

PODER JUDICIAL

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Acción de Inconstitucionalidad 119/2017, así como el Voto Concurrente del señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Secretaría General de Acuerdos.

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 119/2017
PROMOVENTE: COMISIÓN NACIONAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES

Ciudad de México. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al catorce de enero de dos mil veinte.

VISTOS para resolver la acción de inconstitucionalidad 119/2017, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y

RESULTANDO:

PRIMERO. Presentación de la acción. Por oficio presentado el seis de septiembre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Luis Raúl González Pérez, Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, promovió acción de inconstitucionalidad solicitando la invalidez de la norma que más adelante se señala, emitida y promulgada por las autoridades que a continuación se precisan:

ÓRGANOS RESPONSABLES:

1. Poder Legislativo del Estado de Baja California.
2. Poder Ejecutivo del Estado de Baja California.

NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE RECLAMA:

Los artículos 16, primer párrafo, en la porción normativa, “éstos últimos no percibirán emolumento alguno”, así como el párrafo cuarto y 17, primer párrafo, en la porción normativa “En el caso de los integrantes técnicos”; todos de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, publicado mediante Decreto No. 98, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el siete de agosto de dos mil diecisiete.

SEGUNDO. Artículos constitucionales e internacionales señalados como violados. La promovente señala como violados los artículos 1, 5, 123 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 26, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como, los artículos 6, 7 y 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

TERCERO. Conceptos de invalidez. El promovente en su único concepto de invalidez, argumenta en síntesis lo siguiente:

Que el artículo 16, primer párrafo, en la porción normativa, “éstos últimos no percibirán emolumento alguno”, y párrafo cuarto; así como 17, primer párrafo, en la porción normativa “En el caso de los integrantes técnicos”; todos de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, al establecer que los miembros de carácter honorífico del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Baja California, no recibirán contraprestación alguna por sus servicios; y al prohibir de manera genérica que los miembros del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Baja California, durante el tiempo de su gestión, no puedan ocupar un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, incluyéndose a los miembros que únicamente tienen el carácter de honoríficos, vulneran los derechos humanos al mínimo vital, a la vida digna y a la igualdad, establecidos en la Constitución Federal.

El derecho a un mínimo vital se refiere al derecho de todos los individuos que forman parte de una comunidad a contar con una cantidad mínima de ingresos, para hacer frente a sus necesidades más básicas (tales como la alimentación y el vestido).

Que el artículo 5 de la Constitución Federal, establece la prohibición de impedirle a persona alguna, el dedicarse a cualquier profesión, industria, comercio o trabajo, siempre y cuando sean lícitos, reconociendo como únicas limitantes al ejercicio de este derecho, la determinación judicial, lesión a derechos de terceros y resolución gubernativa, con apego a la ley.

Que el artículo 123, en relación con el diverso 127 de la propia Constitución Federal, amparan el derecho al trabajo como la libertad de la que gozan las personas de acceder a un trabajo digno, socialmente útil, y disponen a su vez, que los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

En otras palabras, las actividades que realizan los servidores públicos, de todas las esferas competenciales, constituyen un trabajo digno y socialmente útil, que requiere de una remuneración que sirva como contraprestación a los servicios brindados, misma que debe ser adecuada e irrenunciable. Lo anterior, a efecto de garantizar a los individuos el acceso a un mínimo de seguridad económica y de la satisfacción de sus necesidades básicas.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido en la tesis 1a. XCVII/2007, de rubro: ***“DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO”***; que el derecho constitucional al mínimo vital cobra plena vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución General, particularmente de los artículos 1, 3, 4, 6, 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123, de los cuales se desprende la obligación del Estado de garantizar a los individuos condiciones mínimas que les permitan desarrollar un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegido constitucionalmente.

Asimismo, el derecho al mínimo vital deriva de diversos principios como son la dignidad humana, la solidaridad, la libertad, la igualdad y el Estado democrático, al considerar que las personas necesitan cubrir una serie de necesidades básicas que les permitan asegurar un pleno desarrollo de la persona.

En congruencia con lo expuesto, el Estado tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, las autoridades legislativas tienen deber de establecer normas que garanticen el acceso a todas las personas a un salario a una contraprestación justa, adecuada e irrenunciable que les permita satisfacer todas sus necesidades a efecto de garantizar una vida digna.

En oposición a lo expuesto, el Poder Legislativo del Estado de Baja California, publicó el siete de agosto de dos mil diecisiete, el Decreto No. 98, por el que se expidió la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de la referida Entidad, del que destacan los artículos 16 y 17, relativos al Comité de Participación Ciudadana; disposiciones que se distinguen por establecer que en el ejercicio de sus funciones los integrantes de carácter honorífico de dicho Comité, no recibirán contraprestación alguna por sus servicios, aunado a que la propia norma prohíbe a los integrantes del Comité dedicarse a cualquier otra actividad que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán durante el tiempo de su gestión. Lo que constituye una transgresión al derecho humano al mínimo vital, toda vez que, a los miembros honoríficos del Comité de Participación Ciudadana del Estado de Baja California se les prohíbe ejercer cualquier otro cargo o comisión que les impida el adecuado ejercicio de las actividades que realizarán como miembros del citado Comité.

Que el efecto de la norma, es dejar a las personas en un estado en el que les es imposible allegarse de los ingresos necesarios para cubrir con las necesidades básicas que les permitan acceder a un nivel de vida digno y adecuado. Por lo que considera, que las disposiciones impugnadas vulneran el derecho de toda persona al mínimo vital y en vía de consecuencia el derecho humano a una vida digna. Citó en apoyo, la tesis P.VII/2013 (9a.), de rubro: ***“DERECHO AL MÍNIMO VITAL. SU CONTENIDO TRASCIENDE A TODOS LOS ÁMBITOS QUE PREVEAN MEDIDAS ESTATALES QUE PERMITAN RESPETAR LA DIGNIDAD HUMANA”***.

Aduce que el veintisiete de mayo de dos mil quince, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto de reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de combate a la corrupción, y que derivado de dicha reforma, se asentaron los parámetros que rigen el Sistema Nacional Anticorrupción. En ese sentido se le otorgó al Congreso de la Unión la facultad exclusiva para expedir la Ley General que estableciera las bases de coordinación de dicho Sistema. Asimismo, se dispuso que las entidades federativas instaurarían Sistemas Locales Anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales en materia de combate a la corrupción.

Que posteriormente, el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, se publicó en el mismo medio de difusión oficial, el Decreto por el que se expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. El citado ordenamiento, estableció en la fracción I de su artículo 36, que las leyes de las entidades federativas desarrollarían la integración, atribuciones, funcionamiento de los Sistemas Locales atendiendo a una integración y atribuciones equivalentes a las que esta Ley otorga al Sistema Nacional.

Asimismo indicó, que la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción dispuso en su artículo 7 que el Sistema Nacional Anticorrupción se integra por los integrantes del Comité Coordinador; el Comité de Participación Ciudadana, integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción, los cuales no tendrán relación laboral alguna por virtud de su encargo con la Secretaría Ejecutiva. El vínculo legal con la misma, así como su contraprestación, serán establecidos a través de contratos de prestación de servicios por honorarios, en los términos que determine el órgano de gobierno, por lo que no gozarán de prestaciones; el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización, y los Sistemas Locales, quienes concurrirán a través de sus representantes.

Lo cual, resulta incongruente con la Ley impugnada, porque la misma contempla disposiciones, que establecen que los miembros del Comité no tendrán relación laboral con la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, bajo el argumento de que con ello se garantiza la objetividad de su función dentro del Comité, sin embargo prevé que la relación jurídica únicamente entre los miembros de carácter técnico y la Secretaría Ejecutiva, así como su contraprestación, estará definida mediante contratos de prestación de servicios por honorarios, reafirmando su intención de que los miembros honoríficos no reciban contraprestación alguna.

Asimismo, las normas impugnadas señalan que tampoco podrán dedicarse a cualquier otra actividad que les impida el desarrollo de las funciones que se les encomiendan como parte del Comité de Participación Ciudadana, contraviniendo con ello, el derecho del que gozan todas las personas de recibir un salario por la prestación de sus servicios, a través del cual podrán desarrollar un plan de vida digno tanto individual, como familiar.

Que el párrafo cuarto del artículo 16, de la ley impugnada, tiene por objeto establecer una prohibición respecto a las actividades que no podrán realizar los miembros del Comité de Participación Ciudadana durante el tiempo de su encargo (cinco años); sin embargo, del contenido del precepto, se advierte que la norma no realiza una distinción objetiva entre los integrantes del Comité de Participación Ciudadana que fungen con carácter técnico u honorario, de tal modo que homogeneiza todos los miembros en la misma determinación, sin atender a las diferencias fundamentales entre ellos. De modo tal que, derivado de dicha prohibición se excluye del ámbito de sus acciones cualquier actividad remunerada, sin que, se distinga entre los miembros del Comité de Participación Ciudadana que perciben ingresos y los que fungen con carácter honorario, que no reciben emolumento alguno.

Por lo que, considera que el precepto impone la misma prohibición a sujetos en condiciones diversas y con actividades de alto grado de responsabilidad dentro del Sistema Anticorrupción en la entidad.

Asimismo, las normas impugnadas adolecen de un vicio de inconstitucionalidad que deviene del trato diferenciado que se da a los miembros honoríficos que integrarán el Comité de Participación Ciudadana, en comparación con los de carácter técnico, al prever una restricción a obtener una remuneración por los servicios prestados a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, aunado a la prohibición genérica que establece para que los miembros de dicho Comité no se dediquen a otra actividad mientras dure el ejercicio de su encargo, contraviniendo lo dispuesto por la Constitución Federal y las normas convencionales adoptadas por el Estado Mexicano en la materia.

En conclusión, señala que las normas impugnadas vulneran el derecho humano al mínimo vital, así como los derechos a la igualdad y a la vida digna, toda vez que de la redacción de las disposiciones impugnadas se desprende una expresión genérica que tiene como consecuencia una restricción para obtener una remuneración justa y apropiada por los servicios prestados, por parte de los miembros con carácter honorífico del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado Baja California.

