



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 CONVENCIÓN DE LAS
NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN
EN MÉXICO

Chiapas

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,
Alcaldía Miguel Hidalgo, C.P. 11000,
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 EXAMEN: 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	9
a. Características sociodemográficas y socioeconómicas de la entidad revisada	9
b. Información institucional	9
c. Instituciones participantes	11
d. Contexto institucional	13
II. Artículo 10. Información pública	15
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	21
III. Artículo 33. Protección de los denunciantes	24
a. Logros y buenas prácticas	24
b. Problemas en la aplicación	24
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención ..	25
d. Observaciones de las entidades revisoras	25
IV. Recomendaciones a la entidad revisada	27
a. Implementación del artículo 10	27
b. Implementación del artículo 33	29

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 Chiapas, como entidad revisada, y los estados de Jalisco y San Luis Potosí, como revisores. De forma excepcional, colabora el estado de Michoacán.

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 2004¹. En el artículo 63.7² 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 3/1³; 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 Estado⁴.

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 fortalecer el marco normativo, las políticas, programas, acciones y en general

¹ 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>

² “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”

³ https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/Publications/ReviewMechanism-BasicDocuments/Mechanism_for_the_Review_of_Implementation_-_Basic_Documents_-_S.pdf

⁴ <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.

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 las 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 el Mecanismo Nacional está dotado de tres ciclos. Por ello, en lugar de distribuir en dos ciclos los exámenes, en el Mecanismo Nacional distribuye la revisión de instituciones de las entidades federativas participantes en tres ciclos, la participación es resultado de un sorteo distribuido en; una entidad federativa revisada y dos que fungieran como revisoras. Si bien, los ciclos se encuentran delimitados a partir de las fechas de sorteo, los procesos de revisión de la información, integración del reporte preliminar, reunión con las instituciones participantes y aceptación del reporte final pueden trascender más allá del ciclo en el que salieron sorteadas, de acuerdo con la disponibilidad y coordinación que brinde cada institución participante.

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

El Mecanismo de Examen de la Aplicación de la CNUCC y el Mecanismo Nacional siguen los mismos principios rectores para su implementación. Así, se realizó una adaptación de la secuencia metodológica consistente en dos fases. La primera corresponde a una revisión documental que se lleva a través de un cuestionario de autoevaluación y de información suplementaria presentada por cada institución estatal revisada. Posteriormente, la información es facilitada a la institución estatal revisora para que responda un instrumento en el que analice si la institución revisada cumple o no con diversos mecanismos, normas, disposiciones, procesos, información, órganos administrativos, o implementa estrategias para dar cumplimiento a los requerimientos de la Convención. En la segunda fase, denominada *Visita in situ*, la información que se obtiene es profundizada con las instituciones participantes a través de actividades de diálogo directo de manera equitativa, con el objetivo de detectar de manera exhaustiva las necesidades y áreas de oportunidad en

la implementación de la Convención. Finalmente, se genera un informe que abarca toda la información documentada y se devuelve a las instituciones participantes para su revisión final y aprobación.

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

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 Chiapas cuenta con 124 municipios que en extensión representan el 3.7 % del territorio nacional. La capital es Tuxtla Gutiérrez. Su población es de casi 5.5 millones de habitantes, que representa el 4.4% del total del país.

La distribución de población es de 49% urbana y 51% rural, mientras que los años de escolaridad promedio son de 7.8 (casi segundo año de secundaria). El promedio nacional es de 9.7. Sus hablantes de lengua indígena mayores a 3 años son 28 de cada 100 personas. A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

El comercio es el sector de actividad económica que más aporta al PIB estatal, con una aportación del 1.5 %. (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 87.6% en 2019 y de 89.6% en el 2021, lo que significó una disminución de 2.2% entre ambos periodos.⁵

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,

⁵ Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, INEGI, 2021.
https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2021/doc/encig2021_principales_resultados.pdf

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”.

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.

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.

La implementación del Sistema Estatal Anticorrupción en el estado de Chiapas, a nivel legislativo, fue uno de los pioneros, pues ocho días después de la promulgación del paquete legislativo nacional del sistema, en Chiapas se crearon siete grupos de trabajo para el análisis de las leyes nacionales anticorrupción.

En el segundo semestre del 2016, el personal directivo de la entonces Secretaría de la Contraloría General del Gobierno del Estado de Chiapas recibió capacitación de la Secretaría de la Función Pública del gobierno federal y asistieron al Congreso Nacional de Derecho Disciplinario, con el tema “Implementación del Sistema Nacional Anticorrupción”, en el cual se presentaron modelos de leyes que debían promulgarse en los estados.

