




USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



UNODC
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



Fortalecimiento de las capacidades de prevención de la corrupción en México

MECANISMO NACIONAL
DE REVISIÓN ENTRE PARES DE LA
APLICACIÓN DE LA CONVENCION DE LAS
NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN
EN MÉXICO

Nayarit

Informe final



Enero 2023

**Oficina de Enlace y Partenariado en México de la
Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito
(UNODC México)**

Ciudad de México

Montes Urales 440, Col. Lomas de Chapultepec,
Del. Miguel Hidalgo, C.P.11000 México, D.F.
Correo electrónico: unodc-mexicoanticorrupcion@un.org

Kristian Hölge
Representante de UNODC México

Stacy de la Torre
Titular de Programas

Luz María Guzmán Lozano
Titular del Programa Anticorrupción

Miguel Ángel Gómez Jácome
Técnico Senior en Prevención de la Corrupción en Contrataciones Públicas

Aurea Arellano Cruz
Especialista en Política Pública Anticorrupción

José Manuel Ramírez Herrera
Analista Anticorrupción en Derecho Penal

Antony Víctor González Ayala
Daniela Pérez Baas
Montserrat Itzayana Lemus Melgoza
Sheyla Guadalupe Baza Rodríguez
Asistentes Técnicos en materia Anticorrupción



Este informe fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este documento es responsabilidad de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en México y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

ABREVIATURAS Y TÉRMINOS

CC: Comité Coordinador (Del Sistema Estatal Anticorrupción)

CNUCC: Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción

CPC: Comité de Participación Ciudadana

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

ENTIDAD(ES) REVISADA(S): Entidad federativa de los Estados Unidos Mexicanos que es participante dentro del Mecanismo Nacional para ser examinada por otra entidad federativa.

ENTIDAD(ES) REVISORA(S): Entidad federativa de los Estados Unidos Mexicanos que es participante dentro del Mecanismo Nacional como examinadora de otra entidad federativa.

ESTADO: Entidad Federativa de los Estados Unidos Mexicanos

MECANISMO / MECANISMO DE EXÁMEN: Mecanismo de examen de aplicación de la CNUCC (Examen global)

MECANISMO NACIONAL: Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares de la CNUCC en México

PEA: Política Estatal Anticorrupción

PNA: Política Nacional Anticorrupción

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INSTITUCIÓN(ES) REPRESENTANTE(S): Institución que, por su naturaleza jurídica, operativa, experiencia y vinculación con la materia de los artículos de la Convención analizados representan a la Entidad Revisada dentro del Mecanismo Nacional.

SEA: Sistema Estatal Anticorrupción

UNODC: United Nations Office of Drug and Crime

USAID: U. S. Agency for International Development

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	4
a. El Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares en México	5
b. El Mecanismo Nacional	6
c. Artículos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción examinados en el Mecanismo Nacional	7
I. Contexto del estado	8
a. Características sociodemográficas y socioeconómicas de la entidad revisada	8
b. Información institucional	9
c. Instituciones participantes	11
d. Contexto institucional	12
II. Artículo 9. Contratación pública y gestión de la hacienda pública	14
a. Logros y buenas prácticas	19
b. Problemas en la aplicación	20
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención ..	20
d. Observaciones de las entidades revisoras	20
III. Artículo 33 Protección de denunciantes	23
a. Logros y buenas prácticas	23
b. Problemas en la aplicación	23
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención ..	23
d. Observaciones de las entidades revisoras	24
IV. Recomendaciones a la entidad revisada	26
a. Implementación del artículo 9	26
b. Implementación del artículo 33	28

Introducción

El proyecto **“Fortalecimiento de las Capacidades de Prevención de la Corrupción en México”**, financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y desarrollado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés), busca proporcionar asistencia técnica, legislativa y capacitación a las entidades federativas, con el fin de mejorar la rendición de cuentas, incrementar la transparencia y fomentar la participación ciudadana.

Uno de los componentes de este proyecto es la creación e implementación del “Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares de la Aplicación de la CNUCC en México”, un ejercicio innovador y pionero en el mundo que busca documentar y analizar a nivel subnacional el nivel de implementación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC o “la Convención”). En esta primera edición, el Mecanismo analiza tres artículos en particular, el artículo 9 en materia de contrataciones públicas y gestión de la hacienda pública, el artículo 10 en materia de acceso a la información y el artículo 33 en materia de protección a personas denunciantes de hechos de corrupción, con la participación de las instituciones de fiscalización superior, los órganos garantes de transparencia, los comités de participación ciudadana y las secretarías ejecutivas de los sistemas estatales anticorrupción de las 32 entidades federativas del país.

Para recopilar y sistematizar la información que conforma cada informe, se realizó un ejercicio de revisión en tres momentos principales: en primer lugar, cada entidad revisada realiza una autoevaluación del nivel de implementación de los artículos; en segundo lugar, dos entidades revisoras, corroboran y analizan esa información; y en tercer lugar, se realiza un ejercicio de diálogo y análisis, mediante una visita *in situ* con las tres entidades participantes, con el fin de profundizar, aclarar y completar la información vertida en los primeros dos momentos. El presente informe, elaborado por UNODC México, contiene los resultados de la revisión y visita *in situ* en el que participaron el estado de Nayarit, como entidad revisada, y los estados de Tabasco y Aguascalientes¹, como revisores.

¹ Debido a que el Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares es un ejercicio voluntario, en el caso de que alguna institución decida no participar se invita a otra institución a tomar su lugar para mantener la metodología de revisión de dos estados revisores a un estado revisado.

a. El Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares en México

México firmó la Convención el 9 de diciembre de 2003 y depositó el instrumento de ratificación el 20 de julio de 2004². En el artículo 63.7³ de la CNUCC se faculta a la Conferencia de los Estados Parte para establecer un mecanismo de apoyo a su aplicación. Así, en su tercer periodo de sesiones celebrado en Doha del 9 al 13 de noviembre de 2009, la Conferencia de los Estados parte acordó la creación del Mecanismo de examen de la aplicación de la CNUCC (en adelante “el Mecanismo”) a través de la Resolución 3/14; este Mecanismo establece como objetivos principales analizar el estado de la aplicación de la Convención, los ejemplos de éxito y los desafíos existentes. En el marco del citado Mecanismo, los expertos gubernamentales de los Estados examinadores recomendaron a México tanto en el primer como en el segundo ciclo, realizar un estudio comparativo entre el derecho federal y estatal sobre las cuestiones que tratan los capítulos II, III, IV y V de la Convención y en caso de divergencias, abrir un espacio de diálogo entre la Federación y los Estados, a fin de asegurar la aplicación de la Convención en todos los niveles del Estado⁵.

