

EL DESEMPEÑO DE LOS COMITÉS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA FORTALECER LA POLÍTICA ANTICORRUPCIÓN

THE CITIZEN PARTICIPATION COMMITTEES' PERFORMANCE TO STRENGTHEN ANTICORRUPTION POLICY

Enviado: 17/10/2025

Aceptado: 19/03/2026

DOI:10.24275/uam/izt/dcsh/polis/2026v22n1/LopezRodriguez

Blanca López Rodríguez¹

RESUMEN

Los Comités de Participación Ciudadana (CPC) son órganos colegiados de contrapeso para el cumplimiento y evaluación de la Política Nacional Anticorrupción (PNA) en México. El objetivo de este artículo es realizar una investigación cualitativa con perspectiva comparada de los Sistemas de Monitoreo y Evaluación (MyE), programas e informes de resultados de los CPC del estado de México, Chihuahua y nivel central para revisar su desempeño. Los resultados muestran que estos sistemas MyE no funcionan, ni incluyen indicadores de desempeño del CPC, sus integrantes son elegidos discrecionalmente, existe riesgo de partidización, potenciales conflictos de interés, honorarios onerosos, limitados resultados y exhortos públicos para señalar posibles actos de corrupción e incidir en la PNA, y su institucionalización es una distorsión de los incentivos para la participación ciudadana. Por esto, se sugieren acciones para legitimarlos democráticamente, aunque se cuestiona el diseño institucional, valor público y falta de acción como decisión política.

Palabras clave: consejos ciudadanos, monitoreo y evaluación, corrupción, descentralización.

ABSTRACT

The Citizen Participation Committees (CPC) are counterweight collegiate bodies to achieve and assess the National Anticorruption Policy (PNA) in Mexico. This paper aims to develop a qualitative research from a comparative perspective of the Monitoring and Evaluation (M&E) Systems, programs and results reports of the CPC by the State of Mexico, Chihuahua and federal level in order to analyze their performance. The results indicate these M&E SYSTEMS do not work, neither include CPC performance indicators, members are discretionally elected, there is a risk of partisanship, potential conflict of interest, burdensome wages, limited results and few public interest

¹ (bolr.mx@outlook.com), Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPYS) UNAM, ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3663-1552>

warrants to point out corruption and to influence the PNA, and its institutionalization is an incentive distortion for citizen participation. Therefore, suggested actions are for legitimization, although institutional design, public value and lack of action as political decision are questioned.

Keywords: citizen committees, monitoring and evaluation, corruption, decentralization.

INTRODUCCIÓN

La PNA y el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) son resultado de la crisis de corrupción en México, bajo la premisa de funciones dispersas en distintas autoridades, por lo cual se crea la Secretaría Ejecutiva (SESNA) como entidad descentralizada para el apoyo técnico y coordinación entre los entes que tienen atribuciones para combatir la corrupción. Paralelamente, para afrontar la crisis del neoliberalismo, la gobernanza considera la participación de sociedad civil en las políticas públicas (Mayntz, 2001) como los Consejos ciudadanos para fortalecer el combate a la corrupción. Así, se incorporan los CPC a la SESNA y Secretarías Anticorrupción locales como órganos ciudadanos colegiados de contrapeso para el cumplimiento y evaluación de la PNA y Políticas Anticorrupción locales, entre otras funciones.

El objetivo de este artículo es analizar el desempeño de los CPC, que operan desde las Secretarías Anticorrupción de gobiernos del estado de México,² Chihuahua y nacional, la selección entre las 33 Secretarías locales y nacional consideró el nivel de corrupción, presupuesto, politización denunciada, partido político del gobierno y diseño del modelo, respectivamente. Este ejercicio cualitativo está basado en el método comparado para aprender de las experiencias de otros, en sistemas semejantes o diferentes (Sartori, 1999), hacer generalizaciones sobre el objeto de estudio y determinar el éxito o fracaso para mejorar la gestión pública (Pliscoff y Monje, 2003), mediante la revisión documental de los sistemas de MyE de las Políticas Anticorrupción, informes, auditorías y comparación descriptiva de Planes e Informes anuales de trabajo de los CPC 2021-23.

Para abordar lo anterior, el artículo inicia con la definición de sociedad civil y participación ciudadana necesarias para incidir en políticas públicas y fortalecer la democracia participativa, aunque tienen fallas como la exclusión, cooptación por partidos políticos, falta de profesionalización y neutralidad. También se describe el contexto donde surgió

² En septiembre de 2023 hubo cambio de gobierno del PRI a MORENA, aunque para este artículo se considera la información generada en el año 2022.

la PNA, SNA, SESNA y Comité Coordinador (CC), cuyo modelo es referente para la coordinación intergubernamental de las Políticas Anticorrupción estatales, así como la operación de los CPC, designaciones, relación contractual, atribuciones y sistemas MyE para valorar su desempeño.

Sin embargo, los resultados muestran que estos sistemas MyE no operan, ni incluyen indicadores para evaluar el desempeño de los CPC, la mayoría de las designaciones no son democráticas, transparentes, ni atraen los mejores perfiles o son elegidos discrecionalmente, mediante requisitos flexibles, con un alto riesgo de partidización, sin experiencia desde la sociedad civil y lo más grave, con potencial conflicto de interés *e.g.* ex funcionaria/os de la SESNA y entidades del CC, secretaria/os de Estado, empresarios y militantes de partidos políticos. Además de honorarios onerosos, que infringen la normatividad en remuneraciones y austeridad.

En general, no han sido eficaces respecto a sus atribuciones, con alto riesgo de corrupción y es difícil atribuirle algún impacto derivado de la coordinación de las Secretarías Anticorrupción y los CPC en la PNA. Estos trastornos de la gobernanza participativa generan rompimiento con la ciudadanía, percepción de mayor burocracia y requiere a la sociedad organizada para vigilarles. Por esto, la hipótesis es indagar si la institucionalización de ciudadana/os como el CPC en entidades públicas, sin legitimidad, ni experiencia desde la sociedad civil, que reciben recursos públicos ocasionan una distorsión de los incentivos para fortalecer la participación ciudadana en el combate a la corrupción.

Finalmente, se sugiere implementar los sistemas MyE, mejorar las designaciones públicas, contrataciones y reducir los honorarios de los CPC, entre otras. Aunque también se cuestiona el diseño institucional de estas Secretarías Anticorrupción y su valor público, así como la falta de acción de estos Consejos ciudadanos como decisión política para [no] cambiar el *statu quo*, resultado de procesos débiles de construcción ciudadana para actuar como contrapeso en favor del interés público. Al respecto, las reformas Constitucionales para extinguir la SESNA y recentralizar sus funciones y el CPC a la Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno (SABG) reestructuran el diseño institucional y confirman algunas premisas presentadas.

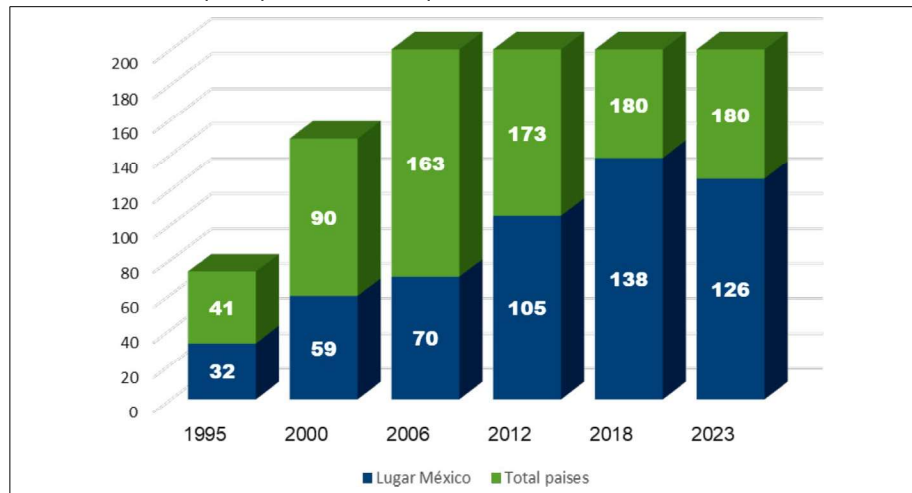
BREVE CONTEXTO DE LA POLÍTICA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (PNA)

La corrupción estructural está relacionada con el abuso, impunidad y apropiación indebida de recursos de la ciudadanía, y como forma de dominación social basada en las diferencias del poder estructural (Sandoval, 2016) y para combatirla, el Estado implementa

mecanismos como los Consejos éticos, organismos especializados, oficinas antifraude, de investigación y/o fiscalías anticorrupción (Bautista, 2017), *e.g.* organismos anticorrupción en Argentina, Australia, Colombia, Chile, Ecuador, Corea, Filipinas, Tailandia, Venezuela y Uganda, entre otros (Ackerman, 2016).

Doig, 1995 y Meagher, 2005 (en Ackerman, 2016) destacan el liderazgo de estos organismos independientes para crear sinergias entre dependencias, resolver problemas de coordinación, fortalecimiento institucional y centralización del poder. En contraparte, el escepticismo de Kaufmann (1998 en Ackerman, 2016) del Banco Mundial señala que se pone mucha atención en la herramienta y menos en el entorno institucional y económico, además del riesgo de manipulación para fines políticos.