CUARTO. Registro y admisión de la acción de inconstitucionalidad. Mediante proveído de siete de septiembre de dos mil diecisiete, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la acción de inconstitucionalidad 119/2017, y la turnó al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para que instruyera el trámite respectivo.

Así, por auto de once de septiembre siguiente, el Ministro instructor admitió la presente acción de inconstitucionalidad y ordenó dar vista a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Baja California, para que rindieran su informe; asimismo los requirió al primero de los nombrados, para que al rendir el informe solicitado enviara copia certificada de todos los antecedentes legislativos de la norma impugnada, incluyendo las iniciativas, los dictámenes de las comisiones correspondientes, las actas de las sesiones en las que se hayan aprobado, en las que conste la votación de los integrantes de ese órgano legislativo, y los diarios de debates; y al Poder Legislativo, para que enviara el ejemplar del Periódico Oficial del Estado donde se haya publicado la norma controvertida; así como a la Procuraduría General de la República, para que formulara el pedimento respectivo.

QUINTO. Informe del Poder Legislativo del Estado de Baja California. En su representación acudieron los diputados Edgar Benjamín Gómez Macías y Eva María Vásquez Hernández, en su carácter de Presidente y Secretaría, respectivamente de la Mesa Directiva de la XXII Legislatura Constitucional del Estado de Baja California, los cuales lo hicieron en los siguientes términos:

- Que es cierto, que la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, que contiene los artículos impugnados (16 y 17), fue aprobada por los diputados integrantes de la XXII Legislatura Constitucional del Estado de Baja California, el dieciocho de julio de dos mil diecisiete y publicada en el Periódico Oficial número 36, el siete de agosto de dos mil diecisiete.

- Que no advierte causa de improcedencia alguna, que pudiese derivar en el sobreseimiento del presente juicio de control constitucional.

- Con relación al único concepto de invalidez, es infundado, toda vez que, el artículo 113 de la Constitución Federal, establece las bases mínimas para crear el Sistema Nacional Anticorrupción, con base en ellas el Congreso de la Unión expidió la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, fundando dicha actuación legislativa en lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXIV, de la Constitución Federal; así la Ley General, siendo de observancia general en todo el territorio nacional y teniendo por objeto establecer las bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las alcaldías de la Ciudad de México; el Congreso demandado, al crear la ley anticorrupción atendió a las disposiciones enunciadas en dicha ley.

Señala que el artículo 16 de la citada Ley General, establece que el Comité de Participación Ciudadana estará integrado por cinco ciudadanos, estableciendo claramente que no tendrán relación laboral alguna, por virtud de su encargo con la secretaría ejecutiva, y que el vínculo legal con la misma, así como su contraprestación, serán establecidos a través de contratos de prestación de servicios por honorarios; con base en ello, los participantes de las mesas de trabajo conformadas por la creación de la Ley del Sistema Anticorrupción Estatal, decidieron que el Comité de Participación Ciudadana estaría integrado por quince ciudadanos y no cinco como lo establece la Ley General, considerando que no habría una afectación en sus derechos humanos si cinco de los quince ciudadanos estuvieran en el Comité de Participación Ciudadana solo en forma honorífica, pero sin apartarse de la responsabilidad en sus actuaciones.

Considera que al disponer que cinco ciudadanos no serán retribuidos por sus servicios prestados al Estado no transgrede la disposición del artículo 5, 123 y 127 de la Constitución Federal, ya que si al abrir la convocatoria existiera la voluntad de los ciudadanos para desarrollarse en un ámbito que conocen y que ha venido siendo parte de su formación profesional, pese a la expectativa de no recibir remuneración alguna y sin la posibilidad de formar parte de la función pública federal, estatal o municipal, ello no puede tildarse de una violación de sus derechos, ya que no es una imposición ni obligación para perfilarse entre los candidatos, sino es voluntario y honorífico.

Que del análisis de los artículos 16 y 17, tanto de la Ley General del Sistema Anticorrupción, como la Ley del Sistema Anticorrupción Estatal, se podrá observar que su contenido es prácticamente el mismo, incluyendo que la primera también establece la restricción para que los ciudadanos que conformen el Comité de Participación Ciudadana Anticorrupción, no puede ocupar un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en los gobiernos federal, local o municipal, durante el tiempo de su gestión, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestaran al Comité de Participación Ciudadana y a la Comisión Ejecutiva, lo que dice que no fue observado por la parte actora ni objeto de la promoción de la acción de inconstitucionalidad.

Que la Ley General aún reserva el impedimento de que los ciudadanos que formen el Comité de Participación Ciudadana, pueden trabajar en el gobierno federal, estatal o municipal.

SEXTO. Informe del Poder Ejecutivo del Estado de Baja California. Francisco Rueda Gómez, en su carácter de Secretario General de Gobierno del Estado de Baja California, rindió su informe, en los siguientes términos:

- Señala que son inoperantes los argumentos de la accionante, en atención a tres líneas argumentativas:

1. **Principio de autonomía de la voluntad.** En este apartado indica que la finalidad teleológica del legislador estatal, para quien pretenda ser integrante honorífico del Comité de Participación Ciudadana, es velar para que su único interés sea el combate a la corrupción, evitando que su actividad ciudadana se vea contaminada por intereses económicos, ya que de esta forma se garantizará que su colaboración sea recta y transparente; en este sentido señala que el integrante honorífico del referido comité, decide libre y voluntariamente participar en una actividad ciudadana, teniendo como gratificación la altísima distinción de ser reconocido en el Estado de Baja California, como un ciudadano honorario.

2. **Ausencia de relación laboral.** Señala que la participación ciudadana en forma individualizada, concretamente la de los ciudadanos honoríficos del Comité al caso aplicable, tiene como única finalidad la de prevenir hechos de corrupción y faltas administrativas, garantizando la transparencia, eficacia y eficiencia del

gasto público. Sin que tal actividad pueda llegar al extremo de que se corrijan irregularidades y fincar en su caso, responsabilidades a los servidores públicos que hayan actuado indebidamente, ya que no desempeñan un empleo, cargo o comisión en la estructura orgánica de los poderes del Estado de Baja California.

Que de los artículos 1º, 2º y 36 de la Ley del Servicio Civil de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado y Municipios de Baja California, se desprende, en lo que al caso interesa, que todo servidor público deberá recibir una remuneración irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión; pero que no obstante ello, dicho mandato no se violenta por el hecho de que en los artículos 16 y 17 impugnados, se establezca que los ciudadanos que participen como integrantes honoríficos del Comité de Participación Ciudadana, no percibirán emolumentos, pues como antes se dijo, su función es de manera honorífica, ya que no se está en presencia de servidores públicos, sino que sólo integran instrumentos de participación ciudadana que no forman parte de la Administración Pública en el Estado de Baja California, ni de los cinco Municipios de la entidad.

3. Prohibición inexistente a dedicarse a un trabajo reenumerado. En este apartado señala que las normas impugnadas, no disponen una prohibición categórica a los integrantes honoríficos del Comité de Participación Ciudadana, para que desempeñe un empleo remunerado; ya que sí posibilita al integrante honorífico del Comité, ocupar durante el tiempo de su gestión, un puesto laboral que le permita obtener un salario que garantice su derecho a una vida digna y decorosa.

Que al interpretar a *contrario sensu* la hipótesis normativa en análisis, se puede llegar a la conclusión que el integrante honorífico del Comité podrá desempeñar cualquier puesto laboral, **si y sólo si éste no impide el libre ejercicio de su actividad ciudadana, al que dicho sea de paso, voluntariamente se incorporó**; ya que no podría ser de otra manera, debido a que el legislador local se encargó de establecer los elementos necesarios para que existieran condiciones de imparcialidad y transparencia, necesarios éstos para un real y efectivo combate a la corrupción.

- Finalmente señala que es infundado el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 16, primer párrafo y 17, primer párrafo, de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California bajo los parámetros del derecho a la prestación de servicios remunerados previstos en los artículos 5, 123 y 127 de la Constitución Federal. Porque el artículo 5 no prohíbe la prestación de servicios personales no remunerados en cargos honoríficos, cuando los servicios se prestan de manera voluntaria, pues lo que prohíbe es prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin pleno consentimiento de quien lo presta, con la salvedad prevista en el artículo 123, fracciones I y II, de la Constitución Federal.

Que los artículos 16 y 17 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, tampoco transgrede el derecho de igualdad ante la ley al establecer que diez integrantes del Comité de Participación Ciudadana reciban emolumentos y cinco no, porque se establece una pauta de diferenciación entre ambos grupos de comisionados, por una parte están diez comisionados de carácter técnico y cinco no técnicos de carácter honoríficos, aunado a que será materia reglamentaria la precisión de las diferentes actividades que habrán de desempeñar cada grupo y que obviamente justificaran que unos perciban emolumentos y otros no.

SÉPTIMO. Opinión del Procurador General de la República. El funcionario citado no formuló pedimento alguno en el presente asunto.

OCTAVO. Cierre de instrucción. Recibidos los informes de las autoridades, formulados los alegatos y encontrándose instruido el procedimiento, mediante proveído de cuatro de enero de dos mil dieciocho, se cerró la instrucción en el presente asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Competencia. Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, inciso g)¹, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10, fracción I² y 11, fracción V³, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se plantea la posible contradicción de los artículos 16, párrafos primero y cuarto; y, 17, primer párrafo, de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹ "Artículo 105. (...)

(REFORMADO, D.O.F. 29 DE ENERO DE 2016)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...)"

² "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:

I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (...)"

³ "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: (...)

V. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de acuerdos generales. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda".

SEGUNDO. Oportunidad. Por cuestión de orden, se debe analizar primero si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El párrafo primero del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal⁴, dispone que el plazo para promover la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, y que su cómputo debe iniciarse a partir del día siguiente a la fecha en que la norma general sea publicada en el correspondiente medio oficial, y señala que si el último día del plazo fuere inhábil la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.