A raíz de las citadas recomendaciones surge el Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares en México, que **es un proceso de examen en el que las entidades federativas participan para revisar la aplicación de las disposiciones de la Convención.**

El objetivo principal del Mecanismo Nacional es identificar los logros y buenas prácticas, las problemáticas, retos y necesidades de asistencia técnica de las entidades revisadas para mejorar la implementación de la CNUCC. Esto con el fin de

² Los capítulos III y IV de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción fueron examinados por Azerbaiyán y Perú en el año 3 del primer ciclo. Así mismo, los capítulos II y V fueron examinados por Guatemala y San Tomé y Príncipe en el primer año del segundo ciclo. <https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/country-profile/countryprofile.html#?CountryProfileDetails=%2Funodc%2Fcorruption%2Fcountry-profile%2Fprofiles%2Fmex.html>

³ **“Capítulo VII - Mecanismos de aplicación - Artículo 63. Conferencia de los Estados Parte en la Convención**
[...]

6. Cada Estado Parte proporcionará a la Conferencia de los Estados Parte información sobre sus programas, planes y prácticas, así como sobre las medidas legislativas y administrativas adoptadas para aplicar la presente Convención, según lo requiera la Conferencia de los Estados Parte. La Conferencia de los Estados Parte tratará de determinar la manera más eficaz de recibir y procesar la información, incluida la que reciba de los Estados Parte y de organizaciones internacionales competentes. También se podrán considerar las aportaciones recibidas de organizaciones no gubernamentales pertinentes debidamente acreditadas conforme a los procedimientos acordados por la Conferencia de los Estados Parte.

7. En cumplimiento de los párrafos 4 a 6 del presente artículo, **la Conferencia de los Estados Parte establecerá, si lo considera necesario, un mecanismo u órgano apropiado para apoyar la aplicación efectiva de la presente Convención”**

⁴ https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_S.pdf

⁵ <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V1505963s.pdf>, página 7.

<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries2/V1808281s.pdf>, página 7.

fortalecer el marco normativo, las políticas, programas, acciones y en general operación de las instituciones que intervienen en la prevención y lucha contra la corrupción en los estados.

b. El Mecanismo Nacional

El Mecanismo Nacional está basado en el Mecanismo de examen de la aplicación de la CNUCC y se inspira en sus mismos principios rectores. En este sentido, el Mecanismo Nacional:

- Tiene un carácter técnico y transparente, eficiente, no invasivo, incluyente e imparcial;
- Promueve la colaboración entre gobierno, sociedad civil, iniciativa privada y academia;
- Fomenta el intercambio de buenas prácticas entre los entidades federativas y organismos regionales e internacionales en materia de prevención y combate a la corrupción; y
- No establece ninguna forma de puntuación, ni clasificación.

A diferencia del Mecanismo de examen de la aplicación de la CNUCC que se conforma por dos ciclos, el Mecanismo Nacional se estructuró en tres; al principio de cada ciclo se sortearon las entidades revisadas y sus dos entidades revisoras participantes.

En la siguiente tabla se muestran los resultados del sorteo en cada uno de los tres ciclos; el sorteo del PRIMER CICLO se realizó el 2 de diciembre de 2020, en el que participan 10 entidades evaluadas; el sorteo del SEGUNDO CICLO fue el 19 de abril de 2021, con la participación de 11 entidades; y por último, el sorteo del TERCER CICLO se realizó el 5 de octubre de 2021, con 11 entidades.

Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares en México

Entidad Federativa Evaluada	Entidades Federativa Revisoras	Entidad Federativa Evaluada	Entidades Federativa Evaluadoras	Entidad Federativa Evaluada	Entidades Federativa Revisoras
PRIMER CICLO		SEGUNDO CICLO		TERCER CICLO	
1. Chiapas	1.1 Jalisco 1.2 San Luis Potosí	11. Estado de México	11.1 Veracruz 11.2 Coahuila	22. Oaxaca	22.1 Sinaloa 22.2 Estado de México
2. Baja California Sur	2.1 Estado de México 2.2 Zacatecas	12. Tlaxcala	12.1 Jalisco 12.2 Chiapas	23. San Luis Potosí	23.1 Yucatán 23.2 Baja California Sur
3. Campeche	3.1 Sonora 3.2 Colima	13. Michoacán	13.1 Baja California Sur 13.2 Aguascalientes	24. Veracruz	24.1 Nayarit 24.2 Guanajuato
4. Durango	4.1 Hidalgo 4.2 Puebla	14. Puebla	14.1 Guerrero 14.2 Nuevo León	25. Coahuila	25.1 Puebla 25.2 Baja California
5. Nuevo León	5.1 Morelos 5.2 Oaxaca	15. Sinaloa	15.1 Yucatán 15.2 Campeche	26. Hidalgo	26.1 Morelos 26.2 Colima
6. Guanajuato	6.1 Tabasco 6.2 Tamaulipas	16. Zacatecas	16.1 Durango 16.2 Oaxaca	27. Quintana Roo	27.1 Nuevo León 27.2 Chihuahua
7. Yucatán	7.1 Chihuahua 7.2 Nayarit	17. Morelos	17.1 Tamaulipas 17.2 Guanajuato	28. Tamaulipas	28.1 Querétaro 28.2 Zacatecas
8. Baja California	8.1 Ciudad de México 8.2 Veracruz	18. Chihuahua	18.1 Querétaro 18.2 Baja California	29. Jalisco	29.1 Michoacán 29.2 Chiapas
9. Querétaro	9.1 Tlaxcala 9.2 Sinaloa	19. Ciudad de México	19.1 Quintana Roo 19.2 Sonora	30. Aguascalientes	30.1 Tlaxcala 30.2 Campeche
10. Guerrero	10.1 Coahuila 10.2 Quintana Roo	20. Colima	20.1 Hidalgo 20.2 San Luis Potosí	31. Tabasco	31.1 Guerrero 31.2 Durango
		21. Nayarit	21.1 Tabasco 21.2 Aguascalientes	32. Sonora	32.1 Michoacán 32.2 Ciudad de México

Fuente: Elaboración propia.

