

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v4i2.893>

## La ilusión de la participación ciudadana en el sistema nacional anticorrupción

The illusion of citizen participation in the national anti-corruption system

**Edgar E. Téllez Padrón**

[edgar\\_cpi@yahoo.com.mx](mailto:edgar_cpi@yahoo.com.mx)

<https://orcid.org/0000-0002-2486-1476>

Ciudad de México – México

Artículo recibido: 12 de julio de 2023. Aceptado para publicación: 27 de julio de 2023.  
Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

### Resumen

En el presente artículo, se explicará la necesidad de imponer límites al Poder Público en materias de suma importancia como el combate a la corrupción, siendo que, el papel principal del combate a la corrupción, lo debe de tener la ciudadanía como los establecen los instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano es parte. Para cumplir con las obligaciones internacionales respecto a la participación ciudadana, se establecerán los pasos que se siguieron para constituir un sistema en donde la ciudadanía presuntamente tiene el papel principal en el combate a la corrupción. Dando como resultado el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), dicho sistema innovó en su constitución dando cabida a la Sociedad Civil (SC) y en este aspecto en el procedimiento para la elección de los representantes de estos, los cuales tendrán como objetivo combatir la corrupción. Por lo cual se menciona cómo se integra el SNA, incluyendo a los Sistemas Locales Anticorrupción que son parte del Sistema Nacional y se explicará cada componente, pero lo subyacente, será verificar, que tanto participa el poder público en cada elemento del SNA. Lo más significativo es que, se llegará a una determinación si funciona como está el SNA y si existe una efectiva participación de la SC, para determinar si es una ilusión la participación ciudadana en el combate a la corrupción.

*Palabras clave:* sistema nacional anticorrupción, comité de participación ciudadana, sociedad civil

### Abstract

In this article, the need to impose limits on the Public Power in matters of great importance such as the fight against corruption will be explained, since the main role in the fight against corruption must be played by citizens as established by international instruments. of which the Mexican State is part. In order to comply with international obligations regarding citizen participation, the steps that were followed to establish a system where citizens presumably have the main role in the fight against corruption will be established. Resulting in the National Anti-Corruption System (NAS), said system innovated in its constitution, making room for Civil Society (CS) and in this aspect in the procedure for the election of their representatives, whose objective will be to combat corruption. corruption. Therefore, it is mentioned how the SNA is integrated, including the Local Anti-Corruption Systems that are part of the National System and each component will be explained, but the underlying thing will be to verify how much the public power participates in

each element of the NAS. The most significant thing is that a determination will be reached if the NAS works as it is and if there is an effective participation of the CS, to determine if citizen participation in the fight against corruption is an illusion.

*Keywords:* national anti-corruption system, citizen participation committee, civil society

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons . 

Como citar: Téllez Padrón, E. E. (2023). La ilusión de la participación ciudadana en el sistema nacional anticorrupción. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 4(2), 4087–4104. <https://doi.org/10.56712/latam.v4i2.893>

## **INTRODUCCIÓN**

Para desarrollar el presente trabajo se dividirá de la siguiente manera:

La necesidad de la participación de la Sociedad Civil en el combate a la corrupción.

El Sistema Nacional Anticorrupción.

La supremacía del poder público en los elementos del Sistema Nacional Anticorrupción.

Funcionalidad del Sistema Nacional Anticorrupción.

Conclusiones.

Por lo cual se establecerá ¿por qué surgió el SNA? Una vez determinado lo anterior, se mencionaron los elementos del SNA y sobre todo si estos tienen alguna influencia del Estado, es decir, del poder público o la SC tiene una participación verdadera y considerable.

Lo anterior ayudará a determinar si el SNA como está actualmente es funcional y si la SC tiene un papel primordial, para que en su caso en las conclusiones se determine, cómo puede cumplir el SNA con uno de sus objetivos que es la participación activa y efectiva de la SC en el tema del combate a la corrupción.

## **Objetivo**

Establecer si la ciudadanía tiene efectivamente un papel primordial en el Sistema Nacional Anticorrupción o es solo una ilusión.

## **METODOLOGÍA**

Para cumplir con el objetivo, en primer lugar, se establecerá porque fue necesario implementar un SNA con la participación ciudadana, con el objetivo de que el Estado no tuviera el monopolio del tema del combate a la corrupción, lo que implicaría poner un freno al poder público.

En segundo lugar, se establecerá como está constituido el SNA y el estado actual que guarda dicho sistema.

Asimismo, se mencionará si el SNA ha funcionado o no, estableciendo los motivos principales de su éxito o fracaso.

Por último y el tema central, se establecerá si la Ciudadanía por medio del Comité de Participación Ciudadana (CPC) efectivamente tiene un papel principal o simplemente es un elemento más el cual no tiene poder de decisión, lo que conlleva a que, es una ilusión la participación ciudadana como freno al poder público en la lucha contra la corrupción.

## **La necesidad de la participación de la sociedad civil en el combate a la corrupción**

La corrupción en el Estado Mexicano y en general en Latinoamérica ha sido una constante, es decir, "es un fenómeno que ha existido desde siempre, ya que se encuentra presente de forma ininterrumpida en cualquier sistema político y cualquier intervalo del tiempo en el que nos encontremos" (Senado de la República, 2016, p. 598), es por ello que, se han realizado esfuerzos internacionales para combatirla, de los cuales el Estado Mexicano es parte como de la Convención Interamericana contra la Corrupción adoptada el 29 de marzo de 1996 y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción adoptada el 31 de octubre de 2003, desde entonces ha tomado una gran importancia la participación de la SC para combatir la corrupción, como se aprecia en el primer instrumento internacional mencionado al establecer en su artículo III lo siguiente "Mecanismos para estimular la participación de la sociedad civil y de

las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción” en tanto la convención de las Naciones Unidas en su artículo 13 menciona:

Cada Estado Parte adoptará medidas adecuadas, dentro de los medios de que disponga y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para fomentar la participación activa de personas y grupos que no pertenezcan al sector público, como la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones con base en la comunidad, en la prevención y la lucha contra la corrupción, y para sensibilizar a la opinión pública con respecto a la existencia, las causas y la gravedad de la corrupción, así como a la amenaza que ésta representa. Esa participación debería reforzarse con medidas como las siguientes:

- Aumentar la transparencia y promover la contribución de la ciudadanía a los procesos de adopción de decisiones.
- Garantizar el acceso eficaz del público a la información.