En el caso, las normas que se impugnan (artículos 16, primer y cuarto párrafo, así como el artículo 17, primer párrafo, de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California), fueron publicadas mediante Decreto No. 98, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, **el siete de agosto de dos mil diecisiete**, por ende, conforme a lo asentado en el párrafo precedente, el plazo legal para promover la presente acción **transcurrió del martes ocho de agosto al miércoles seis de septiembre de dos mil diecisiete**. Por lo que, en el caso concreto, según consta en el sello asentado al reverso de la foja treinta y dos del cuaderno principal, la demanda se presentó el miércoles seis de septiembre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que, en principio su presentación es oportuna.

TERCERO. Legitimación. A continuación, se procederá a analizar la legitimación de quien promueve, por ser un presupuesto indispensable para el ejercicio de la acción.

Suscribe la demanda, Luis Raúl González Pérez, ostentándose como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, lo que acredita con la copia certificada de su designación por el Senado de la República, de trece de noviembre de dos mil catorce⁵.

De conformidad con el artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá ejercer la acción de inconstitucionalidad en contra de leyes de carácter estatal, entre otras, que vulneren derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales en lo que México sea parte y, en el caso, se promovió la acción en contra de los artículos 16, primer y cuarto párrafo, así como el artículo 17, primer párrafo, de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, que estima contrarios a la Norma Fundamental, aduciendo la violación a distintos derechos humanos e instrumentos internacionales.

Consecuentemente, en términos del invocado precepto constitucional, en relación con el artículo 15, fracción I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁷, dicho funcionario cuenta con la legitimación necesaria.

CUARTO. Causas de improcedencia. En el caso, las partes no hicieron valer causas de improcedencia, y este Tribunal Pleno no advierte alguna de oficio, de ahí que, lo que procede es abordar los planteamientos de fondo.

QUINTO. Análisis de fondo. La Comisión Nacional de Derechos Humanos plantea la inconstitucionalidad de los artículos 16, primer párrafo, en la porción normativa, “éstos últimos no percibirán emolumento alguno”, así como el párrafo cuarto y 17, primer párrafo, en la porción normativa “En el caso de los integrantes técnicos”; de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, publicado mediante Decreto No. 98, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el siete de agosto de dos mil diecisiete, en esencia, debido a que:

⁴ “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)”.

⁵ Foja 33 del expediente principal.

⁶ “**Artículo 105.-** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

(...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las legislaturas;

(...)”.

⁷ “**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones:

I. Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;

(...)

XI. Promover las acciones de inconstitucionalidad, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y

(...)”.

Al establecer que los miembros de carácter honorífico del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Baja California, no recibirán contraprestación alguna por sus servicios; y al prohibir de manera genérica que los miembros del citado Comité, durante el tiempo de su gestión, no puedan ocupar un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, incluyéndose a los miembros que únicamente tienen el carácter de honoríficos, vulneran los derechos humanos, al mínimo vital, a la vida digna y a la igualdad, establecidos en la Constitución Federal.

Asimismo, las normas impugnadas adolecen de un vicio de inconstitucionalidad que deviene del trato diferenciado que se da a los miembros honoríficos que integrarán el Comité de Participación Ciudadana, en comparación con los de carácter técnico, al prever una restricción a obtener una remuneración por los servicios prestados a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción, aunado a la prohibición genérica que establece para que los miembros de dicho Comité no se dediquen a otra actividad mientras dure el ejercicio de su encargo, contraviniendo lo dispuesto por la Constitución Federal y las normas convencionales adoptadas por el Estado Mexicano en la materia.

Los preceptos impugnados a la letra estatuyen:

“Artículo 16. El Comité de Participación Ciudadana estará integrado por quince ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción, diez de carácter técnico y cinco de carácter honorífico, éstos últimos no percibirán emolumento alguno.

Habrán dos integrantes técnicos del Comité de Participación Ciudadana por cada municipio quienes, para ser seleccionados, preferentemente se tomará en consideración su preparación profesional con carreras afines al conocimiento de leyes y actos de fiscalización de recursos. A su vez, deberán cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 34 de esta Ley y estarán encargados de los trabajos técnicos que efectúe el Comité de Participación Ciudadana.

Asimismo, el Comité de Participación Ciudadana, contará con cinco integrantes con carácter honorífico, los cuales deberán reunir los siguientes requisitos: notorio arraigo en el Estado; contar con experiencia en alguna de las siguientes materias, transparencia, evaluación, fiscalización, rendición de cuentas, combate a la corrupción, valores o ética; tener cuando menos de treinta y cinco años cumplidos al día de la designación; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena; presentar sus declaraciones de intereses, patrimonial y fiscal, de forma previa a su nombramiento, y no haber ocupado cargo de elección popular, ni haber sido titular de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Municipios y Organismos Públicos Autónomos, así como titular de sus respectivas Entidades, Dependencias y Unidades Administrativas equivalentes, durante los tres años previos al día de la designación.

Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana no podrán ocupar, durante el tiempo de su gestión, un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en los gobiernos federal, estatal o municipal, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán al comité de participación ciudadana y a la comisión ejecutiva.

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

“Artículo 17. Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, no tendrán relación laboral alguna por virtud de su encargo con la Secretaría Ejecutiva. En el caso de los integrantes técnicos, tendrán como vínculo legal con la misma, así como su contraprestación, serán establecidos a través de contratos de prestación de servicios por honorarios, en los términos que determine el órgano de gobierno, por lo que no gozarán de prestaciones, garantizando así la objetividad de sus aportaciones a la Secretaría Ejecutiva.

Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana estarán sujetos al régimen de responsabilidades que determina la ley de la materia.

En relación con el párrafo anterior, le serán aplicables las obligaciones de confidencialidad, secrecía, resguardo de información, y demás aplicables por el acceso que llegaren a tener a las plataformas digitales de la Secretaría Ejecutiva y demás información de carácter reservado y confidencial.

En la conformación del Comité de Participación Ciudadana se procurará que prevalezca la equidad de género”.

De los preceptos impugnados se advierte, lo siguiente:

a) Se establece un Comité de Participación Ciudadana que estará integrado por quince ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción, **diez de carácter técnico y cinco de carácter honorífico**, éstos últimos no percibirán emolumento alguno.

b) Habrá dos integrantes técnicos del Comité de Participación Ciudadana por cada municipio, quienes, para ser seleccionados, preferentemente se tomará en consideración su preparación profesional con carreras afines al conocimiento de leyes y actos de fiscalización de recursos. **Y deberán cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 34 de esa Ley y estarán encargados de los trabajos técnicos que efectúe el Comité de Participación Ciudadana.**

c) Los cinco integrantes con carácter honorífico deberán reunir los siguientes requisitos: notorio arraigo en el Estado; contar con experiencia en alguna de las siguientes materias, transparencia, evaluación, fiscalización, rendición de cuentas, combate a la corrupción, valores o ética; tener cuando menos de treinta y cinco años cumplidos al día de la designación; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena; presentar sus declaraciones de intereses, patrimonial y fiscal, de forma previa a su nombramiento, y no haber ocupado cargo de elección popular, ni haber sido titular de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Municipios y Organismos Públicos Autónomos, así como titular de sus respectivas Entidades, Dependencias y Unidades Administrativas equivalentes, durante los tres años previos al día de la designación.

d) Asimismo, señala que los integrantes de dicho Comité no podrán ocupar, durante el tiempo de su gestión, un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en los gobiernos federal, estatal o municipal, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán al comité de participación ciudadana y a la comisión ejecutiva.

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

f) Que los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, no tendrán relación laboral alguna por virtud de su encargo con la Secretaría Ejecutiva. **En el caso de los integrantes técnicos**, tendrán como vínculo legal con la misma, así como su contraprestación, serán establecidos a través de contratos de prestación de servicios por honorarios, en los términos que determine el órgano de gobierno, por lo que no gozarán de prestaciones, garantizando así la objetividad de sus aportaciones a la Secretaría Ejecutiva.

g) Los integrantes del Comité estarán sujetos al régimen de responsabilidades que determina la ley de la materia; y les serán aplicables las obligaciones de confidencialidad, secrecía, resguardo de información, y demás aplicables por el acceso que llegaren a tener a las plataformas digitales de la Secretaría Ejecutiva y demás información de carácter reservado y confidencial. En cuya conformación se procurará que prevalezca la equidad de género.

Ahora, a efecto de analizar el planteamiento de invalidez hecho valer, se debe tomar en cuenta que mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de mayo de dos mil quince, se emitió el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Federal en materia de combate a la corrupción, entre ellos el artículo 113 y las fracciones XXIV y XXIX-V de su artículo 73, que a la letra indican:

(REFORMADO, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

“Artículo 113.- El Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Para el cumplimiento de su objeto se sujetará a las siguientes bases mínimas:

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

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

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

a) El establecimiento de mecanismos de coordinación con los sistemas locales;

b) El diseño y promoción de políticas integrales en materia de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan;

c) La determinación de los mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno;

d) El establecimiento de bases y principios para la efectiva coordinación de las autoridades de los órdenes de gobierno en materia de fiscalización y control de los recursos públicos;

e) La elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

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

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

“Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

...

(REFORMADA, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

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

...

(ADICIONADA, D.O.F. 27 DE MAYO DE 2015)

*XXIX-V. Para expedir **la ley general que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación.***

(...)”.

De los artículos transcritos, se advierte el establecimiento de un Sistema Nacional Anticorrupción en los siguientes términos:

1. Se precisa que 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, el cual se sujetará a las siguiente bases:

a) El Sistema deberá contar con un Comité Coordinador, con la integración y funciones que se precisan, entre las que se destaca la elaboración de un informe anual que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

Así, se precisa que en el referido informe se podrán emitir recomendaciones a las autoridades (no vinculantes) con el objeto de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como al mejoramiento de su desempeño y del control interno.

Asimismo, que las autoridades destinatarias de las recomendaciones informarán al Comité sobre la atención que brinden a las mismas.

b) Dicho Sistema también deberá contar con un Comité de Participación Ciudadana, que deberá integrarse por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.

2. En segundo lugar, se establece que **las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción** con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción.

Por otra parte, se faculta al Congreso para emitir entre otras: a) la Ley General que establezca las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción referido en el artículo 113 constitucional; y b) la Ley General que distribuya competencias entre los órdenes de gobierno para establecer las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves, así como los procedimientos para su aplicación.