El trabajo legislativo, se operativizó a través de la conformación de ocho grupos de trabajo integrados por miembros de los tres poderes del estado; dichos grupos abordaron temas como las reformas a la Constitución Política del Estado, la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas, la Ley Orgánica del Tribunal Administrativo del Poder Judicial del Estado de Chiapas, la Ley Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Chiapas, la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, el Código Penal para el Estado de Chiapas, y la Ley de Responsabilidades Administrativas para

el Estado de Chiapas. Para finales del año 2016, se realizó la entrega de las propuestas a la Consejería Jurídica, de manera que se aprobó la reforma constitucional en el Estado y las respectivas leyes secundarias.

El Sistema Estatal Anticorrupción de Chiapas (SAECH), se encuentra conformado por el Comité Coordinador, el Consejo de Participación Ciudadana y los Municipios, quienes concurren a través de sus representantes. Después de que, el 31 de diciembre de 2021 se derogara la fracción III del artículo 6 de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción, fracción que consideraba al Sistema Estatal de Fiscalización como parte del Sistema Estatal Anticorrupción; esta decisión fue tomada a partir de la “Recomendación no vinculante dirigida a los Congresos de las entidades federativas que en sus leyes locales anticorrupción hayan dispuesto la creación de Sistemas Estatales de Fiscalización, para que realicen las reformas legales conducentes para la correcta integración y funcionamiento de los Sistemas Locales Anticorrupción, en términos de la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción” emitida por el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción el 21 de enero de 2021

El SAECH a nivel normativo tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de los entes públicos en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Así mismo es la instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia, estableciendo bases de coordinación para homologarse con el Sistema Nacional.

El diseño institucional de los órganos involucrados en prevenir y combatir la corrupción en el estado de Chiapas es una réplica del nivel nacional. Entre los órganos relevantes para esta revisión se encuentran, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Chiapas (ITAIPCH), y el Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas (CPC Chiapas).

c. Instituciones participantes

Como resultado del sorteo público que se realizó, la entidad revisada salió seleccionada en el Primer Ciclo; por su parte, los estados de Jalisco y San Luis Potosí salieron seleccionados como sus pares revisores. De manera excepcional, participó el estado de Michoacán como par revisor del Comité de Participación Ciudadana del estado de Chiapas, en virtud de que le fue imposible al par revisor original atender la revisión.

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

- Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas (CPC Chiapas): artículo 33 de la CNUCC; y el
- Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Chiapas (ITAIPCHIAPAS): artículo 10 de la CNUCC.

Las instituciones representantes del estado de Chiapas 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.

Sobre el estudio del nivel de implementación en la entidad federativa del artículo 9 de la CNUCC en materia de contrataciones públicas y gestión de la hacienda pública, se enviaron las invitaciones para participar en el ejercicio del Mecanismo Nacional a la Auditoría Superior del Estado de Chiapas (ASECHIAPAS) y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas (SESAECH); sin embargo, ambas decidieron no participar en el ejercicio.

En consecuencia, en este informe no se incluye la identificación de los logros y buenas prácticas, los retos y/o necesidades que enfrenta la entidad federativa, y en su caso, las necesidades de asistencia técnica respecto a la aplicación del artículo 9 de la Convención.

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

Institución revisada	Instituciones revisoras	Artículos
Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas	Comité de Participación Ciudadana de San Luis Potosí	33
	Comité de Participación Social del estado de Jalisco	
Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Chiapas	Comisión Estatal de Garantía de Acceso a la Información Pública del Estado de San Luis Potosí	10
	Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco	

Fuente: Elaboración propia.

d. Contexto institucional

Para determinar qué instituciones funcionarían 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 presentan las características de las instituciones representantes de la entidad revisada:

El Consejo 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.

Las personas integrantes del Consejo 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; además están sujetas al régimen de responsabilidades que determina la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Chiapas 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 a la 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 a la 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 al

Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado; 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. ⁶

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Chiapas: es un organismo constitucional, especializado e imparcial, con autonomía operativa, de gestión y de decisión, que se encarga de garantizar el ejercicio, disfrute, promoción, difusión e investigación del derecho de las personas gobernadas para acceder a la información pública, en los términos de la Constitución Federal y demás leyes aplicables.