Gráfica 1. Índice de percepción de la corrupción en México 1995-2023



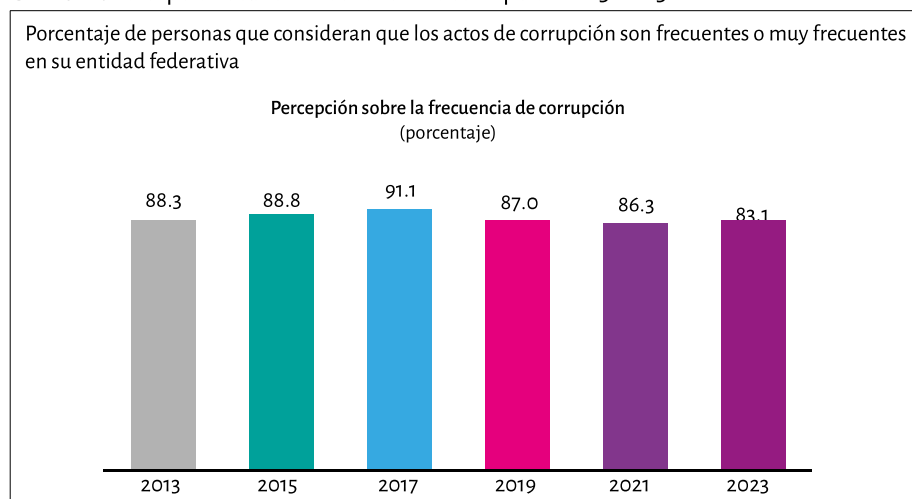
Fuente: elaboración propia con base en Transparencia internacional.

Respecto al gobierno mexicano, Hevia (2013) señala que, durante el régimen presidencialista y centralista, el sistema funcionaba a pesar de la discrecionalidad, patrimonialismo y corrupción hasta que se volvieron insostenibles. Y aunque desde 1996 se firmaron convenios en la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos y en 1997, en la Convención para combatir el cohecho de servidores públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales impulsada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). En décadas re-

cientes se fortalecieron instituciones como la Auditoría Superior de la Federación (ASF), SABG, y crearon el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), entre otras (Hevia, 2013).

Además, el crecimiento de la corrupción en el país que se observa en los índices internacionales y encuestas nacionales (gráficas 1 y 2) llevó a crear en el año 2000 en la SABG, la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y Combate a la Corrupción,³ el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo⁴ 2001-2006, el Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción⁵ 2008-2012 y la Ley federal anticorrupción en contrataciones públicas.⁶

Gráfica 2. Percepción sobre la frecuencia de corrupción 2013-2023



Fuente: Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013-23, Inegi.

Los antecedentes del SNA comenzaron en 2012 con el Pacto por México (Foro consultivo, s.f.). Algunos acuerdos del presidente Peña (2012-18) fueron promover una reforma

³ DOF, 04/12/2000.

⁴ DOF, 22/04/2002.

⁵ DOF, 11/12/2008.

⁶ DOF, 11/06/2012 y abrogada DOF, 18/07/2016.

Constitucional para crear un Sistema nacional contra la corrupción, mediante una Comisión nacional y estatales y un Consejo nacional para la ética pública con la participación del Estado y sociedad civil. Derivado de estos acuerdos, los senadores enviaron una iniciativa⁷ para crear la Comisión nacional anticorrupción (Congreso de la Unión, 2013) como un Órgano Constitucional Autónomo (OCA), cuyo objetivo era prevenir, investigar y sancionar los actos de corrupción administrativa de funcionaria/os, personas morales y físicas, con autonomía, personalidad jurídica y patrimonio propio; los nombramientos de la/os integrantes estarían a cargo del Presidente y presentarían un informe anual ante el Consejo de ética referido.

Sin embargo, la iniciativa no fue aprobada; pero la corrupción era más visible con casos como la Casa blanca y la desaparición forzada de 43 estudiantes, que marcaron la crisis del “peñismo” como proyecto político (Nieto, 2020). En ese contexto, desde 2014 varias Organizaciones No Gubernamentales (ONG), organizaciones empresariales, laboratorios de ideas, académicos y activistas con apoyo de la ciudadanía impulsaron la Campaña 3de3, que se transformó en la Ley 3de3 y ordenaba publicar las declaraciones fiscales, patrimoniales y de conflicto de interés de funcionaria/os, además de promover reformas en foros públicos, incluyendo el Parlamento Abierto del Congreso (Ethos y USAID, 2017; Lajous, 2019; Nieto, 2020). Así, en 2015, la reforma Constitucional al artículo 113⁸ estableció la PNA, el SNA, y la LCSNA,⁹ que regula su funcionamiento,

El Sistema Nacional tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la **coordinación** entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. (artículo 6, LCSNA)

Además, en 2017 crea la SESNA,¹⁰ aunque a diferencia de la propuesta de 2012 para crear un OCA, la SESNA opera como entidad descentralizada no sectorizada con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión, y su ámbito de competencia es dentro del poder Ejecutivo federal, por ser entidad paraestatal,¹¹ es apoyo técnico

⁷ Iniciativa de senadores del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Verde Ecologista de México (PVEM) para reformar la CPEUM 15/11/2012, aunque se presentaron otras dos iniciativas.

⁸ DOF, 27/05/2015.

⁹ DOF, 20/05/2021.

¹⁰ Aunque se identifican recursos para operar hasta el PEF 2018.

¹¹ Relación de entidades paraestatales de la APF, DOF 09/08/2024.

del Comité Coordinador (CC) conformado (figura 1) por la SABG, Fiscalía Especializada en materia de Combate a la Corrupción (FECC) de la Fiscalía General de la República, ASF, INAI, Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA) y Consejo de la Judicatura Federal (CJF). Y por la importancia del tema, se han sumado otras áreas o entidades (revisar Presupuesto de Egresos de la Federación, PEF 2023-25).

Figura 1. Comité Coordinador



Fuente: elaboración propia con base en la PNA.

Al respecto, la SESNA se inserta como mecanismo de coordinación entre los entes que tienen atribuciones para combatir la corrupción, a partir de la premisa de funciones dispersas en distintas autoridades. Este modelo es referente para la coordinación intergubernamental y creación de las políticas y sistemas estatales, que operan de forma similar, aunque aprobadas por los Congresos locales como la Política Estatal Anticorrupción (PEA) del estado de México y Chihuahua, que se revisarán aquí.

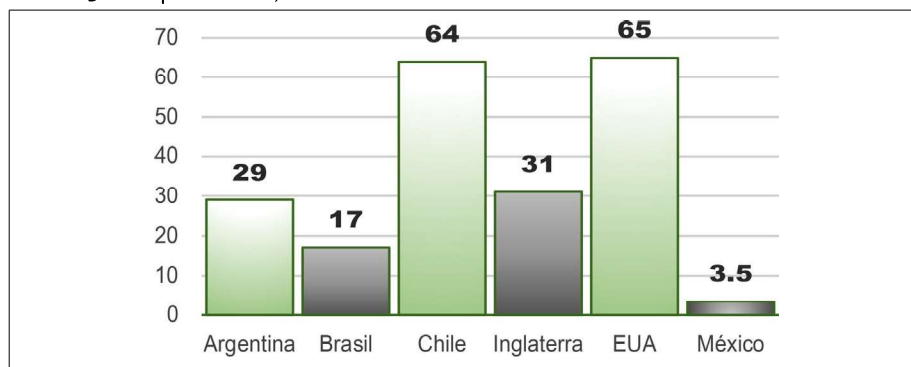
LA SOCIEDAD CIVIL, PARTICIPACIÓN CIUDADANA E INCIDENCIA EN POLÍTICA PÚBLICA

Desde la modernidad, la política ha colonizado espacios como la sociedad civil “otrora concebida como ámbito de relaciones contractuales entre particulares...” (Arditi, 2005: 225) y en un gobierno democrático se debe garantizar a la ciudadanía, igualdad para formular sus preferencias, manifestarse públicamente entre sus partidarios y ante el gobierno sin ser discriminado “Participar, es decir, tener voz en un sistema de debate público.” (Dahl, 2009: 15). Así, la sociedad civil protege derechos fundamentales más allá del trabajo filantrópico o caritativo asumiendo un rol activo en los asuntos de la *polis* y la solución de problemas públicos (Chávez y González, 2018; Díaz, 2017; Lugo y Taguenca, 2022; Mayntz, 2001).

Aunque se han alcanzado grados significativos de democracia en Estados latinoamericanos, hay reclamos para hacer efectivos los derechos sociales e incidir en políticas públicas, lo que se conoce como politización de la sociedad civil o ciudadanización de la sociedad política (Sol, 2012). Por esto, la participación ciudadana no debe ostentar cargos ni funciones públicas (Díaz, 2017), manifestarse mediante consultas, consejos consultivos u observatorios ciudadanos (Bautista, 2017; Díaz, 2017; Hevia, 2013; Martínez, 2015) y en cuanto al combate a la corrupción, contraloría social, monitoreo ciudadano y testigos sociales son instrumentos para fortalecer esta participación (Hevia, 2013) y operan en los programas sociales con Reglas de Operación, contrataciones públicas, consejos de participación social o presupuestos participativos, cuya característica es que los integrantes no reciben remuneración.