Al respecto, este Tribunal Pleno en diversos precedentes, dentro de los que destacan las acciones de inconstitucionalidad 56/2016, 58/2016 y 31/2016 y su acumulada⁸; señaló que el régimen transitorio de esta reforma prevé un modelo, a través del cual los sistemas federal y locales en la materia, **deberán armonizarse para cumplir con los fines constitucionales de la reforma**. Dicho modelo parte de la base que tanto en lo que se refiere a la coordinación del Sistema Anticorrupción⁹, como la distribución de competencias entre los distintos órdenes en materia de responsabilidades administrativas, se requiere de la emisión por parte del Congreso de la Unión de las leyes generales correspondientes, dentro del plazo de un año a partir de la entrada en vigor del decreto de reforma constitucional¹⁰.

En este punto es importante hacer referencia al *Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Gobernación, y de Estudios Legislativos, Segunda, sobre la minuta con proyecto de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción*, que dio origen a la reforma constitucional en comento y que en la parte que interesa dice:

“(...)

DÉCIMA CUARTA. En el ámbito de las facultades del Poder Legislativo Federal para expedir normas legales inherentes a la implementación del Sistema Nacional Anticorrupción, es (...)

⁸ Resueltas por unanimidad de 10 votos las dos primeras y por unanimidad de 11 votos la última.

⁹ El cual, de conformidad con el texto reformado del artículo 113 constitucional, tiene como finalidad “...la **prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos**”.

¹⁰ “SEGUNDO. El Congreso de la Unión, dentro del plazo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, deberá aprobar las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo. Asimismo, deberá realizar las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de que la Secretaría responsable del control interno del Ejecutivo Federal asuma las facultades necesarias para el cumplimiento de lo previsto en el presente Decreto y en las leyes que derivan del mismo.

...

Cuarto. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales a que se refiere el Segundo Transitorio del presente Decreto.

Quinto. Las adiciones, reformas y derogaciones que por virtud del presente Decreto se hacen a los artículos 79, 108, 109, 113, 114, 116, fracción V y 122, BASE QUINTA, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las leyes a que se refiere el Transitorio Segundo del presente Decreto.

Sexto. En tanto se expiden y reforman las leyes a que se refiere el Segundo Transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como de fiscalización y control de recursos públicos, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto.

Séptimo. Los sistemas anticorrupción de las entidades federativas deberán conformarse de acuerdo con las Leyes Generales que resulten aplicables, las constituciones y leyes locales.

...”

En efecto, es menester contar con marco normativo de carácter general, expedido por el Congreso de la Unión, en virtud de que se debe dotar al Sistema Nacional Anticorrupción de los elementos idóneos para su adecuado funcionamiento. En ese sentido, la ley general que expida el Congreso de la Unión deberá sentar las bases de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno, a fin de permitir la articulación de esfuerzos hacia el objetivo de prevenir, combatir y sancionar la corrupción.

(...)

En ese sentido, estas Comisiones Unidas coincidimos con el ánimo de la H. Colegisladora en cuanto a que el combate a la corrupción debe ser atendido desde nuestra Ley Fundamental como una facultad concurrente, ya que así se insertará dentro del contexto del federalismo cooperativo, en la que existirá -como es el caso de la seguridad pública y otras materias- la obligación constitucional para todas las instancias de gobierno de coordinar esfuerzos para la consecución de un fin común que es abatir y prevenir la corrupción en el Estado mexicano, bajo una ley general expedida por el Congreso de la Unión.

(...)

DÉCIMA QUINTA. Desde las primeras consideraciones de este apartado, estas Comisiones Unidas hemos hecho énfasis en que nos encontramos ante una propuesta de un Sistema Nacional. Es preciso abordar ahora con mayor sistema las previsiones implícitas en la reforma para las entidades federativas de la República.

*En sí, la previsión total se contiene en el propuesto párrafo segundo del artículo 113 constitucional, en el sentido de que "las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción." En otras palabras, que **en el ámbito local es menester replicar los principios que dan forma al Sistema Anticorrupción y al rediseño de sus correspondientes pilares institucionales.***

*En el caso de los Estados de la Unión, corresponderá al ámbito de los Órganos Revisores de sus Constituciones adoptar las previsiones **homologas** correspondientes a las propuestas de modificaciones que se hacen a la Ley Fundamental de la República. Para ello, sin demérito del modelo general, existen algunas previsiones particulares.*

(...)"

De lo que se tiene que el Constituyente Permanente estimó necesario contar con un marco normativo de **carácter general**, expedido por el Congreso de la Unión, en virtud de que se debía dotar al Sistema Nacional Anticorrupción de los elementos idóneos para su adecuado funcionamiento; dicha ley debía sentar las bases de coordinación entre los distintos órdenes de gobierno, a fin de permitir la articulación de esfuerzos hacia el objetivo de prevenir, combatir y sancionar la corrupción, lo cual debía ser combatido desde la Ley Fundamental como una **facultad concurrente**, ya que así se insertaría dentro del contexto del federalismo cooperativo, en el que existiera la obligación constitucional para todas las instancias de gobierno de coordinar esfuerzos para la consecución de un fin común que es abatir y prevenir la corrupción en el Estado Mexicano, bajo una ley expedida por el Congreso de la Unión.

Respecto de las previsiones a cargo de las entidades federativas de la República, detalló que en sí la previsión total se contenía en el párrafo segundo del artículo 113 constitucional, en el sentido de que "*las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción*". En otras palabras que en el ámbito local es menester replicar los principios que dan forma al Sistema Anticorrupción y al rediseño de sus correspondientes pilares institucionales.

Asimismo, que en el caso de los Estados de la Unión, corresponderá al ámbito de los Órganos Revisores de sus Constituciones **adoptar** las previsiones **homólogas** correspondientes a las propuestas de modificación que se hacen en la Ley Fundamental de la República.

En ese sentido, con las atribuciones que fueron concedidas conforme al artículo 73, fracciones XXIV y XXIX-V constitucional, el Congreso de la Unión aprobó la **Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción**, la cual se publicó el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, en la que se estableció —en lo que aquí interesa— lo siguiente:

"Artículo 1. La presente Ley es de **orden público**, de observancia general en todo el territorio nacional y tiene por objeto establecer las **bases de coordinación** entre la Federación, las **entidades federativas**, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de

México, para el **funcionamiento del Sistema Nacional** previsto en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para que las autoridades competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción”.

“Artículo 2. Son objetivos de esta Ley:

I. Establecer mecanismos de coordinación entre los diversos órganos de combate a la corrupción en la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México;

II. Establecer las bases mínimas para la prevención de hechos de corrupción y faltas administrativas;

III. Establecer las bases para la emisión de políticas públicas integrales en el combate a la corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos;

IV. Establecer las directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción;

V. Regular la organización y funcionamiento del Sistema Nacional, su Comité Coordinador y su Secretaría Ejecutiva, así como establecer las bases de coordinación entre sus integrantes;

VI. Establecer las bases, principios y procedimientos para la organización y funcionamiento del Comité de Participación Ciudadana;

VII. Establecer las bases y políticas para la promoción, fomento y difusión de la cultura de integridad en el servicio público, así como de la rendición de cuentas, de la transparencia, de la fiscalización y del control de los recursos públicos;

VIII. Establecer las acciones permanentes que aseguren la integridad y el comportamiento ético de los Servidores públicos, así como crear las bases mínimas para que todo órgano del Estado mexicano establezca políticas eficaces de ética pública y responsabilidad en el servicio público;

IX. Establecer las bases del Sistema Nacional de Fiscalización, y

X. Establecer las bases mínimas para crear e implementar sistemas electrónicos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno.

(...)”.

“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.

(...)”.

De los numerales anteriores se tiene que, la **Ley General** se concibe —entre otras cosas— como una ley que tiene por objeto establecer las **bases de coordinación** entre la Federación y las entidades federativas para el funcionamiento del Sistema Nacional previsto en el artículo 113 constitucional y, que entre sus objetivos se encuentran establecer las directrices básicas que definan la coordinación de las autoridades competentes para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción y establecer las bases, principios y procedimientos para la organización y funcionamiento del Comité de Participación Ciudadana, finalmente indica quienes integrarán el referido Sistema Nacional.

Ahora, respecto del citado Comité Nacional de Participación Ciudadana, la propia Ley General, establece lo siguiente:

“Artículo 15. El Comité de Participación Ciudadana tiene como objetivo coadyuvar, en términos de esta Ley, al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Nacional”.

“Artículo 16. El Comité de Participación Ciudadana estará integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. **Sus integrantes deberán reunir los mismos requisitos que esta Ley establece para ser nombrado Secretario Técnico.**

Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana **no podrán ocupar, durante el tiempo de su gestión**, un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en los gobiernos federal, local o municipal, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán al Comité de Participación Ciudadana y a la Comisión Ejecutiva.

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

“Artículo 17. Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana, **no tendrán relación laboral** alguna por virtud de su encargo con la Secretaría Ejecutiva. El vínculo legal con la misma, así como su contraprestación, **serán establecidos a través de contratos de prestación de servicios por honorarios**, en los términos que determine el órgano de gobierno, por lo que no gozarán de prestaciones, garantizando así la objetividad en sus aportaciones a la Secretaría Ejecutiva.

Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana **no podrán ocupar, durante el tiempo de su gestión**, un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en los gobiernos federal, local o municipal, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán al Comité de Participación Ciudadana y a la Comisión Ejecutiva.

Los integrantes del Comité de Participación Ciudadana estarán sujetos al régimen de responsabilidades que determina el artículo 108 constitucional.

En relación con el párrafo anterior, le serán aplicables las obligaciones de confidencialidad, secrecía, resguardo de información, y demás aplicables por el acceso que llegaren a tener a las plataformas digitales de la Secretaría Ejecutiva y demás información de carácter reservado y confidencial.

En la conformación del Comité de Participación Ciudadana se procurará que prevalezca la equidad de género”.

