

Curso

Introducción al Sistema Nacional Anticorrupción

Módulo 2
Sistema Nacional Anticorrupción



SISTEMA NACIONAL
ANTICORRUPCIÓN



Plataforma de
Aprendizaje
Anticorrupción

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN

Equipo de trabajo

Mtra. Catalina Reyes Sánchez
Coordinación General del Módulo

Dra. Alicia Hernández Alfaro
Dra. Laura Casillas Valdivia
Diseño instruccional

otromexico, sc
Lic. Israel Cruz Juárez
Diseño gráfico y web

Jimena Ramos
Corrección de estilo

Módulo 2. Sistema Nacional Anticorrupción

Objetivo

Distinguir los principales elementos que cimentaron el diseño del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), así como los cambios al mapa normativo en la materia y los componentes del SNA (objetivos, estructura y funcionamiento), lo que permitirá comprender la ruta institucional creada para el combate a la corrupción.

Introducción

El Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) surge a partir de la reforma de 2015, la cual elevó el combate a la corrupción a rango constitucional. Esta reforma conlleva el diseño de un entramado jurídico e institucional que busca incrementar la coordinación y colaboración entre instituciones y órdenes de gobierno con alguna atribución en materia anticorrupción, con una visión ciudadana.

El SNA, como instancia de coordinación que articula la acción pública y social en la materia, avanza en el establecimiento de bases comunes de operación para que las autoridades competentes desarrollen procesos de prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos.

Tema 1. Proceso de reforma anticorrupción en México

Teniendo como antecedente las iniciativas propuestas por los distintos grupos parlamentarios y en el marco de una extensa discusión en el Congreso de la Unión, en la cual participaron académicos y representantes de organizaciones civiles que plantearon diversas propuestas para el diseño del nuevo Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), el 16 de abril de 2015 distintas comisiones del Senado realizaron un dictamen sobre la minuta con proyecto de decreto por el que se reformaban, adicionaban y derogaban diversas disposiciones de la Constitución en materia de combate a la corrupción (Ethos y USAID, 2017).

Derivado de este esfuerzo, el 27 de mayo del 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos (CPEUM) en materia de combate a la corrupción. Se destacan cuatro aspectos:

1. La creación del Sistema Nacional Anticorrupción en el artículo 113 constitucional.
2. El reconocimiento de la facultad que tiene el Congreso para expedir las leyes que establezcan las bases del Sistema Nacional Anticorrupción.
3. El establecimiento de las responsabilidades de los servidores públicos y los particulares que incurran en actos de corrupción.
4. Y por último, la reforma amplía y fortalece las facultades de fiscalización de la Auditoría Superior de la Federación.

Con la creación del SNA se publicaron en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de julio de 2016, una serie de leyes secundarias, de las cuales cuatro fueron leyes de nueva creación y tres reformadas.

Tabla 1. Leyes nuevas y reformas

Nueva creación	Reformas
<ul style="list-style-type: none">• Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.• Ley General de Responsabilidades Administrativas.• Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.• Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.	<ul style="list-style-type: none">• Reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.• Reforma a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.• Reforma al Código Penal Federal

