.2., reitera la necesidad de fortalecer la autonomía del Ministerio Público en su lucha contra la corrupción; y su artículo 36, de nueva cuenta, obliga a cerciorarse de que los órganos o personas especializados en la lucha contra la corrupción gocen de independencia para que puedan desempeñar sus funciones con eficacia y sin presiones indebidas, proporcionando a estos órganos formación adecuada y recursos suficientes.[[7]](#footnote-7)

A nivel regional contamos con la Convención Interamericana contra la Corrupción, que entró en vigor en 1997, y obliga, a través de su artículo III.9., a crear, mantener y fortalecer órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.

Al respecto, en el Informe Hemisférico de la Cuarta Ronda de Análisis del Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, del cual México es parte, emitido en fecha 16 de abril de 2015, se emitieron recomendaciones en relación con los órganos de control superior: fortalecer la autonomía funcional o independencia técnica necesaria para el cumplimiento objetivo de sus atribuciones (punto 7.1.1.a), garantizarles los recursos humanos y financieros necesarios para su funcionamiento (punto 7.1.1.o); y, específicamente para los órganos de control superior con funciones de investigación o persecución de las prácticas corruptas que generan responsabilidad penal, otorgarles la jerarquía institucional que la importancia de tales funciones requiere (punto 7.1.3.a).

A fin de dar cumplimiento a sus obligaciones internacionales y de erradicar la corrupción, el 27 de mayo de 2015 se modificó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción, con la finalidad de crear un sistema nacional en la materia y de robustecer a las instituciones encargadas de la prevención, detección, sanción y erradicación de los hechos de corrupción, obligando con ello a las entidades federativas a armonizar su marco jurídico a la referida reforma y a crear órganos y autoridades símiles a nivel local.

En atención a la encomienda federal, el 20 de abril de 2016 se promulgó el Decreto 380/2016 por el que se modifica la Constitución Política del Estado de Yucatán, en materia de anticorrupción y transparencia, mediante el cual se creó el sistema local anticorrupción, dotando así de autonomía al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán, se estableció un procedimiento especial para la designación del titular de la Secretaría de la Contraloría General y se incluyó la referencia expresa a la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y a su titular, entre otros.

No obstante lo loable de los esfuerzos desplegados hasta ahora por las autoridades, tanto federales como locales, es innegable que la autonomía de la autoridad investigadora de delitos por hechos de corrupción es un tema pendiente de la reforma en materia de combate a la corrupción, tal como lo destacan tanto los tratados internacionales en la materia citados, como las recomendaciones emitidas por los órganos encargados de darle seguimiento al cumplimiento de dichos tratados.

El combate a la corrupción requiere instituciones sólidas e independientes, para lo cual es necesario que estas autoridades cuenten con la autonomía suficiente para ejecutar sus actos de manera que no se encuentren sujetas a cualquiera de los poderes a quienes deben investigar, a fin de que desarrollen sus funciones libremente, subordinando su actuación únicamente al interés ciudadano, como un verdadero representante de los intereses de la sociedad ante los órganos judiciales.

En efecto, como titular del Poder Ejecutivo reafirmo la trascendencia de contar con una Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción autónoma que se encargue de la investigación y persecución de los delitos por hechos de corrupción; con lo cual nuestra entidad dé cumplimiento a lo previsto en los tratados y en las recomendaciones internacionales, y se supere el palpable conflicto que representa que el órgano encargado de la investigación de los delitos por hechos de corrupción dependa económica y jerárquicamente del Poder Ejecutivo, poder al que, entre otros, se le ha encomendado investigar y perseguir penalmente.

En este orden de ideas, la iniciativa que se somete a consideración de este honorable Congreso tiene como fin dotar de autonomía constitucional a la ahora Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, para que se convierta en la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, de manera que cuente con un presupuesto propio y autonomía técnica y de gestión total.

Para efectos de lo anterior, se propone adicionar, en el artículo 62, tercer párrafo, una referencia a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, a fin de que se integre dentro del Ministerio Público junto con la Fiscalía General del Estado.