Capítulo V

De los Sistemas Locales

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

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

II. Tendrán acceso a la información pública necesaria, adecuada y oportuna para el mejor desempeño de sus funciones;

III. Las recomendaciones, políticas públicas e informes que emita deberán tener respuesta de los sujetos públicos a quienes se dirija;

IV. Deberán contar con las atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan;

V. Rendirán un informe público a los titulares de los poderes en el que den cuenta de las acciones anticorrupción, los riesgos identificados, los costos potenciales generados y los resultados de sus recomendaciones. Para este efecto deberán seguir las metodologías que emita el Sistema Nacional;

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

VII. Los integrantes de los consejos de participación ciudadana de las entidades federativas deberán reunir como mínimo los requisitos previstos en esta Ley y ser designados mediante un procedimiento análogo al previsto para el Consejo de Participación Ciudadana”.

Así, se advierte —sustancialmente— que el Comité Nacional de Participación Ciudadana estará integrado por cinco ciudadanos, quienes no podrán ocupar, durante el tiempo de su gestión un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en los gobiernos federal, local o municipal, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán al Comité de Participación Ciudadana y a la Comisión Ejecutiva y durarán en su encargo cinco años.

Se precisa que los integrantes del Comité de Participación Ciudadana **no tendrán relación laboral** alguna por virtud de su encargo con la Secretaría Ejecutiva del Comité Coordinador, sino que el vínculo legal con la misma, **así como su contraprestación, serán establecidos a través de contratos de prestación de servicios por honorarios.**

Destacadamente, ordena que las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales atendiendo a las bases ahí establecidas, así como que deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las que esa ley otorga al Sistema Nacional; que **la presidencia de la instancia de coordinación del Sistema Local deberá corresponder al Consejo de Participación Ciudadana**, y que **los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana de las entidades federativas deberán reunir como mínimo los requisitos previstos en esa Ley** y ser designados mediante un procedimiento análogo al previsto para el Consejo de Participación Ciudadana.

En este punto se estima necesario destacar que el artículo 113 de la Constitución Federal ordena a las entidades federativas a establecer sistemas locales anticorrupción; lo cual conforme al artículo séptimo transitorio de la reforma constitucional de mayo de dos mil quince, **deberán conformarse de acuerdo con las Leyes Generales que resulten aplicables, las constituciones y leyes locales.**

De lo que este Tribunal Pleno advierte, que dejó libertad configurativa a los Estados de la República para conformar en sus constituciones y leyes, su Sistema Anticorrupción siempre y cuando fueran acordes con las bases contenidas en la Leyes Generales.

Con base en lo anterior, se advierte que la Ley General del Sistema Anticorrupción en su artículo 36 prevé que los sistemas anticorrupción locales **deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes** a las que la propia Ley otorga al Sistema Nacional; respecto de lo que este Tribunal Pleno advierte que **no se ordena a las entidades federativas establecer exactamente la misma integración y atribuciones que los establecidos para el Sistema Nacional**, sino que, por el contrario, sólo se establece que deberán ser equivalentes.

Es decir que, las entidades podrán establecer la conformación de tales sistemas siempre y cuando guarde equivalencia **tanto en las funciones como en la integración con el Sistema Nacional.**

Sobre esa base, se considera necesario aludir al trabajo legislativo de la referida Ley General; así, en el *Dictamen de las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Justicia; y de Estudios Legislativos, Segunda*, que dio lugar a la expedición de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, en lo que interesa se señala:

“...GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

(...)

2. INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN Y SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL.

(...)

Por otra parte, la iniciativa establece que el Comité de Participación Ciudadana es el órgano integrante del Sistema Nacional cuyo objetivo principal es vigilar, prevenir y detectar actos de corrupción y faltas administrativas, así como coordinar y encausar los esfuerzos de la sociedad civil en el combate contra la corrupción, el cual estará integrado por cinco ciudadanos que durarán en el cargo dos años y serán designados de manera escalonada; su encargo será honorario pero tendrán los recursos suficientes para llevar a cabo sus atribuciones.

(...)

La iniciativa presentada señala que el Comité de Participación Ciudadana contará con un Consejo Consultivo cuya principal función será designar y sustituir a los integrantes de dicho Comité y actuará como instancia de consulta, asesoría y apoyo. Este Consejo Consultivo se integraría de manera honoraria por un número impar, no menor a cinco y hasta quince representantes de las organizaciones de la sociedad civil, y su organización, funcionamiento y administración quedarán establecidos en las normas de carácter interno que se emitan.

Así pues, la iniciativa sugiere que el Consejo Consultivo emita una convocatoria pública, para seleccionar hasta veinte candidatos, entre los que se designarán a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana y éstos podrán ser sustituidos por solicitud del Consejo Consultivo.

(...)

Los Comités Estatales de Participación Ciudadana, sugiere la iniciativa, se integrarán por entre tres y cinco ciudadanos que durarán en el cargo dos años y serán designados de manera escalonada; asimismo, los Consejos Consultivos de los Comités Estatales se integran de manera honoraria por un número impar no menor a tres y hasta nueve representantes de las organizaciones de la sociedad civil.

(...)

CONSIDERACIONES

Partiendo del contenido de las iniciativas descritas en el presente dictamen, así como de los procesos de consulta ya referidos, las comisiones dictaminadoras someten a consideración de esta Soberanía, los proyectos de Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, Ley General de Responsabilidades Administrativas y Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

(...)

Sistema Nacional Anticorrupción...

(...)

En el Capítulo III denominado Del Comité de Participación Ciudadana se describe la razón de existencia de este Comité Ciudadano, la cual consiste en coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Nacional Anticorrupción.

(...)

Como lo establece el artículo 113 Constitucional, disposición que origina la existencia del Sistema Nacional y al menos de dos de sus más importantes órganos, el Comité de Participación Ciudadana se integra por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.

(...)

Por la naturaleza de su encargo, y con el fin de liberarlos de todo posible conflicto que les impida desempeñar sus labores, sus integrantes no podrán ocupar, durante el tiempo de su gestión, empleo de cualquier naturaleza en los tres órdenes de gobierno. Además, durarán en su encargo cinco años, sin posibilidad de reelección y se procurará que prevalezca la equidad de género en su conformación.

Con el objeto de lograr la integración imparcial de este Comité de Participación Ciudadana, el Senado de la República elegirá a una Comisión de Selección integrada por nueve mexicanos, previa convocatoria a las instituciones de educación superior para que se presenten las candidaturas o propuestas correspondientes para integrar esta Comisión de Selección.

A su vez, esta Comisión de Selección definirá la metodología, plazos y criterios de selección de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana.

Otro de los temas definidos por esta Ley, es la determinación de la rotación de sus cinco integrantes en la representación y presidencia del Comité Coordinador, atendiéndose para ello, a la antigüedad que tengan en el Comité de Participación Ciudadana.

(...)

En el Capítulo V de nombre De los Sistemas Locales, respetando la autonomía de las entidades federativas, y al mismo tiempo, atendiendo a la naturaleza de norma general de esta ley, se establece que las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones, funcionamiento de los Sistemas Locales conforme a las siguientes bases:

- *Deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las que esta ley otorga al Sistema Nacional;*
- *Deberán contar con las atribuciones y procedimientos adecuados para dar seguimiento a las recomendaciones, informes y políticas que emitan;*
- *La presidencia de la instancia de coordinación del Sistema Local deberá corresponder al Consejo de Participación Ciudadana, y*
- *Sus integrantes de los consejos de participación ciudadana de las entidades federativas deberán reunir como mínimo los requisitos previstos en la ley y ser designados mediante un procedimiento análogo al previsto para el Consejo de Participación Ciudadana.*

(...)"

De lo que se tiene que el legislador admitió como indispensable la participación ciudadana para el funcionamiento del Sistema, pues sólo con su participación de manera activa se avanzaría hacia un México más incluyente, ordenado y democrático, validando así la participación del ciudadano dentro del Sistema Nacional Anticorrupción.

En esa línea de pensamiento y, atendiendo al mandato de la reforma constitucional en el artículo 113, es que se estableció la creación de un Comité de Participación Ciudadana, respecto del que cabe destacar que, si bien en la iniciativa presentada por el Partido Acción Nacional se propuso que el Comité de Participación Ciudadana fuera integrado por cinco ciudadanos cuyo encargo sería **honorario** y que contaría con un Consejo Consultivo, cuya principal función sería designar y sustituir a los integrantes de dicho Comité y actuaría como instancia de consulta, asesoría y apoyo, el cual se integraría de manera honoraria por un número impar, no menor a cinco y hasta quince representantes de las organizaciones de la sociedad civil, lo cierto es que **tales planteamientos no prosperaron** y, por el contrario —como se dijo— el Congreso de la Unión estableció que el Comité Nacional de Participación Ciudadana debería estar integrado por cinco ciudadanos, los cuales **no tendrán relación laboral** alguna por virtud de su encargo con la Secretaría Ejecutiva del Comité Coordinador, sino que el vínculo legal con la misma, **así como su contraprestación, serán establecidos a través de contratos de prestación de servicios por honorarios.**

Una vez dicho lo antepuesto, resulta **fundado en suplencia** de la deficiencia, conforme a lo previsto en el artículo 71 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el concepto de invalidez de la accionante en el que planteó la inconstitucionalidad de los artículos 16 y 17, párrafo primero, de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, publicada mediante Decreto No. 98, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el siete de agosto de dos mil diecisiete.

En efecto, el diseño del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción de Baja California, contenido en los artículos 16 y 17 impugnados, vulneran lo estipulado en el artículo 36, fracciones I y VIII, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, que establece que las leyes de las entidades federativas desarrollarán la **integración**, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales **atendiendo a las bases ahí establecidas**, que tal integración y atribuciones deben ser **equivalentes** a las que esa ley otorga al Sistema Nacional y que los integrantes de los consejos de participación ciudadana de las entidades federativas deberán reunir **como mínimo los requisitos previstos en esa Ley.**

Y por ende los artículos los artículos 73, fracción XXIV, 113 de la Constitución Federal y séptimo transitorio de la reforma a la Norma Fundamental de veintisiete de mayo de dos mil quince, en tanto se facultó al Congreso de la Unión para expedir la Ley General que establece **las bases** de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción a que se refiere el citado artículo 113, en el cual se establecieron tales bases y se ordenó que los sistemas anticorrupción de las entidades federativas deberán conformarse de acuerdo con las Leyes Generales que resulten aplicables, las constituciones y leyes locales.