En este caso, es más específico, en lo concerniente a la participación de la SC, lo anterior se hizo necesario, sí consideramos que en el caso Mexicano hasta antes del 2015 la SC no tenía una gran participación en el combate a la corrupción, sino que la instancia que estaba a cargo de vigilar que no se cometieron actos de corrupción, entendiendo esta como “el incumplimiento intencionado del principio de imparcialidad con el propósito de derivar de tal tipo de comportamiento un beneficio personal o para personas relacionadas” (Begovic, 2005, p.2) era el propio Estado por medio de la Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación y más recientemente la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción, no obstante, sus titulares son designados por servidores público, y en ningún caso son seleccionados por la SC, es decir, el gobierno era quien establecía si había o no corrupción y si se estaba combatiendo y en su caso si se realizaba eficazmente, en otras palabras, el poder público tenía el monopolio del combate a la corrupción.

Tomando en consideración que, en el ámbito internacional el Estado Mexicano, respecto a los, resultados del Índice de Percepción de la Corrupción 2015 que en esta edición incluye 168 países (respecto a la edición anterior se excluyeron 7 países: Bahamas, Barbados, Dominica, Puerto Rico, San Vicente y las Granadinas, Samoa y Suazilandia). De estos, más de dos terceras partes obtuvieron una puntuación inferior a 50 puntos, en una escala de 0 (percepción de altos niveles de corrupción) a 100 puntos (percepción de bajos niveles de corrupción). México obtuvo una calificación de 35 puntos que lo ubica en la posición 95 junto con Armenia, Filipinas y Mali. (Transparencia Mexicana, 2016, p.3)

Por lo cual, se tenía que poner un alto al dominio del poder público sobre el combate a la corrupción, ya que, era evidente que esta forma de combatirla no era eficaz, “Además, la corrupción no solo afecta los derechos de los particulares individualmente afectados, sino que repercute negativamente en toda la sociedad, en la medida en que se resquebraja la confianza de la población en el gobierno y, con el tiempo, en el orden democrático y el estado de derecho” (Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas, 2018 párrafo. 241), en este sentido, se observó que ese modelo ya no tenía la confianza de las personas y que era necesario poner un alto al poder público por medio de la participación de la SC y que, tuviera un papel primordial en el combate a la corrupción para que el Estado recobrará la confianza de sus personas gobernadas.

### **Sistema Nacional Anticorrupción**

Para la conformación del SNA una de las primeras acciones fue la modificación del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el año 2015

Con esta modificación constitucional nace el Sistema Nacional Anticorrupción como,

“la institución adecuada y efectiva encargada de establecer las bases generales para la emisión de políticas públicas integrales y directrices básicas en el combate a la corrupción, difusión de la cultura de integridad en el servicio público, transparencia en la rendición de cuentas, fiscalización y control de los recursos públicos, así como de fomentar la participación ciudadana, como condición indispensable en su funcionamiento. En ese contexto, dentro del nuevo marco constitucional de responsabilidades, dicho sistema nacional se instituye como la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, fiscalización, vigilancia, control y rendición de las cuentas públicas, bajo los principios fundamentales de transparencia, imparcialidad, equidad, integridad, legalidad, honradez, lealtad, eficiencia, eficacia y economía; mecanismos en los que la sociedad está interesada en su estricta observancia y cumplimiento” (Sistema Nacional Anticorrupción. Su Génesis y Finalidad., 2019)

Como se puede observar hay dos objetivos principalmente que son: la coordinación de los entes públicos y la participación de la SC por ello establece la misma Constitución dos elementos primordiales que son:

- El Comité Coordinador.
- El Comité de Participación Ciudadana.

Asimismo, y para que, efectivamente sea nacional establece la obligación de todas las Entidades Federativas (EF) de constituir su Sistema Local Anticorrupción.

Para hacer cumplir efectivamente con el mandato constitucional, se deberían de emitir las normas reglamentarias, por lo cual el 18 de junio de 2016 se promulgaron en el Diario Oficial de la Federación las siguientes leyes:

- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA);
- Ley General de Responsabilidades Administrativas, y
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

### **Elementos del Sistema Nacional Anticorrupción**

Conforme a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, que es la principal normatividad del SNA establece,

“las directrices básicas que definen los esquemas de coordinación para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción. Por otra parte, se instituyen las bases y principios de una política nacional a partir del fomento de la cultura de la legalidad e integridad en el servicio público, procurando en todo momento la cercanía del Gobierno con la sociedad, garantizando principalmente la transparencia, rendición de cuentas, fiscalización y control de recursos” (Senado de la República, 2016, p.610)

Para cumplir lo anterior, se estableció que el SNA conforme al artículo el artículo 7 de la LGSNA se integrará de la siguiente manera:

- Los integrantes del Comité Coordinador.
- El Comité de Participación Ciudadana.
- El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización.
- Los Sistemas Locales, quienes concurrirán a través de sus representantes.

### Comité Coordinador

Este comité, no sólo agrupó a las instancias que tiene como misión la lucha contra la corrupción, sino que, también incorporó a la instancia encargada de la materia de transparencia, recordando “que el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana establece que “la transparencia de las actividades gubernamentales” es un componente fundamental del ejercicio de la democracia” (Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas., 2015, párrafo 266) y de la lucha contra la corrupción.