Cabe señalar que, si bien los ciclos se encuentran delimitados a partir de las fechas de sorteo, los procesos de revisión de la información, integración del informe preliminar, reunión de las entidades participantes y aceptación del informe final trascendieron más allá del ciclo en el que salieron sorteadas, debido a los acuerdos de coordinación que se realizaron para la ejecución del Mecanismo Nacional con cada una de las instituciones de las entidades revisadas y revisoras.

c. Artículos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción examinados en el Mecanismo Nacional

Como se señaló, el Mecanismo de examen analiza ejemplos de éxito, buenas prácticas y problemáticas en la aplicación de las disposiciones de los capítulos II, III, IV y V de la Convención. En el ámbito del Mecanismo Nacional, se optó por analizar a detalle la aplicación de tres artículos destacados por su importancia, a saber:

Artículo 9: toma relevancia debido a que, por un lado, las contrataciones públicas presentan diversas vulnerabilidades a la corrupción, el fraude o la manipulación y, por otro, es fundamental que exista transparencia y rendición de cuentas en la gestión de la hacienda pública. Este artículo refleja la importancia que tiene la integridad en las contrataciones y la hacienda pública, en el contexto de la lucha contra la corrupción.

Artículo 10: hace eco de la importancia de adoptar las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en la administración pública, instaurando por ejemplo, procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones; así como la simplificación de procedimientos administrativos que faciliten el acceso del público a las autoridades, y la publicación periódica de información que puede incluir informes sobre los riesgos de corrupción en la administración pública.

Artículo 33: resalta la importancia de considerar proteger a las personas que podrían tener información que alerte o derive en una investigación por hechos de corrupción. Las “personas que denuncian”, como hace referencia la CNUCC, son aquellas que podrían tener elementos que no necesariamente son probatorios dentro de un procedimiento judicial; pero que sí podrían ser un indicio de la comisión de un delito. Si bien este artículo no es vinculante, trae a colación la importancia de brindar protección contra todo trato injustificado como consecuencia de este tipo de denuncias.

I. Contexto del estado

Al ser México un país diverso en factores como la población, las características sociodemográficas, la distribución geográfica y los niveles socioeconómicos que impactan de manera directa en la conformación y operación de las instituciones gubernamentales, es necesario presentar un breve contexto de cada entidad revisada. El presente apartado recopila y analiza las características y datos de la entidad y la información institucional en el marco del combate a la corrupción estatal; además, presenta a las instituciones participantes en la revisión de la entidad, cuyas aportaciones, análisis y comentarios se tomaron como base para la generación de este informe.

a. Características sociodemográficas y socioeconómicas de la entidad revisada

El Estado de Nayarit cuenta con 20 municipios que en extensión representan el 1.4 % del territorio nacional. Su población es de 1'235,456 habitantes, es decir, el 1.0 % del total del país y su capital es Tepic.

La distribución de la población es 72 % urbana y 28 % rural, mientras que los años de escolaridad promedio son de 9.7 (casi primer año de educación media superior). El promedio nacional es de 9.7 años. Sus hablantes de lengua indígena de 3 años y más

son 6 de cada 100 personas; a nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

El comercio es el sector de actividad que más aporta al Producto Interno Bruto (PIB) estatal y la aportación al PIB Nacional en 2020 fue de 0.7 % (Información por entidad, INEGI 2020).

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG 2021), el porcentaje de personas que consideran que los actos de corrupción son frecuentes o muy frecuentes en la entidad federativa fue de 87.0% en 2019 y de 86.6% en el 2021, lo que significó una disminución de 0.6 % entre ambos periodos⁶.

b. Información institucional

En el año 2015, el Congreso de la Unión mexicano modificó la Constitución Federal y aprobó un conjunto de reformas con el objetivo de mejorar la rendición de cuentas, la integridad y la transparencia del sector público, creando el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). La esencia de la reforma constitucional fue sentar las bases jurídicas del SNA, siendo que el artículo 73 de la Constitución Federal facultó al Congreso de la Unión para que, en el lapso de un año, a partir del 27 de mayo de 2015, se expidieran las leyes complementarias que servirían de base para el combate a la corrupción en México.

La reforma constitucional de 2015 dispuso, en el último párrafo del artículo 113, la obligación a las entidades federativas de establecer “sistemas locales anticorrupción, con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción” (CPEUM, 2015).

A su vez, el artículo 116, fracción V, especifica que “las constituciones y leyes de los estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones” (CPEUM, 2015). Un año después, el 18 de julio de 2016, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación: la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, entre otras.

⁶ Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, INEGI, 2021.
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2021/doc/encig2021_principales_resultados.pdf

Por lo que hace a las legislaturas locales, la reforma constitucional expresó que el 18 de julio de 2017, estas deberían expedir las leyes y hacer las adecuaciones legislativas necesarias para cumplir con la armonización.

Por tanto, se publicaron las correspondientes reformas a las leyes locales en materia de responsabilidades y anticorrupción, pues el 18 de octubre de 2016 se publicó el decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, en materia de disciplina financiera y combate a la corrupción.⁷

Con tales modificaciones se consideró que Nayarit cumplía con lo necesario para la creación del Sistema Local Anticorrupción (en adelante SLA) y el 17 de febrero de 2017, el Congreso del Estado convocó la integración de la Comisión de Selección que elegiría a los integrantes del Comité de Participación Ciudadana (en adelante CPC) del SLA. Los integrantes de la Comisión de Selección fueron nombrados mediante Decreto del 3 de abril de 2017. La comisión designó a los integrantes del CPC y estos rindieron protesta el 26 de septiembre de 2017 en sesión pública ordinaria del Congreso Estatal. Sin embargo, el 10 de marzo de 2018, una de las integrantes renunció a continuar como parte del Comité de Participación Ciudadana, debido a la carencia de recursos para operar, por lo que el 22 del mismo mes, el Congreso del Estado emitió la convocatoria para cubrir esa vacante⁸.

Se consideraba que para abril de 2018 el Sistema Local Anticorrupción tenía que estar funcionando, pero ello no ocurrió debido a que, no se ha realizado el nombramiento del fiscal anticorrupción, lo que a su vez ha impedido el otorgamiento del presupuesto para su operación. El CPC tampoco ha contado con un local para reunirse ni con infraestructura para llevar a cabo sus funciones. Lo anterior ha significado obstáculos que han impedido el funcionamiento del SLA, de acuerdo con lo establecido en la normatividad⁹.

De acuerdo con la Ley del Sistema Local Anticorrupción de Nayarit (en adelante la Ley), en su artículo 7 se establece la conformación del sistema, siendo los integrantes del Comité Coordinador (en adelante CC), el CPC, el Comité Rector del Sistema Local de Fiscalización, y los municipios, quienes concurrirán a través de sus representantes. Los principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades estatales y municipales en la prevención,

⁷ Lourdes C. Pacheco Ladrón de Guevara (2020). LA INOPERANCIA APRENDIDA: EL SISTEMA LOCAL ANTICORRUPCIÓN EN NAYARIT, Galindo, J. y Olvera, A., Narrativas de los Sistemas Estatales Anticorrupción en México (pp 245 a 254). Editorial Universidad Veracruzana.