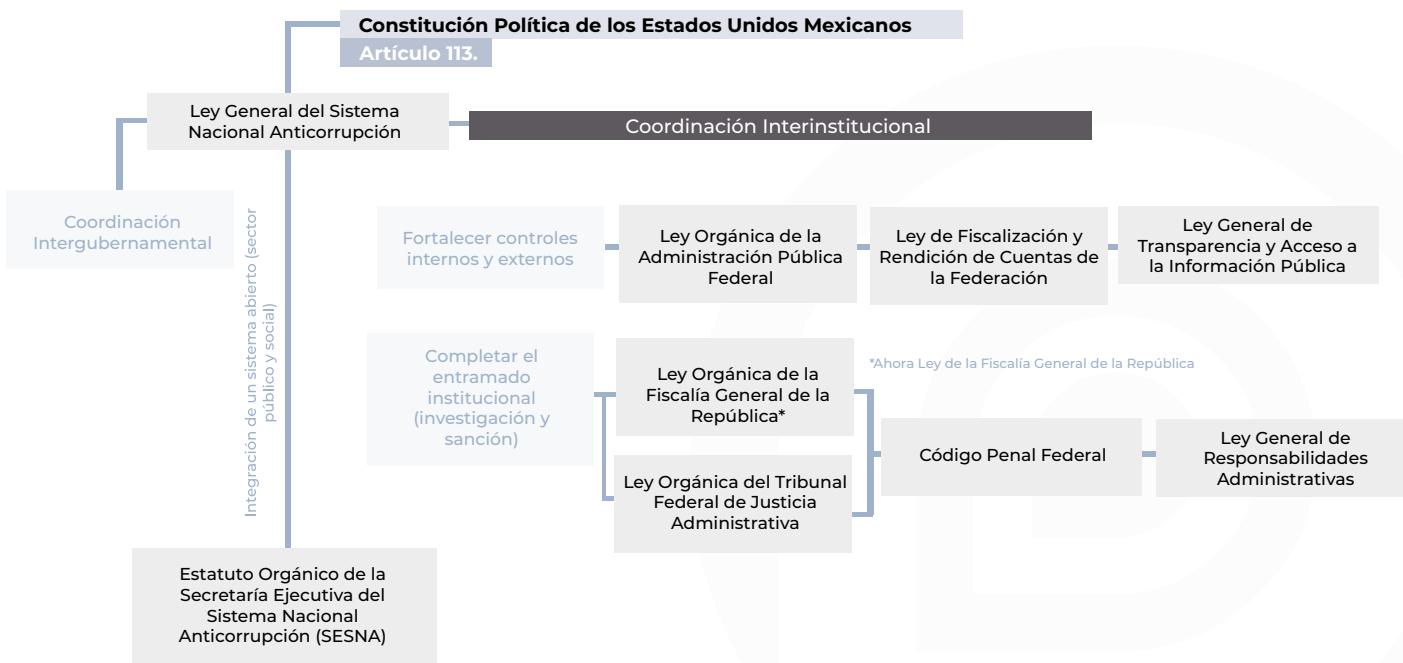
Cabe destacar que, el **SNA** está conformado por un Comité Coordinador, un Comité de Participación Ciudadana (CPC), la Secretaría Ejecutiva del SNA (SESPA), el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas Anticorrupción Locales, más adelante se explicarán las funciones de cada instancia.

Tema 2. Marco normativo del SNA

De acuerdo con el Dictamen del Senado (2015) sobre la reforma anticorrupción, la reconfiguración del marco normativo que rige la actuación de las autoridades competentes está marcada por cuatro atributos:

- 1) La integración de un sistema de controles anticorrupción abierto, en el que participan los sectores público y social.
- 2) La elevación de la efectividad en el combate a la corrupción a través de la coordinación interinstitucional e intergubernamental.
- 3) El fortalecimiento de los controles internos y externos de la gestión, y la aplicación de los recursos públicos.
- 4) La complementación de la arquitectura institucional en el tramo de investigación e impartición de justicia por faltas administrativas y presuntos casos de corrupción.

Figura 1. Marco jurídico para el combate a la corrupción



Fuente: Elaboración Propia.

El cambio en el marco normativo implica la integración de un esquema completo de coordinación y colaboración en la lucha anticorrupción que, de acuerdo con el **artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (CPEUM), se **configura en el SNA**.