Entre sus labores está la de “garantizar la transparencia, el derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados previstos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chiapas, mediante el cumplimiento de la Ley en beneficio de la sociedad”.⁷

⁶ Capítulo Tercero. Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas. 31 de diciembre de 2016.

⁷ <https://itaipchiapas.org.mx/conocenos.php#>

II. Artículo 10. Información pública

En el estado de Chiapas, el Instituto de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado de Chiapas (en adelante, Itaipch), es el órgano encargado de garantizar el derecho humano de acceso a la información pública.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Chiapas (Ley de Transparencia) forma parte de la legislación vigente en la entidad federativa y, a través de sus disposiciones, permite dar cumplimiento al artículo 10 de la CNUCC.

La Ley de Transparencia es de orden público, de observancia obligatoria en la Entidad y es la Ley local reglamentaria del artículo 6°, apartado "A", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de la Constitución Política del Estado de Chiapas, en materia de transparencia y acceso a la información pública. Tiene por objeto proveer lo necesario para garantizar plenamente la transparencia y el derecho fundamental de toda persona al acceso a la información pública en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el Estado de Chiapas. Los tipos de órganos a los que se exige publicar información están en el artículo 58 de la Ley de Transparencia.

La Plataforma Nacional de Transparencia⁸ (en adelante, PNT) y los Portales Institucionales de cada uno de los sujetos obligados⁹ son los medios por los que se publica la información, la cual se actualiza de forma trimestral, semestral y anual, y está clasificada en: información pública, información reservada¹⁰, e información confidencial¹¹.

Para proteger la privacidad y los datos personales al divulgar dicha información están vigentes la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados¹² y la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Chiapas¹³

⁸ <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/web/guest/inicio>

⁹ Ejemplo ITAIPCH como sujeto obligado: <http://www.iaipchiapas.org.mx/obligaciones-iaip-2019.php>

¹⁰ Ver el artículo 136 de la Ley de Transparencia disponible en https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0084.pdf?v=Ng==

¹¹ Ver el artículo 119 de la Ley de Transparencia disponible en https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0084.pdf?v=Ng==

¹² <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPDPPSO.pdf>

¹³ https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0135.pdf?v=MQ==

Como parte de las iniciativas de concienciación pública con respecto a qué información está disponible y cómo se puede tener acceso a ella, el Itaipch desarrolla capacitaciones, talleres, cursos, campañas de promoción y difusión hacia la sociedad con el objeto de concientizar y sensibilizar respecto a la utilidad del derecho de acceso a la información, como derecho llave a otros derechos. El mecanismo que prevé la Ley de Transparencia es el recurso de revisión previsto en el artículo 172.

El apartado b del artículo 10 de la CNUCC refiere a la simplificación de los procedimientos administrativos, cuando proceda, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones.

En el estado de Chiapas, la simplificación de procedimientos administrativos y respuesta a solicitudes de información se da con lo previsto en el artículo 152 de la Ley de Transparencia y el Reglamento prevé mecanismos para reducir los tiempos de atención a las solicitudes en el menor tiempo que la ley prevé.

El artículo 67 de la Ley de Transparencia establece que en cada uno de los sujetos obligados deberá contar con una Unidad de Transparencia, misma que se encontrará dotada de las facultades para coordinar y vincular las acciones en materia de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales, así como de administrar el Portal de Transparencia del Sujeto Obligado.

El artículo 85 de la Ley de Transparencia establece que, con excepción de la información reservada y confidencial prevista en la Ley y sin necesidad de que medie o se presente solicitud de información alguna, todos los sujetos obligados deberán poner a disposición del público y mantener actualizada de manera regular y permanente, a través del Portal de Transparencia y la Plataforma Nacional las 49 obligaciones de transparencia comunes más las obligaciones específicas por sujeto obligado. Los artículos 86 al 99 de la Ley de Transparencia prevé las obligaciones de transparencia específicas por grupo o familia de sujeto obligado.

Algunos ejemplos con la aplicación de estas medidas son:

1. Apartado de Transparencia del Poder Judicial¹⁴.
2. Informe de labores 2020¹⁵.

El apartado c del artículo 10 de la CNUCC indica la publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública.

