



## ¿Nuevos mecanismos o instrumentos de simulación de control social?: el caso de los comités de participación ciudadana en los gobiernos municipales del Estado de México

New mechanisms or instruments for simulation of social control?: the case of citizen participation committees in the case of citizen participation committees in the municipal governments of the State of Mexico

Recibido: 26 de noviembre de 2024

Aceptado: 30 de abril de 2025

*María Gabriela Martínez Tiburcio  
Omar Valencia Domínguez*

### RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo, en primera instancia, analizar el funcionamiento de los comités de participación ciudadana de los gobiernos municipales del Estado de México y, en un segundo momento, identificar los aciertos y áreas de oportunidad en la implementación de este tipo de mecanismos de control social. Todo esto con la finalidad de contribuir al estudio y conocimiento de este tipo de instrumentos de participación ciudadana dirigidos a combatir la corrupción. Para cumplir con dicho objetivo, se realiza una revisión teórica sobre los mecanismos de participación ciudadana orientadas al control social y a combatir la corrupción. En un segundo momento, se lleva a cabo una revisión del marco jurídico y normativo relacionado con los comités de participación ciudadana (CPC) en los sistemas municipales anticorrupción en el Estado de México. En un tercer momento, se expone de manera muy general la composición y funcionamiento de cuatro experiencias de CPC; posteriormente, se realiza el análisis de los CPC con base en los elementos conceptuales de control social y combate a la corrupción. Dentro de los hallazgos se identifican que estos CPC constituyen una participación genuina por parte de la ciudadanía, pues no se observa que existan espacios de cooptación en los ejercicios de conformación de los CPC. Sin embargo, se observa una simulación de forma parcial por parte de la mayoría de los actores gubernamentales, y en algunos casos una fuerte resistencia a la observancia y al control social, lo que podría traer como consecuencia simulación y limitado alcance por parte de estos comités de participación ciudadana. Finalmente, se exponen algunas reflexiones sobre el diseño e implementación de los CPC en los municipios mexicanos.

**PALABRAS CLAVE:** comité, participación ciudadana, gobierno municipal, control social, corrupción

### ABSTRACT

This article aims, first, to analyze the functioning of the citizen participation committees of the municipal governments of the State of Mexico and, second, to identify the successes and areas of opportunity in the implementation of these types of social control mechanisms. All of this is intended to contribute to the study and understanding of these types of citizen participation instruments aimed at combating corruption.

To achieve this objective, a theoretical review of citizen participation mechanisms aimed at social control and combating corruption is conducted. Secondly, a review of the legal and regulatory framework related to citizen participation committees (CPCs) in municipal anti-corruption systems in the State of Mexico is conducted. Thirdly, a very general overview of the composition and functioning of four CPC experiences is presented; subsequently, an analysis of the CPCs is conducted based on the conceptual elements of social oversight and combating corruption. Among the findings, it is identified that these CPCs constitute genuine citizen participation, as no spaces for co-optation are observed in the CPC formation exercises. However, partial simulation is observed on the part of most government actors, and in some cases, strong resistance to compliance and social control, which could result in simulation and limited reach on the part of these citizen participation committees. Finally, some reflections on the design and implementation of CPCs in the municipalities of the State of Mexico are presented.

**KEYWORDS:** committee, citizen participation, municipal government, social control, corruption

## Introducción

En julio de 2016 se publica en México la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), sin embargo, su implementación tiene poco tiempo de haber iniciado sus actividades, tanto en el ámbito nacional, como estatal, además, en el ámbito municipal, todavía es muy escaso. Algunas experiencias se pueden encontrar en el Estado de México (Cadena y Machuca, 2019; Jiménez 2019), Jalisco y Querétaro (Jiménez, 2019). Destaca el caso del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios (SAEMM) pues es la única entidad federativa que establece como obligatorio, por Ley, el establecimiento del Sistema Anticorrupción en los gobiernos municipales, y en éstos participan un conjunto de actores de diversas dependencias públicas estatales y municipales, así como de ciudadanos que conforman los Comités de Participación Ciudadana (CPC) estatal y municipal.

En este sentido, se identifica que los sistemas anticorrupción ya sean estatal o municipal incorporan la participación de la ciudadanía como un elemento central. No obstante, diversas investigaciones y estudios (Subirats, 2001; Goma y Font, 2001; Hevia, 2006, 2007; Isunza, 2006, 2010; Fox, 2002 y 2007); Hevia e Isunza, 2010; Olvera, 2009 y 2010; Font et al., 2010; Canto, 2010; Martínez, 2012 y 2014; Somuano, 2013; Valencia, 2020) han demostrado que la participación ciudadana presenta problemas y fallas; e incluso, se ha considerado que ésta ha sido utilizada más con fines decorativos o de legitimación (Hevia, 2006: 49), o en su caso son instrumentos de rendición de cuentas que *“consiguen impulsar voz, pero una voz carente de dientes”* (Fox, 2007: 6).

Con la finalidad de contribuir al estudio y conocimiento de este tipo de instrumentos de participación ciudadana dirigidos a combatir la corrupción. El presente ensayo tiene como objetivo, analizar el funcionamiento de los comités de participación ciudadana de los gobiernos municipales del Estado de México y, de esta manera identificar los aciertos y áreas de oportunidad en la implementación de este tipo de mecanismos de control social.

Para cumplir con dicho objetivo, se realizará una revisión teórica sobre los mecanismos de participación ciudadana orientadas al control social y dirigidos a combatir la corrupción. En un segundo momento, se realizará una revisión del marco jurídico y normativo relacionado con los comités de participación ciudadana (CPC) en los sistemas municipales anticorrupción en el Estado de México. En un tercer momento, se expone de manera muy general el funcionamiento de cuatro experiencias de CPC, para lo cual se realizaron entrevistas a integrantes de CPC, para posteriormente responder a la pregunta ¿los CPC constituyen un nuevo mecanismo de control social o solo es otro más que simula?; finalmente, se exponen algunas reflexiones sobre el diseño e implementación de los CPC en los municipios mexiquenses.

## Participación ciudadana y control social.<sup>1</sup>

El desarrollo de la democracia en América Latina se ha visto caracterizada por altibajos, tanto en términos de democracia representativa como democracia deliberativa. En el caso de la primera, las olas democráticas de los años ochenta del siglo pasado mostraban, para ese entonces, avances considerables dando paso a gobiernos de alternancia, y cierto fortalecimiento de la competitividad político-electoral entre las diversas fuerzas políticas representadas por organizaciones y partidos políticos.

Sin embargo, la democracia representativa como sistema de organización social, así como el ejercicio gubernamental muestran crisis de eficiencia, eficacia y legitimidad; por lo que las reformas identificadas como Nueva Gerencia Pública (NGP) tenían como fin, en conjunto con el cambio de modelo económico (neoliberal), dotar

de mayor eficiencia y eficacia el accionar gubernamental, y en términos democráticos, se esperaba con ello aumentar la confianza y legitimidad del gobierno (Peters, 2005).

Sin embargo, los resultados de NGP no fueron los esperados, tanto en términos de efectividad gubernamental como en el proceso legitimador que se buscaba a través de la eficiencia y eficacia (Cunill, 2000); por el contrario, la sensación de crisis continuó acompañada de una desconfianza y alejamiento por parte de los ciudadanos hacia el gobierno, sus instituciones y los procesos democráticos en términos representativos.

Por lo antes descrito, la democracia deliberativa (participativa) era una salida, por lo menos, teóricamente, de esto surgieron importantes propuestas de interacción entre gobierno y gobernados como una puerta que diera salida a los problemas de legitimidad y eficiencia gubernamental, lo que se conoció como gobernanza (Peters, 2005: 593).

La participación ciudadana, entonces, se erige como la herramienta por excelencia, ya que supone la apertura a procesos de toma de decisión. Los formatos pasan por una diversidad importante, pero que se pueden agrupar en dos, aquellas que se limitan a la consulta y aquellas que tienen capacidad de injerencia en el proceso de toma de decisiones o la capacidad de veto de estas, es decir, participación ciudadana vinculante y participación ciudadana no vinculante (Isunza, 2006: 271-272, Valencia, 2020: 298-303).

Así la participación ciudadana remite a la intervención de la sociedad en temas de interés general, centrándose en actividades de carácter público. Por lo tanto, representan estrategias diseñadas por el gobierno dirigidas a incrementar la capacidad de la sociedad en la injerencia directa sobre el Estado y su actuar, con ello se busca imprimir su sentir u orientación en tanto a la selección de preferencias y de control sobre el ejercicio del poder público y sus recursos (Cunill, 1997).

La gobernabilidad democrática, como proceso, depende de las capacidades que los gobiernos tienen de administrar a la sociedad y dar salida a sus problemáticas y demandas, dentro de los desafíos que representa atender las crisis antes mencionadas y propiciar los ambientes idóneos para el desarrollo social y con ello lograr procesos de gobernabilidad democrática, estos dependen, en gran parte, de lograr hacer a la gestión pública más efectiva en términos de políticas y programas públicos, acompañado de espacios amplios de responsabilización gubernamental como proceso de rendición de cuentas (CLAD, 2000; Fernández et. al., 2010; Aguilar, 2006).

Según lo citado por el Consejo Científico del CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) en el año 2000, del cual Przeworski forma parte, señala que el reto consiste en la generación de espacios virtuosos entre el poder incremental del Estado y, el incremento de capacidades de control social<sup>2</sup> sobre el Estado, en el supuesto, esto tendrá como resultado el desarrollo de capacidades gubernamentales (que el gobierno, gobierne) y la capacidad ciudadana de control (que los gobernados, controlen).