El marco normativo jurídico anticorrupción se organiza en dos bloques:

a) Normatividad que **regula la estructura orgánica institucional y de coordinación**, se define en:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)
- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA)
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)
- Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República (LOFGR)*
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA)

b) Normatividad que **regula la lucha anticorrupción en los tramos de control, fiscalización, investigación y sanción tanto de faltas administrativas, como de hechos de corrupción**, se define:

- Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA)
- Código Penal Federal (CPF)
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF)
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)

De esta manera, **el entramado normativo anticorrupción privilegia la identificación de riesgos y mecanismos de colaboración con las autoridades competentes para eliminar las prácticas corruptas o faltas administrativas**.

Cabe señalar que la LGTAIP no se encuentra considerada dentro de las leyes publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, sin embargo, se ha incluido en virtud de la relevancia que tiene la transparencia y el acceso a la información pública como elemento fundamental en la lucha anticorrupción.

Asimismo, la LGTAIP establece en su artículo 115, fracción II que no podrá invocarse el carácter de reservado cuando: *Se trate de información relacionada con actos de corrupción de acuerdo con las leyes aplicables*, lo que contribuye a activar la vigilancia social, las denuncias y procesos de investigación en la materia.

Tema 3. Estructura y funcionamiento

Desde la entrada en vigor de la reforma al artículo 113 de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015, los esfuerzos **para consolidar el SNA** como un espacio de colaboración para controlar las prácticas de corrupción han sido importantes.

De acuerdo con el primer párrafo del artículo 6 de la LGSNA, el objeto del SNA es:

... 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.

Al ser una instancia de coordinación entre autoridades competentes en el combate a la corrupción, le otorga una condición particular que impacta en cinco aspectos fundamentales:

- 1) Conecta, por primera vez, al entramado institucional.
- 2) No restringe ninguna de las competencias, funciones o atribuciones de las autoridades con función anticorrupción.
- 3) Propicia el trabajo colaborativo.
- 4) Impulsa el intercambio de información.
- 5) Da origen al diseño y adopción de políticas integrales.

De acuerdo con la LGSNA, para cumplir con su propósito, el SNA está integrado por las siguientes figuras:

*Ahora: Ley de la Fiscalía General de la República (LFGR) del 20 de mayo de 2021.

Tabla 2. Integrantes del Sistema Nacional Anticorrupción y sus objetivos

Integrantes	Objetivos
Comité Coordinador (CC)	Establece mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional y tiene bajo su encargo el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción. (artículo 8)
Comité de Participación Ciudadana (CPC)	Instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas cuyo objetivo es coadyuvar, en términos de la LGSNA, al cumplimiento de los objetivos del CC. (artículo 15).
Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF)	Diseña, aprueba y promueve políticas integrales de fiscalización y crea mecanismos de coordinación entre todos los integrantes del Sistema; así como, instrumenta mecanismos de suministro, intercambio, sistematización y actualización de la información que en materia de fiscalización y control de recursos públicos generen las instituciones competentes. (artículo 40)
32 Sistemas Locales Anticorrupción (SLA)	La LGSNA establece que, las entidades federativas deben desarrollar la integración, atribuciones y funcionamiento de Sistemas Locales Anticorrupción, equivalentes al Sistema Nacional Anticorrupción. (artículo 36, fracción I)
Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA)	Funge como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Nacional, a efecto de proveerle los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones y administra la Plataforma Digital Nacional (artículos 25 y 48).

Fuente: Adaptado de la LGSNA (2021).

El siguiente diagrama muestra la estructura del Sistema Nacional Anticorrupción, sus integrantes y cómo interactúan.

Figura 2. Estructura del Sistema Nacional Anticorrupción.



Fuente: Elaborado con base en Ethos (2018).

Cabe destacar que, el Comité Coordinador es la instancia máxima de decisión del SNA, es decir, a través de sus sesiones (ordinarias o extraordinarias), sus integrantes pueden emitir votos particulares de los asuntos¹ para su posible aprobación en el seno del mismo. El Comité Coordinador está integrado por:

¹ De acuerdo con la LGSNA, los asuntos sometidos a aprobación del Comité Coordinador son: Diseño, promoción y evaluación de la política nacional en la materia; metodología de los indicadores para la evaluación de la política; requerimiento de información a los entes públicos respecto al cumplimiento de la política; mecanismos de coordinación con los SLA, entre otros. Véase: artículo 9, LGSNA.

Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNA_200521.pdf

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

Tema 4. Funciones de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) y de las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Estatales Anticorrupción (SESEA)

La Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) se creó como un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y con sede en la Ciudad de México. Conforme al artículo 24 de la LGSNA, tiene autonomía técnica y de gestión, y cuenta con una estructura orgánica para realizar su función.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 3 del Estatuto Orgánico de la SESNA, el objeto de la Secretaría Ejecutiva es:

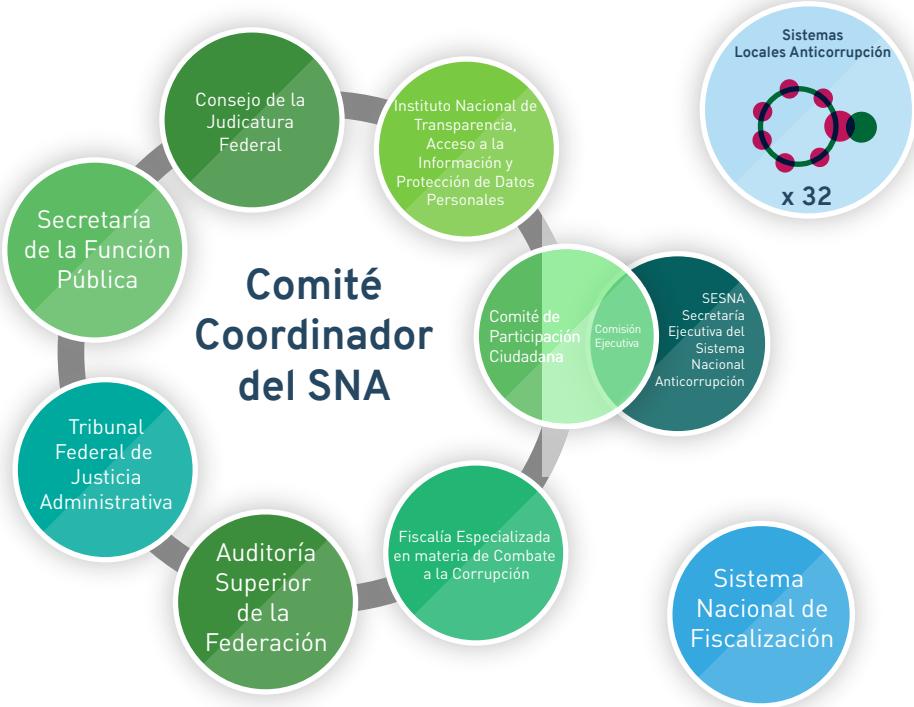
Fungir como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, a efecto de proveerle asistencia técnica, así como los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones, establecidas en la fracción III del artículo 113 de la Constitución y en la LGSNA.

Cabe destacar que, como parte de las atribuciones de la SESNA, también se encuentra la administración de la Plataforma Digital Nacional.

Ahora bien, para cumplir con dichas atribuciones, la Secretaría Ejecutiva cuenta con una Comisión Ejecutiva (CE), en la que participan el Secretario Técnico (ST) de la SESNA y las personas integrantes del Comité de Participación Ciudadana con excepción de la persona que lo presida (artículo 30, LGSNA).

En este órgano, la SESNA presenta, a través de su ST, las propuestas técnicas señaladas en el marco de sus atribuciones y se someten a un proceso de retroalimentación. Una vez aprobada la propuesta por la Comisión Ejecutiva, se presenta al CC para su aprobación, en su caso.

Figura 3. Articulación de la SESNA



Fuente: SESNA (2021).