¹⁴ <https://transparencia.poderjudicialchiapas.gob.mx/?Tab=132>

¹⁵ <https://itaipchiapas.org.mx/informes-iaip/Informe-2020.pdf>

El Itaipch tiene la publicación de informe de labores¹⁶. Respecto a publicación sobre los riesgos de corrupción, el Sistema Anticorrupción del estado de Chiapas, en el marco de la ley que lo regula, señala que uno de sus objetivos consiste en establecer las directrices básicas para la coordinación de las autoridades competentes, para la generación de políticas públicas en materia de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción. La ley del Sistema Estatal prevé que el Comité Coordinador de este Sistema emitirá un informe anual¹⁷ que contenga los avances y resultados del ejercicio de sus funciones y de la aplicación de políticas y programas en la materia.

La administración pública del Estado de Chiapas (administración centralizada) sí cuenta con mecanismos y esquemas de profesionalización. En el caso del Itaipch, como organismo autónomo, ha implementado procesos en materia de administración de personal que le permiten el desarrollo profesional en el interior.

Los elementos, mecanismos y/o esquemas de profesionalización para personal del Itaipch en materia del artículo 10 de la CNUCC están regulados por disposiciones administrativas como los Lineamientos de Recursos Humanos¹⁸, expedido por el propio Itaipch, y que regulan el reclutamiento, selección e inducción del personal.

Respecto al diseño y selección de pruebas de ingreso, el diseño curricular, la actualización de perfiles de puesto, el diseño y validación de competencias, y los mecanismos de evaluación del desempeño, están regulados por los Lineamientos para la Evaluación y Formación de los Recursos Humanos de la Administración, expedidos por la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado¹⁹, y los Lineamientos Generales para la Administración de los Recursos Humanos Adscritos a la Administración Pública Estatal²⁰.

En relación con el servicio civil de carrera, la Ley de Transparencia si prevé en su artículo 54 que el Itaipch deberá establecer normas y procedimientos que sienten las bases para la organización, funcionamiento y desarrollo de un Sistema de Servicio Profesional de Carrera que garantice la capacitación, profesionalización y especialización de sus servidores públicos.

¹⁶ <https://itaipchiapas.org.mx/informes-iaip/Informe-2020.pdf>

¹⁷ Informe anual CPC Chiapas periodo 2020-2021. Disponible en <http://bit.ly/3KYRPTI>

¹⁸ http://itaipchiapas.org.mx/pdfs/marco-juridico/lineamientos_rh.pdf

¹⁹ <http://www.haciendachiapas.gob.mx/marco-juridico/Estatal/informacion/Lineamientos/Generales/Lineam-Eval-RH.pdf>

²⁰ <http://www.haciendachiapas.gob.mx/marco-juridico/Estatal/informacion/Lineamientos/Generales/Lineam-Grales-RH.pdf>

Respecto a los programas de estímulos y recompensas, y la separación del servicio está regulado con disposiciones de la Ley del Servicio Civil del Estado y los Municipios de Chiapas²¹.

Ahora bien, en cuanto al desarrollo de actividades para la generación y tratamiento de información estadística y/o geográfica, el Itaipch no cuentan con una unidad o área específica. Esta actividad es realizada a través de sus direcciones, que generan periódicamente estadísticas relacionadas con recursos de revisión, denuncias, solicitudes de información pública, protección de datos personales, capacitaciones, asesorías, visitas a escuelas, notas periodistas, alcance a personas, entre otros.

La recopilación de la información estadística de los solicitantes de acceso a la información pública y protección de datos personales es por edad y actividad o profesión, por sexo, nacionalidad, es parte de un pueblo indígena.

El Itaipch cuenta con un Portal de Obligaciones de Transparencia adicional a la Plataforma Nacional de Transparencia²². Sin embargo, este portal no reúne las características de “accesibilidad web” para usuario (as) con capacidades diferentes.

El Itaipch sí cuenta con una metodología para la identificación y clasificación de las necesidades de información registradas en las solicitudes de acceso a la información. En el 2020, los 10 temas de información requeridos con mayor frecuencia en las solicitudes de acceso a la información pública fueron:

1. Número de personas fallecidas por COVID19.
2. Presupuesto asignado.
3. Directorio de servidores.
4. Obra pública.
5. Presupuesto asignado al combate del COVID19.
6. Nómina.
7. Padrón de beneficiarios.
8. Número de personas infectadas por COVID19.
9. Sueldos.
10. Gastos de comunicación y suministro de limpieza para combatir COVID19.