Esto pues, en los preceptos impugnados se establece un Comité de Participación Ciudadana integrado por quince ciudadanos, **dividiéndolos en dos grupos, diez de carácter técnico y cinco de carácter honorífico**, precisando que éstos últimos no percibirán emolumento alguno; sin embargo, **todos los integrantes de dicho Comité no podrán ocupar, durante el tiempo de su gestión, un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los gobiernos federal, estatal o municipal, ni cualquier otro empleo que le impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán al comité de participación ciudadana y a la comisión ejecutiva.**

Mientras que **los integrantes técnicos** tendrán como vínculo legal con la Secretaría Ejecutiva, así como su contraprestación, contratos de prestación de servicios por honorarios, por lo que no gozarán de prestaciones, garantizando así la objetividad de sus aportaciones a la Secretaría Ejecutiva.

Integración y funcionamiento que **no puede considerarse equivalente** a la integración y funcionamiento que la Ley General establece para el Comité Nacional de Participación Ciudadana, en tanto éste se **integra por un solo cuerpo ciudadano**, quienes no podrán ocupar, durante el tiempo de su gestión un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en los gobiernos federal, local o municipal, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán al Comité de Participación Ciudadana y a la Comisión Ejecutiva y, **no tendrán relación laboral** alguna por virtud de su encargo con la Secretaría Ejecutiva del Comité Coordinador, sino que el vínculo legal con la misma, **así como su contraprestación, serán establecidos a través de contratos de prestación de servicios por honorarios.**

Así, se advierte una clara discrepancia al dividir en dos grupos a los miembros del Comité, dándole a unos el carácter de técnicos mientras la Ley General concibe a **un solo cuerpo ciudadano**; asimismo, determinar que existirán cinco miembros de carácter **honorífico**, mientras la Ley General consideró que por la naturaleza de su encargo los miembros del Comité sí debían percibir una remuneración la cual sería determinada mediante contratos de **prestación de servicios por honorarios.**

Lo que provoca además un choque con las demás estipulaciones del precepto impugnado, pues por un lado se establece el carácter de honorífico a cinco integrantes del Comité estatal, por el otro se señala que **todos los miembros del Comité no podrán ocupar, durante el tiempo de su gestión, un empleo, cargo o comisión** de cualquier naturaleza, en los gobiernos federal, estatal o municipal, **ni cualquier otro empleo** que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán al comité de participación ciudadana y a la comisión ejecutiva y, **estarán sujetos al régimen de responsabilidades que determina la ley de la materia.**

Así, mientras a cinco miembros del Comité se les da el carácter honorífico, al mismo tiempo se les restringe las posibilidades de dedicarse a otro empleo o cargo y se les considera como funcionarios públicos para efectos de sus responsabilidades.

Por otra parte, esa división entre miembros de carácter técnico y honorífico detona una inobservancia de los que establece **la fracción VII del artículo 36** de la Ley General del Sistema Anticorrupción, el cual estipula que los integrantes de los consejos de participación ciudadana de las entidades federativas **deberán reunir como mínimo los requisitos previstos en esa Ley para el Consejo de Participación Ciudadana.**

Mientras que el artículo 16 impugnado, en este aspecto, prevé **requisitos distintos a los establecidos en la Ley General**, lo cual responde de manera general a la división ya apuntada entre los miembros del consejo de participación ciudadana del Estado de Baja California; ello pues apunta que:

a) En el caso de los *integrantes técnicos del Comité de Participación Ciudadana para ser seleccionados, preferentemente se tomará en consideración su preparación profesional con carreras afines al conocimiento de leyes y actos de fiscalización de recursos. A su vez, deberán cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 34 de esa Ley*¹¹.

b) En el caso de los integrantes de **carácter honorífico, deberán reunir los siguientes requisitos:** notorio arraigo en el Estado; contar con experiencia en alguna de las siguientes materias, transparencia, evaluación, fiscalización, rendición de cuentas, combate a la corrupción, valores o ética; tener cuando menos de treinta y cinco años cumplidos al día de la designación; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena; presentar sus declaraciones de intereses,

¹¹ "Artículo 34. Para ser designado Secretario Técnico se deberán reunir los requisitos siguientes:

I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles;

II. Experiencia verificable de al menos cinco años en materias de transparencia, evaluación, fiscalización, rendición de cuentas o combate a la corrupción;

III. Tener cuando menos de treinta y cinco años cumplidos al día de la designación;

IV. Haber residido en el Estado durante los diez años anteriores al día de la designación;

V. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia relacionadas con la materia de esta Ley que le permitan el desempeño de sus funciones;

VI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena;

VII. Presentar sus declaraciones de intereses, patrimonial y fiscal, de forma previa a su nombramiento;

VIII. No haber ocupado cargo de elección popular, ni haber sido titular de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Municipios y Organismos Públicos Autónomos, así como titular de sus respectivas Entidades, Dependencias y Unidades Administrativas equivalentes, durante los tres años previos al día de la designación;

IX. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal, en algún partido político, durante los tres años anteriores al día de la designación;

X. No haber sido candidato a algún cargo de elección popular, o afiliado a algún partido político durante los tres años anteriores al día de la designación;

XI. Haber destacado por su contribución en materia de fiscalización, de rendición de cuentas, prevención, investigación, detección y combate a la corrupción;

XII. Las demás que determinen las Leyes".

patrimonial y fiscal, de forma previa a su nombramiento, y no haber ocupado cargo de elección popular, ni haber sido titular de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Municipios y Organismos Públicos Autónomos, así como titular de sus respectivas Entidades, Dependencias y Unidades Administrativas equivalentes, durante los tres años previos al día de la designación.

Mientras que el artículo 16 de la Ley General establece que los integrantes del Comité de Participación Ciudadana deberán reunir **los mismos requisitos que esa Ley señala para ser nombrado Secretario Técnico, los cuales son distintos a los que prevé la norma impugnada.**

Discrepancia que se advierte del siguiente cuadro:

ARTÍCULO 34 DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN	ARTÍCULO 16 DE LA LEY DEL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DE BAJA CALIFORNIA
<i>Artículo 34. Para ser designado Secretario Técnico se deberán reunir los requisitos siguientes:</i> <i>I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles;</i> <i>II. Experiencia verificable de al menos cinco años en materias de transparencia, evaluación, fiscalización, rendición de cuentas o combate a la corrupción;</i> <i>III. Tener más de treinta y cinco años de edad, al día de la designación;</i> <i>IV. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia relacionadas con la materia de esta Ley que le permitan el desempeño de sus funciones;</i> <i>V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito;</i> <i>VI. Presentar sus declaraciones de intereses, patrimonial y fiscal, de forma previa a su nombramiento;</i> <i>VII. No haber sido registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación;</i> <i>VIII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación;</i> <i>IX. No haber sido miembro, adherente o afiliado a algún partido político, durante los cuatro años anteriores a la fecha de emisión de la convocatoria, y</i> <i>X. No ser secretario de Estado, ni Procurador General de la República o Procurador de Justicia de alguna entidad federativa, subsecretario u oficial mayor en la Administración Pública Federal o estatal, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, ni Gobernador, ni secretario de Gobierno, Consejero de la Judicatura, a menos que se haya separado de su cargo con un año antes del día de su designación.</i>	a) INTEGRANTES DE CARÁCTER TÉCNICO: <i>I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles;</i> <i>II. Experiencia verificable de al menos cinco años en materias de transparencia, evaluación, fiscalización, rendición de cuentas o combate a la corrupción;</i> <i>III. Tener cuando menos de treinta y cinco años cumplidos al día de la designación;</i> IV. Haber residido en el Estado durante los diez años anteriores al día de la designación; <i>V. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia relacionadas con la materia de esta Ley que le permitan el desempeño de sus funciones;</i> <i>VI. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena;</i> <i>VII. Presentar sus declaraciones de intereses, patrimonial y fiscal, de forma previa a su nombramiento;</i> <i>VIII. No haber ocupado cargo de elección popular, ni haber sido titular de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Municipios y Organismos Públicos Autónomos, así como titular de sus respectivas Entidades, Dependencias y Unidades Administrativas equivalentes, durante los tres años previos al día de la designación;</i> <i>IX. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal, en algún partido político, durante los tres años anteriores al día de la designación;</i> <i>X. No haber sido candidato a algún cargo de elección popular, o afiliado a algún partido político durante los tres años anteriores al día de la designación;</i> <i>XI. Haber destacado por su contribución en materia de fiscalización, de rendición de cuentas, prevención, investigación, detección y combate a la corrupción;</i> XII. Las demás que determinen las Leyes.

I. Ser ciudadano mexicano y estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles; II. Experiencia verificable de al menos cinco años en materias de transparencia, evaluación, fiscalización, rendición de cuentas o combate a la corrupción; III. Tener más de treinta y cinco años de edad, al día de la designación; IV. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de diez años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia relacionadas con la materia de esta Ley que le permitan el desempeño de sus funciones; V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito; VI. Presentar sus declaraciones de intereses, patrimonial y fiscal, de forma previa a su nombramiento; VII. No haber sido registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación; VIII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación; IX. No haber sido miembro, adherente o afiliado a algún partido político, durante los cuatro años anteriores a la fecha de emisión de la convocatoria, y X. No ser secretario de Estado, ni Procurador General de la República o Procurador de Justicia de alguna entidad federativa, subsecretario u oficial mayor en la Administración Pública Federal o estatal, Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, ni Gobernador, ni secretario de Gobierno, Consejero de la Judicatura, a menos que se haya separado de su cargo con un año antes del día de su designación.	b) INTEGRANTES DE CARÁCTER HONORÍFICO: Notorio arraigo en el Estado; contar con experiencia en alguna de las siguientes materias, transparencia, evaluación, fiscalización, rendición de cuentas, combate a la corrupción, valores o ética; tener cuando menos de treinta y cinco años cumplidos al día de la designación; NO EXISTE gozar de buena reputación y no haber sido condenado por algún delito que amerite pena de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo cualquiera que haya sido la pena; presentar sus declaraciones de intereses, patrimonial y fiscal, de forma previa a su nombramiento, y no haber ocupado cargo de elección popular, ni haber sido titular de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, Municipios y Organismos Públicos Autónomos, así como titular de sus respectivas Entidades, Dependencias y Unidades Administrativas equivalentes, <u>durante los tres años previos al día de la designación.</u>
---	--

Siendo que el objetivo es que los órganos pertenecientes al nuevo Sistema Nacional Anticorrupción se ajusten al contenido de las leyes generales, como se desprende del contenido literal del artículo **séptimo transitorio** de la reforma constitucional¹².