De igual manera, se adiciona una fracción VI al artículo 73 ter, que contiene un listado de los órganos constitucionales autónomos, de manera que incluya a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

En línea con lo anterior, se propone adicionar un capítulo VII al título séptimo, que contendría al artículo 75 Quinquies, el cual reconoce la autonomía constitucional de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, regula su objeto, el proceso de nombramiento del fiscal especializado, que se propone continúe siendo el mismo que se utiliza actualmente para designar al fiscal general del estado, la duración de su cargo y la prohibición de ejercer otros cargos adicionales.

Aunado a lo anterior, se propone ajustar las referencias a este órgano en los artículos 30, fracción XLIX, 43 Bis, fracciones I, último párrafo, y IV, 98, fracción III, último párrafo, y 101 bis, fracción I.

Adicionalmente, la iniciativa cuenta con doce artículos transitorios, en el primero, se hace referencia a la entrada en vigor del decreto; mediante el segundo se establece la obligación de expedir las leyes y modificaciones a la legislación para armonizarla conforme a lo previsto en este decreto, dentro de un plazo de ciento ochenta días naturales contado a partir de su entrada en vigor.

El artículo tercero transitorio establece que en tanto se expiden las modificaciones a la legislación aplicable a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, esta ejercerá las atribuciones y competencias que las leyes vigentes otorgan a la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

Por su parte, los artículos transitorios cuarto y quinto especifican que cuando se haga referencia a la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, se entenderá que se refieren a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán; y que las referencias a la Fiscalía General del Estado se entenderán hechas a la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, exclusivamente en cuanto a los delitos por hechos de corrupción, respectivamente.

A través del artículo sexto transitorio se pretende garantizar que el actual vicefiscal especializado en Combate a la Corrupción ocupe el cargo de fiscal especializado en Combate a la Corrupción, hasta el término de su encargo, conforme al decreto por el que fue designado vicefiscal, con derecho a ser reelecto por una sola vez para un periodo más.

Los artículos transitorios séptimo, octavo y noveno, prevén lo relacionado con el trámite de los asuntos de la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción que se trasladarán a la nueva fiscalía; así como la preservación de los derechos laborales de los trabajadores que serán transferidos de la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a la fiscalía especializada; así como lo relacionado con el traspaso de todos los recursos humanos, materiales, financieros y presupuestales con que cuenta la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, incluyendo todos sus bienes y los derechos derivados de fondos o fideicomisos vigentes, a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán.

Por su parte, el artículo décimo transitorio establece un régimen de exención, por única ocasión, de los derechos, impuestos y obligaciones fiscales, municipales y estatales, que puedan ser causados con motivo de la regularización de sus bienes y servicios, para el cumplimiento de este decreto.

Finalmente, los transitorios décimo primero y décimo segundo, fijan la obligación de realizar las previsiones y adecuaciones presupuestales en aras de garantizar la correcta aplicación de este decreto, así como de garantizar que los espacios y recursos que actualmente ejerce la vicefiscalía le sean respetados, en tanto se realizan las adecuaciones necesarias para garantizar su completa autonomía.

En este sentido, la creación de este órgano autónomo encargado de perseguir los delitos por hechos de corrupción, representaría un avance en esta materia y colocaría a Yucatán en la vanguardia en el cumplimiento de los tratados y recomendaciones internacionales, al lograr que la máxima autoridad investigadora de delitos por hechos de corrupción tenga independencia para que pueda desempeñar sus funciones de recepción de la noticia criminal, investigación, persecución y consignación ante la autoridad jurisdiccional, con la eficacia que la ciudadanía espera de este órgano.

En virtud de lo anterior y en ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Yucatán, someto a su consideración la siguiente:

**Iniciativa para modificar la Constitución Política del Estado de Yucatán, en materia de autonomía de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán**

**Artículo único. Se reforman:** la fracción XLIX del artículo 30; el último párrafo de la fracción I y la fracción IV del artículo 43 Bis; el párrafo tercero del artículo 62; las fracciones IV y V del artículo 73 Ter; el último párrafo de la fracción III del artículo 98; y la fracción I del artículo 101 Bis; y **se adicionan:** el párrafo cuarto al artículo 62; la fracción VI al artículo 73 Ter; el capítulo VII al título séptimo que contiene el artículo 75 Quinquies; el artículo 75 Quinquies, todos de la Constitución Política del Estado de Yucatán, para quedar como sigue:

**Artículo 30.-** …

I.- a la XLVIII.- …

XLIX.- Designar al fiscal especializado en Combate a la Corrupción, a través del mismo procedimiento dispuesto en esta Constitución para el fiscal general del estado, y

L.- …

**Artículo 43 Bis.-** …

…

…

…

…

I.- …

…

…

…

Sin perjuicio de lo previsto en el párrafo anterior, en las situaciones y términos que determine la ley, derivado de denuncias, la Auditoría Superior del Estado, previa autorización del titular podrá revisar durante el ejercicio fiscal en curso a las entidades fiscalizadas, así como respecto de ejercicios anteriores. Las entidades fiscalizadas proporcionarán la información que se solicite para la revisión, en los plazos y términos señalados por la ley y, en caso de incumplimiento, serán aplicables las sanciones que en esta se prevean. La Auditoría Superior del Estado rendirá un informe específico al Congreso y, en su caso, promoverá las acciones que correspondan ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán, la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán o las autoridades competentes.

II.- y III.- …

IV.- Promover, derivado de sus investigaciones, las responsabilidades que sean procedentes ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán y la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán, para la imposición de las sanciones que correspondan a los servidores públicos y a los particulares.

…

…

…

**Artículo 62.-** …

…

Para el cumplimiento de su objeto, el Ministerio Público estará a cargo de la Fiscalía General del Estado de Yucatán y de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán.

La Fiscalía General del Estado de Yucatán, es una dependencia del Poder Ejecutivo, con autonomía técnica y de gestión, bajo el mando del Fiscal General del Estado, quien será su representante legal; y se auxiliará, para la investigación de los delitos, de las instituciones policiales, que actuarán bajo su conducción y mando, de acuerdo con lo que establezcan las leyes.

…

…

…

…

…

…

**Artículo 73 Ter.-** …

I.- a la III.- …

IV.- El Tribunal Electoral del Estado de Yucatán;

V.- El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán, y

VI.- La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán.

…

**CAPÍTULO VII
De la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán**

**Artículo 75 Quinquies.-** La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán es un organismo público autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, presupuestal y de gestión, con capacidad para determinar su organización interna y el ejercicio de sus recursos con arreglo a las normas aplicables, cuyo objeto es investigar, perseguir y consignar ante la autoridad jurisdiccional las conductas que la ley prevé como delitos por hechos de corrupción.

El Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán durará en el cargo siete años, al término de los cuales podrá ser ratificado para un segundo período de la misma duración.

El Fiscal Especializado en Combate a la Corrupción será designado conforme al mismo procedimiento previsto para el Fiscal General del Estado y solo podrá ser removido, por las causas graves que la ley señale, con la misma votación requerida para su nombramiento, o por las causas y conforme a los procedimientos previstos en el Título Décimo de esta Constitución.

El fiscal especializado en Combate a la Corrupción no podrá tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en actividades docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia. Tampoco podrá asumir un cargo público en las dependencias y entidades estatales ni en los órganos constitucionales autónomos.

**Artículo 98.-** …

I.- y II.- …

III.- …

…

…

…

Los entes públicos estatales y municipales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán.

IV.- …

…

…

…

**Artículo 101 Bis.-** …

…

I.- El sistema contará con un comité coordinador que estará integrado por los titulares de la Auditoría Superior del Estado; de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán; de la secretaría del Ejecutivo estatal responsable del control interno; por el presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Yucatán; el presidente del Instituto Estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales; así como por un representante del Consejo de la Judicatura del Estado y otro del comité de participación ciudadana.

II.- y III.- …

**Artículos transitorios**

**Primero. Entrada en vigor**

Este decreto entrará en vigor el 1 de enero de 2020, previa publicación en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán.

**Segundo. Obligación normativa**

El Congreso del estado deberá expedir las leyes y modificaciones a la legislación para armonizarla conforme a lo previsto en este decreto, dentro de un plazo de ciento ochenta días naturales contado a partir de su entrada en vigor.

**Tercero. Legislación transitoria**

En tanto se expiden las modificaciones a la legislación aplicable a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, esta ejercerá las atribuciones y competencias que las leyes vigentes otorgan a la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción.