El Itaipch actualmente se encuentra implementado el Lineamiento para determinar los catálogos y publicación de información de interés público; y para la emisión y evaluación de políticas de transparencia proactiva, el cual consta de seis pasos,

²¹ https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0058.pdf?v=MTc

²² <http://www.iaipchiapas.org.mx/obligaciones-iaip.php>

mismo que se encuentra en proceso de implementación. La finalidad del Lineamiento y de los seis pasos propuestos es la de evaluar y reconocer prácticas de transparencia proactiva de los sujetos obligados del estado de Chiapas.

El texto del artículo 24 de la Ley de Transparencia faculta al Itaipch para “emitir políticas de transparencia proactiva, en atención a los lineamientos generales definidos para ello por el Sistema Nacional”; por ello, algunas medidas como procedimientos para sistematizar y publicar la información útil, estrategia de difusión de la información, promoción de la construcción de conocimiento útil, realización de evaluaciones para el reconocimiento de las acciones de transparencia proactiva, están siendo ejecutadas en el Itaipch a través de Lineamientos para determinar los catálogos y publicación de información de interés público; y para la emisión y evaluación de políticas de transparencia proactiva, los seis pasos para evaluar y reconocer prácticas de Transparencia Proactiva de acuerdo al propio Lineamiento²³. El Itaipch cuenta con programa anticorrupción vigente²⁴, análisis de riesgos y/o actos de corrupción a partir de lo dispuesto en la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas, y los acuerdos emitidos por el comité Coordinador del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas.

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Plan Emergente

Plan emergente “El derecho de acceso a la información ante el COVID-19”.

Buena práctica 2: Obligaciones

Micrositio Obligaciones de Transparencia.

Buena práctica 3: Respaldo de información

Micrositio para albergar información referente a la pandemia (COVID-19)²⁵.

Buena práctica 4: Convenios

Colaboración y firma de convenio con KINTILTIK (<https://kintiltik.org/>).

²³ https://www.congresochiapas.gob.mx/new/Info-Parlamentaria/LEY_0084.pdf?v=Ng==
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5433279&fecha=15/04/2016

²⁴ <http://sesaech.gob.mx/assets/documentos/saech/secretariaejecutiva/programaanualtrabajo.pdf>

²⁵ <http://transparenciachiapas.org/obligaciones-de-transparencia/micrositio-covid-19/>

Buena práctica 5: Colaboraciones

Colaboración con otros sujetos obligados (convenio con el Centro Estatal de Prevención) o las dinámicas para llegar a niños y niñas de diferentes edades (esquema de Comisionados Infantiles).

b. Problemas en la aplicación

- El recurso humano (20 personas) con el que cuenta el Itaipch es reducido, por lo que no resulta suficiente para atender el número de sujetos obligados que existen en la entidad federativa.
- Se requieren mayores recursos destinados al organismo, así como una mejor estructura orgánica.
- Falta de herramientas que permitan socializar el DAI a los habitantes del estado (principalmente diversidad lingüística).

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

Se identificaron las siguientes necesidades de asistencia:

1. Desarrollar las políticas públicas que establece el marco jurídico aplicable.
2. Implementar procedimientos para la aplicación de las políticas públicas en torno a las leyes concernientes al derecho de acceso a la información y el combate a la corrupción.
3. Es necesario el fortalecimiento del organismo garante de esta entidad toda vez que las necesidades sobrepasan las necesidades operativas del mismo.
4. Capacitación y asesoría de especialistas en el desarrollo de políticas públicas.
5. Capacitación y asesoría para la optimización de procesos.

d. Observaciones de las entidades revisoras

El Instituto de Transparencia, Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Jalisco (ITEI) Jalisco efectuó los siguientes comentarios:

- En cuanto a los tipos de órganos que se le exige publicar información, no señala si se cuenta con el catálogo completo de sujetos obligados del estado de Chiapas, así como el hipervínculo de consulta.
- En cuanto a la frecuencia con que se actualiza la información, no se precisa qué normatividad señala esta obligación ni dónde se publica (PNT).
- No se señala si existen reglamentos, lineamientos o algún otro instrumento normativo que proteja la privacidad y los datos personales.
- Respecto de las iniciativas de concienciación pública sobre la información que está disponible y cómo se puede tener acceso a ella, no acompañan evidencia que demuestre estas iniciativas o evidencias que validen la capacitación.
- No hay registro que señale la existencia de un documento que contenga los riesgos de corrupción.
- En cuanto al diseño curricular, perfiles de puesto, diseño y validación de competencias, así como concursos públicos y abiertos para contratación, se hace referencia a los Lineamientos para la Evaluación y Formación de los Recursos Humanos de la Administración Pública Estatal, así como a los Lineamientos Generales que regulan los movimientos de Estructuras Orgánicas y Plantilla de Plazas de la Administración Pública Estatal, así como a los Lineamientos Generales para la Administración de los Recursos Humanos Adscritos a la Administración Pública, sin precisar si dichos lineamientos aplican para el Órgano Garante o para la entidad federativa.
- En cuanto a programas de capacitación y su evaluación de impacto, señalan el Programa Anual de Capacitación 2021 del ITAIPCH aprobado por el Órgano Garante, sin precisar si se trata de capacitación a servidores públicos del Órgano Garante, a sujetos obligados o a población en general.
- En cuanto a programas de estímulos y recompensas, así como la separación del servicio, hacen referencia a la Ley del Servicio Civil del Estado y los