Esto, porque el modelo constitucional transitorio incide fundamentalmente en los contenidos del Sistema Nacional Anticorrupción para su efectiva implementación a través de una articulación de los distintos órdenes de gobierno por conducto de la Legislación General expedida por el Congreso de la Unión. En este orden, el Legislador local, al expedir la Ley del Sistema Anticorrupción local, **debió ceñirse** a la ley expedida por el Congreso de la Unión.

Asimismo, la **distinción** que se establece entre los integrantes del Comité Ciudadano, provoca un trato diferenciado injustificado, con lo que se violenta el derecho a la igualdad contenido en el artículo 1 de la Constitución Federal.

Al efecto, conviene citar el contenido de los artículos 1 y 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 1º- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.

“Artículo 5o.- A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial. (...)”.

Como lo señaló este Tribunal Pleno al resolver la diversa acción de inconstitucionalidad 24/2012, el principio de dignidad humana contenido en el último párrafo del artículo 1 de la Constitución Federal transcrito, funge como una herramienta fundamental que contribuye a la hermenéutica constitucional, cuya importancia

¹² “SÉPTIMO. Los sistemas anticorrupción de las entidades federativas deberán conformarse de acuerdo con las Leyes Generales que resulten aplicables, las constituciones y leyes locales”.

radica en que define la condición del ser humano en cuanto a entidad ontológica y jurídica, que se caracteriza por entrever condiciones que le son inherentes, de forma que aquello que conforma la categoría de persona humana delimita lo que ha de entenderse por dignidad humana.

A partir de lo anterior, se reconocen cuestiones como la superioridad de la persona frente a las cosas, **la paridad entre las personas**, el reconocimiento de la individualidad, su libertad y autodeterminación, la garantía **de su existencia material mínima**, la posibilidad real y efectiva del derecho de participación en la toma de decisiones, entre otras, siendo éste el fundamento conceptual de la dignidad.

Dado que se habla de la condición humana, la dignidad humana resulta fundamento de cualquier construcción jurídica y social, es por ello que en la interpretación constitucional el parámetro constante y clave es la justificación y solución del conflicto jurídico, teniendo en cuenta, en todo momento, el principio de la dignidad humana, como base que edifica la entidad del sistema jurídico y orienta su formación, comprensión y ejecución¹³.

El principio de dignidad humana es una idea base de la actual comunidad internacional cuya reflexión se impulsó a partir de la Segunda Guerra Mundial, siendo su alcance decisivo para el derecho, de modo que la referencia a la dignidad humana aparece como una garantía de objetividad que se encuentra presente en diversos instrumentos internacionales como la Declaración Universal de 1948 (preámbulo y artículo 1); Pacto de Derechos Civiles y Políticos (preámbulo y artículo 10.1); Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (preámbulo) así como en la Declaración y Programa de Acción de Viena, que afirma que todos los derechos humanos tienen su origen en la dignidad humana.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha manifestado reconociendo ese carácter edificador, base y condición de todos los demás derechos, como se observa en la tesis P. LXV/2009 cuyo rubro y contenido son los siguientes:

“DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que todas las personas son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social que atente contra la dignidad humana y que, junto con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, reconocen el valor superior de la dignidad humana, es decir, que en el ser humano hay una dignidad que debe ser respetada en todo caso, constituyéndose como un derecho absolutamente fundamental, base y condición de todos los demás, el derecho a ser reconocido y a vivir en y con la dignidad de la persona humana, y del cual se desprenden todos los demás derechos, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad, dentro de los que se encuentran, entre otros, el derecho a la vida, a la integridad física y psíquica, al honor, a la privacidad, al nombre, a la propia imagen, al libre desarrollo de la personalidad, al estado civil y el propio derecho a la dignidad personal. Además, aun cuando estos derechos personalísimos no se enuncian expresamente en la Constitución General de la República, están implícitos en los tratados internacionales suscritos por México y, en todo caso, deben entenderse como derechos derivados del reconocimiento al derecho a la dignidad humana, pues sólo a través de su pleno respeto podrá hablarse de un ser humano en toda su dignidad”. (Tesis: P. LXV/2009, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Tomo: XXX, diciembre 2009, p. 8)

¹³ Corte Constitucional de Colombia, sentencias C-521 de 1998, C-239 de 1997 y T-309 de 1995 (LONDOÑO AYALA, César Augusto, *Bloque de Constitucionalidad, Colombia*, Ediciones Nueva Jurídica, 2010, p. 90)

De este modo, el principio de dignidad humana nos otorga la posibilidad de proteger derechos **como el mínimo vital**, al cual deben tener acceso todas las personas.

Lo que, además, coincide con lo estipulado en los siguientes instrumentos internacionales de derechos humanos:

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS

“Artículo 25. 1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios (...).”

PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

“Artículo 11. 1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. (...)”

“Artículo 12. 1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

(...)

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”.

Este Pleno estima que sí existe un trato desigual por parte de las normas impugnadas, lo cual resulta contrario a los derechos de igualdad y no discriminación establecidos en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que las normas impugnadas, además de los vicios de inconstitucionalidad que hemos precisado, generan condiciones diferentes injustificadas entre los miembros del Comité de Participación Ciudadana local.

Máxime que, de la revisión del proceso legislativo que dio origen a las normas impugnadas, no se advierte que exista alguna justificación para el trato desigual que se da entre los miembros del Comité local.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis 1a. CII/2010, de rubro y texto, siguiente:

“PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO. Como ha destacado esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizar una norma a la luz del principio de igualdad implica examinar si un determinado tratamiento normativo obedece a una finalidad constitucionalmente válida y si es adecuado y proporcional. Pero antes de todo ello, es imprescindible determinar en cada caso respecto de qué se está predicando la igualdad o la desigualdad, pues la igualdad es un principio de carácter fundamentalmente adjetivo que se atribuye siempre a algo. Este referente es relevante al momento de realizar el control de constitucionalidad de leyes, porque la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite que en algunos ámbitos el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al juez constitucional a ser especialmente exigente cuando deba determinar si ha respetado las exigencias derivadas del principio mencionado. La necesidad de distinguir la intensidad con la cual deben evaluarse las distinciones legislativas que se impugnen obedece al diseño y contenido mismo del

texto constitucional: los principios democrático y de división de poderes, informadores de la estructura estatal, implican que los poderes públicos son titulares de un listado de facultades de creación normativa con distintos grados de libertad de configuración, cuyos contornos en cada caso concreto deben ser cuidadosamente explorados por el juez constitucional. De esta manera, mientras que en algunas cuestiones las autoridades tienen un margen relativamente acotado para desplegar sus facultades legislativas -típicamente aquellas con un impacto central sobre el ejercicio de las garantías individuales- en otras tendrán facultades que podrán desplegar con gran amplitud -como suele ocurrir en materias relacionadas con la política económica y tributaria-. Individualizar la relación, materia o ámbito sobre el cual se proyectan los reclamos de igualdad es, por tanto, necesario para determinar qué tan intenso o qué tan laxo debe ser el escrutinio que debe realizar esta Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la labor legislativa, y debe ser el primer paso del análisis constitucional en materia de igualdad. Ello exigirá a los tribunales desplegar una labor de interpretación del texto constitucional cuidadosa y no exenta de la complejidad ordinariamente asociada a la tarea de desentrañar el contenido y los propósitos de las previsiones contenidas en nuestra Carta Magna. Esta operación interpretativa debe empezar por la atenta consideración del contenido del artículo 10. de la Constitución Federal, que insta a ser especialmente exigente con el legislador en dos hipótesis básicas: a) cuando la norma legal analizada utiliza para la configuración de su contenido normativo los criterios clasificatorios allí enumerados y b) cuando la norma legal analizada tiene una proyección central sobre los derechos fundamentales garantizados por la Constitución Federal. Determinar si en un caso la norma legal impugnada se inscribe o no en alguna de las dos hipótesis anteriores no es una operación semiautomática que el intérprete constitucional pueda hacer de manera rápida y expedita, sino una tarea que puede exigir la revisión del texto constitucional entero y el despliegue de una tarea interpretativa sensible a los fines y propósitos que dan sentido a las disposiciones constitucionales”.

Del análisis realizado se desprende, entonces, que los preceptos impugnados atentan en contra de derechos y principios protegidos por la Constitución Federal, tales como el mínimo vital, la libertad de trabajo e igualdad y, por ende, en contra del principio de dignidad humana, base y condición de los demás derechos.

Sin que sea óbice a lo anterior el criterio emitido en la acción de inconstitucionalidad **19/2004**¹⁴, en el que dijo que, si bien era cierto que todo servidor público deberá recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, también lo era que resultaba legal el hecho que los ciudadanos que participaran como contralores ciudadanos o como integrantes de los comités ciudadanos del entonces Distrito Federal realizarán su función de manera **honorífica**, en tanto que no eran servidores públicos, sino que sólo integran instrumentos de participación ciudadana, que no forman parte de la administración pública del Distrito Federal.