Por ello el CC conforme al artículo 10 de la LGSNA se integra por:

- Un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá.
- El titular de la Auditoría Superior de la Federación.
- El titular de la Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción.
- El titular de la Secretaría de la Función Pública.
- Un representante del Consejo de la Judicatura Federal.
- El Presidente del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
- El Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Como se puede apreciar, están las instancias encargadas de perseguir los actos de corrupción y de garantizar la transparencia y los preside un representante de la SC.

### Figura 1

*Representación Ciudadana Presidencial*



**Fuente:** elaboración propia.

**Nota:** con base a la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.

Se debe de destacar que, al ser la máxima instancia en el SNA, solo pueden asistir, los titulares de cada ente, a excepción del Consejo de la Judicatura Federal, el cual puede ser un consejero y no necesariamente el Consejero Presidente.

Las facultades del CC se establecen en el artículo 9 de la LGSNA, mencionando que este Comité es el encargado de establecer relaciones con las diversas dependencias y de instituir la forma de intercambiar información para el debido combate a la corrupción, lo cual se entiende por estar conformado por entes públicos y le da su lugar a la Ciudadanía quien presiden al CC.

En este sentido, se debe de mencionar dos facultades que son de suma relevancia, la primera es la realización de la Política Nacional Anticorrupción pensando en la participación de los entes y la SC para llevarlo a cabo y la segunda es la creación de la Plataforma Digital.

Además, de poder emitir recomendaciones a los diferentes entes públicos respecto a presuntos hechos de corrupción.

El CC está constituido para que, fluya la información y en su caso se investigue y se llegue a una inhabilitación de los servidores públicos y hasta una sanción penal.

### **Comité de Participación Ciudadana**

Un elemento esencial y clave con el cual se pretendió poner un alto al poder público fue el Comité de Participación Ciudadana, aquí puede surgir la pregunta ¿Por qué el CPC representa más fielmente a la sociedad civil?

Tomando en consideración que, el tema del combate a la corrupción había sido un tópico en donde el poder público tenía el monopolio, debía de existir "una separación e independencia de los poderes públicos" y, en definitiva, "la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad" y "es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia" (San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas., 2018, párrafo 115), además del cumplimiento de las obligaciones internacionales antes referidas.

Dado lo anterior, se estableció una nueva fórmula en donde la ciudadanía pudiera escoger a las personas encargadas de dirigir este combate, es por ello por lo que el CPC que establece la Constitución (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, art. 113), para seleccionar a las personas comisionadas del CPC, es por medio de la Comisión de Selección, la cual estará integrada por personas propuestas por instituciones de educación superior y de investigación y por organizaciones de la SC especializadas en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción, y el Senado de la República seleccionará a cinco personas de las propuestas por los institutos y cuatro propuestas de las Organizaciones de la SC conformando de esta forma la Comisión de Selección por nueve personas (Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, 2016, art. 18 fracción I inciso a) y b).

Se debe de mencionar que en la práctica se ha llamado Comisión de Selección del Sistema Nacional Anticorrupción, pero su nombre debe de ser Comisión de Selección del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción, ya que como se ha mencionado el CPC es solo una parte del SNA, no es el sistema.

Esta comisión de selección es quien emite la Convocatoria para integrar al Comité de Participación Ciudadana y ella misma evalúa a las personas que se inscriben, y seleccionan a cinco personas para integrar al CPC, respetando la paridad de género, asimismo, tendrán que lanzar una consulta para que las organizaciones de la SC propongan a las personas (Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, 2016 art. 18 fracción I inciso a) y b).

Con lo anterior se pone un freno al poder público en la selección del corazón del SNA, y pone a la ciudadanía al frente con total independencia.

Siendo el CPC la representación ciudadana en el SNA, y conforme al artículo 21 de la LGSNA, una de las funciones, es la de ser el enlace de la SC con el SNA, ya que se debe establecer una base de datos de organizaciones que estén interesadas en combatir la corrupción, y a partir de la participación de la sociedad poder llevar sus quejas sobre presuntos hechos de corrupción a la Auditoría Superior de la Federación, así como a las entidades de fiscalización.

Otra función trascendental que determina en gran parte el funcionamiento del SNA, es la selección de la terna de la Secretaría Técnica (ST) a quien se le encarga la realización de los trabajos principales del SNA.

Sin embargo, se debe de destacar que, para la mayoría de las actividades del CPC necesita dos elementos esenciales que son:

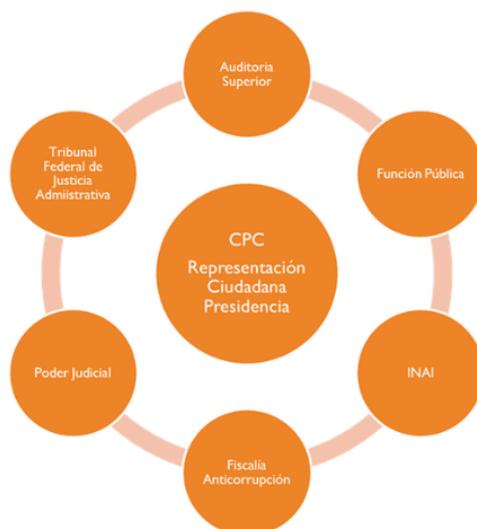
- Secretaría Técnica del Secretariado Ejecutivo del SNA.
- La Comisión Ejecutiva.

### **Secretaría Técnica del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional Anticorrupción**

La ST es el titular del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional Anticorrupción el cual es un organismo descentralizado, es decir, es un ente de gobierno, que como organismo descentralizado tiene a su Órgano de Gobierno (OG) que es su máxima autoridad, conformado por:

#### **Figura 2**

*Conformación del Órgano de Gobierno*



**Fuente:** elaboración propia.

**Nota:** con base al artículo 28 de la LGSNA.

Quien designará el titular de la Secretaría Ejecutiva quien el ST, de la terna que remita el CPC.