⁸ Ibidem

⁹ Ibidem

detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Además, tiene como finalidad establecer, articular y evaluar la política en la materia¹⁰.

El CC, de acuerdo con el artículo 10 de la Ley antes mencionada, se conforma por un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo preside; la persona titular de la Auditoría Superior del Estado; la persona titular de la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción; la persona titular de la Secretaría de la Contraloría General del Estado; una persona representante del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Nayarit; la persona presidenta del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública Estatal; y la persona presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Nayarit.¹¹

c. Instituciones participantes

Como resultado del sorteo público que se realizó el 19 de abril de 2020, la entidad revisada salió seleccionada en el Segundo Ciclo; por su parte, los estados de Tabasco y Aguascalientes salieron seleccionados como sus pares revisores.

Las instituciones del estado de Nayarit que participaron como representantes de la entidad revisada fueron las siguientes:

- Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Nayarit (CPC Nayarit): artículo 33 de la CNUCC; y la
- Auditoría Superior del Estado de Nayarit (ASEN): artículo 9 de la CNUCC

Las instituciones representantes del estado de Nayarit realizaron, cada una en el ámbito de su competencia, un ejercicio de autoevaluación de los artículos asignados de la CNUCC, por medio del llenado de un cuestionario de autoevaluación diseñado para tal efecto.

¹⁰ Ley del Sistema Local Anticorrupción del Estado de Nayarit. 21 de diciembre de 2016.

¹¹ Ibidem

Por su parte, la revisión de los cuestionarios de evaluación de cada institución se realizó de la siguiente manera:

Institución revisada	Instituciones revisoras	Artículos
Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Nayarit	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Tabasco	33
	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Aguascalientes.	
Auditoría Superior del Estado de Nayarit	Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco	9
	Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Aguascalientes	

Fuente: *Elaboración propia.*

d. Contexto institucional

Para determinar qué instituciones fungirían como representantes de la entidad revisada, se consideró la naturaleza de la materia de los artículos de la Convención (Artículos 9,10 y 33) y el grado de vinculación jurídica, operativa y la experiencia de las instituciones integrantes del SEA. A continuación, se presenta las características de las instituciones representantes de la entidad revisada:

Comité de Participación Ciudadana: tiene como finalidad coadyuvar, en términos de la ley, al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del SEA. Se integra por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción.

Los integrantes del Comité no tienen relación laboral alguna con la Secretaría Ejecutiva por virtud de su encargo. El vínculo legal con la misma, así como su contraprestación, son establecidos a través de contratos de prestación de servicios profesionales independientes, en los términos que establece el órgano de gobierno, por lo que no gozan de prestaciones, como mecanismo para garantizar la objetividad en sus aportaciones a la Secretaría Ejecutiva.

Las personas integrantes del Comité; además, están sujetas al régimen de responsabilidades que determina el artículo 123 de la Constitución Política del Estado

Libre y Soberano de Nayarit y demás disposiciones legales aplicables. Y deben cumplir con las obligaciones de confidencialidad, secrecía, resguardo de información y demás aplicables por el acceso que llegaren a tener a las plataformas digitales de la Secretaría Ejecutiva, así como a otra información de carácter reservado o confidencial.

Dentro de sus atribuciones vinculantes con el análisis del artículo 33 de la Convención, de conformidad con la materia destacan: el opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, sobre la política estatal y las políticas integrales; el proponer al CC, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, para su consideración 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; Proponer al CC, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción; proponer reglas y procedimientos mediante los cuales se recibirán las peticiones, solicitudes y denuncias fundadas y motivadas que la sociedad civil pretenda hacer llegar a la ESFEQRO; así como Proponer al CC mecanismos para facilitar el funcionamiento de las instancias de contraloría social existentes en el ámbito estatal y municipal, así como para recibir directamente información generada por las mismas.

Auditoría Superior del Estado de Nayarit: la Auditoría Superior del Estado de Nayarit: es un ente del Congreso del Estado de Nayarit, especializado en materia de fiscalización, dotado con autonomía técnica y de gestión, así como para decidir sobre su presupuesto, organización interna, funcionamiento y resoluciones.

En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116 fracción II, sexto párrafo, y los artículos 17 fracción X y 31 de la Constitución Política del Estado, los que facultan en la ASEN, para la práctica de auditorías a los entes que ejercen recursos públicos, esto es, el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los Órganos Constitucionales Autónomos, las entidades de la Administración Público Estatal y Municipal y, en general, cualquier otro ente que haya recaudado, administrativo, manejado o ejerciendo recursos públicos.

La ASEN tiene como obligación legal, verificar la cuenta pública, para comprobar el cumplimiento de los objetivos contenidos en las políticas y programas gubernamentales, así como la adecuada aplicación y el manejo del gasto público, lo que representa una importante tarea para mejorar, diseñar e implementar nuevas políticas tendientes a la prevención y al cumplimiento de los objetivos planteados.

II. Artículo 9. Contratación pública y gestión de la hacienda pública

La Auditoría Superior del Estado de Nayarit (en adelante, ASEN) destaca que en el estado se cuenta con legislación¹² en materia de contrataciones públicas, en principio, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Nayarit (en adelante, Ley de Adquisiciones) y el Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Nayarit.

Para la difusión pública de la información, la Ley de Adquisiciones en el Título Sexto señala que se permitirá el acceso a los diferentes usuarios para conocer el estatus de los procesos de contratación. Asimismo, en el artículo 80 de la misma ley se estipulan los mecanismos para su difusión.

Los procedimientos de contratación están en el Título Séptimo de la Ley de Adquisiciones, y el Título Décimo Primero de la misma regula las infracciones y sanciones, además de que en complemento están las establecidas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En la sección quinta de la Ley De Adquisiciones y el Título Quinto del Reglamento, se establecen los criterios de la Evaluación de las Propuestas.

Como un aspecto innovador, se destaca la creación del Instituto de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Nayarit, como un Organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, no sectorizado, con domicilio en la ciudad de Tepic, Nayarit, el cual tiene por objeto determinar las acciones tendientes a la optimización de recursos que se destinen a la coordinación, la operación y la validación de los procedimientos de las licitaciones, adquisiciones, arrendamientos y servicios dentro de las diferentes dependencias, organismos, entidades, patronatos, fideicomisos, fondos y áreas de la administración pública centralizada y paraestatal del Gobierno del Estado de Nayarit.