¹⁴ De la que derivó la tesis de jurisprudencia siguiente: Novena Época. Registro: 176676. Pleno. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta tomo XXII, Noviembre de 2005. Tesis: P/J. 139/2005. “PARTICIPACIÓN CIUDADANA. LOS ARTÍCULOS 57 Y 87 DE LA LEY RELATIVA DEL DISTRITO FEDERAL, AL ESTABLECER QUE LOS CONTRALORES CIUDADANOS Y LOS INTEGRANTES DE LOS COMITÉS CIUDADANOS COLABORARÁN DE MANERA HONORÍFICA, NO VIOLAN LOS ARTÍCULOS 36, FRACCIÓN IV, 108 Y 127 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Si bien es cierto que de los citados preceptos constitucionales se advierte que todo servidor público deberá recibir una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, también lo es que dicho mandato constitucional no se viola por el hecho de que los artículos 57 y 87 de la Ley de Participación Ciudadana del Distrito Federal dispongan que los ciudadanos que participen como contralores ciudadanos o como integrantes del comité ciudadano, realizarán su función de manera honorífica, en tanto que no son servidores públicos, sino que sólo integran instrumentos de participación ciudadana, que no forman parte de la administración pública del Distrito Federal”. Acción de inconstitucionalidad 19/2004. Diputados integrantes de la Tercera Legislatura de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal. 2 de mayo de 2005. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Víctor Miguel Bravo Melgoza.

Lo antepuesto, en razón de que en el presente asunto existe una Ley General a la que —como se dijo— deben ceñirse las entidades federativas, pero, sobre todo, porque en todo caso se somete a los miembros del Comité a las responsabilidades de los servidores públicos, con lo que se entiende que tienen tal carácter.

Por lo expuesto, se determina que los artículos 16 y 17 impugnados van en contra de la pretensión de la reforma realizada el veintisiete de mayo de dos mil quince, respecto de los artículos 113 y 73 fracciones XXIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo séptimo transitorio de la reforma de veintisiete de mayo de dos mil quince a la propia Carta Magna para crear un sistema homogéneo y coordinado en todo el país para el combate a la corrupción, dado que su contenido no es armónico con la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, lo que resulta a la vez violatorio de los artículos 1 y 5 de la Norma Fundamental.

Por lo que, al haber resultado inconstitucional el diseño del Comité de Participación Ciudadana local, lo procedente es declarar inválidos en su totalidad los preceptos impugnados, para que sea el propio legislador local quien lo rediseñe acorde con las estipulaciones de la Ley General.

SEXTO. EFECTOS. De conformidad con la fracción IV del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal¹⁵, aplicable al presente medio de control en términos del artículo 73 del propio ordenamiento¹⁶, las declaraciones de invalidez decretadas en el fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive al Poder Legislativo Local.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 16 y 17 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, expedida mediante Decreto No. 98, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de agosto de dos mil diecisiete, en términos del considerando quinto de esta decisión, la cual surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Baja California.

TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación, en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, así como en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Notifíquese; haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

En relación con el punto resolutive primero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto de los considerandos primero, segundo, tercero y cuarto relativos, respectivamente, a la competencia, a la oportunidad, a la legitimación y a las causas de improcedencia.

En relación con el punto resolutive segundo:

Se aprobó por mayoría de nueve votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá apartándose de algunas consideraciones, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando

¹⁵ “**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

(...)”

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; (...)”.

¹⁶ “**Artículo 73.** Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley”.

quinto, relativo al análisis de fondo, consistente en declarar la invalidez de los artículos 16 y 17 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, expedida mediante Decreto No. 98, publicado en el Periódico Oficial de dicha entidad federativa el siete de agosto de dos mil diecisiete. Los señores Ministros Piña Hernández y Pérez Dayán votaron en contra. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto particular. Los señores Ministros González Alcántara Carrancá, Franco González Salas, Aguilar Morales, Ríos Farjat, Laynez Potisek y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea reservaron su derecho de formular sendos votos concurrentes.

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa con la invalidez extensiva al precepto relativo de la Constitución local, Franco González Salas con la invalidez extensiva al precepto relativo de la Constitución local, Aguilar Morales con la invalidez extensiva al precepto relativo de la Constitución local, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, respecto del considerando sexto, relativo a los efectos, consistente en determinar que las declaraciones de invalidez decretadas en este fallo surtirán sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Baja California.

En relación con el punto resolutivo tercero:

Se aprobó por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea.

El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

En la sesión privada ordinaria celebrada el treinta y uno de agosto de dos mil veinte se aprobó el texto del engrose relativo a la acción de inconstitucionalidad 119/2017, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por unanimidad de once votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá, Esquivel Mossa, Franco González Salas, Aguilar Morales, Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. El señor Ministro González Alcántara Carrancá anunció la formulación de un voto concurrente.

Firman los señores Ministros Presidente y el Ponente con el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

El Ministro Presidente, **Arturo Zaldívar Lelo de Larrea**.- Firmado electrónicamente.- El Ministro Ponente, **Jorge Mario Pardo Rebolledo**.- Firmado electrónicamente.- El Secretario General de Acuerdos, Lic. **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de veintiséis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 119/2017, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su sesión del catorce de enero de dos mil veinte y se expide para que obre en el expediente impreso respectivo.- Ciudad de México, a diecinueve de abril de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de veintiséis fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original de la sentencia emitida en la acción de inconstitucionalidad 119/2017, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en su sesión del catorce de enero de dos mil veinte. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintisiete de abril de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTE QUE FORMULA EL MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ EN LA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 119/2017

En sesión de catorce de enero de dos mil veinte, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad 119/2017, por lo que declaró la invalidez de los artículos 16 y 17 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California impugnados y ordenó publicar tal resolución en los medios oficiales de comunicación respectivos.

I. Razones de la votación

En la resolución, se aprobó por mayoría de nueve votos el apartado relativo al estudio de fondo.

En principio, se relataron los antecedentes legislativos que dieron lugar al Sistema Nacional Anticorrupción y el marco normativo que lo regula. En este punto, se destacó que el artículo 113 de la Constitución Federal ordena a las entidades federativas a establecer sistemas locales anticorrupción, los cuales conforme al artículo séptimo transitorio de la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince, deberán conformarse de acuerdo con las Leyes Generales que resulten aplicables, las Constituciones y leyes locales, por lo que se dejó libertad de configuración a los Estados de la República para conformar su sistema anticorrupción, siempre y cuando fueran acordes con las bases contenidas en la Leyes Generales aplicables.

Se destacó que la Ley General del Sistema Anticorrupción en su artículo 36 prevé que los sistemas anticorrupción locales deberán contar con una integración y atribuciones equivalentes a las que la propia Ley otorga al Sistema Nacional.

Precisado lo anterior, se calificó como fundado el concepto de invalidez en el que la promovente planteó la inconstitucionalidad de los artículos 16 y 17 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California, en suplencia de la deficiencia de la queja, ya que el diseño de su Comité de Participación Ciudadana contenido en tales preceptos, vulnera lo establecido en el artículo 36, fracciones I y VIII, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, que establece que las leyes de las entidades federativas desarrollarán la integración, atribuciones y funcionamiento de los Sistemas Locales atendiendo a las bases ahí establecidas; que tal integración y atribuciones deben ser equivalentes a las que esa ley otorga al Sistema Nacional y que los integrantes de los Consejos de Participación Ciudadana de las entidades federativas deberán reunir como mínimo los requisitos previstos en la ley referida.

En esta tesitura, se consideró que se transgrede lo previsto en los artículos 73, fracción XXIV, y 113 de la Constitución Federal; así como en el séptimo transitorio de la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince, en tanto que se facultó al Congreso de la Unión para expedir la Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional Anticorrupción a que se refiere el citado artículo 113.

Se determinó que el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción regulado en los preceptos impugnados no puede considerarse equivalente al Comité Nacional previsto en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, en tanto éste se integra por un solo cuerpo ciudadano, quienes no podrán ocupar, durante el tiempo de su gestión un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en los gobiernos federal, local o municipal, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de los servicios que prestarán al Comité de Participación Ciudadana y a la Comisión Ejecutiva, además de que no tendrán relación laboral alguna por virtud de su encargo con la Secretaría Ejecutiva del Comité Coordinador, sino que el vínculo legal con la misma, así como su contraprestación, serán establecidos a través de contratos de prestación de servicios por honorarios.

Asimismo, se determinó que los artículos 16 y 17 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Baja California impugnados vulneran los derechos al mínimo vital, de libertad de trabajo e igualdad, y, por ende, el principio de dignidad humana, base y condición de los demás derechos, pues generan condiciones diferentes injustificadas entre los miembros de su Comité de Participación Ciudadana, máxime que de la revisión del proceso legislativo que dio origen a los preceptos referidos no se advierte que exista alguna justificación para el trato desigual que se da entre sus miembros.

II. Motivo de la concurrencia

Estoy de acuerdo con la calificación y el análisis del concepto de invalidez formulado por la promovente, derivado del cual se determinó la inconstitucionalidad del diseño del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Baja California contenido en los preceptos impugnados, en particular, su integración y funcionamiento en términos de lo establecido en el artículo 36, fracciones I y VIII, de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

No obstante, el presente voto tiene la finalidad de dejar a salvo mi criterio relativo a que la obligación de las entidades federativas de adecuarse, en la conformación de sus sistemas estatales, a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, viene dada principalmente por el artículo séptimo transitorio de la reforma a la Constitución Federal realizada el veintisiete de mayo de dos mil quince, en relación con el artículo 113 constitucional, y no así por la fracción XXIV del artículo 73, que simplemente faculta a la Ley General a emitir bases de coordinación, y no principios y bases de homogeneización.

Finalmente, me aparto del estudio de igualdad y el derecho al mínimo vital realizado en las páginas 40 a 45, pues yo llegué a la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados a partir del artículo séptimo transitorio y 113 constitucionales por las consideraciones señaladas.

El Ministro, **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- El Secretario General de Acuerdos, Licenciado **Rafael Coello Cetina**.- Firmado electrónicamente.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de dos fojas útiles, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia de catorce de enero de dos mil veinte, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 119/2017, promovida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se expide para que obre en el expediente impreso respectivo.- Ciudad de México, a diecinueve de abril de dos mil veintiuno.- Rúbrica.

EL LICENCIADO **RAFAEL COELLO CETINA**, SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que esta fotocopia constante de tres fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente formulado por el señor Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con la sentencia de catorce de enero de dos mil veinte, dictada por el Pleno de este Alto Tribunal en la acción de inconstitucionalidad 119/2017. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintisiete de abril de dos mil veintiuno.- Rúbrica.