Las facultades del Secretario Técnico se encuentran en el artículo 35 de la LGSNA y en síntesis se puede establecer que, es el responsable de llevar a cabo los estudios técnicos, documentos y proyecto para la aprobación tanto del Comité Coordinador como del Órgano de Gobierno, es decir, es quién bajará lo establecido en la normatividad y en los acuerdos de los colegiados, al plano terrenal para que sean implementados, con el objetivo de cumplir con la ley y desde luego para combatir la corrupción, asimismo, fungen también como secretario técnico del CC y del OG.

### **Órgano de Gobierno**

Es la máxima autoridad de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, la cual está integrada por 6 entes públicos, recordando que, quienes conforman este colegiado son los mismos que integran al CC (Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, 2016, art.28).

Dada su naturaleza la ST hace una simbiosis con el OG al ser entes públicos y depender directamente del Estado, ahora bien, una de las facultades que ostenta el OG es la de Establecer los contratos de prestación de servicios por honorarios de los integrantes del CPC (Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, 2016, art.17), es decir, establece la remuneración de los representantes de la Sociedad Civil.

### **Comisión Ejecutiva**

Está integrada por las personas del CPC a excepción de quien ocupe la presidencia y por la ST, esta comisión tiene sus atribuciones en el artículo 31 de la LGSNA.

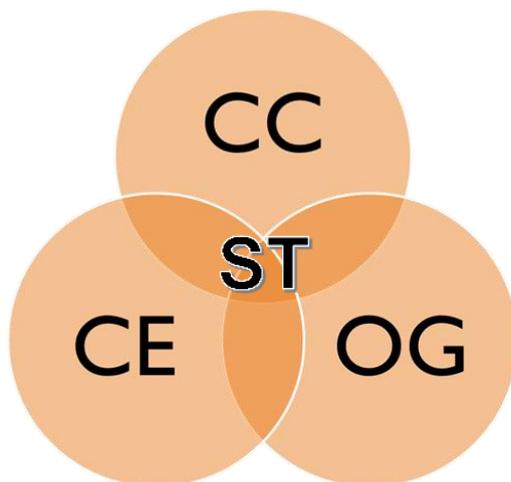
Es la forma que tiene el CPC de participar en el CC por medio del ST, en donde puede proponer recomendaciones, seguimiento a programas, plantear un sistema de recepción de denuncias para canalizarlos a la Secretaría de la Función Pública.

Una de sus funciones principales es establecer los mecanismos de interrelación con los sistemas locales de anticorrupción.

La mayor parte de las acciones del CPC, tienen que acordarse en la Comisión Ejecutiva (CE) para que, por medio del ST sean puesta a consideración del CC, en donde se empieza apreciar que, las acciones de la representación de la SC están en su mayoría subsumidas al CC, es decir, a los entes públicos.

### **Figura 3**

*Comisiones*



**Fuente:** elaboración propia.

### **Presidencia del Comité de Participación Ciudadana**

El elemento que más participación tiene dentro de la representación de la SC es la persona que ocupe la presidencia del CPC, lo anterior porque conforme la LGSNA también tiene la presidencia del CC y OG.

**Figura 4**

*Elementos del Comité de Participación Ciudadana*



**Fuente:** elaboración propia.

**Nota:** con base a los artículos 11, 19 y 28 de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción

Lo anterior, fue para que la ciudadanía estuviera al frente del SNA y pudiera coordinar las acciones de los entes públicos y supervisará las acciones del ST quien es un servidor público.

Las facultades principales es la de convocar a sesiones por medio de la ST, la de presentar el informe del CC para su aprobación, en el mismo caso del informe del CPC.

Es una pieza primordial para que el SNA funcione ya que, es la clave para echar andar a los principales componentes del Sistema como lo son el CPC y el CC, no obstante, encontramos la misma problemática tanto en el CC como en el OG que es que, está subsumido a la determinación de los integrantes de ambos colegiados, por lo cual queda limitada su influencia, al solo establecer el punto de vista de la ciudadanía en el CC y en el OG, pero eso no garantiza que se tome en cuenta la postura de la SC.

Sin embargo, puede establecer en las sesiones un punto de vista particular en las actas respectivas para que quede en evidencia que no está de acuerdo con las acciones tomadas por los entes públicos integrantes del CC o del OG.

Por lo cual, una de las formas de paralizar el sistema es dejarlo sin presidencia del CPC, lo anterior ha pasado a nivel Nacional que, estuvieron más de medio año sin presidencia, y esta problemática también se ha presentado en el algunos Sistemas Locales, como es el caso actual del Sistema Anticorrupción de la CDMX, el cual su presidente concluyó el 5 de marzo del año 2022 y no se ha establecido el proceso correspondiente por la Comisión de Selección Local, para elegir a la persona que debe de tomar la presidencia.

#### **El Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización**

El objetivo de dicho Comité es “establecer acciones y mecanismos de coordinación entre los integrantes del mismo, en el ámbito de sus respectivas competencias para promover el intercambio de información, ideas y experiencias encaminadas a avanzar en el desarrollo de la fiscalización de los recursos públicos” (Auditoría Superior de la Federación, 2019, art. 1).

Es el único comité que no tiene participación del CPC, sino que está configurado sólo por entes públicos como son conforme al art. 37 de la LGSNA:

- La Auditoría Superior de la Federación;
- La Secretaría de la Función Pública;
- Las entidades de fiscalización superiores locales, y
- Las secretarías o instancias homólogas encargadas del control interno en las entidades federativas.

### **Sistemas locales anticorrupción**

El SNA se conforma también por lo sistemas locales, los cuales deben de ser presididos por el presidente del CPC de cada entidad, por lo tanto, para que se instale el SNA, deben estar nombrados todos los presidentes de los CPCs, no obstante, se instaló sin que estuvieran todos los presidentes de los CPCs locales como el caso de la CDMX.