Municipios de Chiapas sin precisar si estos lineamientos aplican para el Órgano Garante o para la entidad federativa.

- En cuanto a los procedimientos para sistematizar y publicar la información útil, a la estrategia para difusión de la información y a la promoción de construcción de conocimiento útil, sólo se señala un artículo de la Ley Local, así como los Lineamientos para determinar los catálogos y publicación de información de interés público; y para la emisión y evaluación de políticas de transparencia proactiva. Sin embargo, no hace referencia a cómo se aplica lo contenido en esos instrumentos normativos ni se explica si se refiere al órgano garante o a la entidad federativa. Además, no se proporciona evidencia sobre la efectiva existencia de dichas medidas.
- El Órgano Garante señala que cuenta con un plan o programa anticorrupción vigente, pero no presenta evidencia al respecto, ni manifiesta información respecto de la selección o designación de servidores públicos para ese efecto, ni en lo relativo a la identificación de trámites, servicios y/o procesos propensos a conductas asociadas a la corrupción, tratamiento y/o reducción de riesgos y/o actos de corrupción, ni la evaluación de los resultados del programa.
- Respecto a la creación de unidades o áreas especializadas en la investigación y/o atención de conductas asociadas a la corrupción, señalan la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Chiapas, sin precisar qué apartados o artículos contemplan esta medida, así como ejemplos o evidencia de cómo esta Ley aplica al Órgano Garante y su alcance.
- En cuanto a la generación de disposiciones normativas para combatir la corrupción, señalan la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, la Ley de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Estado, sin precisar qué apartados o artículos contemplan esta medida, así como ejemplos o evidencia de cómo esta Ley aplica al Órgano Garante y su alcance.
- Respecto a la obra pública, señalan la Ley de Obra Pública del Estado de Chiapas, sin precisar qué apartados o artículos contemplan esta medida, así como ejemplos o evidencia de cómo esta Ley aplica al Órgano Garante y su alcance.

- Respecto a adquisiciones, señalan la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Contratación de Servicios para el Estado de Chiapas, sin precisar qué apartados o artículos contemplan esta medida, así como ejemplos o evidencia de cómo esta Ley aplica al Órgano Garante y su alcance. El hipervínculo no abre directo.
- Respecto a arrendamientos, señalan la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Contratación de Servicios para el Estado de Chiapas, sin precisar qué apartados o artículos contemplan esta medida, así como ejemplos o evidencia de cómo esta Ley aplica al Órgano Garante y su alcance.
- Respecto a contratación de servicios, señalan la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento de Bienes Muebles y Contratación de Servicios para el Estado de Chiapas, sin precisar qué apartados o artículos contemplan esta medida, así como ejemplos o evidencia de cómo esta Ley aplica al Órgano Garante y su alcance.
- Con referencia a la difusión y capacitación a servidores públicos con base a códigos de ética, señalan el Acuerdo por el que se Emite el Código de Honestidad y Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública del Estado de Chiapas, sin precisar qué apartados o artículos contemplan esta medida, así como ejemplos o evidencia de cómo aplica al Órgano Garante y su alcance.
- Respecto a mecanismos de denuncia ciudadanos, señalan la Ley de Transparencia del Estado de Chiapas, sin precisar qué apartados o artículos contemplan esta medida, así como ejemplos o evidencia de cómo esta Ley aplica al Órgano Garante y su alcance.
- Respecto a declaración patrimonial de servidores/as públicos, señalan diversas leyes y acuerdos, sin precisar qué apartados o artículos contemplan esta medida, así como ejemplos o evidencia de cómo estas leyes o acuerdos aplican al Órgano Garante y su alcance.
- Respecto a declaración de conflicto de intereses de servidores/as públicos, señalan la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, sin precisar qué apartados o artículos contemplan esta medida, así como ejemplos o evidencia de cómo estas leyes o acuerdos aplican al Órgano Garante y su alcance.