Sin embargo, comparativamente con países de la región (gráfica 3), México tiene muy baja participación ciudadana, por lo que se asume que la inclusión de la ciudadanía en la arena pública legitima la acción gubernamental y fortalece la democracia. Para privilegiar los valores de la democracia *e.g.* rendición de cuentas, transparencia (Díaz, 2017), enfrentar la crisis de legitimidad y falta de ética del servicio público (Bolívar, 2019) existen las Organizaciones de la Sociedad Civil, ONG o tercer sector, que tienen incidencia en políticas públicas, y mediante su autonomía ejercen contrapeso en favor del interés público, así como los Consejos ciudadanos para fortalecer las instituciones, relacionados principalmente con los OCA y entidades descentralizadas, que han generado alta expectativa bajo el supuesto de que funcionan mejor por fuera de la estructura “burocrática” de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Gráfica 3. ONG por cada 10,000 habitantes



Fuente: elaboración propia con base en Muñoz (2014).

Aunque Hevia (2013) refiere algunas limitaciones para institucionalizar esta participación como la autonomía y recursos de poder (información, capacitación y comunicación con operadores y órganos de control). Incluso, la gobernanza participativa puede ser perjudicial para la democracia cuando grupos de interés con recursos, tiempo y poder organizacional lideran los procesos excluyendo a la mayoría de la ciudadanía que no comprende problemáticas complejas y a largo plazo (Geissel, 2009) como el fenómeno de la corrupción.

Además, corren el riesgo de incorporarse a rutinas burocráticas o creer que son neutrales, apolíticas y representan a toda la sociedad (Díaz, 2017, Díaz *et al.*, 2020), por lo que pueden ser cooptadas como los laboratorios de ideas [*think tanks*] vinculados con partidos políticos en América Latina (Barreda y Ruiz, 2022; Flores, 2021; Sol, 2012),

... la participación ciudadana suele ser engañosa... es una vía a través de la cual muy diversos intereses individuales y colectivos pueden presentarse con argumentos democráticos para defender en realidad ambiciones personales, de grupo o partido. (Merino, 2013: 12)

Así, los Consejos como el CPC transitan entre la separación del Estado y sociedad civil. Reforzando la idea que la democratización de la burocracia requiere la participación de entes ciudadanizados para explicar la dinámica de las organizaciones públicas (Peña, 2018). Sin embargo, esta visión asume que la institucionalización de la participación ciudadana opera a favor del interés público, pero ¿qué sucede cuando se distorsionan los incentivos?

EL COMITÉ DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA (CPC)

El SNA incorpora la figura del CPC, que se define como órgano colegiado de naturaleza ciudadana, integrado por cinco ciudadana/os de probidad y prestigio, cumpliendo los siguientes requisitos: i) no tener relación laboral con la SESNA, gobiernos federal, local o municipal; ii) experiencia (cinco años) en transparencia, evaluación, fiscalización, rendición de cuentas y combate a la corrupción; iii) ciudadana/os mexicanos con más de 35 años; iv) licenciatura con antigüedad mínima de 10 años; v) buena reputación ni ser condenado por algún delito; vi) presentar declaraciones de intereses, patrimonial y fiscal; vii) no haber sido candidato, ni desempeñado cargo de elección popular o de dirección nacional o estatal, miembro, adherente o afiliado en partido político en los cuatro años anteriores a la designación; y viii) no ser secretario de Estado, procurador, fiscal general, procurador de justicia, subsecretario u oficial mayor en la Administración Pública Federal (APF) o estatal, jefe de gobierno de la Ciudad de México, gobernador, consejero de la CJF, a menos que se hayan separado un año antes del día de su designación.

Esta/os integrantes son nombrada/os por uno y hasta cinco años procurando la equidad de género, el proceso de selección es desde el Senado, mediante una Comisión que se explica más adelante, la cual emite la convocatoria pública nacional para designar a integrantes del CPC (artículo 18, LGSNA), contratados por honorarios, sin prestaciones ni relación laboral con la SESNA para garantizar su objetividad, y en cuanto a responsabilidades, faltas administrativas, y hechos de corrupción están regulados por el artículo 108 Constitucional, que les obliga a presentar su declaración patrimonial y de intereses, y responsabilizarse por actos u omisiones en el desempeño de sus funciones, entre otras.

Además de presidir el CPC, que se va rotando cada año según el orden de selección, proponen el nombramiento del Secretario técnico de la SESNA, se vinculan con las ONG y academia, ayudan al cumplimiento de los objetivos del CC y actúan como contrapeso para dar resultados, por ejemplo, solicitándole emitir **exhortos públicos** cuando exista un posible hecho de corrupción.

Otras atribuciones son: i) aprobar normas internas; ii) elaborar y aprobar el programa de trabajo anual; iii) acceder a la información del SNA, opinar y proponer sobre la PNA y políticas integrales; iv) proponer proyectos de coordinación interinstitucional e intergubernamental, de mejora de la Plataforma Digital Nacional (PDN) e información generada; v) mecanismos de participación de la sociedad en la prevención y denuncia; vi) registro de ONG para establecer una Red de participación ciudadana; vii) medición de corrupción y evaluación de la PNA y políticas integrales; viii) articulación de ONG, acade-

mía y grupos ciudadanos; ix) reglas y procedimientos para recibir denuncias y solicitudes hacia la ASF y entidades locales; x) realizar observaciones y recomendaciones **no vinculantes**; xi) promover investigaciones; xii) seguimiento al SNA y facilitar el funcionamiento de las instancias de contraloría social.

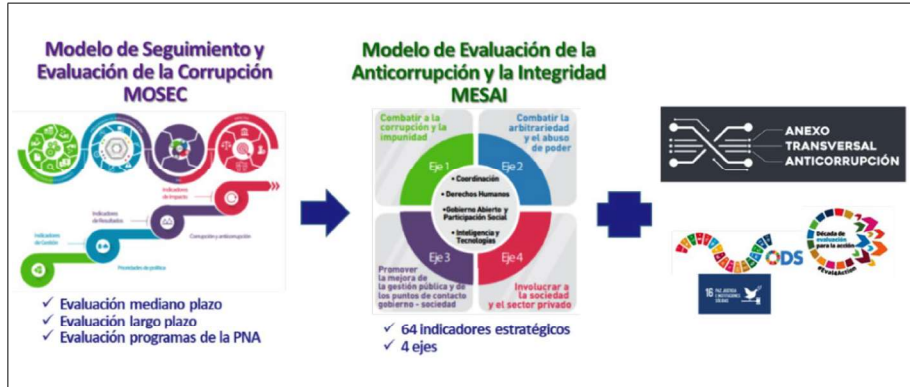
EL DESEMPEÑO DE LOS CPC Y LAS POLÍTICAS ANTICORRUPCIÓN.

Para comenzar el análisis es importante referir algunos conceptos. La evaluación es la última etapa del proceso de política para conocer si logró los objetivos (Cochran y Malone, 2010), examinar el desempeño de funcionaria/os, proyectos, programas, políticas e instituciones públicas, y proveer información para las decisiones públicas, rendición de cuentas, control de las finanzas y (re)asignación de recursos públicos. Una evaluación integral debe considerar el valor público de la organización, y variables como la eficacia y eficiencia, así como la relación entre causas y consecuencias (Hintze, 2003).

En la administración pública mexicana, a pesar de que la evaluación es inherente al ciclo de política pública estuvo rezagada (López, 2022), y su institucionalización en los 80s recobra relevancia con la Ley General de Desarrollo Social y en 2005,¹² la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social coordinando la evaluación del sector social. En 2006, se suma la Reforma hacendaria, el Presupuesto Basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño (PBR-SED), a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) (artículos 25, 110 y 111 Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) para coordinar sectores como medio ambiente, energía, laboral, etc.

¹² DOF, 24/08/2005, aunque inició operaciones en 2006.

Figura 2. Sistemas MyE de las Políticas anticorrupción



Fuente: elaboración propia con base en la PNA, PI- PNA y ODS.

Sin embargo, las entidades descentralizadas como la SESNA y SEA locales tienen sus sistemas MyE. En cuanto a la SESNA incluyen los Anexos Transversales (AT), que agrupan un conjunto de programas sociales y/o económicos¹³ para dar seguimiento al recurso público, y en 2018, algunas ONG¹⁴ impulsaron el AT Anticorrupción, que se incluyó en el PEf 2018, 2021-2024.

Además, como se observa en la figura 2, el diseño de la PNA (SESNA, 2020) prevé el Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción para evaluar sus resultados, calidad, eficiencia e impactos, mediante evaluaciones de mediano y largo plazos (5 y 10 años); aunque lo renombró como Modelo de Evaluación de la Anticorrupción y la Integridad y actualmente es el Sistema de Seguimiento y Evaluación con 64 indicadores. Sin embargo, no hay resultados, debido a que no operan estos sistemas MyE, el AT Anticorrupción, ni se identifican indicadores (eficiencia, eficacia, economía y calidad) o acciones para evaluar el desempeño del CPC nacional (ver PNA).