### **La supremacía del poder público en los elementos sistema nacional anticorrupción**

Se tocarán los elementos por el cual el poder público, recordando que este “se deposita en el estado para que, a través de los órganos que sean necesarios, ejecute las tareas y funciones necesarias para lograr las estrategias, objetivos y acciones planteadas” (Pedraza, 2016, vol. 7, no 13, p.33), sigue tomando las decisiones en un sistema que preside la ciudadanía y que fue constituido para darle voz y que fueran los principales partícipes en esta lucha.

### **Influencia del poder público en la Secretaría Técnica**

Este elemento como se mencionó es el brazo ejecutor del SNA que, debe de realizar los estudios y documentos técnicos para su aprobación en primera instancia en la CE y en segunda instancia del CC.

Si bien es cierto, la persona que ocupe ese puesto sale de la terna del CPC, no se debe olvidar que este Secretario es un servidor público, por lo cual es parte de todo el aparato del gubernamental, asimismo, al ser titular de un organismo descentralizado y conforme la ley Federal de Entidades Paraestatales y la LGSNA, es el órgano de gobierno de la secretaría ejecutiva, quien autoriza la estructura, el monto de los salarios de los servidores públicos adscritos a la Secretaría Ejecutiva, así como el sueldo y nivel del titular, es decir, de la ST, por lo cual es eminente que, el poder público tiene una gran influencia sobre la ST.

Siguiendo esta dinámica, los honorarios de las personas integrantes del CPC, derivan del presupuesto que se le asigne a la Secretaría Ejecutiva, este modelo, ha provocado que una vez que, es seleccionado el Secretario Técnico por el periodo de 5 años, y conforme a la normatividad del funcionamiento de un organismo descentralizado como lo es la Secretaría Ejecutiva, da como resultado que sea un elemento más del poder público, en detrimento de la participación de la sociedad civil y este sea uno de los tantos puntos en donde se puede apreciar que, este modelo sigue perteneciendo al Estado.

### **Influencia del poder público en el Órgano de Gobierno**

Se debe señalar que, el hecho de que el OG esté integrado por seis entes públicos y sean ellos los que determinen los lineamientos generales para los contratos de los integrantes del CPC, este es un punto medular que, incluso podría servir como medio de presión en contra del CPC, ya que el poder público puede, no realizar los contratos dando como consecuencia que no se les pague a los representantes de la ciudadanía, como ha pasado en el caso de la Ciudad de México.

En su caso jugar arbitrariamente con los montos de los honorarios que debe de recibir los integrantes del CPC como en el caso del CPC de Hidalgo que se estableció una remuneración de mil pesos mensuales menos impuestos, recordando que las personas integrantes del CPC no pueden tener “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” (Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, 2016, art. 17)

Siendo uno de los instrumentos más comunes para erosionar a la representación ciudadana del Sistema Anticorrupción.

Lo anterior, se da porque de los siete votos, solo tiene la ciudadanía un voto, por lo cual, aunque tenga la presidencia, su influencia es casi insignificante a la hora de tomar las decisiones más importantes como puede ser la estructura de la ST y los elementos esenciales de los contratos de los integrantes del CPC.

### **Influencia del poder público en la Comisión Ejecutiva**

Ciertamente esta comisión está integrada por una mayor parte de la ciudadanía, ya que esta comisión la conforman la ST y los integrantes del CPC a excepción del presidente.

Por medio de la CE es que el CPC le puede solicitar información al CC, asimismo, donde se trabajan y se proponen los insumos y las recomendaciones al CC.

Por ello, es la única instancia realmente ciudadana, no obstante, sus acciones están delimitadas a la aprobación del CC integrado por entes públicos y sólo un representante del CPC.

### **Influencia del poder público en el Comité Coordinador**

Como se ha mencionado durante el desarrollo del presente trabajo, es la máxima instancia en el SNA, y una de sus principales funciones es la coordinación y la aprobación de las principales acciones para el combate a la corrupción, como lo es la plataforma y la política nacional de combate contra la corrupción, así, como considerar los insumos que le devengan de la CE.

Si bien es cierto, lo preside el CPC, tiene la misma problemática que el OG, que solo representa un voto, de hecho, si los entes públicos simplemente no están de acuerdo con la convocatoria del presidente, el orden del día o de cualquier acción que realice en su calidad de presidente, o que no les parezcan los insumos que realizó la CE en donde hay mayoría de representación ciudadana, simplemente pueden no acudir para que no se lleve a cabo la sesión.

Lo anterior, es un supuesto que en la realidad no debería de darse porque todos buscan el combate a la corrupción, no obstante, se ha dado a nivel Nacional y estatal, a nivel nacional el CC no sesionó en la Segunda Sesión Ordinaria de 2022, pero si en la tercera sesión, no obstante, hubo cambios en el orden del día y no se presentó el informe del Sistema de Fiscalización, de hecho, en la tercera sesión solo asistió la titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y la presidenta del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y como se mencionó anteriormente quienes integran el CC son los titulares de los entes públicos a excepción del Consejo de la Judicatura, para los demás casos, la ley no establece la excepción o suplencias, y en esa sesión no asistió la persona titular de la Secretaría de la Función Pública sino un representante.

Lo anterior, lo permitió la presidencia que es el representante del CPC, pero sobre todo de la SC, el cual debería estar para alzar la voz cuando se esté atropellando a la ciudadanía, o se está infligiendo la ley para llevar a cabo una sesión, incluso ha permitido que se aprueben acuerdos fuera de la normatividad como los “Lineamientos para la emisión del Código de Ética a que se refiere el artículo 16 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas”, lo cuales debieron

ser aprobados por el SNA, y estos solo fueron aprobados por el CC que, es solo una parte del SNA, no obstante de esta trasgresión normativa, voto a favor la representación de la SC, (Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, 2018, p.37) lo que pudiera contraer que los Códigos de Ética basados en esos lineamiento pudieran ser cuestionados en su validez, y en su caso y lo más grave de que, hubieran existido sanciones con base a los códigos de ética aprobados bajo estos lineamientos, valdría la pena preguntarse si las sanciones serían válidas.