La creación del Instituto está fundamentada en el artículo 30 de la Ley de Adquisiciones, y el artículo 31 describe su funcionamiento. El contará con: I. Una Junta de Gobierno; II. Una Dirección General, y III. Un Comité Técnico de Adquisiciones. Además, contará con una Secretaría Técnica, una Unidad de Transparencia y un Órgano Interno de Control; así como la estructura administrativa y orgánica que se establezca en su Reglamento Interior y su Estatuto orgánico.

¹² <https://congresonayarit.gob.mx/legislacion-estatal/>

Los procedimientos para la aprobación del presupuesto estatal tienen fundamento en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit; la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; la Ley de Presupuestación, Contabilidad y Gasto Público de la Administración del Gobierno del Estado de Nayarit; la Ley de Austeridad del Estado de Nayarit; Ley De Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Del Estado De Nayarit y demás normativa aplicable.

De conformidad con el artículo 38 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit corresponde al Ejecutivo elaborar las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de Presupuesto de Egresos del Estado y la hará llegar al Congreso a más tardar el día 31 de octubre del año anterior al de su inicio de vigencia

A continuación, se describe a grandes rasgos el procedimiento en referencia:

1. Emitir el Oficio por parte de la Secretaría de Administración y Finanzas de las consideraciones generales para la elaboración del anteproyecto del Presupuesto de Egresos.
2. Asistir a reuniones convocadas por la Secretaría de Administración y Finanzas para revisión y análisis.
3. Capturar el anteproyecto del Presupuesto de Egresos en la Plataforma de Gobierno del Estado para consolidación de información.
4. Remitir a la Secretaría de Administración y Finanzas del anteproyecto del Presupuesto de Egresos de manera impresa para su consolidación, en espera de que a más tardar el día 31 de octubre lo entregue al Congreso del Estado para su aprobación.
5. Una vez aprobado por el Congreso del Estado se publica en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit.

Con fundamento en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit, en el Capítulo V, artículo 36, la presentación de las cuentas públicas y de los informes de avance de gestión financiera deberá sujetarse a lo siguiente:

- La Cuenta Pública se presentará anualmente, a más tardar el 30 de abril siguiente al ejercicio fiscal del que se informe;

- Los Informes de Avance de Gestión Financiera comprenderán información relativa a los meses de enero a marzo, de abril a junio, de julio a septiembre, y de octubre a diciembre deberán presentarse dentro de los treinta días naturales posteriores al último día del trimestre del que se informe;
- La falta de la presentación injustificada de la Cuenta Pública y de los Informes de Avance de Gestión Financiera en los plazos establecidos en este artículo, será sancionable en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley local de responsabilidades administrativas aplicable en el estado de Nayarit.
- El incumplimiento de los Sujetos Fiscalizables a la obligación de presentar la Cuenta Pública y/o avances de gestión financiera en los tiempos y con las formalidades establecidas, no impide el ejercicio de las atribuciones de fiscalización de la Auditoría Superior del Estado contenidas en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit y en la ley.
- Vencido el plazo para presentación de la Cuenta Pública y los Informes de Avance de Gestión Financiera sin que estos informes se hayan presentado en tiempo y forma y sin que medie justificación procedente, la Auditoría Superior del Estado procederá inmediatamente a promover las acciones de responsabilidad por esta omisión en contra de los titulares de los Sujetos Fiscalizables en los términos de las leyes de la materia, debiéndose hacer del conocimiento de dicha circunstancia al Congreso por conducto de la Comisión.”

En lo correspondiente al Sistema de Contabilidad la mayoría de los entes públicos del estado de Nayarit utilizan el Sistema Automatizado de Administración y Contabilidad Gubernamental SAACG.NET¹³, el cual se apega por completo a las disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, así como la normativa emitida por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Internamente la ASEN utiliza como herramienta para las auditorías el Software: Sistema de Información para la Gestión Auditora (SIGA).

¹³ <https://www.indetec.gob.mx/saacg/principal.php>

El proceso de auditoría se fundamenta en el artículo 49 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Nayarit y está dado bajo las siguientes etapas:

- I. Planeación de los trabajos de fiscalización.
- II. Ejecución de los trabajos de fiscalización.
- III. Emisión del Informe Individual preliminar y su solventación.
- IV. Presentación del Informe General e Informes Individuales definitivos.
- V. Dictaminación y aprobación del Informe General e Informes Individuales.

Con fundamento en artículo 123, quinto párrafo de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, los entes públicos estatales y municipales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que, en el ámbito de su competencia, pudieran constituir responsabilidades administrativas. Asimismo, para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal de Justicia Administrativa, revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos estatales, así como presentarlas denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere la Constitución.

Con fundamento en el artículo 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las Secretarías y los Órganos internos de control, y sus homólogas en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las faltas administrativas.

Para la adopción de medidas correctivas en caso de incumplimiento, en el estado de Nayarit, están vigentes y están basadas en el artículo 57, Fracciones I, II, III, IV y V de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado De Nayarit, y en la Ley de General de Responsabilidades Administrativas, Ley del Sistema Local de Anticorrupción, y artículos 32 y 33 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior del Estado de Nayarit.

Algunas medidas de implementación-aplicación que ha desarrollado la ASEN son:

- Curso de Capacitación: "Integración y Funcionamiento Del Órgano Interno de Control"¹⁴

14

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid0HXnPcE8Y4Hd7TCT7JNzeHfr8GGU9E7qoC3gqVdMARpg4Re1QpXZ5AE8hXKwSTRXyl&id=214171159158626

- Taller sobre la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Nayarit y su Reglamento. Impartido por INEGI a entes públicos de la entidad federativa¹⁵.
- Jornada de Capacitación Externa Interna: “Procedimientos de Auditoría en Materia Financiera, Desempeño, Obra Pública y Legal”¹⁶.
- Instalación del Consejo Local de Archivos del Estado de Nayarit, para dar cabal cumplimiento a la Ley General de Archivos y la Ley de Archivos del Estado de Nayarit, que constituyen las bases para la transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción, e implementar el Sistema Estatal de Archivos. El Consejo Local de Archivos de Nayarit se encuentra integrado por los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los 20 ayuntamientos que conforman el Estado y el Instituto de Transparencia del Estado de Nayarit¹⁷.

El mecanismo para registrar, almacenar y preservar la integridad de los libros y registros contables, la actualización e implementación de la Ley de Archivos del Estado de Nayarit, última enmienda publicada en el periódico oficial el 19 de enero de 2022, así como el Reglamento Interior del Archivo General del Estado de Nayarit. En el Artículo 30 de la Ley de Archivos del Estado de Nayarit se estipula la obligatoriedad de contar con un archivo de concentración y las funciones de este.