Respecto al SEA Chihuahua, entre 2020-21, la PEA incluyó 41 acciones y el CPC era responsable de 12,¹⁵ sin embargo, no contenía metas, fechas de cumplimiento, ni indicadores para medir el avance y no fue aprobada (Comité Anticorrupción, 2022a). En cuanto al

¹³ Algunos ejemplos: AT para el desarrollo de pueblos indígenas e igualdad entre hombres y mujeres (artículos 2 y 41, LFPRH).

¹⁴ Lideradas por Ethos Laboratorio de Políticas Públicas e incluye a IMCO, CCI Laguna, Observatorio Regional Zamora, Gesoc, Aceval, CPC Chihuahua y CPC Estado de México.

¹⁵ Acciones 3, 18, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 31, 32, 35, 41.

AT Anticorrupción, la administración 2016-2021 creó la Agenda TAI Transparencia, Combate a la Corrupción y a la Impunidad,¹⁶ sin embargo, incluía programas e instituciones no relacionadas con los objetivos de la PEA, *e.g.* Colegio de Bachilleres, modernización catastral, emisión de pasaportes, deuda pública, etc., y aunque podía mejorarse, la administración 2021-27 eliminó esta Agenda.

En el SEA estado de México, la PEA (Sistema Anticorrupción EDOMEX, 2020) fue aprobada en 2020, y de las 60 acciones, el CPC era responsable de 44 e incluían indicadores y metas en el corto (dos años), mediano (cuatro años) y largo plazo (cuatro años en adelante). También crearon el Sistema de Administración para Resultados Anticorrupción, pero ninguno opera, ni se identifica el AT Anticorrupción.

Por otra parte, el gobierno mexicano tiene compromisos internacionales con la Agenda 2030, que se reportan en el Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.¹⁷ Sin embargo, la meta 16.5 que debería medir los avances de la PNA, no contiene indicadores reportados por la SESNA, solamente existen dos indicadores relacionados con pago de sobornos por personas y negocios, que reporta el INEGI.

Ante la falta de rendición de cuentas y operatividad de estos sistemas MyE, se comparan los Programas de trabajo y resultados de Informes anuales 2022 del CPC nacional y locales, así como el Informe país sobre el combate a la corrupción en México 2020 (en adelante Informe corrupción 2020) (IIRCCC, 2020), que realiza una valoración general de la PNA, SESNA y CPC nacional. Este Informe corrupción 2020 afirma que, pese al diseño institucional del SNA para enfrentar la opacidad y corrupción, no ha mitigado la captura de puestos, información y presupuestos públicos, ni la prevalencia de las licitaciones públicas sobre adjudicaciones directas, máxima publicidad de decisiones, sancionar faltas o delitos de corrupción, ni cumplimiento del SNA y su implementación ha fracasado.

Un hallazgo en los Programas de trabajo—inexistente en el CPC Chihuahua—e Informes anuales (tabla 2) es que operan discrecionalmente, sin planeación, objetivos, indicadores de desempeño, fechas, metas, ni atendiendo las atribuciones y problemáticas identificadas en las Políticas Anticorrupción a corto, mediano y largo plazo. Por ejemplo, aunque el CPC (2020) nacional recibió muchas denuncias de particulares y entes públicos, entre febrero 2020 a enero 2021, de 106 quejas, la mayoría (89) se desecharon por incompetencia y como se observa en la tabla 2, numerosas acciones pendientes.

¹⁶ Presupuesto de Egresos del gobierno del estado de Chihuahua 2020, POE 28/12/2019.

¹⁷ Coordinado por la Presidencia de la República e Inegi.

Tampoco realizaron exhortos públicos, ni registraron las ONG a la Red de participación ciudadana, ni enviaron las 23 denuncias recibidas durante 2019 a 2021 a la ASF y entidades fiscalizadoras estatales, ni cumplieron con las atribuciones del CC: i) fortalecer a los OIC mediante un enfoque integral y códigos de ética; ii) vigilar el cumplimiento del Sistema de Contabilidad Gubernamental; iii) impulsar la fiscalización focalizada y georreferenciada para evitar duplicidades y omisiones; iv) integración de Magistrados de la Sala Anticorrupción del TFJA al SNA; v) ni proponer mecanismos para integración de expedientes de presunta responsabilidad en coordinación con el TFJA, FA, ASF y SFP.

Solamente reportaron reuniones para el análisis de posibles duplicidades de funciones y la falta de un marco jurídico de los Sistemas de fiscalización locales. Al respecto, el CPC nacional realizó 250 reuniones con la Cámara de Diputados, ONG, OCA, etc., cartas de intención con el Observatorio del SNA, Academia Mexicana de Contadores Públicos y metodología para el Programa de implementación de la PNA, por lo cual concluye,

El Comité de Participación Ciudadana no logró consolidarse como una instancia autónoma dedicada a la pedagogía pública, ni cumplió con su propósito de convocar a la sociedad para el control democrático de la autoridad. (IIRCCC, 2020: 29)

Tabla 2. Informes y Programas de trabajo 2022 de los CPC

CPC nacional Informe 2022	CPC Chihuahua Informe 2022-2023	CPC estado de México Informe 2021-2022
<p>Implementación de la PNA y reuniones</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ En proceso la implementación de la primera fase de la PNA. ✓ El CPC se reúne seis veces al año y solamente cuatro veces con el CC. ✓ Realizaron 4 de 6 sesiones itinerantes con CPC locales. ✓ Funcionan 4 de 6 sistemas de la PDN. ✓ 375 eventos de difusión, cursos, foros, etc. 	<p>Implementación de la PEA y reuniones</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ No existe Plan de trabajo 2022. ✓ El CPC se reúne una vez al mes. ✓ Sin aprobar la PEA desde 2020. ✓ 3 de 6 sistemas de la Plataforma Digital Estatal con poco avance, incluyendo órganos autónomos. ✓ Sin avances los Lineamientos para la inclusión y participación de los municipios al SEA. ✓ Sin conexión el 91% servidores públicos del gobierno estatal a la PDN. 	<p>Implementación de la PEA y reuniones</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Sin implementar la PEA (63 acciones), ni instalado CPC de 125 municipios. ✓ El CPC tiene dos sesiones al mes. ✓ Actualizar lineamientos, código de ética del CPC. ✓ Diseñar un sistema de seguimiento del SEA. ✓ 3 de 6 sistemas de la Plataforma Digital Estatal operando. ✓ 50 eventos en redes sociales, otras acciones administrativas, talleres regionales, cursos y divulgación.

El desempeño de los comités de participación ciudadana para fortalecer la política anticorrupción

CPC nacional Informe 2022	CPC Chihuahua Informe 2022-2023	CPC estado de México Informe 2021-2022
<p>Acciones vs corrupción</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Convocatoria para crear la Red Nacional de Participación Ciudadana Anticorrupción. ✓ Carta de intención del auto-diagnóstico de riesgos de corrupción en 50 organismos descentralizados, 20 ONG y 13 dependencias del gobierno de Aguascalientes. ✓ Posicionamientos sobre: <ul style="list-style-type: none"> • Suspensión temporal de COMPRANET. • En contra de incorporar la Guardia Nacional a la SEDENA. • Nombramientos del INAI. • Encuentro de participación ciudadana y empresarial. • Índice de percepción de corrupción 2022. 	<p>Acciones vs corrupción</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 26 de 83 variables de desempeño de OIC atendidas. ✓ Amparo contra la nueva Ley de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público del estado de Chihuahua. 	<p>Acciones vs corrupción</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Dos exhortos públicos (gobierno Ecatepec y Secretaría Seguridad), aunque el CC no las aprobó. ✓ Cumplieron 55% de acciones programadas en el Programa de trabajo.
<p>Denuncias y atención ciudadana</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 208 de 211 denuncias ciudadanas clasificadas como incompetencia y solamente tres enviadas al CC. ✓ 77 juicios de amparo a cargo del CPC. ✓ 91 solicitudes de información atendidas. 		<p>Denuncias y atención ciudadana.</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 23 de 42 solicitudes de información atendidas. ✓ 20 denuncias ciudadanas. ✓ 21 de 45 investigaciones de políticas públicas para prevención, detección y combate corrupción o faltas administrativas.
<p>Programa de trabajo 2022 (pendientes)</p> <ul style="list-style-type: none"> • No emitieron exhortos públicos, ni recomendaciones no vinculantes. • Reporte anual de hallazgos de combate a la corrupción nacional e internacional. 	<p>Acciones pendientes</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Escasa participación de instituciones del CC y bloqueo sistemático de temas de interés público: <ul style="list-style-type: none"> • Responder 28 municipios al SISTEMA ESTATAL DEL SEA (SESEA) para el Informe anual del CC. 	<p>Programa de trabajo 2022 (pendientes)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mecanismos de participación ciudadana en prevención y denuncia faltas administrativas. • Sistema electrónico estatal de quejas y denuncias. • Reunión con testigos sociales.