**Cuarto. Referencia**

En lo sucesivo, cuando en alguna norma se haga referencia a la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, se entenderá hecha a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán.

**Quinto. Referencia a la Fiscalía General del Estado**

En los casos en los que las leyes le otorguen facultades y obligaciones a la Fiscalía General del Estado de Yucatán, se entenderá que dichas facultades y obligaciones son propias de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán, exclusivamente en cuanto a los delitos por hechos de corrupción.

**Sexto. Vicefiscal especializado**

Con el objeto de no afectar derechos adquiridos con anterioridad a este decreto, el vicefiscal especializado en Combate a la Corrupción, que hasta antes de la entrada en vigor de este decreto se desempeñaba como tal, continuará como fiscal especializado en Combate a la Corrupción a partir de la entrada en vigor de este decreto y concluirá su cargo en los términos del decreto relativo a su nombramiento respectivo, con derecho a ser reelecto por una sola vez para un periodo más en términos del artículo 75 Quinquies de este decreto.

**Séptimo. Trámite de asuntos**

Las carpetas de investigación, acuerdos, convenios, así como los asuntos, expedientes y demás actos jurídicos pendientes y en trámite, que se encuentren bajo cualquier concepto en la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, se transferirán y quedarán a cargo de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán, a partir de la entrada en vigor de este decreto.

**Octavo. Derechos laborales**

Los trabajadores que se encuentren prestando sus servicios en la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, a la entrada en vigor de este decreto, seguirán conservando su misma calidad y derechos laborales que les corresponden ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán, en los términos de la legislación aplicable.

**Noveno. Transferencia de recursos**

Los recursos humanos, materiales, financieros y presupuestales con que cuenta la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, incluyendo todos sus bienes y los derechos derivados de fondos o fideicomisos vigentes, pasarán a formar parte de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán.

**Décimo. Exención**

Esta hoja de firmas forma parte de la Iniciativa para modificar la Constitución Política del Estado de Yucatán, en materia de autonomía de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán.

La Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán queda exenta, por única ocasión, de los derechos, impuestos y obligaciones fiscales, municipales y estatales, que puedan ser causados con motivo de la regularización de sus bienes y servicios para el cumplimiento de este decreto.

**Décimo primero. Previsiones presupuestales**

El Congreso deberá realizar las previsiones y adecuaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en este decreto.

**Décimo segundo. Recursos y espacios de la vicefiscalía**

En tanto se llevan a cabo las adecuaciones presupuestales, las transferencias y demás actos necesarios para dotar de recursos propios a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Yucatán continuará ejerciendo los recursos y ocupando los espacios que actualmente tiene asignados la Vicefiscalía Especializada en Combate a la Corrupción en la Fiscalía General del Estado.

**Atentamente**

**Lic. Mauricio Vila Dosal
Gobernador del Estado de Yucatán**

**Abog. María Dolores Fritz Sierra
Secretaria general de Gobierno**

1. Morris, S. (1991). Corrupción y política en el México contemporáneo. Siglo XXI editores. p. 18. [↑](#footnote-ref-1)
2. Naciones Unidas. Corrupción. Recuperado de: https://www.un.org/ruleoflaw/es/thematic-areas/governance/corruption/ [↑](#footnote-ref-2)
3. Naciones Unidas. (10 de septiembre de 2018). La corrupción le cuesta al mundo 2,6 billones de dólares al año. Recuperado de: https://news.un.org/es/story/2018/09/1441292 [↑](#footnote-ref-3)
4. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (6 de diciembre de 2018). Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Corrupción (9 de diciembre). Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2018/corrupcion2018\_Nal.pdf [↑](#footnote-ref-4)
5. INEGI, *Encuesta Nacional de Victimización de Empresas 2018* [↑](#footnote-ref-5)
6. Naciones Unidas. (5 de enero de 2015). Final report of the Human Rights Council Advisory Committee on the issue of the negative impact of corruption on the enjoyment of human rights. Recuperado de: https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/regularsessions/session28/documents/a\_hrc\_28\_73\_eng.doc [↑](#footnote-ref-6)
7. Secretaría de Relaciones Exteriores. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. Recuperado de: https://aplicaciones.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/CORRUPCION.pdf [↑](#footnote-ref-7)