La evolución del control por parte de los gobernados ha sido de formas diversas, incorporando estrategias, matices, modalidades, facultades y alcances variados. Esto derivado de las crisis antes mencionadas y la comprobación de que el control a partir de procesos electorales es insuficiente e ineficiente, por lo que requiere ser fortalecido con sistemas, formatos y mecanismos que permitan los procesos de fiscalización gubernamental de forma más o menos permanente a través de los diversos periodos gubernamentales y el nivel en que se ejerzan, ampliando con ello, la

<sup>1</sup> Algunos autores le identifican como control ciudadano como medio de diferenciación entre el control gubernamental sobre la sociedad (control social) y el control de los ciudadanos sobre el gobierno (control ciudadano), en este caso se utiliza en el sentido de control ciudadano sobre el accionar gubernamental.

capacidad ciudadana de evaluar, premiar y castigar a los gobernantes más allá del voto; con ello, el control es visto, actualmente, más que un mecanismo de combate a la formación de tiranías y actos de corrupción, sino como una herramienta, que además de lo anterior, hace más eficiente y legítimo el ejercicio gubernamental (Fernández et al., 2010; Cunill, 2000).

El funcionamiento de los mecanismos de responsabilización o rendición de cuentas se cimientan en el supuesto de la participación ciudadana constante, donde los participantes cuentan con ciertas virtudes cívicas que les permiten cualificar el actuar gubernamental y actuar en consecuencia, ya sea para premiar y/o castigar. Con ellos se busca permitir el control continuo del accionar público y dar mayores herramientas para evaluar al gobierno y fiscalizar sus acciones, superando las limitaciones de los procesos electorales (CLAD, 2000; Cunill, 2000, Valencia, 2020).

Pero se incrementa la complicación del participante, es cierto que en el ejercicio democrático de elección de representantes todos aquellos que cuentan con los requisitos establecidos pueden votar y este ejercicio cuenta igual para todos (un ciudadano, un voto), sin embargo las herramientas para realizar votos conscientes e informados dependen de los recursos de cada participante, sin embargo, todos cuentan por igual y pueden participar sin importar la información con la que cuentan, formación, conocimientos, entre otros.

Pero, en los mecanismos de control, la demanda de conocimientos, tiempo, y otros recursos técnicos e intelectuales son indispensables para poder participar, dependiendo de los sectores gubernamentales a evaluar; por lo tanto, la apertura democrática para acceder a ellos se puede ver limitada, por lo menos en dos sentidos, en el primero, si se abre completamente el espectro a cualquier participante independientemente de sus recursos y cualidades, se puede perder en la capacidad de evaluación dependiendo de las demandas técnicas y de conocimiento que demande el proceso de fiscalización y/o evaluación, es decir, esta participación no añade valor (Subirats, 2001).

En el segundo sentido, si se limita la participación al cumplimiento de recursos técnicos, intelectuales y temporales, se pierde o reduce el espectro participativo y reduce la democratización de la participación, otorgando cierta representatividad a sectores con mayores oportunidades de participación y, con ello, sesgar la participación y la posibilidad de presionar por ciertas preferencias (Martínez, 2012: 232).

Otra complicación, es el deseo de participar, si bien, se hace latente la necesidad de participar e incidir en las decisiones de interés público, no todos los ciudadanos quieren participar o cuentan con este deseo. La participación ciudadana es una herramienta poderosa pero que no es una demanda generalizada por razones relacionadas con las crisis de eficiencia y eficacia gubernamental y su constante cuestionamiento del ejercicio legítimo del poder (Subirats, 2001; Cunill, 1997; Valencia 2020).

Dentro de las principales manifestaciones de ello, se encuentran datos sobre ejercicios de corrupción y abuso en el ejercicio del poder público, dónde la apreciación de los ciudadanos es una constante de privilegios para la clase política y apropiación de los recursos públicos, que liga esta idea a diversas formas de corromper y adueñarse de lo público, lo que da como resultado el alejamiento de la sociedad y la búsqueda por satisfacer sus necesidades por otras vías, o adaptarse y someterse a estas formas de ejercer el poder, mermando la participación ciudadana y credibilidad en las autoridades (Merino, 2018: 18)<sup>3</sup>.

A pesar de las limitaciones y problemas de la participación de los ciudadanos en cuanto a la disponibilidad de

<sup>2</sup> En este sentido, la reconexión de la administración pública con la democracia, se recupera la noción del control social “como un medio para lograr la responsabilización del aparato de Estado” (Cunill, 2000: 6).

recursos, costos en tiempo y recursos, así como a la falta de deseo a participar derivada de la falta de legitimidad del gobierno o por falta de deseo del ciudadano, aún con todas estas situaciones, estos mecanismos de participación ciudadana como elementos de control social efectuados sobre el gobierno son deseables y necesarios dadas las virtudes de este proceso.

Los diseños institucionales de los formatos de participación en mecanismos de rendición de cuentas, acompañados de otras herramientas institucionalizadas como el acceso a la información y el derecho a participar, la obligatoriedad del gobernante de rendir cuentas, y el formato adecuado del mecanismo que impulse, no solo la participación ciudadana cualificada, sino que proporcione oportunidad a formatos donde exista la mayor representatividad posible, sacrificando en lo menos posible la capacidad técnica del ciudadano, puede dar como resultado el control sobre acciones de abuso de poder y reducir de forma significativa la corrupción, engrosando el sistema democrático y abriendo la oportunidad para una mayor eficiencia gubernamental y la mayor satisfacción de necesidades y demandas ciudadanas (Consejo Científico del CLAD, 2000; Valencia, 2020).

El CLAD (2000) menciona cinco modalidades de control gubernamental complementarias entre ellas, a decir son:

- Control Parlamentario: centrado en la división de poderes y el proceso de rendición de cuentas del ejecutivo al legislativo. Tiene como eje la división de poderes y el supuesto de equilibrio de poderes, es realizado por la clase política, hacia la clase política.
- Control de procedimientos: se soporta en procesos de fiscalización internos en la Administración, entre ellos encontramos; comisiones administrativas de fiscalización del comportamiento financiero y jurídico de los servidores públicos y funcionarios, así como de algunos externos como; tribunales de cuentas, auditorías independientes y el poder judicial.
- Control Social: da la facultad a ciudadanos de ejercer como controladores a lo largo de los mandatos gubernamentales (más allá del proceso electoral), evitando con ello la restricción de los mecanismos de rendición de cuentas horizontales, adoptando formas más verticales de mecanismos de rendición de cuentas. La participación ciudadana no queda limitada a este formato de evaluación, ya que puede ser transversal y formar parte de las antes mencionadas por ejemplo en la participación de autoridades externas, en audiencias públicas parlamentarias, en la intervención de la definición de criterios de fiscalización como resultado del ejercicio de políticas y programas, que se realiza en organismos públicos no estatales.
- Dentro de los formatos de control social encontramos: procesos de consulta para la definición de preferencias, pueden ser o no vinculantes, plebiscitos, referéndum, programas de contraloría social, consejos de participación especializados, consejos de vigilancia, mecanismos de transparencia, observatorios públicos ciudadanos, consejos o comités pro-transparencia y anticorrupción, presupuestos participativos, gobierno abierto, entre otros.
- Control a través de la lógica de resultados: se realiza principalmente por la evaluación a posteriori sobre el desempeño de programas y políticas. Con lo que se busca mejorar la eficiencia gubernamental. Se realiza de forma directa por el ente administrativo (interna), o de forma indirecta pero coordinada por el agente evaluado (Evaluación externa).

<sup>3</sup> Ver Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (INEGI, 2021), donde entre otras cosas se muestran datos sobre la percepción de la corrupción, entre los datos encontramos que de las personas mayores de 18 años en México que fueron consultadas, que tuvieron contacto con servidores públicos en promedio una quinta parte manifiesta haber tenido una experiencia de corrupción entre los años 2013 a 2021.

- Control por competencia Administrativa: se basa principalmente en el principio de que el monopolio sobre el ejercicio de la prestación de servicios públicos es ineficaz y no responde a las demandas ciudadanas. Su propuesta es el aumento del número de proveedores y el establecimiento de competencia administrada entre ellos, el supuesto es que, esto incrementará la eficiencia gubernamental y facilitará los procesos de rendición de cuentas.

De esta manera, se mencionan las cualidades del sistema de control social:

- Permite la ampliación del espectro público (da espacio a nuevos jugadores no institucionales) abriendo la posibilidad de mayor incidencia del sector ciudadano sobre el gubernamental, en una relación agente principal, aclarando las reglas del juego dando al principal (ciudadano) espacios de observación, castigo y/o premio al agente (clase política y burocracia) más allá de los procesos electorales. En otras palabras, permite a ciertos actores sociales reducir las asimetrías en el ejercicio del poder (Pzerworski, 1998, Consejo Científico del CLAD 2020).
- Los canales de participación ciudadana en el espectro público pueden fortalecer la consciencia republicana, es decir, los derechos, las libertades, así como el ejercicio de una democracia amplia (tanto representativa como deliberativa), el Estado de Derecho no tienen vigencia simplemente por su establecimiento y reconocimiento constitucional, además de lo anterior, su vigencia y aplicabilidad están ligadas a las formas de convivencia, la cultura y hábitos ciudadanos (Baños, 2013, Consejo Científico CLAD 2000).
- La rendición de cuentas o responsabilización a través de formas participativas puede limitar el desarrollo de reformas en pro de la nueva gestión pública, que solo se enfoca en la mejora administrativa o gerencial en términos de política públicas. Esta posición choca con el postulado de la elección racional y el reduccionismo del Estado, y ve al Estado como un problema mayor donde intervienen ciudadanos con derechos, demandas y preferencias, por ello, no puede ser visto solo como un conjunto de intereses de accionistas en pro del mercado (Bresser 1998, Consejo Científico del CLAD 2000).
- La participación ciudadana supone un espacio de democratización entre el Estado y los ciudadanos, y es a través de esta que puede funcionar como promotor de políticas gerenciales de modernización del sector público, ya que el anterior modelo burocrático (autoreferenciado) no logra canales de retroalimentación con los ciudadanos. Así, el incremento de espacios participativos puede producir la mejora de capacidades del Estado en la elaboración de políticas, ya que el ciudadano puede expresar sus preferencias y necesidades de forma pública y, si el Estado las toma en consideración, puede ganar credibilidad y crédito en el proceso. También, como en la mayoría de los servicios públicos prestados por el Estado no existen mecanismos de regulación por parte del mercado, la participación puede disminuir los problemas de información y la reducción de costos de transacción (Consejo Científico del CLAD 2020).