Se puede establecer que la participación del presidente del CPC como presidente del CC, puede ser de dos maneras:

- La primera, ceder a las presiones del poder público para sesionar y aprobar lo que proponga algún integrante del CC aunque se inflija la ley y volverse uno más, y desdeñar la posibilidad de participar activamente en la lucha contra la corrupción y aceptar lo que el CC establezca.
- La segunda, es respetar la ley y ser la voz de la ciudadanía, aunque implique que en algunas ocasiones se haga vacío y no se realicen las sesiones, con el objetivo de que efectivamente se aproveche un espacio en donde la ciudadanía tenga voz y en donde se menciona si efectivamente se está luchando contra la corrupción y tratar de poner un freno al poder público, independientemente de las consecuencias que esto traiga.

### **Funcionalidad del sistema nacional anticorrupción**

Se debe de mencionar que, se constituyó el sistema por la falta de confianza de la ciudadanía en el Gobierno y para que la ciudadanía tuviera un papel principal en el combate a la corrupción por medio del CPC, el cual estaría compuesto por personas ciudadanas con experiencia en el tema, seleccionados por la propia ciudadanía y claro dándole un peso específico a la presidencia del CPC, el cual también presidiría el CC y el OG.

Hasta este punto, pareciera que efectivamente se estaba poniendo un alto al poder público y se le daba la importancia a la ciudadanía en el combate a la corrupción.

El único lugar en donde no se le dio cabida a la representación ciudadana fue en el Sistema de Fiscalización, en donde participan solamente entes públicos, aunque en algunas EF si se incluyó al CPC local.

Podría pensarse, que viendo toda la estructura del SNA sería una pequeñez, aunque el tema es de suma importancia en el tema del combate a la corrupción.

La realidad, es que, fue estructurado de tal forma el SNA, para que pareciera que tuviera un papel principal el CPC, es decir, la ciudadanía, pero como se observó en el cuerpo del presente trabajo, su participación está realmente limitada y supeditada a las decisiones del CC el cual está compuesto por una mayoría abrumadora de entes públicos.

Ocasionado como se apreció que sean ellos los que tomen las decisiones, apropiándose en buena medida de la ST, ya que quien decide la estructura es el OG recordando que sus integrantes son los mismos entes del CC, quedando a merced la ST del poder del Estado.

Por lo cual, las actividades del CPC Nacional y de los locales se ha visto enfocada a relaciones públicas con las organizaciones de la sociedad civil, sin tener una participación en la decisión de la política pública, incluso a tal punto que desconocen de las actividades que realiza la ST.

### **¿Ha sido un fracaso el SNA?**

Sí, por tres motivos principalmente:

- Es muy limitada la participación ciudadana.

- La representación ciudadana se ha convertido en una especie de validación automática de las acciones del CC, aunque esto signifique transgredir la ley (sesiones sin quórum y aprobación de acuerdo del CC fuera de la normatividad).
- Simplemente los actos de corrupción han aumentado a nivel nacional de la tabla de 2015 mostrada al principio del trabajo, a la presente tabla de 2021, como se puede ver a continuación:

**Tabla 1**

*Tasa de víctimas de actos de corrupción*

**Tasa de víctimas de actos de corrupción** en al menos uno de los trámites realizados **por cada 100 000 habitantes, 2021.**

Entidad <sup>1</sup>	Victimas de corrupción por cada 100 000 hab. (Prevalencia)	Entidad	Victimas de corrupción por cada 100 000 hab. (Prevalencia)
<b>Nacional</b>	<b>14 701</b>	<b>Campeche</b>	<b>14 379</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	65 016	Contacto con autoridades de seguridad pública	60 370
Trámites ante el Ministerio Público	24 032	Permisos relacionados con la propiedad	36 676 <sup>a</sup>
Permisos relacionados con la propiedad	22 332	Trámites ante el Ministerio Público	19 987 <sup>a</sup>
<b>Agascalientes</b>	<b>11 316</b>	<b>Coahuila</b>	<b>11 473</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	64 545	Contacto con autoridades de seguridad pública	51 254
Trámites ante el Ministerio Público	15 495 <sup>a</sup>	Trámites ante el Ministerio Público	33 231
Permisos relacionados con la propiedad	12 326 <sup>a</sup>	Créditos de vivienda o programas sociales	26 369 <sup>a</sup>
<b>Baja California</b>	<b>19 384</b>	<b>Colima</b>	<b>6 230</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	56 882	Contacto con autoridades de seguridad pública	35 605
Trámites en juzgados o tribunales	14 962 <sup>a</sup>	Trámites en juzgados o tribunales	28 308 <sup>a</sup>
Créditos de vivienda o programas sociales	14 479 <sup>a</sup>	Trámites vehiculares	8 910 <sup>a</sup>
<b>Baja California Sur</b>	<b>5 224</b>	<b>Chiapas</b>	<b>12 315</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	56 447	Contacto con autoridades de seguridad pública	63 139
Trámites municipales	29 956 <sup>a</sup>	Trámite para abrir una empresa	59 769 <sup>a</sup>
Permisos relacionados con la propiedad	10 902 <sup>a</sup>	Trámites en juzgados o tribunales	40 031 <sup>a</sup>

**Tasa de víctimas de actos de corrupción** en al menos uno de los trámites realizados **por cada 100 000 habitantes, 2021.**