CPC nacional Informe 2022	CPC Chihuahua Informe 2022-2023	CPC estado de México Informe 2021-2022
<ul style="list-style-type: none"> • Plataforma de contacto eficiente con ONG, academia y ciudadanos. • Sistema electrónico de denuncia. • Recomendaciones no vinculantes y mecanismos de colaboración. • Datos abiertos para combatir facturación fantasma. • Evaluación del desempeño SNA y mesas de seguimiento. • Protocolo de compras públicas; evaluación y alerta estatal y nacional de adjudicaciones directas. • Iniciativa de ley de designaciones públicas. • Estándares de datos abiertos de sentencias de SCJN. • Hacer obligatoria la publicación de 3 de 3 de candidata/os de elección popular. 	<ul style="list-style-type: none"> • El gobierno debe seleccionar a OIC conforme la Ley general de responsabilidades administrativas, ni ha emitido la Ley estatal de responsabilidades administrativas. • Despido ilegal de Coordinadora de vinculación SESEA, imposición del nuevo Coordinador y ataque al presupuesto. • Sin aprobar exhorto público de policía vial a conductoras. • Discusión de reforma constitucional para seleccionar discrecionalmente magistraturas. • Lineamientos SFP para elegir ilegalmente a titulares de OIC. • Medidas de protección a denunciantes de corrupción. • 77% entidades de gobierno sin atender recomendaciones no vinculantes. • Discusión del exhorto público para aclaración de hechos de corrupción, ni seguimiento a recomendaciones no vinculantes. • Designación ilegal de Fiscal Anticorrupción. • Riesgos de corrupción en Torre centinela y Operación zafiro. • Pago al CPC como servidores públicos u honorarios. 	

Fuente: Elaboración propia con base en Planes de trabajo 2022 e Informes anuales 2022 del CPC del SNA, SEA del estado de México y Chihuahua.

Comparativamente, el CPC nacional es el que realiza menos sesiones entre sus integrantes y con el CC, que es el objetivo principal de la LGSNA, mientras que el CPC Chihuahua tuvo muchas propuestas, pero pocos resultados, como afirma un integrante “El Sistema Estatal Anticorrupción nació muerto” (Holguín, 2022a). Estos resultados representan un mínimo esfuerzo por operar la PNA, que se suma a la desgastada situación de estos Sistemas Anticorrupción, y aunque se ha reducido levemente la percepción de actos de co-

rrupción (gráficas 1 y 2), esto tiene relación con los esfuerzos aislados de las instituciones y es difícil atribuirle algún impacto derivado de la coordinación del CC.

Por ejemplo, en el gobierno de Chihuahua 2016-21 fueron cuestionados todos los nombramientos de la/os titulares del CC—excepto Fiscalía anticorrupción—, mientras en la presente administración 2021-27 está en proceso el juicio conocido como “operación sa-firo”, que involucra al ex gobernador Duarte y la actual gobernadora. Aunado a otros procesos discrecionales como la designación del fiscal, ineficiencia de TJA (Holguín, 2022b), opacidad en recursos, nepotismo, impunidad y corrupción del poder Judicial—revisar el estudio de Ríos (2019) sobre nepotismo en el poder Judicial—, de los cuales el CPC no ha emitido exhortos públicos. Aunque se pronunció sobre las designaciones discrecionales del fiscal general y anticorrupción, magistraturas y Consejo de la Judicatura (Comité Anticorrupción, 2022c).

Otro ejemplo es el estado de México, donde la corrupción es mayor que el promedio nacional (17,727 actos de corrupción por 100 mil habitantes *versus* 14,701 a nivel nacional) y se ubica en los primeros lugares (INEGI, 2021), por la falta de transparencia en municipios (CIMTRA, 2017), corrupción policial y exhortos públicos del CPC.

Otro elemento para valorar el desempeño institucional es la legitimidad de las designaciones públicas por el impacto de las decisiones públicas en la PNA. En una democracia, la legitimidad representa el apoyo de la ciudadanía al sistema político (Geissel, 2009). Destaca el proceso del CPC (s.f.) nacional por incluir mayores controles, esto significa que el Senado¹⁸ (Comisión anticorrupción, transparencia y participación ciudadana) convoca a instituciones de educación superior e investigación y ONG con experiencia en fiscalización, rendición de cuentas y combate a la corrupción, para elegir a nueve personas y crear la “Comisión de selección”, que son contratada/os por honorarios durante tres años y no podrán ser designados integrantes del CPC durante los seis años posteriores.

Esta Comisión emite una convocatoria (método de registro, evaluación, plazos, criterios de selección, cronograma de audiencias, votación y designaciones en sesiones públicas, y requisitos señalados previamente) para elegir a la/os cinco integrantes del CPC. En Chihuahua¹⁹ y estado de México,²⁰ los procedimientos son similares. Sin embargo, existen denuncias públicas afirmando que las designaciones no son las más democráticas,

¹⁸ Artículo 18, LGSNA.

¹⁹ Artículo 18, Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chihuahua. POE 13/03/2019.

²⁰ Artículo 18, Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios. POE 11/11/2020.

ni atraen los mejores perfiles, donde han participado ex funcionaria/os de la SESNA, INAI, SABC, secretaria/os de Estado, empresaria/os, militantes de partidos políticos y personas sin experiencia en ONG o sociedad civil, con lo cual se pierde la esencia de estos Consejos ciudadanos por el conflicto de interés al haber trabajado en el CC. Al contraponerse con la política de no proliferación de conflicto de intereses (Bautista, 2017) existe la probable inacción u omisión en caso de incumplimientos o faltas administrativas.

Estos procesos tienen severas deficiencias (Montes, 2022) por la discrecionalidad y falta de transparencia de la Comisión de selección, así como de los integrantes del CPC, y han sido impugnados -Colectivo de designaciones anticorrupción (2022)-. Otro ejemplo es el CPC Chihuahua, cuya Comisión de selección (Comité Anticorrupción, 2022b; Luján y Esparza, 2018) se ha “partidizado” desde su creación, debido a que son designados por cuotas según la mayoría de partidos del Congreso estatal, además de la falta de legitimidad y cumplimiento de requisitos del CPC, lo cual fue denunciado por la Cedehm (2018). El CPC del estado de México también presenta irregularidades por la participación de empresarios y funcionarios cercanos al gobernador, así como otros casos en Baja California (SCJN, 2020), Jalisco, Colima, Sinaloa, etc.

Parte de la estrategia de estas personas es obtener cartas de ONG, donde destacan su trabajo y legitiman como “ciudadanos de probidad y prestigio” para poder participar en la convocatoria, probablemente, por esto es más frecuente ver personas que se “ciudadanizan” cumpliendo con la carta de ONG, a pesar de no tener experiencia desde sociedad civil o permaneciendo un año sin un alto cargo público. Sin embargo, este requisito está avalado en el artículo 34 de las Leyes anticorrupción (nacional, estado de México y Chihuahua), lo cual debe revisarse para evitar estos perfiles.

Por otra parte, los onerosos honorarios y flexibilidad de requisitos son susceptibles de convertirse en botín político de partidos y grupos de interés para imponer candidatos, como lo advierten Andrade *et al.* (2020).²¹ Por ejemplo, los honorarios del Secretario ejecutivo SESNA e integrantes CPC (tabla 1) contravienen el artículo noveno de la Ley federal de remuneraciones de los servidores públicos²² y la Ley federal de austeridad republicana,²³ y aunque estos últimos, no son funcionaria/os deben ser la/os más interesada/os en apegarse a la normatividad y evitar los excesivos honorarios.

²¹ Incluso, los presupuestos de las Secretarías son totalmente desproporcionados y onerosos en varios casos.

²² DOF 19/05/2021.

²³ DOF 19/11/2019.

Tabla 1. Comparativo sueldos y honorarios.

Gobierno	Sueldo mensual neto Presidente Gobernador/a (mxn)	Sueldo mensual neto Secretaria/o ejecutiva/o (mxn)	Honorarios por persona CPC (mxn)
Federal - nacional	\$121,000	\$108,000	\$95,000
Chihuahua	\$65,000 ²⁴	\$50,000	\$78,000
Estado de México	\$106,000	\$73,000	\$138,000

Fuente: Nómina transparente de la APF. Secretaría de la Función Pública.

Manual de percepciones de servidores públicos del gobierno de Chihuahua, POE 05/03/2022.

Tabulador de sueldos del poder Ejecutivo, PO del gobierno del estado de México 01/02/2022.

En Chihuahua, aunque el sueldo de la Secretaria ejecutiva y honorarios del CPC incumplen el Decreto de austeridad,²⁵ la actual gobernadora lo derogó y en el estado de México, los honorarios del CPC son mayores que la Secretaria ejecutiva, gobernador y Presidente de la República e incluso cuestionado desde la ciudadanía y el CC, por ejemplo, en el encuentro de la Red de CPC - SNA (2022a),²⁶ el Fiscal especializado en delitos por hechos de corrupción del gobierno de Coahuila les dijo “...con el sueldo de uno de ustedes [integrantes CPC] puedo contratar cinco MP [ministerios públicos] mensualmente... hay lugares donde hay dos MP y tienen 360 denuncias...”

En un caso extremo, una integrante del CPC Chihuahua durante 2018-19 (uno como presidenta) continuaba trabajando para la ONG que la postuló (Fechac, 2018), es decir, ejercía doble función y sueldo/honorarios, lo cual es contrario a la ética pública, ilegal y sujeto de responsabilidad administrativa (artículo 16, Ley anticorrupción), sin embargo, no existe un mecanismo para destituirlos, por lo cual no se impusieron sanciones, y aunque podía ser auditado por la Auditoría estatal,²⁷ no se hizo.