En ese mismo sentido, Barzelay (1991) menciona que el control posburocrático ejercido por espacios de participación ciudadana, tiene la cualidad de dar un papel protagónico a los participantes sociales, toda vez que, si estos logran que el éxito de las políticas y programas dependa de un ajuste en su proceso entre ciudadanos y el Estado de forma continua y constante, la relación se tornará indispensable.

Otras formas de asegurar el éxito de los mecanismos participativos son (Consejo Científico del CLAD, 2000):

- El fortalecimiento como primer paso de la democracia representativa
- El fortalecimiento de las capacidades institucionales del Estado.
- El diseño institucional.
- Implementación del principio de máxima publicidad, transparencia y acceso a la información.

La combinación de éstas, supone el ejercicio de mecanismos de responsabilización o rendición de cuentas, a través de los mecanismos de participación ciudadana, mediante los cuales los gobernados se presentan como principal y el gobernante como agente, disminuyendo las asimetrías en el ejercicio del poder público.

Dentro de este tipo de mecanismos de control social, se encuentran los Comités de Participación Ciudadana de los Sistemas municipales anticorrupción. A continuación, se presenta una descripción sobre el funcionamiento de estos comités, como una parte que forma parte del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Anticorrupción del Estado de México, y se desarrolla un análisis sobre el funcionamiento de este mecanismo de participación ciudadana, pues en teoría, debería permitir al ciudadano ser un controlador del gobierno.

### **Los Comités de Participación Ciudadana (CPC) de los Sistemas Municipales Anticorrupción del Estado de México**

Este apartado presenta, un primer acercamiento a los CPC de los Sistemas municipales anticorrupción mexiquenses, exponiendo información básica sobre su composición y funcionamiento. Para tal efecto, se revisó en un primer momento el marco jurídico relacionado con los CPC: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, y la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios (LSAEMM).

En un segundo momento, se describe el funcionamiento general de cuatro experiencias de CPC, para lo cual se entrevistaron a: una integrante del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de México (SAEM), cuatro integrantes de tres CPC (municipios)<sup>4</sup>; y dos contralores internos, cada uno correspondiente a un municipio. También se entrevistaron a dos miembros de la Comisión encargada de Seleccionar a los integrantes del CPC de Lerma. La selección de las experiencias de CPC se realizó principalmente tomando en consideración la experiencia y el tiempo que lleva operando estos comités, con la finalidad de identificar contrastes o diferencias en su funcionamiento. Asimismo, se buscaron municipios con características sociales y económicas distintas, considerando que el diseño institucional de éstos es el mismo para todos los Sistemas Municipales Anticorrupción del Estado de México, y la intención de estas cuatro experiencias es verificar que respetan el diseño establecido e identificar las diferencias en su implementación. Adicionalmente, el acceso a la información también fue otro factor que influyó en la selección de estos municipios, es decir, que hubiera disposición por parte de los integrantes del CPC para brindar las entrevistas.

De esta manera, los CPC que se seleccionaron en esta investigación iniciaron sus funciones en los siguientes años: Metepec, 2017; Temoaya, 2020; Lerma, 2021 y Toluca 2022, considerando que el año de creación, puede influir en la operación del CPC, esto es una variable que podría ser de control. Cabe mencionar que estos cuatro municipios

forman parte de la Zona Metropolitana del Valle de Toluca (ZMVT)<sup>5</sup>, lo que constituyen que pueden compartir problemas y retos comunes relacionados con la provisión de servicios públicos, así como los efectos derivados de la urbanización y la movilidad, tales como el crecimiento desordenado, la congestión en el transporte y la desigualdad en la distribución de los recursos (Ugalde, 2007).

Por otra parte, estos municipios eran gobernados, al momento de realizar el estudio, por diferentes partidos políticos: dos eran gobernados por el PRI, uno por el PAN y uno por MORENA. Esta variable política puede ser útil para identificar si esta característica pudiera tener alguna influencia en el funcionamiento de estos CPC. En el siguiente apartado se expone de manera muy general y concisa los aspectos jurídicos y normativos que regulan los sistemas municipales anticorrupción del Estado de México.

### Marco Jurídico y normativo de los CPC municipales mexiquenses.

Los sistemas municipales anticorrupción (SMA) tienen su sustento jurídico en el artículo 113 constitucional, reformado el 27 de mayo de 2015, que estipula que las entidades federativas establecerán sistemas locales anticorrupción con la finalidad de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hecho de corrupción.

En el año 2017, inicia funciones el Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios (SAEMM), y es hasta este momento, la única entidad federativa que cuenta con una Ley que tiene por objeto establecer las bases de coordinación entre el Estado y los Municipios para el funcionamiento de los Sistemas Anticorrupción acorde con lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, para que las autoridades estatales y municipales competentes prevengan, investiguen y sancionen las faltas administrativas y los hechos de corrupción. De esta manera se identifican un conjunto de leyes secundarias que enmarcan su funcionamiento, destacando en primera instancia la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios (ver tabla 1).

**Tabla No. 1.**  
*Marco Jurídico Sistema Municipal Anticorrupción*

| Nuevas Leyes Secundarias                                                    | Leyes reformadas                                                |
|-----------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|
| Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.                            |                                                                 |
| Ley General de Responsabilidades Administrativas                            |                                                                 |
| Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios.           | Código Penal del Estado de México                               |
| Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios. | Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México. |
| Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.  |                                                                 |
| Ley de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México                 |                                                                 |

Fuente: elaboración propia con información tomada de: <https://www.infoem.org.mx/doc/anticorrupcion/GuiaAnticorrupcion.pdf>, consultado el día 7 de febrero de 2024.

<sup>4</sup> Al momento de realizar las entrevistas, tres entrevistados de los tres comités de participación ciudadana municipales eran también presidentes de estos comités.

<sup>5</sup> Según información de Sistema Estatal de Información Urbana, Metropolitana y Vivienda, consultada el 20 de septiembre 2024: <https://seiumevi.edomex.gob.mx/SIGZonasMetropolitanas/PEIM/descriptiva.do>

Acorde con el artículo 6 de la Ley del Sistema Estatal y Municipal Anticorrupción SEMA, este sistema:

*“tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades del Estado de México y sus Municipios, en materia de prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, transparencia y rendición de cuentas, en congruencia con el Sistema Nacional Anticorrupción”.*

Por lo tanto, los mecanismos de coordinación y cooperación son fundamentales para el buen funcionamiento de los tres Sistemas Anticorrupción: Nacional, Estatal y Municipal. Pero en esta investigación se centra en los SMA, con la finalidad de comprender su diseño institucional y funcionamiento, se presenta de manera muy general y resumida el marco jurídico y normativo que los regula.

De esta manera, se recupera lo establecido en el artículo 130 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (CPELSE), que indica que el SMA se integra por un Comité Coordinador y un Comité de Participación integrando, el primero estará conformado por el Titular de la Contraloría Municipal, el Titular de la Unidad de Transparencia, un representante del Comité de Participación Ciudadana (CPC), quien lo preside. Asimismo, indica que este CPC se compone de tres integrantes.

Acorde con ese artículo, el Comité Coordinador del Sistema (CCP) tiene entre otras funciones: la del diseño y promoción de políticas integrales en materia de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción; así como la de actualización y difusión de la información que sobre estas materias generen las instituciones competentes de los órdenes de gobierno; así como elaborar y entregar un informe anual al Comité Coordinador del SEA de la probable comisión de hechos de corrupción y faltas administrativas para que en su caso, este comité emita recomendaciones no vinculantes a las autoridades competentes, a fin de que adopten medidas dirigidas al fortalecimiento institucional para la prevención y erradicación de tales conductas.

En el capítulo decimo de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios (LSAEMM) que comprende los artículos del 61 al 78, se establecen las características básicas del funcionamiento del Sistema Municipal Anticorrupción. El artículo 61, establece que el SMA:

*“es la instancia de coordinación y coadyuvancia con el Sistema Estatal Anticorrupción, y de manera concurrentemente tendrá por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas, acciones y procedimientos en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas, actos y hechos de corrupción, así como coadyuvar con las autoridades competentes en la fiscalización y control de recursos públicos en el ámbito municipal”.*

En lo que respecta a los integrantes del Sistema Municipal Anticorrupción, el artículo 62 establece lo mismo que se mencionó en el artículo 130 de la Constitución del Estado de México. Aunque el artículo 64 define las atribuciones y responsabilidades del Comité Coordinador Municipal, y el artículo 65, las conferidas al Presidente del Comité Coordinador Municipal; ninguno de estos dos artículos establece de manera clara y explícita las responsabilidades de cada uno de los demás integrantes del Comité Coordinador, por ejemplo: en el caso del titular de la Unidad de Transparencia, y del Contralor Municipal, como integrantes de ese Comité.

Por otro lado, el artículo 68 indica que el Comité de Participación Ciudadana Municipal tiene como objetivo coadyuvar, de acuerdo con lo establecido en esta Ley, para alcanzar los objetivos del Comité Coordinador Municipal, y constituye la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Municipal Anticorrupción.

Como se mencionó en líneas previas, el Comité de Participación Ciudadana Municipal se integrará por tres ciudadanos, que según el artículo 69, se hayan destacado por su contribución al combate a la corrupción, de notoria buena conducta y honorabilidad manifiesta. Aunque cabe señalar que estas cualidades y características que se establecen podrían ser complejas de demostrar e incluso pueden ser escasas el número de personas de este tipo, considerando la particularidad de la contribución en el combate a la corrupción; por lo tanto, para dar cumplimiento a estas características se presentan procesos de buena fe, es decir, dar como bueno su cumplimiento a partir de los dichos de las personas interesadas en participar.