Por otro lado, el órgano máximo de administración, gobierno y dirección de la Secretaría Ejecutiva es el Órgano de Gobierno, el cual se encuentra integrado por los enlaces del Comité Coordinador. Entre las funciones de este Órgano se encuentran: Nombrar y remover al Secretario Técnico, aprobar los programas y presupuesto de la Secretaría Ejecutiva, aprobar la estructura básica de la organización de Secretaría Ejecutiva, entre otras (artículo 13, Estatuto Orgánico SESNA).

Ahora bien, el Estatuto Orgánico de la SESNA publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2023 establece que, para su funcionamiento, esta contará con las unidades administrativas que se refieren en la Tabla 3.

Al respecto, es importante hacer mención de que el Artículo Quinto Transitorio, señala que dicha estructura podrá operar hasta que la Secretaría Ejecutiva cuente con las correspondientes autorizaciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública, en los términos de la legislación aplicable y sujeto a disponibilidad presupuestal. A la fecha de apertura de este curso aún no se cuenta con dichas autorizaciones.

Tabla 3. Unidades administrativas de la SESNA

Unidades Administrativas de la SESNA	
Unidad de Plataforma Digital Nacional	Promueve y da seguimiento a la generación, publicación y actualización de los datos de la Plataforma Digital Nacional (PDN), de acuerdo con los lineamientos y reglas de gobernanza de los datos que emita la Secretaría Ejecutiva; así mismo, implementa y evalúa los servicios y aplicaciones de la PDN y de aquellos otros administrados por la SESNA. (artículo 25, fracciones I y VII)
Unidad de Política Pública del Sistema Nacional Anticorrupción	Diseña propuestas de política pública encaminadas a la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de los recursos públicos, estableciendo criterios y metodologías para el desarrollo, seguimiento y evaluación de dicha política y de los programas que deriven, para que previa aprobación de la Comisión Ejecutiva, sean sometidas a la consideración del Comité Coordinador del SNA. (artículo 26, fracciones I y II)
Dirección General de Administración y Finanzas	Administra y gestiona los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos de la SESNA, a fin de dar apoyo a todas sus áreas; así mismo, conduce el proceso de planeación estratégica institucional. (artículo 27, fracciones I, II y XII)
Dirección General de Asuntos Jurídicos	Representa legalmente a la SESNA ante autoridades administrativas, judiciales y laborales; dictamina los aspectos jurídicos de los convenios, contratos, bases de colaboración y acuerdos interinstitucionales, entre otros instrumentos jurídicos que deba suscribir la SESNA; además de apoyar al Secretario Técnico en las funciones que le corresponden como secretario del Comité Coordinador y el Órgano de Gobierno. (artículo 28, fracciones I, X y XII)
Dirección General de Fomento de la Cultura de la Integridad	Elabora y participa en la ejecución de programas conjuntos y coordinados de promoción, difusión y vinculación que impulse la SESNA, como parte de la agenda del SNA; así mismo, se encarga del diseño e implementación de programas conjuntos y coordinados de capacitación, actualización y profesionalización para las personas servidoras públicas federales, estatales y municipales, tendientes a cumplir con los objetivos del SNA. (artículo 29, fracciones I y II)
Dirección General de Riesgos e Inteligencia Anticorrupción	Elabora propuestas de metodologías, herramientas y estudios especializados en materia de análisis, gestión y mitigación de riesgos de corrupción, considerando las directrices de la Comisión Ejecutiva; y, coordina el desarrollo de herramientas estadísticas y de visualización especializadas que propicien la detección y anticipación de riesgos de corrupción, con base en datos contenidos en la PDN y otros repositorios de información. (artículo 30, fracciones I y IV)
Dirección de Enlace con el Comité de Participación Ciudadana	Brinda asesoría técnica a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana para el cumplimiento de sus atribuciones y elabora los proyectos de mecanismos de articulación entre las organizaciones de la sociedad civil, la academia y grupos ciudadanos. (artículo 31, fracciones I y VI)
Dirección de Derechos Humanos y Perspectiva de Género Institucional	Promueve que las herramientas, investigaciones, políticas y demás insumos técnicos elaborados por la SESNA incluyan de manera transversal la perspectiva de género e impulsa el cumplimiento de los instrumentos internacionales y nacionales en materia de derechos humanos e igualdad de género. (artículo 32, fracciones I y III)
Unidad de Transparencia	Atiende las funciones que le son encomendadas por la normatividad de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales; y brinda asesoría técnica y capacitación en dichos temas, a las áreas responsables de la SESNA; así mismo, forma parte del Comité de Transparencia. (artículos 33, fracciones I y II; y 35, fracción II)