Incluso, existe un riesgo de partidización como el caso del CPC Nuevo León (Consejo cívico, 2022) o lo expuesto en el encuentro de la Red de CPC - SNA (2022b), donde integrantes de Oaxaca y Veracruz advertían su extinción,

²⁴ No incluye compensación \$116,000 más bono de desempeño \$58,000 mxn.

²⁵ Acuerdo no. 156/2019 “Medidas para la optimización de recursos en el estado de Chihuahua”, POE 31/08/2019.

²⁶ El encuentro se realizó del 19 al 20 septiembre de 2022 en el hotel Camino Real CDMX.

²⁷ Artículo 178, Constitución Política del Estado de Chihuahua, POE 01/06/2022.

...el tema ya se politizó, viene un cambio de gobierno, entonces quieren los espacios o sea hay una autorización de arriba, sino hubiera una autorización de arriba no se hace nada con el [poder] Legislativo, ya no tenemos separación de poderes, aquí nuestra única esperanza es que las organizaciones de la sociedad civil tienen que blindar los sistemas [SEA], porque ellos quieren los sistemas, los órganos garantes...

Por esto se cuestiona ¿Hasta qué punto es un paradigma el perfil ciudadano en estos Consejos o dejan de ser entes “ciudadanizados” cuando reciben recursos públicos y sus integrantes no representan a la ciudadanía? En general, los CPC tienen una incidencia mínima frente a los casos de corrupción, especialmente la política²⁸ (cuello blanco), que es la más mediática e influye en la percepción de la ciudadanía. Escasamente presentan exhortos públicos directamente o a través del CC y sus actividades son similares a un área de comunicación social, que a un órgano ciudadano de contrapeso.

Algunas consecuencias cuando estos representantes de la ciudadanía son cooptados por las estructuras burocráticas, mediante sueldos-honorarios, es la dependencia con las entidades a vigilar como el CC, además de los conflictos de interés que alteran el propósito de actuar como contrapeso e incidir en el combate a la corrupción. Además, se debe reconocer que el liderazgo del CPC es solamente en el diseño institucional y no de facto, por no contar con atribuciones más allá de la representación de la ciudadanía, ni capacidad de decisión.

Por esto, los CPC no están en la discusión pública cuando surgen posibles actos de corrupción como nepotismo, excesos e impunidad de los poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo, inacción del CJF, FECC, OCA, entidades descentralizadas y sector privado (*e.g.* cártel inmobiliario, obras de infraestructura). Una de las críticas de Chávez (2024) al paradigma de la gobernanza participativa es que la pérdida del interés ciudadano osifica estas instancias que pierden relevancia con relación al objetivo de creación y se tornan prescindibles.

Algunos casos con resultados negativos son las Comisiones anticorrupción en África, que generan altas expectativas para resolver los males del gobierno y al no cumplir, reciben menos financiamiento, afectando la credibilidad y legitimidad (Doig y Watt, 2005 en Ackerman, 2016),

²⁸ Relacionada con los altos mandos, el intercambio político traducido en salarios, lealtad política, clientelismo y/o favoritismo, así como violaciones de derechos humanos y la protección de testigos en denuncias de corrupción política, por lo cual, puede ser la más preocupante por sus dimensiones (Laporta y Álvarez, 1997, Rabotnikof, 1999 y Vázquez, 2017).

Aunque a los políticos les gusta crear organismos de este tipo para demostrar su supuesto compromiso con el combate a la corrupción, en el momento en que la nueva institución asume plenamente su mandato y empieza a investigar y a evidenciar a los mismos políticos se enfrenta a grandes dificultades. En estos casos el respaldo más importante para un organismo especializado es el apoyo de la ciudadanía. (Ackerman, 2016: 220)

Lo anterior obliga a revisar el diseño institucional de los Sistemas Anticorrupción y CPC. Al respecto, para lograr los fines del Estado, la administración pública presta servicios, obras y otras actividades socioeconómicas de interés público (Fernández, 2016), a través de las organizaciones, implementando políticas para resolver problemas y producir valor público (Hintze, 2003). Por esto, se cuestiona la SESNA y su estructura administrativa que no genera bienes, ni servicios, incluso, en sesiones han señalado que no tienen “dientes” para actuar y sus recomendaciones NO son vinculantes. Esto debido a las fallas en el diseño que le impidieron a la SESNA conformarse como OCA y atraer las facultades de combate a la corrupción que tienen la SABG, ASF y FECC, y por ser una entidad descentralizada, opera como intermediario sin atribuciones para el combate a la corrupción, por lo cual se percibe que no genera valor público.

Aunado a la corresponsabilidad de quienes apoyaron la descentralización de la Política anticorrupción de la SABG y creación de la SESNA, sin advertir los riesgos de la fragmentación excesiva, ni señalaron que los CPC pueden ser cooptados por partidos políticos, grupos de interés e instituciones, mediante las designaciones públicas debilitando su función de contrapeso y vulnerando la legitimidad, Chávez (2024) afirma que la participación masiva de la ciudadanía valida la política pública y otorga legitimidad.

A diferencia de una visión que centra los problemas de la PNA en la coordinación, transformación de sistemas, intercambio de información entre instituciones para la reducción de la corrupción (Camacho y Muñoz, 2020), y los componentes éticos en instrumentos, políticas, acciones y organismos (Bautista, 2017), la realidad es que no ha tenido resultados,

...para combatir la corrupción, ya no es necesario modificar las normas jurídicas que están vigentes sino cumplirlas a cabalidad: lo que ha fallado no es el diseño de las instituciones —algunas de ellas, ejemplares para el resto del mundo— sino el cumplimiento de sus cometidos y la implementación de las políticas que deben atender. (IIRCCC, 2020: 172)

Y aunque el neoliberalismo hace una fuerte crítica en la jerarquía e ineficiencia del gobierno y otras fallas, por lo cual se requería implementar la Nueva Gestión Pública, privatización y descentralización, también es necesario afirmar que la excesiva descentralización de funciones fragmenta la acción del Estado, como refiere Sandoval (2023), el exceso de instituciones anticorrupción genera burocratización que inhiben su efectividad.

Al respecto, el Informe corrupción 2020 menciona que se presentaron 110 amparos contra el CCy el CPC por parte de la Comisión Federal de Competencia Económica, Banco de México y el Centro de Investigación y Docencia Económicas, entre otros, relacionados con la expedición y publicación de las declaraciones de situación patrimonial e intereses. Esto es preocupante considerando que desde estas instituciones apoyaron la creación de la SESNA para reducir la discrecionalidad, fomentar la transparencia y rendición de cuentas. Otras entidades como el Instituto Nacional Electoral, poder Judicial, universidades, etc. se han amparado para evitar el cumplimiento de las Leyes de austeridad republicana y remuneraciones o transparentar la información pública, racionalidad presupuestal y establecer topes máximos a salarios, lo cual muestra que la corrupción es sistémica y se opone al interés público.

En cuanto a las auditorías realizadas por la ASF (2021, 2022) tienen alcance limitado para evaluar el desempeño institucional y las observaciones solamente les solicitan contratos y comprobantes de honorarios del CPC o fortalecer la PDN; mientras el OIC de la SESNA, ya sea por deliberada omisión o incompetencia, en las recientes auditorías solamente recomiendan mejorar el tiempo de respuesta a solicitudes de información, pero no auditan los CPC,²⁹ ni los responsabilizan por omisiones en el desempeño de sus funciones como señala el artículo 108 Constitucional. Lo más grave es que este diseño fallido se replicó en los gobiernos locales con los mismos resultados.

Derivado de lo anterior, se presentan algunas recomendaciones. En primer lugar, el sistema MyE debe valorar el desempeño de cada integrante del CPC, transparentar sus decisiones, recursos públicos, acciones, metas individuales y colectivas mensuales y anuales. También deben dar seguimiento a los acuerdos, recomendaciones, publicar fechas, horarios y lugar de las sesiones con antelación para el diálogo directo con la ciudadanía, se pueden considerar algunas buenas prácticas como el Monitor CPC de Coahuila (s.f.).

En segundo lugar, el proceso [designaciones públicas] debe estar acompañado de valores éticos como reclutamiento y selección justos, investigación de antecedentes,

²⁹ Resultados de auditoría SESNA 2022, plataforma de transparencia.

división transparente de funciones y responsabilidades, contratación condicionada, rotación de puestos obligatorios, control de valores, capacitación en ética, políticas de incompatibilidades y no conflicto de intereses (Bautista, 2017).

También deben establecer filtros en la normatividad secundaria para evitar que se integren personas sin experiencia desde la sociedad civil, funcionaria/os del CC y/o con conflictos de interés, criterios accesibles para la ciudadanía para remover integrantes, así como la disminución de honorarios para evitar ser el “botín político” de partidos, equilibrar grupos de interés y atraer ciudadana/os realmente comprometida/os para que la PNA ofrezca resultados. Incluso, colectivos de ONG han presentado propuestas de modelos de Designaciones públicas (s.f.) y leyes (CPS Jalisco, 2022).