El proceso para nombrar a los integrantes del CPC, se realiza en dos momentos:

- a) En un primer momento, el ayuntamiento constituye una Comisión de Selección Municipal (CSM) compuesta por cinco ciudadanos mexiquenses por un periodo de dieciocho meses; y para integrarla se realiza una convocatoria dirigida a instituciones de educación e investigación del Municipio, y a organizaciones de la sociedad civil.

De acuerdo, con lo establecido en el artículo 72 de la LSAEMM, en la convocatoria se establece un perfil a fin a la Comisión, se tendrá un plazo no mayor a quince días hábiles para seleccionar a las cinco personas, tres de sus integrantes tendrían que provenir de las instituciones educativas, y dos personas con conocimientos en materia de fiscalización, de rendición de cuentas y combate a la corrupción, provenientes de organizaciones de la sociedad civil. Cabe mencionar que el cargo de miembro de la Comisión de Selección Municipal será honorario, y no podrán participar para formar parte del CPC por un periodo de 3 años, contados a partir de la disolución de la Comisión de Selección.

- b) En un segundo momento, ya conformada la Comisión de Selección Municipal, emiten una convocatoria pública para que la ciudadanía pueda presentar sus postulaciones como aspirantes para ocupar el cargo de integrante del CPC. Este mismo artículo 72 de la LSAEMM, establece la metodología, plazos y criterios para la selección de los integrantes del CPC, que además establece sean públicos y al menos deben tener los siguientes elementos:

- El método de registro y evaluación de los aspirantes.
- Hacer pública la lista de los aspirantes.
- Hacer públicos los documentos que hayan sido entregados para su inscripción en versiones públicas.
- Hacer público el cronograma de audiencias.
- Podrán efectuarse audiencias públicas en las que se invitará a participar a investigadores, académicos y a organizaciones de la sociedad civil, especialistas en la materia.
- El plazo en que se deberá hacer la designación que al efecto se determine y que se tomará, en sesión pública, por el voto de la mayoría de sus miembros.

Además, en caso de generarse vacantes imprevistas, el proceso de selección del nuevo integrante no podrá exceder el límite de 45 días hábiles y el ciudadano que sea electo se desempeñará por el tiempo restante de la vacante a ocupar. Asimismo, se establece que, en la conformación del CPC Municipal, se procurará que prevalezca la equidad de género.

Las y los ciudadanos seleccionados en el CPC durarán en su encargo tres años sin posibilidad de reelección, serán renovados de manera escalonada y solo podrán ser removidos por causas establecidas en la normatividad relativa a los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves. De esta manera, los integrantes del CPC serán sujetos a lo estipulado en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, y le serán aplicables las obligaciones de confidencialidad, secrecía y resguardo de información que establezcan las leyes aplicables.

Por otra parte, con base en el artículo 71 de esta misma ley, los integrantes del CPC municipal no tendrán relación laboral alguna por virtud de su encargo en el Comité Coordinador Municipal, pero recibirán una contraprestación que se determinará a través de contratos de prestación de servicios por honorarios, según lo establezca el Comité Coordinador Municipal, por lo que no gozarán de prestaciones y formalmente no serán parte de la nómina del gobierno municipal. Esta situación supone un elemento que le brindará cierta autonomía para actuar con objetividad en su participación (según el marco normativo), sin embargo, como se verá con la evidencia empírica, puede ser visto como insuficiente para brindar independencia al CPC, en tanto que el recurso (pago de honorarios) forma una condicionante para el funcionamiento y autonomía de los integrantes del CPC, como se mostrará con las experiencias estudiadas.

Finalmente, el artículo 70 señala que los integrantes del CPC municipal no podrán ocupar durante el tiempo de su gestión un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en los gobiernos federal, local o municipal, ni cualquier otro empleo que les impida el libre ejercicio de su función, lo que implica que no tienen la posibilidad de tener un empleo en el sector público mientras forme parte del CPC.

Las actividades y funciones que desempeñaran los integrantes del CPC, se establecen en el artículo 75 de la LSAEMM, entre las que se mencionan:

- Elaborar su programa anual de trabajo.
- Aprobar el informe anual de las actividades que realicen en cumplimiento a su programa anual de trabajo, mismo que deberá ser público.
- Proponer mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción.
- Llevar un registro voluntario de las organizaciones de la sociedad civil que deseen colaborar de manera coordinada con el Comité de Participación Ciudadana Municipal.
- Proponer mecanismos de articulación entre organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas y grupos ciudadanos.

- Opinar o proponer al Comité Coordinador Municipal, indicadores y metodologías para la medición y seguimiento del fenómeno de la corrupción, así como para la evaluación del cumplimiento de los objetivos y metas de la Política Municipal en la materia, las Políticas Integrales y los programas y acciones que implementen las autoridades que conforman el Sistema Estatal Anticorrupción.
- Proponer reglas y procedimientos a través de los cuales se recibirán las peticiones, solicitudes y denuncias fundadas y motivadas que la sociedad civil pretenda hacer llegar al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México y a los Entes Públicos Fiscalizadores.
- Proponer al Comité Coordinador Municipal para su consideración:
  - i. Proyectos de bases de coordinación interinstitucional e intergubernamental en las materias de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan.
  - ii. Proyecto de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos para el suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que generen las autoridades municipales competentes en las materias reguladas por la presente ley.
  - iii. Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos requeridos para la operación del sistema electrónico municipal de quejas y denuncias.

## Los Comités de Participación Ciudadana Municipal en Acción

En este apartado se expone de manera muy general, la operación de cuatro Comités de Participación Ciudadana, cada uno corresponde a un municipio mexiquense: Metepec, Temoaya, Lerma y Toluca. Estos CPC iniciaron su funcionamiento en diferentes años; siendo el pionero en este ámbito el de Metepec (octubre, 2027); el CPC de Temoaya inició en 2020; Lerma, comenzó su funcionamiento en el año 2021; y uno de los más recientes es el de Toluca que comenzó el 12 de mayo de 2022<sup>6</sup>. En este momento, el SAEMM indican que 122 municipios, de un total de 125, cuentan con su sistema municipal anticorrupción.

### Composición del CPC

En la composición de los CPC, destaca que, para abril del año 2024, dos de los cuatro casos, no contaban con los tres integrantes<sup>7</sup>: en el caso de Lerma, solo contaba con una persona (Integrante C<sup>8</sup>) y en el caso de Temoaya, aunque indicaban que eran tres integrantes, en la práctica solo eran dos integrantes activos, quienes participaban en las actividades, por ejemplo, en la organización de un conversatorio en mayo 2024. En los otros dos casos de Metepec y Toluca sí contaban con 3 integrantes (E-OIC 2, Integrante B).

La situación antes descrita, expone la limitada participación de la ciudadanía en los CPC, pues una de las integrantes del CPC de Temoaya, mencionó que ella se animó a participar porque no se habían inscrito ciudadanas (os) en la convocatoria que lo hizo, e incluso hubo convocatorias previas que se declararon desiertas (Integrante D). Lo mismo sucedió en Toluca, que después de varias ocasiones se logró conformar el CPC en el año 2022.

Esto confirma lo expuesto con anterioridad sobre la demanda de participación ciudadana, ligado a lo complejo de cumplir con ciertos perfiles que no forzosamente son comunes en cualquier ciudadano o de “*a pie*” como se les conoce cotidianamente. Aunque es importante resaltar, si en estos perfiles (escasos o no) es difícil encontrar una alta demanda por participar, esto supondría que abrir el perfil no sería una solución, salvo que existiera previamente un proceso de capacitación sobre el tema de la rendición de cuentas y sistemas anticorrupción.

Por lo expuesto por parte de los entrevistados, el desinterés se relaciona más con los procesos de indiferencia que nacen en conjunto con la crisis de legitimidad, eficiencia y eficacia de la que gozan los gobiernos (cualquiera que sea el nivel). De esta manera, se liga a la idea de crisis en los sistemas democráticos, tanto representativa como deliberativa, mostrando un alejamiento entre gobernados y gobernantes, a pesar de la oferta de mecanismos de control ciudadano y de responsabilización gubernamental. No obstante, se considera que resultados favorables en los ejercicios de este tipo de diseños participativos podrían motivar la participación de ciudadanos en estas herramientas de control social; sin embargo, existen indicios (hasta el momento) de que las mejores prácticas surgen en espacios informales y de voluntades políticas, más que dentro de los marcos normativos impuestos en el diseño del programa.

Por otro lado, en el caso de los perfiles identificados entre los integrantes de los CPC, se encontraron los siguientes: licenciatura en Derecho, en Administración de Negocios, en Educación, Cirujano Dentista, Maestría en Economía y Gobierno, Maestría en Administración pública, y Doctorado en Ciencias Sociales. Con base en lo antes mencionado,

<sup>6</sup><https://www2.toluca.gob.mx/se-instala-por-primera-vez-el-comite-de-participacion-ciudadana-del-sistema-municipal-anticorrupcion-de-toluca/>

<sup>7</sup> Cabe mencionar que las entrevistas se realizaron en el periodo de enero a abril de 2024.

<sup>8</sup> El 26 de abril de 2024 fueron nombradas dos personas integrantes del CPC, que faltaban para contar con el CPC completo. Sin embargo, el 25 de septiembre de 2024 se nombró al tercer integrante del CPC de Lerma, pues sustituyó al último integrante que quedaba del CPC anterior, y cuya vigencia expiró en agosto del 2024.

se identifica que varios de los integrantes de los CPC no son expertos en temas de combate a la corrupción y transparencia, a pesar de que ciertos perfiles supondrían lo contrario; sin embargo, el control, la rendición de cuentas y la transparencia, resultan temas más específicos y especializados para algunos de los integrantes; aunque, los perfiles de los participantes, suponen un conjunto de conocimientos que facilita la comprensión y aprendizaje sobre temas como el diseño, ejercicio y aplicación de mecanismos de control, vigilancia y evaluación social; así como respecto al acceso a información, procesamiento y publicidad de información.