III. Artículo 33. Protección de los denunciantes

De acuerdo con el instrumento de autoevaluación del Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas, la Ley para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal en el estado de Chiapas es la legislación específica o programa de protección a denunciantes en la entidad federativa. La Fiscalía General de Justicia del Estado de Chiapas y el Centro Estatal de Protección a Personas son las instituciones o actores involucrados.

La protección a la confidencialidad del denunciante interno es parte del procedimiento penal. Los artículos 20, 21, 23, 24, 26 y 27, entre otros, de la Ley para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal en el estado de Chiapas, guían la descripción del sistema de protección a denunciantes y de su procedimiento público. Por su parte los artículos 16, 17 y 18 de la misma Ley, prevén dos tipos de medidas de protección: de asistencia y de seguridad.

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Legislación

Contar la Ley para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal en el estado de Chiapas, que se refiere a la protección de personas relacionadas con el procedimiento penal²⁶.

b. Problemas en la aplicación

Falta de cumplimiento a los artículos segundo y terceros transitorios de la Ley para la Protección a Personas que intervienen en el Procedimiento Penal en el estado de Chiapas:

Artículo Segundo. - A más tardar el día 18 de junio de 2016, la Procuraduría General de Justicia del Estado deberá instalar y poner en operación el Centro Estatal de Protección a Personas, así como implementar el Programa Estatal de Protección a Personas.

²⁶ ley para la protección a personas que intervienen en el procedimiento penal en el estado de chiapas.pdf (congresochiapas.gob.mx)

Artículo Tercero. - La Procuraduría General de Justicia del Estado, dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este Decreto, desarrollará los lineamientos, protocolos, acuerdos y demás instrumentos necesarios para el debido funcionamiento del Programa Estatal de Protección a Personas y del Centro Estatal de Protección a Personas”.

Que no se ha dado cumplimiento a la creación del Centro Estatal de Protección a Personas y en consecuencia el Programa Estatal de Protección de Personas

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

El Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Chiapas no identificó necesidades de asistencia técnica en su instrumento de autoevaluación.

d. Observaciones de las entidades revisoras

Las instituciones revisoras observaron lo siguiente:

- Se sugiere desarrollar un programa de capacitación enfocado a la protección al denunciante, cuyo público objetivo sean las personas servidores públicos del SEA responsables de recibir, registrar y dar trámite a las denuncias.
- Se sugiere desarrollar manuales o guías ciudadanas que expliquen los delitos y/o hechos de corrupción y el procedimiento para la denuncia que sean generados por el SEA o el CPC²⁷.
- Impulsar una iniciativa de Ley de Protección a Denunciantes y/o informantes por hechos de corrupción que pueda ser impulsada desde el congreso local.
- Desarrollar mecanismos conjuntos de capacitación entre SEA, CPS, OSC, organismos internacionales e instituciones educativas para desarrollar actividades como talleres y/o capacitaciones que orienten a los servidores públicos y a las personas en general para desarrollar protocolos de protección al denunciante por hechos de corrupción.

²⁷ <http://cpcmichoacan.org/guias-ciudadanas/>

- Cuentan con un formulario de denuncia anónima en la Fiscalía General del Estado, que puede aplicar a denuncias penales²⁸.
- El gobierno del estado también cuenta con un formulario de denuncia anónima, que aplica a hechos de corrupción y/o faltas administrativas. Se sugiere se desarrolle una en la SESEACH sobre delitos de corrupción y/o faltas administrativas, que sea esta institución quien administre un sitio de denuncia que permita registrar, orientar y dar seguimiento al denunciante²⁹.

Adicionalmente, con la información que se proporcionó en el instrumento de autoevaluación del CPC evaluado, se considera no haber encontrado evidencia para identificar:

- Si brindan a la ciudadanía orientación sobre las responsabilidades y los procedimientos administrativos para la recepción de denuncias con el fin de asegurar que puedan ser ingresadas y tramitadas de una manera ágil, segura e independiente.
- Si se brinda capacitación a las personas servidoras públicas sobre la manera de comunicarse con la/el denunciantes y hacerle saber los avances o conclusiones de la denuncia.
- Si ofrecen canales de denuncia sensibles al género para que hombres y mujeres tengan un mecanismo seguro.
- Si mantienen informada/o a la/el denunciante, dentro de un plazo razonable sobre el estado de su denuncia.