Por su parte, el Congreso, mediante la Cámara de Diputados (Comisión de transparencia y anticorrupción), Senado (Comisión anticorrupción, transparencia y participación ciudadana) y Congresos locales deben ejercer sus atribuciones para evaluar la PNA.³⁰ No obstante, desde el 2016 se advertía,

Habría que considerar una reforma integral que permita centralizar, independizar y aumentar las actividades de combate a la corrupción en México. La simple creación de un aparato burocrático adicional no sería recomendable. Los estudios a nivel internacional demuestran que la existencia de una comisión especializada de combate a la corrupción por sí sola no cambia mucho el escenario. (Ackerman, 2016: 221)

Al respecto, al final de la administración del presidente López Obrador (2018-24) envió iniciativas de reformas Constitucionales y simplificación orgánica (Segob, 2024) con el propósito de desaparecer instituciones como la SESNA, entre otras, por la excesiva burocracia, duplicidad de funciones gastos y honorarios onerosos. Las reformas fueron aprobadas en la Legislatura LXVI (2024-27) para recentralizar la Política anticorrupción a la SABG, con lo cual se confirman las premisas e hipótesis planteadas, aunque contradictoriamente, la SESNA y el CPC continúan operando.

COMENTARIOS FINALES

En un corto tiempo de operación, numerosos CPC están expuestos a la corrupción, la/os integrantes son elegidos en procesos discrecionales, mediante requisitos flexibles, falta

³⁰ Artículo 158, Reglamento de la Cámara de Diputados y Artículos 117 y 135, Reglamento del Senado.

de transparencia o máxima publicidad, honorarios onerosos y con potenciales conflictos de interés al haber trabajado en las entidades del CC y luego “ciudadanizarse” para integrarse al CPC. Esto aunado a los limitados resultados para cumplir sus atribuciones, incidir en los objetivos de la PNA y actuar como contrapeso del CC, lo que genera percepción de mayor burocracia, descontento y falta de representatividad de la sociedad para fortalecer la Política anticorrupción.

Por lo que no han logrado el apoyo de la ciudadanía como acción colectiva, solamente de algunas ONG, que ayudaron a su creación. Esto no significa que la participación ciudadana deba ser infravalorada, es absolutamente necesaria para la contraloría social y MyE de su desempeño, sin embargo, aquí se cuestiona la legitimidad y resultados de los CPC. Es decir, para lograr la gobernanza, el poder de la sociedad debe estar legitimado democráticamente, no puede estar fragmentado, ni ser ineficiente, debe actuar en favor del interés público (Mayntz, 2001), esto genera confianza en las instituciones (Lugo y Taguenca, 2022), como señala Geissel (2009: 412) “...el impacto de la gobernanza participativa depende del diseño del proceso participativo, especialmente la selección de participantes y el apoyo de los órganos con poder de decisión”.

Estos trastornos de la gobernanza participativa son resultado de las deficiencias en las designaciones y operación de los CPC, por lo que se necesita a la ciudadanía organizada para vigilarles, y cómo se observa en la gráfica 3, estos débiles procesos de construcción institucional de participación ciudadana “...está[n] en directa relación con la debilidad del tejido social y de sus organizaciones...” (Sol, 2012: 19), a diferencia de los países con mayor participación ciudadana, que tienen menor riesgo de corromperse por los costos implícitos.

Por otra parte, algunas limitaciones del estudio apuntan a un análisis independiente, que incluya los elementos referidos para evaluar el entorno institucional y una auditoría integral para revisar el diseño y resultados con criterios de eficiencia, efectividad, relevancia, coherencia, sostenibilidad e impacto previstos en la LFPRH.

A partir de los resultados expuestos, se confirma que la institucionalización de la participación ciudadana como el CPC, ostentando cargos y recursos públicos *e.g.* honorarios onerosos, sin legitimidad por la discrecionalidad en las designaciones públicas y falta de experiencia desde la sociedad civil, distorsionan los incentivos para la participación ciudadana legítima en el combate a la corrupción, y debilitan su función de contrapeso en favor del interés público y la democracia. Dicho de otra forma, cuando todas las condiciones y recetas sugeridas por la comunidad internacional y especialistas están dadas como

la descentralización, rendición de cuentas, transparencia, ciudadana/os vigilantes, control social, entre otras, se debe exigir al CPC resultados de la Política Anticorrupción.

REFERENCIAS

- Ackerman, J. (2016). *Autonomía y constitución: el nuevo Estado democrático*. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Andrade, I., Grageda, A. y Villa, R. (2020). *Ciudadanización del Sistema Nacional Anticorrupción, bajo sospecha*. <https://enigualdadac.org/ciudadanizacion-del-sistema-nacional-anticorrupcion-bajo-sospecha/>
- Arditi, B. (2005). El devenir-otro de la política: un archipiélago postliberal. En B. Arditi (ed.) *¿Democracia postliberal? El espacio político de las asociaciones*. UNAM-Anthropos.
- Auditoría Superior de la Federación (ASF) (2021). *Informe de la auditoría de cumplimiento de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción*. Informe del resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019. https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2019c/Documentos/Auditorias/2019_0260_a.pdf
- Auditoría Superior de la Federación (ASF) (2022). *Informe de la auditoría de desempeño de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción*. Informe del resultado de la Fiscalización superior de la Cuenta Pública 2022. https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2022b/Documentos/Auditorias/2022_0362_a.pdf
- Barreda, M. y Ruiz, L. (2022). 'Think tanks' y partidos políticos: relevancia estratégica en América Latina. *Revista de Internet, Derecho y Política*, 36, 1-16. <https://doi.org/10.7238/idp.voi36.400673>
- Bautista, O. (2017). *Medidas y medios para combatir la corrupción*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Bolívar, M. (2019). Crisis de legitimidad del estado contemporáneo. Replanteando el papel de la ética pública. *Polis UAM*, 15(1), 33-64. <https://doi.org/10.24275/uam/izt/dcsh/polis/2019v15n1/Bolivar>
- Camacho, J. y Muñoz, E. (2020). Política Nacional Anticorrupción: coordinación de políticas y retos para su implementación. *Estudios Políticos*, 53, 145-83. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2021.53.79435>
- Centro de Derechos Humanos de las Mujeres (Cedehm) (2018). *OSC presentan queja contra consejero del comité ciudadano anticorrupción Joaquín Gilberto Treviño ante Conapred y CEDH*. <https://cedehm.org.mx/es/2018/02/17/osc-presentan-queja-contra-consejero-del-comite-ciudadano-anticorrupcion-joaquin-gilberto-trevino-ante-conapred-y-cedh/>

- Chávez, C. y González, P. (2018). *Las organizaciones de la sociedad civil en México: hacia una reforma de la LFFAROSC*. Instituto Belisario Domínguez. https://www.comecso.com/wp-content/uploads/2018/12/Cuaderno_LFFAROSC_IBD.pdf
- Chávez, C. (2024) La gobernanza participativa: teoría, crítica y perspectivas para la reforma política. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 88, 59-87. <https://doi.org/10.69733/clad.ryd.n88.a331>
- Ciudadanos por Municipios Transparentes (Cimtra) (2017). *6 Municipios del Estado de México reprobados en transparencia*. <https://cimtra.org.mx/6-municipios-del-estado-de-mexico-reprobados-en-transparencia/>
- Cochran, Ch. y Malone, E. (2010). *Public policy: perspectives and choices*. Lynne Rienner.
- Colectivo de designaciones anticorrupción ¡Perfiles idóneos YA! (2022). *Amicus Curiae para la resolución del juicio de amparo 474/2022, en torno a la necesidad de contar con perfiles idóneos en el Comité de Participación*. <https://drive.google.com/file/d/1B2UsBy2nJ43DIXu-8ojxzyTXIFJZCLDIW/view>
- Comité Anticorrupción (2022a). *PEA: La tercera es la vencida*. Comité de Participación Ciudadana de Chihuahua. <https://comiteanticorrupcion.mx/publicaciones/pea3>
- Comité Anticorrupción (2022b). *A la opinión pública*. Comité de Participación Ciudadana de Chihuahua. <https://comiteanticorrupcion.mx/publicaciones/Posicionamiento7mayo>
- Comité Anticorrupción (2022c). *Posicionamiento sobre la designación de Fiscal Anticorrupción*. Comité de Participación Ciudadana de Chihuahua. <https://comiteanticorrupcion.mx/publicaciones/Designaci%C3%B3nFiscalAnticorrupci%C3%B3n>
- Comité de Participación Ciudadana (CPC) (s.f.). *Decálogo designaciones públicas del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción*. <https://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2020/07/Deca%CC%81logo-Designaciones-Pu%CC%81blicas-CPC-Junio-2020-1.pdf>
- Comité de Participación Ciudadana (CPC) (2020). *Informe anual de actividades 2020*. <https://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2021/02/INFORME-ANUAL-DE-ACTIVIDADES-2020-con-cifras-al-31-ENERO-2021-4-feb-5.57.pdf>
- Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción (CPC-SNA) (20 de septiembre de 2022a). *Evaluando los mecanismos de participación existentes* [video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=HDE5xALkBP4v>
- Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción (CPC-SNA) (21 de septiembre de 2022b). *Premiación Buenas prácticas de los CPCs* [video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=ETK-NaEZvzI>