También destaca que algunos de estos integrantes de CPC, cuentan con experiencia o han participado en organizaciones de la sociedad civil, o tienen experiencia en el sector público y han tomado algún curso de capacitación sobre la temática. Cabe mencionar, que esta capacitación es tomada por iniciativa de los integrantes del CPC. Asimismo, cuentan con una red de apoyo entre integrantes de CPC, pues organizan y se invitan entre ellos a conversatorios: en los que exponen sus experiencias y ejercicios de control social, además de organizar ponencias (gratuitas) sobre temas vinculadas con las funciones del CPC. Adicionalmente, se comparten información de cursos de capacitación, pero esta capacitación no está contemplada dentro de los lineamientos normativos o jurídicos del CPC como obligatoria, o como una formación previa a su ingreso. Con base, en lo expresado por las y los entrevistados, estos conversatorios y ponencias les permite mejorar sus competencias ciudadanas y su formación como contralores sociales (Integrantes A, B, D y E).

Aunque el Sistema Estatal Anticorrupción a través de la Secretaría ejecutiva realiza invitaciones a través de las contralorías municipales a diversos cursos, es relevante destacar que todos esos cursos tienen costos para los integrantes de los CPC, tomando en consideración que el monto de honorarios varía de un municipio a otro, y en algunos casos no les pagan, esto sería una limitación para que se puedan capacitar.

Por otro lado, se identificó que se cumple con la normatividad sobre la forma en que son seleccionados, es decir por una comisión integrada por académicos y personas ajenas al ayuntamiento, lo que les garantiza cierta autonomía e independencia en su nombramiento. En este caso, se recupera el caso de la Comisión encargada de nombrar a los integrantes del CPC del SMA de Lerma, que entró en funciones desde el 5 de octubre de 2023 y concluyó el 5 de abril de 2025.

A partir de las declaraciones de dos integrantes de esta Comisión, señalan que salió una convocatoria por parte del Ayuntamiento de Lerma para inscribirse a esa comisión, y ellos aceptaron participar enviando la información solicitada en la convocatoria y al área correspondiente. Posteriormente fueron convocados por la sindicatura del ayuntamiento para integrar esta Comisión, se les tomó protesta ante el Cabildo municipal, y enseguida a esa instalación, se reunieron en las instalaciones del Cabildo para aprobar la convocatoria para elegir a los integrantes (que faltaban) del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Municipal Anticorrupción del Municipio de Lerma, Estado de México. En este caso, las personas entrevistadas señalan que en la elaboración de la convocatoria fueron apoyados por la Contraloría Interna, quien indicó que el formato de convocatoria fue proporcionado por el Sistema Estatal Anticorrupción. También se considera importante señalar que los cinco integrantes que integraron esa Comisión son académicas y académicos de dos instituciones de educación superior ubicadas en esa región, participaron dos mujeres y tres hombres, y todas esas personas con el grado de Doctora o Doctor (E-CS-1, E-CS-2).

Por otro lado, señalan que las personas que fueron seleccionadas, dos en la primera convocatoria y una en la segunda convocatoria, para integrar el CPC no tuvieron ningún contacto previo con los integrantes de esa Comisión de selección, y con base en sus currículos tampoco habían trabajado en el ámbito público, se siguieron las etapas establecidas en la selección, aunque reconocen que a partir de que los currículos y experiencia de las y los ciudadanos demostraban no contar experiencia en los temas de combate a la corrupción y en rendición de cuentas, la decisión se tomó a partir de la entrevista realizada a los participantes, en donde demostraron cualidades para realizar las actividades de control social. Destacan que nunca hubo ninguna injerencia por parte de las autoridades municipales y tomaron la decisión de manera independiente y autónoma. También señalan que fueron renovados de manera escalonada, y todos los integrantes del CPC cuentan con al menos estudios de licenciatura, lo que permite tener una base académica para quienes se desempeñan como integrantes de CPC (E-CS-1, E-CS-2).

Asimismo, las y los integrantes de los CPC indicaron que les pagan por honorarios, pero en algunos casos como los de: Toluca y Lerma, no recibieron sus pagos en los primeros meses, lo que influyó que algunos integrantes desertaran del CPC, según declaraciones de los integrantes entrevistados de estos comités (Integrante C). Asimismo, mencionaron que el monto de los honorarios que reciben es diferente entre un municipio y otro, pues depende de la capacidad de ingresos del municipio y de lo que decida el gobierno municipal (E-OIC 1)<sup>9</sup>.

Como se menciona con anterioridad, la supuesta independencia de los integrantes de los CPC, esta a discusión, pues al no tener claro las reglas sobre la método o mecanismo de cómo se establece el monto de los honorarios y la seguridad del pago de éstos, esto influyen en la permanencia de los integrantes del CPC. Si bien se supone la ausencia de una relación laboral entre el controlador (integrantes del CPC) y el controlado (actores gubernamentales), la cuestión de otorgar una contraprestación económica mediante honorarios, esto último si permite ejercer presión sobre los integrantes del CPC, pues la ausencia de pago puede obstaculizar no solo el funcionamiento en lo individual sino, también en lo colectivo por parte del CPC.

Lo ideal es que la contraprestación: primero, fuera acordada en los marcos normativos que componen el diseño institucional de los CPC, en tanto a mínimos y máximos y la obligatoriedad por parte de los ayuntamientos a integrarlo, así como las penalizaciones en caso de no hacerlo y; segundo, que esta relación no sea directa sino a través del Secretariado Ejecutivo Estatal. Si bien, esto no sería infalible si permitiera suponer mayor independencia en términos de acceso a la remuneración y las formalidades para su entrega (el pago de honorarios) brindaría mayores certezas para los integrantes de los CPC.

Cabe destacar, como se mencionó anteriormente, se han dado ciertos procesos informales que han permitido que los CPC funcionen como contrapesos, por ejemplo, los integrantes del CPC de Toluca, que sin importar que el ayuntamiento les dotara de espacios y herramientas mínimas para el ejercicio de sus funciones, con recursos propios realizaron un portal web para difundir información sobre las acciones implementadas, así como de adecuar un espacio para sus reuniones. Destacando que, además de la falta de pago de su contraprestación como se mencionó anteriormente, también se les bloqueaba a través de negarles acceso a instalaciones o facilitar acceso a información (herramientas de trabajo).

Dentro de las dificultades descritas por el Integrante B del CPC de Toluca “... *en estos dos años la relación ha sido a nivel normativo, digamos operativamente difícil...existe por parte del Presidente Municipal... un aparente afán*

<sup>9</sup> Algunos integrantes del CPC indicaron que les pagaban de honorarios que iban desde \$5,000, hasta \$18000.00, dependiendo del municipio (tamaño y capacidad económica).

*por colaborar para poder cumplir con ciertas formalidades pero en realidad no se han dado las facilidades... con el contralor se da confrontación directa hasta llegar al punto de que por oficio nos notifica que, de acuerdo con lo establecido en nuestro programa de trabajo, nosotros no podríamos hacer nada”* lo que demuestra la falta de apertura por parte del gobierno local a ser observado y, fuera de las reglas y alcances, el contralor impide de forma directa el trabajo del CPC.

Otra muestra de lo anterior se puede observar en el relato del Integrante B donde dice: “...*por ejemplo, nosotros podríamos participar en el comité de verificación de los giros de alto impacto del municipio de Toluca, por lo menos como testigo social, aunque podría ser no solo con derecho a voz, sino también a voto, pero no, ni siquiera como testigo social se nos permitió...*” Este relato deja ver la ausencia de cooperación y cumplimiento de las obligaciones por parte del gobierno local, y dada la nula capacidad por parte de los CPC para generar acciones resarsitorias o punitivas ante estos actos, la única herramienta que les queda es la denuncia, tanto pública como formal ante la contraloría del Estado. Mostrando nuevamente fallas o, más bien, limitaciones a priori en el diseño y funcionamiento de los CPC como un instrumento de control social.

Pero existe compromiso por parte de sus integrantes e interés por formalizar un espacio de control y rendición de cuentas que permita la responsabilización de los actores gubernamentales, si bien no lo han logrado a través de la formalidad, cordialidad y comunicación efectiva entre gobierno y CPC, si se han constituido como un espacio de conflicto, donde las tensiones están destinadas a limitar los ejercicios de poder que suponen las herramientas participativas destinadas al control gubernamental y a combatir la corrupción.

Lo deseable en estos casos sería un diseño robusto que diera control real (“dientes”) a los CPC sobre los gobiernos locales en tanto a limitar las faltas administrativas y los posibles actos de corrupción; no obstante, las tensiones entre los actores demuestran la necesidad de este tipo de espacios, que bajo diseños con mayores capacidades punitivas para los órganos participativos ciudadanos redunden en mejores mecanismos de rendición de cuentas y democratización del espectro público local.

### **Actividades y funcionamiento de los CPC**

En cuanto a las actividades que las y los ciudadanos del CPC realizan se encuentran las siguientes: promover la cultura cívica contra los actos de corrupción a través de pláticas a ciudadanos y estudiantes de nivel media superior y educación secundaria; así como fomentar el conocimiento sobre el combate contra la corrupción a través de acciones de difusión de información, por ejemplo, publican información en Facebook, pues los CPC tienen una cuenta en esta red social<sup>10</sup>. Entre los integrantes entrevistados, solo el CPC de Temoaya indicó que estaban organizando una evaluación de un mecanismo de participación ciudadana en su municipio, en específico sobre la contraloría social en obras públicas<sup>11</sup>. En este último caso, participaron académicos, integrantes de la Contraloría estatal y de la Contraloría local, Director de la Unidad de Transparencia, representantes del Secretariado Ejecutivo e integrantes de los CPC, para el diseño de la evaluación. De esta manera, este es uno de los casos que representó mayor coordinación entre contraloría e integrantes de CPC, dando como resultado la innovación en procesos de evaluación de mecanismos participativos para el control de obra pública local.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> [https://www.facebook.com/CPCTemoaya/photos?locale=es\\_LA;](https://www.facebook.com/CPCTemoaya/photos?locale=es_LA;)  
[https://www.facebook.com/CPCSMAMetepec;](https://www.facebook.com/CPCSMAMetepec/)  
<https://cpctolucaanticorrupcion.blogspot.com/2023/09/conocen.html>;

<sup>11</sup> La evaluación se realizó en el periodo entre junio y julio 2024.