Entidad <sup>1</sup>	Victimas de corrupción por cada 100 000 hab. (Prevalencia)	Entidad	Victimas de corrupción por cada 100 000 hab. (Prevalencia)
<b>Chihuahua</b>	<b>10 383</b>	<b>Guerrero</b>	<b>13 316</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	65 435	Contacto con autoridades de seguridad pública	64 766
Servicios municipales	62 701 <sup>a</sup>	Permisos relacionados con la propiedad	61 025 <sup>a</sup>
Trámites municipales	60 202 <sup>a</sup>	Trámites ante el Ministerio Público	58 397
<b>Ciudad de México</b>	<b>16 225</b>	<b>Hidalgo</b>	<b>9 350</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	61 654	Contacto con autoridades de seguridad pública	52 315
Trámites ante el Ministerio Público	33 177	Trámites ante el Ministerio Público	14 853 <sup>a</sup>
Trámites municipales	29 014	Trámite para abrir una empresa	11 202 <sup>a</sup>
<b>Durango</b>	<b>18 399</b>	<b>Jalisco</b>	<b>12 193</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	66 226	Contacto con autoridades de seguridad pública	58 231
Permisos relacionados con la propiedad	22 297 <sup>a</sup>	Trámite para abrir una empresa	33 866 <sup>a</sup>
Trámites en juzgados o tribunales	17 921 <sup>a</sup>	Trámites en juzgados o tribunales	31 967 <sup>a</sup>
<b>Guanajuato</b>	<b>15 804</b>	<b>Estado de México</b>	<b>17 727</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	68 024	Contacto con autoridades de seguridad pública	84 632
Trámite para abrir una empresa	44 283 <sup>a</sup>	Trámites en juzgados o tribunales	41 149 <sup>a</sup>
Permisos relacionados con la propiedad	15 635 <sup>a</sup>	Trámites ante el Ministerio Público	38 943

### Prevalencia de corrupción por trámite, pago o solicitud

135

Tasa de víctimas de actos de corrupción en al menos uno de los trámites realizados por cada 100 000 habitantes, 2021.

Entidad <sup>1</sup>	Víctimas de corrupción por cada 100 000 hab. (Prevalencia)	Entidad	Víctimas de corrupción por cada 100 000 hab. (Prevalencia)
<b>Michoacán</b>	<b>15 882</b>	<b>Oaxaca</b>	<b>14 750</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	60 986	Contacto con autoridades de seguridad pública	66 491
Trámites ante el Ministerio Público	30 624 <sup>a</sup>	Permisos relacionados con la propiedad	26 402 <sup>a</sup>
Trámites municipales	20 290 <sup>a</sup>	Trámites en juzgados o tribunales	23 025 <sup>a</sup>
<b>Morelos</b>	<b>15 545</b>	<b>Puebla</b>	<b>19 585</b>
Permisos relacionados con la propiedad	77 995	Contacto con autoridades de seguridad pública	67 222
Contacto con autoridades de seguridad pública	62 609	Trámite para abrir una empresa	59 774 <sup>a</sup>
Trámites ante el Ministerio Público	35 784	Trámites en juzgados o tribunales	40 829 <sup>a</sup>
<b>Nayarit</b>	<b>9 459</b>	<b>Querétaro</b>	<b>8 448</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	53 378	Contacto con autoridades de seguridad pública	34 108
Trámites municipales	23 521 <sup>a</sup>	Permisos relacionados con la propiedad	30 739 <sup>a</sup>
Trámites ante el Ministerio Público	8 103 <sup>a</sup>	Trámites vehiculares	7 006
<b>Nuevo León</b>	<b>10 714</b>	<b>Quintana Roo</b>	<b>20 413</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	60 102	Contacto con autoridades de seguridad pública	58 872
Permisos relacionados con la propiedad	38 892 <sup>a</sup>	Permisos relacionados con la propiedad	42 717 <sup>a</sup>
Trámite para abrir una empresa	37 178 <sup>a</sup>	Trámites municipales	40 727 <sup>a</sup>

### Prevalencia de corrupción por trámite, pago o solicitud

136

Tasa de víctimas de actos de corrupción en al menos uno de los trámites realizados por cada 100 000 habitantes, 2021.

Entidad <sup>1</sup>	Víctimas de corrupción por cada 100 000 hab. (Prevalencia)	Entidad	Víctimas de corrupción por cada 100 000 hab. (Prevalencia)
<b>San Luis Potosí</b>	<b>12 611</b>	<b>Tlaxcala</b>	<b>8 810</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	61 359	Contacto con autoridades de seguridad pública	52 716
Trámite para abrir una empresa	31 587 <sup>a</sup>	Trámites en juzgados o tribunales	39 006 <sup>a</sup>
Trámites ante el Ministerio Público	20 231 <sup>a</sup>	Trámite para abrir una empresa	38 937 <sup>a</sup>
<b>Sinaloa</b>	<b>16 537</b>	<b>Veracruz</b>	<b>16 899</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	65 947	Contacto con autoridades de seguridad pública	77 429
Permisos relacionados con la propiedad	58 931 <sup>a</sup>	Trámites ante el Ministerio Público	43 471 <sup>a</sup>
Trámites vehiculares	16 242	Permisos relacionados con la propiedad	35 326 <sup>a</sup>
<b>Sonora</b>	<b>16 890</b>	<b>Yucatán</b>	<b>11 055</b>
Contacto con autoridades de seguridad pública	71 457	Contacto con autoridades de seguridad pública	52 679
Permisos relacionados con la propiedad	33 724 <sup>a</sup>	Permisos relacionados con la propiedad	32 548 <sup>a</sup>
Trámites ante el Ministerio Público	23 331 <sup>a</sup>	Trámites municipales	19 229 <sup>a</sup>
<b>Tabasco</b>	<b>16 165</b>	<b>Zacatecas</b>	<b>8 192</b>
Permisos relacionados con la propiedad	78 506	Contacto con autoridades de seguridad pública	68 355
Contacto con autoridades de seguridad pública	74 189	Permisos relacionados con la propiedad	15 167 <sup>a</sup>
Trámites ante el Ministerio Público	41 185	Trámites ante el Ministerio Público	13 543 <sup>a</sup>
<b>Tamaulipas</b>	<b>9 131</b>		
Contacto con autoridades de seguridad pública	57 441		
Trámites en juzgados o tribunales	35 582 <sup>a</sup>		
Trámites ante el Ministerio Público	16 249 <sup>a</sup>		