¹⁵ Anexo: 18NAY.UNODC.06.01 – Temario del Taller

Anexo: 18NAY.UNODC.06.02 – Oficio de Invitación al taller

¹⁶

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid0qdvbov7hgsHpRFLU99TLYe9U93qCaFP4svHCPJ5xN81UmbbhvGdfXmjaRWv39Q2il&id=214171159158626

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid034fDoFabxhR3rjFMB2ZeG3uuWzzEFFwURAJ721mYQGGHeDVNsmzxm2m2oHry58tcl&id=214171159158626

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid0jDPuXvXsAAzVAzEflJUNs4DERS7kumCVWH9mgrF8EvBCtjCPXVkktnfR4QL8Kguyl&id=214171159158626

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid02xf4PSEsMDbf74Uu2qrqc82aDkA4rcwFQp732twKwRvdj5KjFkml272vzirhRzYifl&id=214171159158626

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid021CPGJruV27ZCUu4GIXF7bXAXY5c17emUviVGJYPF2wGrd2JeXBHhEhAReD5o2Gg4l&id=214171159158626

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid024MRPKmUrokP5i5ZGDMxM36MjrSRKdabrAandxzvM8STBPrCcUEVFHbVwigdtRPdxi&id=100069413280576

http://www.asen.gob.mx/capacitacion/2022/28_29_03_01_04/28_29_mar_1_abril.html

¹⁷

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid033786SNwtnwsDmQYIYvTGHh9h6VD153nR9jKtNwt7CGMSNc77ibWwvjVQzeQoWXjl&id=100069413280576

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Instituto de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado

Instalación del Instituto de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Nayarit, el cual está normado en el Título Cuarto (artículos 30 y 31) de La Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Nayarit, y tiene por objeto determinar las acciones tendientes a la optimización de recursos que se destinen a la coordinación, la operación y la validación de los procedimientos de las licitaciones, adquisiciones, arrendamientos y servicios dentro de las diferentes dependencias, organismos, entidades, patronatos, fideicomisos, fondos y áreas de la administración pública centralizada y paraestatal del Gobierno del Estado de Nayarit.

Buena práctica 2: Nayarit Libre de Corrupción

Implementación en el Estado de Nayarit de la campaña titulada “Nayarit Libre de Corrupción”, en el que participan en conjunto las siguientes instituciones: Gobierno del Estado de Nayarit, Universidad Autónoma de Nayarit, Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción de Nayarit, Comité de Participación Ciudadana del Sistema Local Anticorrupción de Nayarit, Auditoría Superior del Estado de Nayarit, Poder Judicial del Estado de Nayarit, Fiscalía General del Estado de Nayarit, Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nayarit, Tribunal de Justicia Administrativa de Nayarit y Secretaría para la Honestidad y Buena Gobernanza de Gobierno del Estado de Nayarit. Estrategia que busca fortalecer la cultura de la denuncia en la sociedad a través de su plataforma digital, con el objeto de combatir actos de corrupción en la entidad¹⁸.

Buena práctica 3: Diplomado de la Administración Pública con Perspectiva en el Combate a la Corrupción

La Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción de Nayarit, en coordinación con el Gobierno del Estado y la Universidad Autónoma de Nayarit a través de la Unidad Académica de Derecho, ofrecen de manera gratuita el “Diplomado de La Administración Pública desde la perspectiva del Combate a la Corrupción” como una

¹⁸

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid0bShWECvZdvmjC3UrUAI2QzDBJbXQAmEM47ZPCnCesNhqDUCRuUvwA9RpwynA6GLXI&id=100069413280576
https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid033E7TW7cNNY7xrMjz4AGQPHW1STsCaZEb62RnD4MEnTwxWZIU5JL2j3Q5HScdQ5Djl&id=100069413280576

herramienta de apoyo para servidores públicos y para que la sociedad en general conozca los temas relacionados con el combate a la corrupción¹⁹.

b. Problemas en la aplicación

- Los problemas a los que se ha enfrentado el estado de Nayarit son de aspecto organizacional y presupuestal, así como la falta de espacios adecuados (infraestructura).
- Es necesario la elaboración y publicación de normativa relacionada con los mecanismos de almacenamiento y preservación de la documentación e información.

c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención

- Asistencia técnica en el fortalecimiento de capacidades a través de capacitación de los servidores públicos, con la finalidad de mejorar su desempeño y una constante actualización.
- Asistencia técnica en investigación y recolección y análisis de datos que faciliten el manejo de sistemas actualizados y adecuados para el manejo de la información, que permitan eficientar recursos, reducir tiempos y aumentar el nivel de transparencia y precisión de los resultados.

d. Observaciones de las entidades revisoras

El Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco observó lo siguiente:

- No se identificó si la ASEN realiza la actualización de los controles y la evaluación de riesgo institucionales.
- Se desconoce si la ley de contrataciones públicas fue redactada con el apoyo de la sociedad civil organizada y/o academia.
- Reconoce que la ASEN cuenta con una amplia normatividad en materia de adquisiciones., además en normatividad y aplicación de instrumentos de control de archivos.

¹⁹

https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=pfbid07SCV1XEz99Ur2UHZqSu3XMzeTBa4SoBp79CzoVit1zEJtafVKPp18SiTdH WGSSL11&id=100069413280576

- Falta información de fácil búsqueda en materia de contratación de auditores.
- No se identificó si la institución hace un seguimiento del número de veces que se aplican o no las recomendaciones de los auditores.
- No se encontró información de manera práctica en cuanto a calendarios de registros.
- No se identificó respecto a los ingresos y gastos, si existe un calendario obligatorio para su publicación y para la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de esos plazos.

Por su parte, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Aguascalientes puntualizó lo siguiente:

- En materia de obra pública prevén la participación de testigos sociales, considerándola una buena práctica.
- Respecto a la investigación de mercado, la realiza una unidad que se encuentra dentro del Instituto de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Nayarit.
- Cuentan con un código de ética.
- Resulta novedosa la creación del Instituto de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Nayarit, tal y como lo señala la Entidad evaluada, al ser un Organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica, y patrimonio propio, no sectorizado.
- Asimismo, resultan de suma importancia para el combate a la corrupción, la implementación de la campaña “Nayarit Libre de Corrupción”, en el que participan en conjunto las instituciones destacadas anteriormente, así como la impartición del “Diplomado de La Administración Pública desde la perspectiva del Combate a la Corrupción” como una herramienta de apoyo para servidores públicos y para que la sociedad en general conozca los temas relacionados con el combate a la corrupción ofertado de manera gratuita por la Secretaría Ejecutiva del Sistema Local Anticorrupción de Nayarit, en coordinación con

Gobierno del Estado y la Universidad Autónoma de Nayarit a través de la Unidad Académica de Derecho.