<sup>12</sup> La información es obtenida de la participación de los autores de este ensayo, en el proceso de diseño de los instrumentos de evaluación con los integrantes del CPC y de las contralorías municipal y estatal.

También destaca que los CPC municipales se encuentran organizados por distritos o regiones, es decir, conforman un grupo de integrantes de CPC municipales, cuenta con grupos de WhatsApp, se reúnen y realizan actividades de manera conjunta, principalmente conversatorios, pláticas y eventos de capacitación dirigidos a todos los integrantes de los CPC municipales de la entidad y de su distrito o región. Aunque en el caso del CPC de Lerma, indicó que él no formaba parte de algún grupo de CPC, pero si le llegaban invitaciones para eventos, en su mayoría por parte de la Secretaría Ejecutiva y generalmente con costos (Integrante C). Las y los integrantes de los CPC, tanto a nivel municipal o estatal, están conscientes que solo pueden realizar recomendaciones a las autoridades gubernamentales, pero estas recomendaciones no son vinculantes, lo que consideran limitan sus atribuciones y también influyen en el impacto que estos comités pueden tener.

Con base en lo declarado por las personas que integran del CPC de los municipios de Toluca, Lerma y Temoaya, no cuentan con el apoyo económico ni con recursos materiales y tecnológicos proporcionados por el gobierno municipal. En el caso de Temoaya, le prestan un espacio físico al CPC para realizar sus reuniones dentro de las instalaciones del gobierno municipal (Integrante D y E). Destaca el CPC de Metepec que cuenta con un espacio destinado para los integrantes del CPC, así como mobiliario, equipo de cómputo y papelería, ya que el ejecutivo municipal de Metepec indicó a la Contraloría interna que se le brindará todo el apoyo al CPC (E-OIC 2).

Anteriormente, se hacen comentarios sobre la presión ejercida a los integrantes del CPC de Toluca, casos similares se ven en este relato, sin embargo, es importante mencionar que ha logrado continuar con los trabajos encomendados a pesar de la falta de apoyo por parte de los gobiernos locales para cumplir con estas tareas. Esto también permite suponer que, si bien el diseño no es favorable a las acciones de control y muestra serias limitaciones. Cabe señalar que en los procesos de selección de integrantes como en las comisiones de selección para la integración de CPC, como en los ejercicios formales de los CPC y en el Comité Coordinador, no se observaron ejercicios de cooptación; por el contrario, se observan espacios de tensión que muestran la resistencia por parte del gobierno local a ser observado y por tanto sabotear los alcances y maximizar las limitaciones para los CPC.

Por otro lado, a partir de las declaraciones realizadas por los integrantes del CPC de Temoaya y un servidor público de Metepec, se identificó que, la contraloría interna y el ejecutivo municipal les otorga todo el apoyo para que puedan llevar a cabo sus actividades y funciones. También se observó la participación del responsable de la Unidad de Transparencia en el Comité Coordinador Municipal de Temoaya y, merece mención especial, que el Contralor Interno de ese municipio les recomendó y apoyó para realizar la evaluación de la contraloría social (Integrante D y E).

Pero no se presenta el mismo contexto para todos los municipios, pues en Toluca la Contraloría interna y, en general, el gobierno municipal no colaboraba con el CPC, incluso impedían que la Unidad de Transparencia participara y tuvieran alguna relación con el CPC de ese municipio (Integrante B). En el caso del Comité coordinador de Lerma, también se mencionó que la Unidad de Transparencia no participa en ninguna actividad del SMA. La independencia de los trabajos se podría ver condicionada, muestra de los ejercicios de resistencia por parte de los gobiernos locales a ser observados y efectuar acciones para dificultar el ejercicio de los CPC y, de ser posible, impedirlo.

Destacamos que en los dos casos mencionados en donde la Unidad de Transparencia se niega a colaborar, siendo uno de los pilares de trabajo de los CPC la promoción de la transparencia y, a partir de ella, observar procesos de

rendición de cuentas que permitan identificar posibles faltas administrativas o supuestos actos de corrupción. Sin embargo, no es posible aseverar que a través de estos ejercicios se ha logrado minar la independencia de los CPC, pero sí su alcance y funcionamiento. Pues, a partir de estas cuatro experiencias, la mitad de ellas presentan la ausencia de la unidad de transparencia, y ésta puede constituir una herramienta indispensable en estos ejercicios de rendición de cuentas.

De esta manera, se identifican que las condiciones de los ciudadanos que participan en los CPC son muy distintas y heterogéneas; la voluntad de los actores gubernamentales y servidores públicos pueden ser una variable que influya en el desempeño de las actividades y funciones de los integrantes del CPC, demostrando que el hecho de ser un municipio urbano o rural, o con características económicas distintas no son un elemento que influyan en el desarrollo y funcionamiento de los CPC, pues en ese sentido destacan los casos de Temoaya y Metepec, municipios contrastante en cuanto a desarrollo económico y social, uno rural y el otro urbano.

Adicionalmente, destaca el CPC de Metepec ya que cuenta con un Reglamento Interior para el Comité Coordinador y un reglamento interno para el Comité de Participación Ciudadana, situación que no se encontró en los otros tres CPC estudiados. Además de contar con un espacio específico para el CPC, así como con recursos materiales y tecnológicos para desempeñar su función.

De esta manera, al menos para los casos expuestos en este ensayo, se puede decir que se observa una participación genuina por parte de la ciudadanía, porque, como se mencionó, no se observa que existan espacios de cooptación en los ejercicios de conformación de CPC. Sin embargo, se identifican ejercicios de simulación de forma parcial por parte de la mayoría de los actores gubernamentales y en algunos casos una fuerte resistencia a la observancia y el control social por parte de los gobiernos municipales, lo que podría traer como consecuencia simulación y limitado alcance por parte de las actividades y resultados de los integrantes de los CPC.

De esta manera, se puede señalar que, con la información obtenida hasta el momento, el municipio de Metepec funciona de mejor manera, pero, desafortunadamente, aún no es posible con los insumos disponibles mencionar si esto permite mejores alcances y resultados con respecto a sus similares, expuestos en este estudio, que cuentan con mayores dificultades para realizar su tarea. Por tanto, de las cuatro experiencias analizadas, se tiene que dos de ellas muestran mayor apertura por parte del actor gubernamental, Metepec y Temoaya (ver tabla 2).

**Tabla No. 2.**  
*Características de cuatro experiencias de CPC  
en los municipios mexicanos*

| Municipio | Inicia CPC | No. Integrantes | Participa la Unidad de Transp. con el CPC | Partido Político Gobierna | Cuenta Apoyo instalaciones y recursos | Tuvieron problemas con el pago de honorarios | Cuenta con documentos normativos municipales | Perfil Académico de las personas entrevistadas                    | Grado de marginación | Actividades distintas a Difusión por CPC |
|-----------|------------|-----------------|-------------------------------------------|---------------------------|---------------------------------------|----------------------------------------------|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------|----------------------|------------------------------------------|
| Metepec   | 2017       | 3               | Sí                                        | PAN                       | Sí                                    | No                                           | Sí                                           | L. Derecho, Mtra. en Admon. de Negocios                           | Muy bajo             | No                                       |
| Lerma     | 2020       | 1               | No                                        | PRI                       | No                                    | Si                                           | No                                           | L. Derecho                                                        | Muy bajo             | No                                       |
| Temoaya   | 2021       | 3               | Sí                                        | MORENA                    | Sí                                    | No                                           | No                                           | C. Dentista, Lic. Educación y Mtro. Admon. Pub.                   | Bajo                 | Sí                                       |
| Toluca    | 2022       | 3               | No                                        | PRI                       | No                                    | Si                                           | No                                           | Doctor en C. Soc., Mtro. Econ. y Gob., Mtra. en Admon. Pub. y Gob | Muy bajo             | No                                       |

Fuente: elaboración propia con base en información

Sin embargo, no contamos con evidencias para calificar su trabajo y los alcances de estos, lo que constituye una línea de investigación para el futuro. Por otro lado, parece que la cuestión vinculada con la antigüedad que tiene el CPC en su funcionamiento pudiera ser un factor para explicar que los CPC presentan menos problemáticas en su funcionamiento, pero no es determinante. Asimismo, se observó menos colaboración con el CPC, por parte de municipios gobernados por el PRI, aunque con este limitado número de experiencias no se puede considerar un hallazgo generalizado.

### **Análisis y discusión: ¿Nuevos mecanismos o instrumentos de simulación de control social?**

Los CPC de los SMA constituyen un nuevo mecanismo de participación ciudadana genuino, pues permite el ingreso de ciudadanas y ciudadanos que no tienen un vínculo con autoridades gubernamentales municipales, al realizarse su ingreso a través de una convocatoria pública y seleccionados por una comisión independiente, integrada por ciudadanos académicos y/o de la sociedad civil. Las y los entrevistados, declaran que participaron a través de la convocatoria pública y a través de un proceso de selección.<sup>13</sup>

Esta situación proporciona cierta certidumbre de la autonomía de los integrantes del CPC municipal, pues esa selección se realizará de manera más objetiva e independiente, pues no hay alguna relación que permita algún proceso de cooptación o de subordinación de esa comisión con respecto al gobierno municipal. Esta información se obtiene de la experiencia de los integrantes del comité de selección de uno de los municipios analizados (Lerma). Además, se incrementa el supuesto de su funcionalidad como medio de selección no simulado, al menos en los casos observados, el constatar la resistencia por parte de uno los municipios observados (principalmente Toluca), mostrando un alejamiento entre los que se suponen controlados y los controladores.