**Fuente:** Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2021, pp. 128-130.

Asimismo, México ocupa en el Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción 2023 en América Latina el lugar 12 de 15 solo por arriba de Guatemala, Bolivia y Venezuela

Se puede establecer que, como está estructurado el SNA, no es funcional y no es ciudadano, sigue siendo el poder del Estado quien establece si hay o no hay corrupción y quien prepara y aplica las políticas públicas en materia de combate a la corrupción.

A lo anterior hay que sumar que no guardan una correlación los Sistemas Locales Anticorrupción con el SNA, en un elemento principal como el Sistema Nacional de Fiscalización.

### CONCLUSIONES

El SNA no le da una participación efectiva a la ciudadanía por medio del CPC, sino que es dirigido por el poder público, por eso es una ilusión que tenga una participación efectiva la SC.

El SNA no está funcionando como un freno del poder público, sino que lo ensalza y avala sus acciones, aunque se realicen en contra de la norma.

Para que el CPC no sea presionado con sus honorarios y estén a expensas del apoyo que les pueda brindar la ST, se debe establecer que, los integrantes del CPC tendrán un ingreso equivalente al ST y con derecho a ser auxiliados por 2 personas con nivel de dirección, recordando que es la equivalencia porque todos deben de ser contratados por honorarios, esto ya se ha hecho en la Comisión Técnica de transición de la Procuraduría General de Justicia a la Fiscalía General de Justicia de la CDMX en donde los comisionados son contratados por honorarios y tiene derecho a 2 asesores.

Lo anterior con el objetivo de que los honorarios no queden al arbitrio del poder público y de esta manera maniatar en algunos casos al CPC, ya que ha habido casos en materia local que, propone de manera arbitraria bajar los honorarios caso Hidalgo o en su caso simplemente no establecer el monto y no pagar al CPC como en el caso de la CDMX.

Los integrantes del CPC participan con voz y voto tanto en el CC como en el OG.

Esto serviría para dar una votación más equilibrada y evitar que cuando no les parezca los temas a tratar no puedan hacer vacío para que no haya quórum y no se sesione.

El CPC se convierta en un elemento activo y que señala en su caso la trasgresión a la normatividad del SNA, aunque sea por un integrante del mismo sistema

Se incluya al CPC en el sistema de fiscalización, es un tema de suma importancia y debe de estar presente la representación ciudadana.

Con lo anterior se propiciaría que SNA funcione como un freno al poder público y le dé una efectiva participación a la sociedad civil en el combate a la corrupción.

## REFERENCIAS

Auditoría Superior de la Federación. (16 de 07 de 2019). Sistema Nacional de Fiscalización. Recuperado el 11 de 07 de 2023, de <https://www.snf.org.mx/SharedFiles/Download.aspx?pageid=284&mid=408&fileid=433>

Begovic, B. (2005). Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias. Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina 26, 1-8.

Caso Ramírez Escobar y otros Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas, Serie C No. 351 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 09 de 03 de 2018).

Comité de Participación Ciudadana de Nuevo León. (05 de 09 de 2021). Recuperado el 11 de 07 de 2023, de [https://www.cpcnl.org/wp-content/uploads/2021/09/05-Comunicado\\_Jalisco.pdf](https://www.cpcnl.org/wp-content/uploads/2021/09/05-Comunicado_Jalisco.pdf)

Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas., Serie C No. 299 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 01 de 09 de 2015).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (05 de 02 de 1917). México: Diario Oficial de la Federación.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2015). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental Principales Resultados.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental Principales Resultados.

Ley Federal de las Entidades Paraestatales . (14 de 05 de 1986). Diario Oficial de la Federación.

Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción . (18 de 07 de 2016). Diario Oficial de la Federación.

Organización de los Estados Americanos. (29 de 03 de 1996). Convención Interamericana contra la Corrupción. Tratado Internacional. Caracas, Venezuela.

Organización de las Naciones Unidas. (31 de 10 de 2003). Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Pedraza, Y. R. (2016, vol. 7, no 13). Legitimidad del poder público en México en la actualidad. Prospectiva jurídica, 23-34.

San Miguel Sosa y otras Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas., Serie C No. 348 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 08 de 02 de 2018).

Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción. (13 de septiembre de 2018). Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción. Recuperado el 11 de 07 de 2023, de <https://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2018/09/Versi%C3%B3n-Estenogr%C3%A1fica-3a.-Sesi%C3%B3n-Ordinaria-del-Comit%C3%A9-Coordinador-SNA.pdf>

Senado de la República. (08 de 06 de 2016). Dictamen de las Comisiones Unidas de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Justicia; y de Estudios Legislativos; que contiene proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción. Recuperado el 11 de 07 de 2023, de [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2016-06-10-1/assets/documentos/Dictamen\\_Anticorrupcion\\_08062016.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/1/2016-06-10-1/assets/documentos/Dictamen_Anticorrupcion_08062016.pdf)

Sistema Nacional Anticorrupción. Su Génesis y Finalidad., Tesis: I.10o.A.107 A (10a.) (Décimo Tribunal Colegiados de Circuito 07 de 06 de 2019).

Transparencia Mexicana. (2016). Índice de Percepción de la Corrupción 2015 Enfoque para México.

Todo el contenido de **LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades**, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia [Creative Commons](#) .