Fuente: Adaptado de Estatuto Orgánico de la SESNA (2023).

Como se mencionó anteriormente, en cada entidad federativa debe existir una estructura y funciones equivalentes a las del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), denominada Sistema Local Anticorrupción (SLA)². Es decir que, dentro de la estructura de los SLA deben existir órganos técnicos auxiliares a los Comités Coordinadores locales, estos se denominan Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Estatales Anticorrupción (SESEA), esta figura incluye, al igual que la SESNA, un Órgano de Gobierno, una Comisión Ejecutiva y una Secretaría Técnica apoyada por unidades administrativas para cumplir con la función técnica que le corresponde.

² También referido como Sistema Estatal Anticorrupción

Listado de referencias

Ethos y USAID. (2017). Sistema Nacional Anticorrupción y el Nuevo Régimen de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
<https://ucarecdn.com/16064009-2592-45e2-bc0f-be145749dfb4>

Ethos. (2018). Guía Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción.
<https://guiaciudadanadelsna.org.mx/guiaCiudadana.pdf>

Merino, M. (2015). México: la batalla contra la corrupción. Wilson Center.

SFP. (s/f). Manual sobre el Sistema Nacional Anticorrupción para servidoras y servidores públicos federales.
https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/194144/Manual_SNA.pdf

Senado de la República. (2015, 16 abril). Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Anticorrupción y Participación Ciudadana; de Gobernación, y de Estudios Legislativos del Senado de la República, Segunda, sobre la minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción.
https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/54208

SEGOB. (2015, 27 mayo). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de combate a la corrupción.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5394003&fecha=27/05/2015

SEGOB. (2015, 04 mayo). DECRETO por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
<https://www.dof.gob.mx/index.php?year=2015&month=05&day=04>

SEGOB. (2016, 18 julio). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Código Penal Federal en materia de combate a la corrupción.
<https://dof.gob.mx/index.php?year=2016&month=07&day=18>

Listado de referencias

SEGOB.(2021, 20 mayo) DECRETO por el que se expide la Ley de la Fiscalía General de la República, se abroga la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de distintos ordenamientos legales.

https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5618885&fecha=20/05/2021#gs_c.tab=0

SEGOB. (2018, 30 noviembre). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5545331&fecha=30/11/2018

SEGOB. (2018, 14 diciembre). DECRETO por el que se expide la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República.

<https://dof.gob.mx/index.php?year=2018&month=12&day=14>

SEGOB. (2016, 18 julio). DECRETO por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en materia de control interno del Ejecutivo Federal.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5545331&fecha=30/11/2018

SFP. (2016, 18 julio). DECRETO por el que se expide la Ley General Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

<https://dof.gob.mx/index.php?year=2016&month=07&day=18>

SHCP. (2016, 18 julio). DECRETO por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

<https://dof.gob.mx/index.php?year=2016&month=07&day=18>

SESNA. (2023, 1 febrero). ESTATUTO Orgánico de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción.

www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5678528&fecha=01/02/2023

SESNA. (2020). ¿Qué hacemos? <https://www.sesna.gob.mx/que-hacemos/>