Asimismo, si bien muchos de estos ciudadanos no cuentan con conocimientos específicos sobre los temas de: combate a la corrupción y transparencia, estas ciudadanas y ciudadanos van conociendo sobre el tema a partir de conversatorios organizados por otros CPC y las redes de apoyo que tienen entre éstos. De esta manera, al haber incorporado en los CPC personas ciudadanas, que no cuentan con experiencia y/o conocimiento sobre rendición de cuentas, transparencia, corrupción y administración pública; se va generando un proceso de aprendizaje sobre esas temáticas, promoviendo una cultura política y construcción de ciudadanía; y en consecuencia un fortalecimiento de competencias ciudadanas para actuar con autonomía (Cunill, 2009).

Por otro lado, al establecerse las comisiones de selección del CPC con académicos de instituciones educativas, puede traer como consecuencia colateral que los gobiernos municipales desarrollen de vínculos de colaboración o de asesoría con instituciones de educación superior o centros de investigación, así como con organizaciones de la sociedad civil, vinculadas con temas relacionados con la transparencia y la rendición de cuentas, trayendo probables mejoras en sus capacidades institucionales.

Una recomendación que se desprende de las experiencias analizadas de CPC, es: modificar el artículo 69 de la LSAEMM que se refiere a las características de los ciudadanos que deseen participar en los CPC, pues no necesariamente deben tener conocimiento o experiencias en temas de transparencia, rendición de cuentas y combate

<sup>13</sup> Los autores cuentan con experiencia en la conformación de la Comisión de selección, por lo cual se tiene el conocimiento tanto de la formación de la comisión, como de los trabajos de la misma en la selección de integrantes de los CPC; si bien no es generalizable, esto permite dar cuenta parcial de la imparcialidad en la selección de integrantes de forma libre, de igual forma, se logró observar la independencia de los trabajos que los CPC realizan, esto no quiere decir que sean del todo efectivos, por el contrario, se ha proporcionado información que muestra la resistencia por parte de los actores gubernamentales por abrir puertas y permitir ejercicios de control por parte de los CPC:

a la corrupción, pero si deben estar dispuestos a capacitarse y prepararse en este tipo de temáticas. Por otro lado, el Secretariado Ejecutivo debería impartir dichos cursos gratuitamente y/o en su caso promover la participación de instituciones educativas y de expertos académicos en la materia para fungir como parte de esta capacitación. Y es indispensable, repensar las atribuciones que deben tener los integrantes de CPC para que puedan tener un control social “real” sobre el gobierno municipal.

La voluntad política de los actores gubernamentales (presidente municipal) y servidores públicos como contralores internos y titulares de las unidades de transparencia, pueden influir en un mayor y mejor papel de los ciudadanos en los Comités de participación ciudadana, como es el caso de Temoaya. Desafortunadamente, el que las atribuciones y funciones de los CPC solo puedan expresarse en recomendaciones no vinculantes, afectando su capacidad de investigación, fiscalización y sanción (“dientes”), esto limita que el ciudadano pueda controlar las acciones gubernamentales, provocando una simulación (Hevia, 2007 y Fox, 2007).

Aún con las limitaciones que presentan en cuanto poderes (“dientes”) por parte de los ciudadanos que integran el CPC; si constituye un mecanismo genuino de participación ciudadana, con miras a contar con conocimientos y acciones más dirigidos a combatir la corrupción que otros mecanismos como lo constituyen los comités de control y vigilancia (COCICOVI) o la contraloría social en el caso mexicano, como lo demuestran los estudios de Hevia (2006 y 2007), Fox (2007) y Martínez (2012). Por lo tanto, se recomienda consolidar y ajustar el diseño del CPC hacia un mecanismo más robusto de control social en el ámbito municipal.

De esta manera, reforzar el argumento de espacios de oportunidad como mecanismos participativos de gobernanza democrática (en términos normativos), ya que esto supone un ejercicio de fraccionamiento del poder, la oportunidad de la sociedad de apropiarse de mecanismos participativos que lo coloquen en ejercicio formal como principal (más allá del voto electoral) y a los gobiernos locales como los agentes, sujetos a control, vigilancia y evaluación.

Del mismo modo, la capacidad de responsabilización se lleva a espacios compartidos, por un lado, la sociedad puede hacer uso de estas herramientas para fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas y acceso a la información, que le permitan ejercer control sobre el gobierno (por lo menos teóricamente), aunque hay evidencia de ejercicios exitosos como el caso de Temoaya, pero a su vez, genera la responsabilización del ciudadano de, en igual forma, informar y rendir cuentas a sus pares (sociedad). En este mismo sentido, es recomendable que los canales de comunicación de los alcances y limitaciones de los CPC se amplíen como mecanismos de rendición de cuentas de ciudadanos a ciudadanos, pues es esencial para la apropiación y legitimización de estos ejercicios de control ciudadano.

La respuesta a la pregunta de investigación ¿Nuevos mecanismos o instrumentos de simulación de control social?, ésta es parcial, a decir, el diseño tiene más espacios que permiten simular o cooptar, o por lo menos, obstaculizar el trabajo de control y responsabilización del gobierno local, ante los espacios participativos aperturados para ese fin, que de ser nuevos mecanismos o instrumentos de control social.

En ese sentido, el diseño carece de dientes y especificidades sobre acciones de incumplimiento de los gobiernos locales ante los mandatos del política de control y combate a la corrupción, Estos espacios de incertidumbre propician que los gobiernos locales encuentren espacios de simulación y sabotaje, anteriormente entendíamos la simulación como una acción concertada entre actores gubernamentales y sociales, en este caso lo que encontramos

son actos de simulación por uno solo de los actores, en este caso el gobierno local. Por su parte los actores sociales, son los que luchan a manera de resistencia de tal forma de darle vida a una política y a programas de control y combate a la corrupción que al parecer nació para ser cooptada. Estos espacios permiten suponer que esta resistencia de ser generalizada en los otros CPC o en la mayoría de ellos, se podría permitir ampliar el debate y mejorar el diseño, de tal forma que dote de mayores dientes y certezas a los participantes ciudadanos.

El futuro es poco alentador, ante los cambios que el gobierno federal impulsa en tanto a políticas de acceso a la información y rendición de cuentas caracterizada por la centralidad en los procesos de toma de decisión, así como la cerrazón a la autonomía de la participación ciudadana. Esta forma de hacer gobierno ha sido adoptada por la mayoría de los gobiernos subnacionales y locales afines al partido en el gobierno; sin embargo, los gobiernos emanados de partidos de oposición, no dan muestra de ofertar otro tipo de política en tanto al combate a la corrupción, transparencia y rendición de cuentas. Sin embargo, la decisión la tienen los gobiernos locales de ser actores importantes en continuar y apoyar este tipo de mecanismos participativos de control social.

### Reflexiones finales

Con base en lo analizado en la composición, actividades y funcionamiento de las cuatro experiencias de CPC municipal, se desarrollan las siguientes reflexiones:

- ♦ Es recomendable repensar el diseño institucional de los SMA y de los CPC, considerando las problemáticas y limitaciones que presentan su operación, pero no es una opción desaparecerlos.
- ♦ Se recomienda buscar mecanismos institucionales para mejorar las capacidades técnicas de los CPC, como es brindarles capacitación sobre los temas relacionados con el SMA, administración pública municipal, transparencia, rendición de cuentas y sistemas de control financiero.
- ♦ Establecer e incorporar más incentivos y recompensas para promover la participación de la ciudadanía, por ejemplo: alguna constancia o un reconocimiento público después de haber formado parte del CPC.
- ♦ Sensibilizar y promover la colaboración de las contralorías internas y de los titulares de la Unidades de Transparencia con los CPC, así como establecer funciones puntuales que permitan evaluar, premiar o castigar el cumplimiento de éstas dentro de los SMA.
- ♦ Establecer sanciones a los actores gubernamentales que obstaculicen el funcionamiento y actividades de los CPC.
- ♦ Promover y consolidar este tipo de mecanismos de rendición de cuentas societal puede contribuir a un mejor desempeño de los gobiernos municipales, y a construir más ciudadanía.
- ♦ Fomentar el establecimiento de vínculos con instituciones de educación superior e investigación, así como con organizaciones de la SC, al conformar las Comisiones de Selección del CPC
- ♦ La duración del periodo de tiempo en el encargo se considera adecuado, sin embargo, ante la escasa participación se debería valorar permitirles participar nuevamente, aunque no de manera inmediata.
- ♦ Garantizar autonomía en la participación de los ciudadanos en el CPC, respecto a la forma en la que formalmente se les otorga una contraprestación económica a los integrantes de los CPC, tal vez pudiera

diseñarse un procedimiento a través de un intermediario (podría ser el Secretariado Ejecutivo) y evitar estar condicionado ese pago por parte del sujeto que es vigilado o controlado (gobierno municipal).

- ♦ Formalizar los medios de punición en caso de incumplimiento en el pago de honorarios o de no brindar los insumos necesarios para que realicen sus funciones los integrantes del CPC.

Se observan a los CPC dentro de los SMA, como mecanismos de participación genuinos, pero, como se observó en los casos analizados, la demanda por participar no es la deseada, por el contrario, suele ser muy limitada, si a esto sumamos las limitaciones en el diseño sobre el otorgamiento de funciones y alcances de éstas, los incentivos para participar son mínimos. Generar mecanismos de capacitación constante de forma gratuita y oportuna, esto podrá ampliarse con la participación de la sociedad civil y la academia, así como se realiza para su selección de forma honorífica.