- Comité de Participación Social Jalisco (CPS Jalisco) (2022). *Ley de designaciones públicas y del servicio profesional de carrera del estado de Jalisco*. <https://cps.seajal.org/proyectos/2022/08/ley-de-designaciones-publicas-y-del-servicio-profesional-de-carrera-del-estado-de-jalisco/>
- Congreso de la Unión (2013). *Dictamen de las Comisiones unidas de Puntos constitucionales, de Gobernación, de Anticorrupción y participación ciudadana y de Estudios legislativos primera, con Proyecto de Decreto que reforma y adiciona diversos artículos de la CPEUM, en materia de combate a la corrupción*. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. https://infocdmx.org.mx/documentospdf/normatividad_anticorrupcion/Dictamen%20de%20las%20Comisiones%20Unidas%20de%20Puntos%20Constitucionales%20en%20Materia%20de%20.pdf
- Consejo cívico (2022). *Los partidos mayoritarios del Congreso mantienen la captura del SEA*. <https://consejocivico.org.mx/noticias/2022/09/12/los-partidos-mayoritarios-del-congreso-mantienen-la-captura-del-sea/>
- Dahl, R. (2009). *La poliarquía. Participación y oposición*. Tecnos.
- Díaz, A. (2017). Participación ciudadana en la gestión y en las políticas públicas. *Gestión y política pública*, 26(2), 341-79. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792017000200341
- Díaz, A., Titova, E. y Arellano, D. (2020). Legitimidad y transparencia de las organizaciones de la sociedad civil en México ¿Actores neutrales o interesados? *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 65(239), 25-60. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2020.239.68646>
- Ethos Laboratorio de Políticas Públicas y USAID de los Estados Unidos de América (2017). *Taller introductorio: Sistema Nacional Anticorrupción y el nuevo régimen de responsabilidades de servidores públicos*. https://www.campus-virtual.mineria.unam.mx/Mineria/Diplomados/ANEAS222/Documentos/M4U4/Manual_SNA_ResponsabilidadesAdministrativasPenales.pdf
- Fernández, J. (2016). *Derecho administrativo*. INEHRM, Segob, UNAM.
- Flores, J. (2021). Partidos políticos y think tanks en México: un análisis de la normativa intrapartidaria. *Estudios Políticos*, 53, 87-112. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2021.53.79433>
- Fundación del Empresariado Chihuahuense (Fechac) (2018). *Convocatorias capital social y salud preventiva*. http://www.fechac.org/pdf/convocatorias/convocatoria2018_juarez_capital_social_y_salud.pdf

- Geissel, B. (2009). Participatory governance: hope or danger for democracy? A case study of Local Agenda 21. *Local Government Studies*, 35(4), 401-414.
- Hevia, F. (2013). La participación ciudadana y la rendición social de cuentas en México. En Gobierno del estado de Oaxaca (Coord.) *Rendición de cuentas social en México. Evaluación y control de la sociedad civil*. https://aularedim.net/wp-content/uploads/rendicion_cuentas_mexico.pdf
- Hintze, J. (2003). *Instrumentos de evaluación de la gestión del valor público*. Ponencia presentada para el VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública.
- Holguín, R. (24 de septiembre de 2022a). Sistema Estatal Anticorrupción nació muerto: Comité de Participación Ciudadana. *El Heraldo de Chihuahua*. <https://oem.com.mx/elheraldodechihuahua/local/sistema-estatal-anticorrupcion-nacio-muerto-comite-de-participacion-ciudadana-14497679>
- Holguín, R. (24 de septiembre de 2022b). Con un presupuesto de 76 mdp el TEJA resuelve 50 asuntos administrativos al año. *El Heraldo de Juárez*. <https://www.elheraldodejuarez.com.mx/local/chihuahua/con-un-presupuesto-de-76-mdp-el-teja-resuelve-50-asuntos-administrativos-al-ano-8936577.html>
- Instituto de Investigación en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción (IIRCCC) (2020). *Sobre el combate a la corrupción en México. Informe país 2020*. https://www.rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2022/06/Sobre-el-combate-a-la-corrupcion-en-Mexico-2020_Reporte-completo-1.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2021). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental ENCIG 2021*. <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2023). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2023*. <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2023/>
- Lajous, A. (coord.) (2019). *La sociedad civil vs. la corrupción*. Grijalbo.
- Laporta, F. y Álvarez, S. (coord.) (1997). *La corrupción política*. Alianza editorial.
- López, B. (2022). La evaluación en México, una política fragmentada. *Estudios Políticos*, 57, 207-38. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2022.57.83742>
- Lugo, B. y Taguenca, J. (2022). Determinantes de la participación ciudadana convencional social a nivel subnacional. *Estudios Políticos*, 56, 121-49. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2022.56.82563>
- Luján, F. y Esparza, S. (17 de agosto de 2018). Intromisión e ilegalidad. *Norte Digital*. <https://nortedigital.mx/intromision-e-ilegalidad/>

- Martínez, R. (2015). *Gobernanza y organizaciones de la sociedad civil en México. El caso del Consejo Técnico Consultivo*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Mayntz, R. (2001). El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 21, 1-8. <http://www.lasociedadcivil.org/wp-content/uploads/2015/06/mayntz.pdf>
- Merino, M. (2013). La otra mirada a la democracia. En Gobierno del estado de Oaxaca (Coord.) *Rendición de cuentas social en México. Evaluación y control de la sociedad civil*. https://aulare-dim.net/wp-content/uploads/rendicion_cuentas_mexico.pdf
- Montes, R. (25 de septiembre de 2022). Organizaciones ciudadanas acusan opacidad y corrupción en el SNA. *Milenio*. <https://www.milenio.com/politica/sna-con-opacidad-y-corrupcion-organizaciones-ciudadanas>
- Muñoz, H. (2014). Entramado entrampado institucional de las organizaciones de la sociedad civil en México. *Centro Mexicano para la Filantropía*.
- Nieto, F. (2020). El legado del “sexenio de la corrupción”: los retos del Sistema Nacional Anticorrupción. *Foro Internacional*, vol. LX, 60(2), 683-715. <https://doi.org/10.24201/fi.v60i2.2736>
- Peña, V. (2018). Ciudadanización de organismos públicos. Diseño organizacional y democratización de las decisiones públicas a partir de un caso. *Estudios Políticos*, 45, 147-75. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2018.45.67132>
- Pliscoff, C. y Monje, P. (2003). *Método comparado: un aporte a la investigación en gestión pública*. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. https://apps.utel.edu.mx/recursos/files/r161r/w25016w/Metodo_comparado_Un_aporte.pdf
- Rabotnikof, N. (1999). Corrupción política: definiciones técnicas y sentidos sedimentados. *Isonomía, Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, 10, 25-39. <https://www.cervantesvirtual.com/obra/corruptin-politica-definiciones-tnicas-y-sentidos-sedimentados-o/>
- Ríos, J. (2019). *El déficit meritocrático. Nepotismo y redes familiares en el Poder Judicial de la Federación*. MCCI. <https://anticorrupcion.nexos.com.mx/el-deficit-meritocratico-nepotismo-y-redes-familiares-en-el-poder-judicial-de-la-federacion/>
- Sandoval, I. (2016). Enfoque de la corrupción estructural: poder, impunidad y voz ciudadana. *Revista Mexicana de Sociología*, 78(1). <https://mexicanadesociologia.unam.mx/index.php/v78n1/41-v78n1-a5>
- Sandoval, I. (2023). Institucionalización vs burocratización en el combate a la corrupción en México. *Revista Gestión y Política Pública*, Centro de Investigación y Docencia Económica, 32(2), 29-59. <https://doi.org/10.60583/gypv32i2.8120>

- Sartori, G. (1999). Comparación y método comparativo. En G. Sartori y L. Morlino (Comps.) *La comparación en las ciencias sociales*. Alianza editorial.
- Secretaría de Gobernación (Segob) (16 de febrero de 2024). *Iniciativas de reforma a la Constitución*. <https://www.gob.mx/segob/articulos/iniciativas-de-reforma-a-la-constitucion-358083>
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) (2020). *Política Nacional Anticorrupción*. <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorrupcion/>
- Sistema Anticorrupción EDOMEX (2020). *Política Anticorrupción Estado de México*. https://sesaemm.gob.mx/sites/sesaemm.gob.mx/files/files/PEA/Politica_Estatal_Anticorrupcion.pdf
- Sol, R. (2012). *El desafío de la participación ciudadana en el estado democrático de derecho. Avances y retos de la participación ciudadana en la gestión de políticas públicas, en espacios institucionales de los estados centroamericanos*. FLACSO. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/31001.pdf>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2020). *La conformación de los sistemas anticorrupción de las entidades federativas debe ser equivalente a la del sistema nacional de la materia*. Comunicado de prensa no. 006/2020. <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=6049>
- Vázquez, D. (Coord.) (2017). *Los derechos humanos y la corrupción en México. Análisis de las tendencias en las entidades federativas entre el 2000 y el 2014*. CNDH, IJ-UNAM.

Sitios web

- Designaciones públicas (s.f.), Designaciones públicas.
<https://designaciones.org/federales/#!/principal>
- Foro consultivo (s.f.), Foro consultivo.
https://www.foroconsultivo.org.mx/FCCYT/sites/default/files/pacto_por_mexico.pdf
- Monitor CPC de Coahuila (s.f.). Monitor CPC. <https://monitorcpc.ccilaguna.org.mx/#inicio>