- Se desconoce si cuentan con el portal para consultar las juntas de aclaraciones, actos de presentación y apertura, y fallos de las contrataciones.
- Se desconoce si realizan procedimientos de contratación en forma electrónica

III. Artículo 33 Protección de denunciantes

En el estado de Nayarit no cuenta con un marco normativo que regule un sistema de protección de denunciantes. Sin embargo, desde el enfoque del Comité de Participación Ciudadana del Sistema Local Anticorrupción de Nayarit identifica algunas medidas legislativas²⁰, las cuales son adoptadas por la entidad federativa en apoyo a la protección de denunciantes, dichas medidas son el Código Nacional de Procedimientos Penales, la Ley General de Víctimas y la Ley Local de Víctimas.

Las instituciones y actores involucrados son la Secretaría de Seguridad Pública (Estatad y Municipal), la Fiscalía General del Estado, y el Poder Judicial del Estado (Como Autoridad que Decreta). El ámbito de aplicación de esta legislación es Ámbito Estatal, Municipal y Federal.

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Comisión de Víctimas Estatal

En materia de violencia de género existe asistencia permanente a las víctimas y ofendidos a través del apoyo psicológico y reparación integral que otorga la Comisión de víctimas en el estado.

b. Problemas en la aplicación

Falta de presupuesto. Es necesario se establezca una normativa que incluya propiamente las acciones específicas de protección es decir en la que se establezca protección ciudadana desde medidas de aseguramiento a través de cuerpos de seguridad.

c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención

- Asistencia legislativa para el análisis completo de las necesidades relativas a la aplicación de las medidas de protección a personas denunciantes.
- Capacitación y análisis de las disposiciones normativas existentes.

²⁰ Código Nacional de Procedimientos Penales (diputados.gob.mx) , Ley General de Víctimas (diputados.gob.mx), Ley de Víctimas para el Estado de Nayarit (cndh.org.mx)

- Apoyo en la formulación de información relativa a sensibilizar temas de protección a denunciantes y víctimas.

d. Observaciones de las entidades revisoras

El Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Tabasco observó lo siguiente:

- En todos los estados tenemos el problema y el tema de la necesidad de proteger el anonimato del denunciante; en virtud de esto, se debe desarrollar un programa para lograr una buena práctica en los estados que incida en la protección de los denunciantes.
- Es importante capacitar en el tema, así como lograr el interés de la ciudadanía, los servidores públicos que tengan que garantizar el anonimato de los denunciantes tendrán que realizar exámenes de confianza, para garantizar su integridad.
- Campaña de concientización ciudadana para la prevención de la corrupción, así como la debida información de cómo denunciar y garantizar en cualquier momento el anonimato.
- La legislación mencionada no son las propias de protección a denunciantes, sino más bien son ordenamientos generales.

Por su parte, el Comité de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes puntualizó lo siguiente:

- Inexistencia sustantiva de medidas de protección o instrumentación de protección para los denunciantes.
- En las normas existentes se omite la mención específica de los denunciantes para brindar protección o dotarles de personalidad procesal. Parece ser que se les subsume en la figura de la víctima, en todo caso.
- Asistencia en ingeniería legislativa, técnica legislativa en materia de protección a denunciantes.

- Asistencia en generación de políticas públicas en la materia de protección a denunciantes.
- Destaca el canal de denuncia telefónica del gobierno de Nayarit²¹
- Destaca la campaña interinstitucional de denuncia en el estado²².

²¹ <https://tramites.nayarit.gob.mx/ciudadano/ficha/262>

²² <https://fiscaliageneral.nayarit.gob.mx/web/>

IV. Recomendaciones a la entidad revisada

La Convención tiene rango de ley suprema y puede ser aplicada por el Estado mexicano mediante los artículos 1 y 133 de su Constitución Federal²³. En ese sentido, a continuación, se describen las recomendaciones que desde UNODC sugieren incidir en una mejor implementación de los artículos revisados en la entidad.

a. Implementación del artículo 9

En México, existe un marco jurídico consolidado que facilita los procesos de adquisición y contratación de obra pública, partiendo de la base constitucional federal por medio del artículo 134, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y el desarrollo de sistemas de contratación como “Compranet”.

En particular, en el estado se identifica normatividad suficiente para cumplir con los elementos del artículo 9 de la Convención. Si bien la normativa es robusta, se detectan áreas de oportunidad que mejorarían el cumplimiento del artículo analizado.

En este sentido se recomienda a la entidad revisada:

1. Generar incentivos que promuevan e implementen esquemas de servicio profesional de carrera en especial en las áreas de adquisiciones, tesorería y contralorías internas.
2. Desarrollar e implementar el uso de una plataforma local que contemple todo el proceso de compras públicas, desde la convocatoria hasta la adjudicación del contrato. En caso de ser posible, se recomienda también adoptar el Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas²⁴, para generar inteligencia y análisis sobre los patrones de las compras que se realizan en el estado.
3. Que, a través de sus órganos de planeación y presupuestación, se destinen partidas presupuestales que permitan la inversión pública para el equipamiento tecnológico de las áreas de compras, tesorería y contralorías internas, poniendo especial énfasis en los municipios. En su caso, se sugiere revisar las tecnologías desarrolladas por otras instituciones similares en los estados del país, con el fin de explorar la generación de convenios de

²³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917.

²⁴ <https://www.open-contracting.org/es/data-standard/>

colaboración que permitan el intercambio de tecnologías y plataformas con un menor costo para la institución.

4. Diseñar programas de capacitación específicos para las personas funcionarias públicas responsables de los archivos, que incluya, por lo menos, los contenidos necesarios para entender y ejecutar la ley de archivos, ley de transparencia y acceso a la información pública, leyes de protección de datos personales.
5. Generar mecanismos de evaluación y desempeño para el personal de las auditorías y contralorías, con el fin de asegurar su constante capacitación y profesionalización. Asimismo, se sugiere considerar mecanismos de certificación constante para el personal fiscalizador de la entidad, mismos que permitirían que el personal se mantenga actualizado y fomentarían la prevención de irregularidades y malos resultados.
6. Regular la contratación de servicios que puedan generar altos costos a la entidad o que sean difíciles de comprobar (como consultorías, estudios, iniciativas de ley) para generar controles más estrictos, establecer límites en la cantidad de recurso que se pueda utilizar bajo esos conceptos y asegurar mecanismos de monitoreo de entrega de dichos servicios, así como garantizar que estos se contraten mediante licitaciones públicas y no adjudicaciones directas o invitaciones restringidas.
7. Generar los mecanismos necesarios para que la implementación de los testigos sociales sea más eficiente. La participación de la sociedad civil organizada como parte de la figura de testigo social puede ser una pieza importante en la detección de irregularidades o en el freno de posibles contrataciones que pudieran representar hechos de corrupción.
8. Diseñar programas de capacitación para testigos sociales en materia de, al menos, transparencia, contrataciones públicas y responsabilidades administrativas, con el fin de que puedan desempeñar su labor de forma más eficiente. Considerar la generación de convenios con universidades locales para este efecto.
9. Establecer perfiles básicos para el personal encargado de las compras públicas en la entidad, con énfasis en requisitos académicos y particularmente de experiencia, con el fin de contar con perfiles idóneos para las tareas correspondientes.