Como se mencionó anteriormente, estos no son argumentos para la eliminación de los CPC, si bien, se puede considerar que existen algunos aspectos (falta de pago de honorarios y no brindar recursos y acceso a la información) que permiten el sabotaje por parte de los gobiernos municipales dado el diseño institucional, éstos son observados como áreas de oportunidad que pueden incrementar el control ciudadano de la sociedad, una vez ajustado el diseño institucional, tanto en la explicitación de responsabilidades y acciones, así como fortalecer los dientes de los participantes (posibilidad de generar acciones punitivas, por lo menos en términos administrativos [aunque esto los establece como autoridades a nivel local] y permitir la denuncia vinculante ante hechos delictivos que puedan tener consecuencias penales), lo que en teoría, puede incentivar una mayor demanda por estos espacios.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, Luis F (2006) *Gobernanza y Gestión Pública*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Baños Poo, Jessica. (2013). Democracia y ética: el republicanismo cívico de Hannah Arendt. *Estudios políticos* (México), (30), 79-103. Recuperado en 10 de octubre de 2024, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-16162013000300006&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-16162013000300006&lng=es&tlng=es).
- Barzelay, Michael (1991). La responsabilidad en una perspectiva posburocrática de la Administración Pública. *Revista INAP, DA 1990-1991*, núms, 224-225.
- Bresser Pereira (1998) “Da administração pública burocrática à gerencial”. In L.C. Bresser Pereira & P.Spink (orgs.). *Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial*. Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro.
- Canto, Manuel [Compilador] (2010). *Participación Ciudadana en las Políticas Públicas*. Biblioteca Básica de Administración Pública, Siglo XXI, México D. F.
- Cunill, Nuria (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. CLAD; Nueva Sociedad, Venezuela.
- Cunill, Nuria (2000). “Responsabilización por el control social”, en CLAD (coordinador), *La responsabilización en la Nueva Gestión Pública Latinoamericana*, CLAD, BID, EUDEBA, Argentina.
- Cunill, Nuria (2009). Contraloría social y derechos sociales. El desafío de la integralidad, en *Gestión y Política pública*, Vol 18, No. 1, CIDE, México, pp. 3-37.
- Gomá, Ricardo y Font, Joan (2001). La democracia local: un mapa de experiencias participativas, en: Font, Joan (Coordinador) (2001), *Ciudadanos y decisiones públicas*, Ariel Ciencia Política, Barcelona.
- Fernández et. al., (2010). Gobernabilidad Democrática en Construcción y Estilo de Gobierno en Transición. *Reflexión Política*, 12(24). Recuperado a partir de <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/view/1273>
- Font, Joan, et al. (2010). Mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones locales: una visión panorámica, en: Canto, Manuel [Compilador] (2010). *Participación Ciudadana en las Políticas Públicas*. Biblioteca Básica de Administración Pública, Siglo XXI, México D.F.
- Fox, Jonathan (2007). El acceso a la rendición de cuentas: voces individuales o colectivas?. Documento, Proyecto de Protección de Programa Sociales, PNUD, México, recuperado el 31 de marzo de 2025: [https://aura.american.edu/articles/online\\_resource/El\\_acceso\\_a\\_la\\_rendici\\_n\\_de\\_cuentas\\_Voces\\_individuales\\_o\\_colectivas\\_/23847126?file=41841741](https://aura.american.edu/articles/online_resource/El_acceso_a_la_rendici_n_de_cuentas_Voces_individuales_o_colectivas_/23847126?file=41841741)
- Hevia, Felipe (2006). *La contraloría Social mexicana: la participación ciudadana para la rendición de cuentas*, CIESAS, UV, México.
- Hevia, Felipe (2007). *Contraloría social y protección de programas sociales*, Documento de Trabajo No. 2, Proyecto de protección de programas sociales federales, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, México.

Hevia, Felipe e Isunza, Ernesto (2010). La perspectiva de la interfaz aplicada a las relaciones sociedad civil-Estado en México, en: Olvera, Alberto J. (2010). La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México. La casa Chata, Ciesas Universidad Veracruzana, D. F. México.

Isunza, Ernesto (2006). "Para analizar los procesos de democratización: interfaces societales, proyectos políticos y rendición de cuentas", en Ernesto Isunza y Alberto Olvera (coordinadores), *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*, CIESAS, UV, Miguel Angel Porrua, México, pp. 265 -292.

\_\_\_\_\_, (2010). Para analizar los procesos de democratización: Interfaces societales, Proyectos políticos y rendición de cuentas, en: Canto, Manuel, [compilador] (2010). Participación Ciudadana en las Políticas Públicas. Biblioteca Básica de Administración Pública, Siglo XXI. México D. F.

Martínez, María Gabriela (2012). *La Contraloría Social como elemento de la rendición de cuentas en la Administración pública estatal*. Tesis de Grado de Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales, con orientación en Administración pública, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.

Martínez, María Gabriela (2014). La contraloría social en las administraciones públicas estatales mexicanas y su relación con otros elementos, en: *Rc et Ratio*, Año V/no.9/juliodiciembre de 2014, Poder Legislativo del Estado de México, ISSN: 2007-8633.

Martínez-Tiburcio, MG, y Valencia, Omar (2024), *Las RIG en la implementación de los Comités de Participación Ciudadana en los gobiernos subnacional y local*, "Manuscrito presentado para su publicación", Área Académica: Gestión, Planeación y Desarrollo Local, UAM Azcapotzalco y el Colegio Libre de Hidalgo.

Merino, Mauricio (2018). *Opacidad y corrupción: las huellas de la captura. Ensayo sobre la definición del problema que entrelaza al Sistema Nacional de Transparencia y al Sistema Nacional Anticorrupción*, Cuadernos de Transparencia No. 26, INAI, México.

Peters, B. Guy, (2005). Gobernanza y burocracia pública: ¿nuevas formas de democracia o nuevas formas de control? *Foro Internacional*, XLV (4), 585-598.

Przeworski, Adam (1998), "El Estado y el ciudadano", en *Revista Política y Gobierno*, núm. 2, vol. V, México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, pp. 341-379.

Olvera, Alberto (coord.) (2010). La democratización frustrada. Limitaciones institucionales y colonización política de las instituciones garantes de derechos y de participación ciudadana en México. CIESAS-Universidad Veracruzana, México.

\_\_\_\_\_, (2009). La participación ciudadana y sus retos en México. Un breve estudio del desarrollo de la cultura y de las instituciones participativas y diagnóstico de su problemática actual, con la propuesta para hacer funcionales las instancias de participación democrática. Entregable 2 del Contrato Simplificado 6800002163

Sommano, M. F. (2013). Democracia, abstencionismo y participación no electoral, en: México: democracia y sociedad, más allá de la reforma electoral, El Colegio de México/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), México.

Subirats, Joan (2001). “Nuevos mecanismos participativos y democracia: promesas y amenazas”, en Font, Joan (coordinador) *Ciudadanos y decisiones públicas*, Editorial Ariel S. A., España.

INEGI (2021). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2021, consultada en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/>

Ugalde, Vicente (2007). Sobre el gobierno en las zonas metropolitanas de México. Estudios demográficos y urbanos, 22(2), 443-460. <https://doi.org/10.24201/edu.v22i2.1285>

Valencia, Omar (2020). Gobernanza, Transparencia y Rendición de Cuentas: Un análisis de programas. INAP, México.

#### *Normatividad Consultada y documentos oficiales:*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultada en <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>, el día 15 de agosto de 2024.

Constitución del Estado Libre y Soberano del Estado de México consultado en: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig001.pdf>, el día 20 de agosto 2024.

Gaceta Municipal, Periódico Oficial del Ayuntamiento de Lerma, Estado de México, Vol. 69, Miércoles 21 de agosto de 2024. [https://lerma.gob.mx/wp-content/uploads/docs-pages/gacetas/gaceta\\_municipal\\_69.pdf](https://lerma.gob.mx/wp-content/uploads/docs-pages/gacetas/gaceta_municipal_69.pdf), consultado el 30 de noviembre de 2024

Ley General Del Sistema Nacional Anticorrupción, consultada en: [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf), el día 7 de Febrero de 2024.

Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de México y Municipios: Consultada en <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig240.pdf>, el día 10 de julio de 2024

Reglamento Interior del Comité Coordinador del Sistema Municipal Anticorrupción de Metepec, Estado de México, consultado el 10 de febrero 2024: <https://metepec.gob.mx/pagina/documentos/secretaria/gacetas/2021/GACETA76.pdf>

Reglamento Interno del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Municipal Anticorrupción de Metepec, Estado de México, consultado el 10 de febrero 2024, pp.

<https://metepec.gob.mx/pagina/documentos/secretaria/gacetas/2021/GACETA76.pdf>

#### *Entrevistas:*

Integrante A: Integrante del Comité de Participación Ciudadana del SAEMM, entrevista realizada el 7 de diciembre 2023

Integrante B: Integrante del Comité de Participación Ciudadana del SMA Toluca, realizada el 30 enero 2024.

Integrante C: Integrante del Comité de Participación Ciudadana del SMA Lerma, realizada el 9 febrero 2024.

Integrante D: Integrante (Presidente) del Comité de Participación Ciudadana del SMA Temoaya, 20 abril 2024.

Integrante E: Integrante del Comité de Participación Ciudadana del SMA Temoaya, 20 abril 2024.

E-OIC 1: Servidor público de la Contraloría Municipal de Lerma, realizada el 26 enero de 2024.

E-OIC 2 Servidor público de la Contraloría Municipal de Metepec, realizada el 14 de febrero de 2024.

E-CS-1 Integrante 1 de la Comisión de Selección de CPC del H. A. de Lerma, el 30 de Septiembre 2024.

E-CS-2 Integrante 2 de la Comisión de Selección del H. A. de Lerma, realizada el 30 de Septiembre de 2024.