²⁸ Denuncia anónima FGE: <https://www.fge.chiapas.gob.mx/Servicios/Buzon/Mensaje/4>

²⁹ Gobierno del Estado: <https://www.sspc.chiapas.gob.mx/denuncianet>

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 Federal³⁰. 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 10

Se identificó que el estado cuenta con normatividad adecuada que permite garantizar el derecho humano de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, así como municipios; además, cuenta con órgano público autónomo, especializado, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión, independencia funcional y financiera que es responsable de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales.

Si bien se cuenta con normatividad suficiente para colmar el cumplimiento del artículo, de los retos y problemas identificados en el ejercicio se recomienda a la entidad:

1. A través del congreso local y sus municipios, se generen o promuevan mecanismos presupuestarios como fondos, fideicomisos, Asociaciones Público-Privadas u otras figuras financieras a mediano y largo plazo para invertir en infraestructura tecnológica que permita a los sujetos obligados cumplir con sus obligaciones normativas de manera óptima y se transite a la digitalización de la información pública.
2. Fortalecer la normatividad y las políticas públicas que promuevan el servicio profesional de carrera de las personas servidoras públicas que laboran, al menos, en las áreas de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales. En caso de ser posible, fortalecer el servicio profesional de carrera de todo el personal de la administración pública en todos los niveles.
3. Generar lineamientos para asegurar el servicio profesional de carrera aplicables específicamente en la institución encargada de garantizar el derecho de acceso a la información pública.

³⁰ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917.

4. Se invita al Congreso del Estado a que genere estímulos presupuestarios o de otra índole, en especial para los municipios, para que promuevan el servicio civil de carrera de personas servidoras públicas especializadas y su permanencia dentro de las unidades responsables de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.
5. Trabajar en procesos de certificación de personas funcionarias responsables de cargar la información pública, otorgados por el órgano garante, y así contribuir a mejorar la calidad y veracidad de la información que se suministra a las plataformas de información.
6. Generar estrategias y planes que contemplen la brecha digital que pueda existir en la entidad, con el fin de asegurar que los sujetos obligados en el estado puedan cumplir con sus obligaciones y responsabilidades, en particular los casos en los que el uso de la tecnología signifique más un reto que una solución.
7. Generar campañas de comunicación dirigidas a diferentes sectores de la sociedad, como pueden ser infancias, estudiantes universitarios o población en general, con el fin de dar a conocer los derechos de acceso a la información de forma más focalizada.
8. Generar y diseñar lineamientos y normatividad para crear los perfiles específicos en materia de transparencia que requieren los entes públicos de la entidad. Se sugiere que estos perfiles tomen en cuenta las características, situaciones y presupuestos de las instituciones estatales y municipales, considerando sus ventajas y desventajas.
9. Generar un programa permanente de capacitación de ética y prevención de corrupción aplicable para todas las personas funcionarias públicas del órgano garante, con el fin de fortalecer el actuar y la legitimidad de la institución garante del acceso a la información pública en el estado, que además sea replicable a las unidades de transparencia de los sujetos obligados. Se sugiere que incluya, al menos, explicación de los efectos de la corrupción, corrupción desde el sector público, faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción.

10. Generar y diseñar programas de capacitación constante para todo el personal de servicio público en materia de transparencia, transparencia proactiva, acceso a la información y responsabilidades como sujetos obligados.
11. Revisar y, en su caso, actualizar el sitio de internet con base en la experiencia de las personas usuarias, con el fin de hacer más accesible, amigable al usuario y con acceso rápido y sencillo para las personas a la información de transparencia que requieran consultar, ya sea que ellas mismas la hayan solicitado o para consultar información solicitada por otras personas usuarias.
12. Se recomienda el fortalecimiento en la recopilación, sistematización y difusión de la información estadística de las personas solicitantes de información pública. Asimismo, se sugiere contar con una metodología para la identificación y clasificación de las necesidades de información registradas en las solicitudes de acceso a la información.

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.³¹

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,

³¹ 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

de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con 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.”³²

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 denunciadas al interior de las propias instituciones y personas denunciadas 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

³² Ibidem

establezcan las cadenas de procesamiento de la denuncia y las responsabilidades de las personas servidoras públicas que intervienen en el mismo.

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 específica 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.