10. Crear programas de capacitación permanentes en materia de ética pública, prevención de fraude, prevención de corrupción y conflictos de interés para el personal involucrado en las compras públicas de toda la entidad, así como para las personas integrantes de los comités de ética de la entidad.
11. Generar, mantener y actualizar un padrón de proveedores para el estado, el cual se revise periódicamente con diferentes fuentes de información para asegurar la integridad, existencia y capacidad de las personas físicas y morales ahí registradas. En particular, se sugiere contar con una revisión constante del artículo 69B del Código Fiscal de la Federación, con el fin de evitar contrataciones con empresas facturadoras de operaciones simuladas, y con el Registro Público de Comercio, para identificar a las personas propietarias o accionistas de las diferentes empresas.

b. Implementación del artículo 33

En el marco de aplicación del Mecanismo Global en México, los Estados de Azerbaiyán y Perú fungieron como revisores de los artículos 15 al 42 del Capítulo III. “Penalización y aplicación de la ley” y artículos 44-50 del Capítulo IV. “Cooperación Internacional” de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción para el ciclo de examen 2010 – 2015, se identificó que:

Al momento de la visita in situ, México no disponía de legislación para la protección de los denunciantes. Algunos aspectos de esta protección se encuentran regulados por el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y otras leyes a través de la protección de todos los sujetos que intervengan en el proceso. No obstante, no se protege a los denunciantes que no intervengan una vez que se inicie el proceso, y no existen medidas de protección en el ámbito laboral.²⁵

Derivado de la visita in situ en el marco del Mecanismo Global, se recomendó a México que:

“Considerara la posibilidad de tomar medidas para proteger contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con

²⁵ Informe sobre el examen de México (México Final Country Report). Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC) junio 2016.
https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2016_06_17_Mexico_Final_Country_Report.pdf

delitos tipificados con arreglo a la presente Convención. Se recomienda de establecer en ese contexto protecciones amplias que incluyen, inter alia, protecciones en el ámbito laboral y medidas de restitución de la posición de los denunciantes.”²⁶

Ahora bien, dentro de los trabajos del Mecanismo Nacional al momento de la visita a la entidad federativa revisada, tampoco se disponía de legislación que considerara la protección de personas que denuncian hechos de corrupción.

Si bien, el artículo 33 de la Convención no tiene carácter vinculante; a fin de fortalecer la cultura de la denuncia, la protección de las personas que denuncian hechos de corrupción y los mecanismos de investigación y sanción de responsabilidades administrativas y penales, se recomienda al estado revisado:

1. Considerar reformas a la ley en materia administrativa, penal y laboral en las que se establezcan medidas de protección contra tratos injustificados de los que pudieran ser objeto las personas que denuncian, estableciendo de manera concreta las instituciones que deben decretar u otorgar las medidas, las instituciones que deben ejecutarlas y en su caso realizar su seguimiento, los criterios razonables para su otorgamiento bajo el principio de buena fe y las responsabilidades de las autoridades en caso de omisión, entorpecimiento o negligencia. Estas medidas deben contemplar las características de las personas denunciantes al interior de las propias instituciones y personas denunciantes externas a las instituciones públicas.
2. Se recomienda a la entidad que, a través de ejercicios de parlamento y gobierno abierto se promueva dentro de la sociedad el debate de la denuncia de hechos de corrupción, para reflexionar sobre los conceptos y parámetros que deberían cumplir las medidas de protección en los diversos espacios sociales e institucionales; esto con la participación de la sociedad civil, la academia, el sector privado y las entidades representantes de los gremios de las personas servidoras públicas.
3. Considerar la adopción de procedimientos normativos y administrativos para la recepción de denuncias anónimas, estableciendo estándares razonables para su admisión e investigación. Para ello, debe diseñar medios que aseguren la confidencialidad de la información utilizando, por ejemplo, los instrumentos tecnológicos a su alcance o en su defecto, diseñando protocolos en los que se establezcan las cadenas de procesamiento de la denuncia y las responsabilidades de las personas servidoras públicas que intervienen en el mismo.

²⁶ Ibidem

4. Desarrollar políticas públicas y programas de capacitación para personas servidoras públicas que les concientice sobre las características, desigualdades y comportamientos que suelen existir entre las personas que denuncian y son denunciadas por hechos de corrupción, bajo el enfoque de derechos humanos.
5. En caso de existir legislación de protección a personas que intervienen en el procedimiento penal o protección a periodistas, asegurar la adecuada implementación de la ley y tomar en cuenta las disposiciones existentes al generar legislación en materia de protección a denunciantes. En caso de que no se cuente con medidas de protección laboral, se sugiere considerar la inclusión de estas. Esto independientemente de que se sugiere ampliar la protección a personas denunciantes y no solo a personas que ya estén en un proceso penal.
6. Diseñar una ley en materia de protección a denunciantes que tome en cuenta el marco legislativo y normativo vigente, para adecuar las leyes y reglamentos necesarios una vez que se adopte esta nueva legislación. Se sugiere considerar, al menos, leyes laborales, de protección a personas en un procedimiento penal o de protección a periodistas, así como las leyes de las fiscalías o procuradurías.
7. Que las autoridades sancionadoras incrementen la difusión de los resultados de las denuncias y las investigaciones realizadas en la entidad, con el fin de generar y fomentar la confianza ciudadana en el instrumento de denuncia por hechos de corrupción.
8. Generar manuales y protocolos para la recepción y canalización de las denuncias dentro de la administración pública estatal, ya sean de naturaleza administrativa o penal, con el fin de que exista información homologada para el estado y las diferentes instituciones que lo conforman.
9. Incorporar al marco legal la creación de un sistema único de recepción de denuncias en materia de corrupción en el estado, con el fin de facilitar a las personas denunciantes la información y procesos sencillos.