




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

Guanajuato

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	9
b. Información institucional.....	9
c. Instituciones participantes	11
d. Contexto institucional.....	12
II. Artículo 9. Contratación pública y gestión de la hacienda pública	15
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
III. Artículo 10. Información pública	26
a. Logros y buenas prácticas	29
b. Problemas en la aplicación	29
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención ..	30
d. Observaciones de las entidades revisoras.....	30
IV. Artículo 33 Protección de denunciantes	31
a. Logros y buenas prácticas	31
b. Problemas en la aplicación	32
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención ..	32
d. Observaciones de las entidades revisoras.....	33
V. Recomendaciones a la entidad revisada	34
a. Implementación del artículo 9.....	34
b. Implementación del artículo 10.....	36
c. Implementación del artículo 33.....	38

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 analizó 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 realizó una autoevaluación del nivel de implementación de los artículos; en segundo lugar, dos entidades revisoras, corroboraron y analizaron esa información; y en tercer lugar, se realizó 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 la que participaron el estado de Guanajuato, como entidad revisada, y los estados de Tabasco y Tamaulipas¹, 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 Estado.⁵

A raíz de las referidas 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 revisarse unas a otras en 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, adoptado en la Resolución 3/1 por la Conferencia de los Estados Parte. Consecuente y necesariamente, 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, en el que participan once 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 de la aplicación de la Convención analiza lagunas y ejemplos de éxito o buenas prácticas en la aplicación de las disposiciones de los capítulos II, III, IV y V. En el ámbito del Mecanismo Nacional de México, se optó por analizar en 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 son 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, 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

El Estado de Guanajuato cuenta con 46 municipios que en extensión representan el 1.6% del territorio nacional. Su población es de 6,166,934 habitantes, es decir, el 4.9 % del total del país y su capital es Guanajuato.

La distribución de la población es 72 % urbana y 28 % rural, mientras que los años de escolaridad promedio son de 9.0 (secundaria concluida). El promedio nacional es de 9.7 años. Sus hablantes de lengua indígena de 3 años y más son 2 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 4.3 % (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 80.8% en 2019 y de 81.9% en el 2021, lo que significó un cambio estadísticamente significativo del 2021 con respecto del ejercicio anterior.⁶

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 asentar las bases

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

jurídicas del SNA, a su vez 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”.

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. Estos hechos permitieron la creación de un frente común para combatir a la corrupción en México.

Para la implementación del Sistema Anticorrupción en el estado de Guanajuato, el 6 de septiembre de 2016, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el Decreto Legislativo número 109, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, en materia del Sistema Estatal Anticorrupción, con lo cual se estableció la base constitucional en el orden local a fin de implementar el Sistema Estatal Anticorrupción⁷.

En diciembre de ese mismo año, con el propósito de armonizar el Sistema Estatal Anticorrupción y para regular lo relativo a los órganos internos de control, se reformaron las siguientes leyes: Ley para la Protección de los Derechos Humanos en el Estado de Guanajuato; Ley Orgánica de la Universidad de Guanajuato; Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato; Ley

⁷ Informe Anual de Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción del estado de Guanajuato. 2018. <https://sistemaestatalanticorrupcion.guanajuato.gob.mx/informes/#1647280316929-5c2f747b-5e03>

de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Guanajuato; y la Ley de Extinción de Dominio del Estado de Guanajuato.

El Sistema Estatal Anticorrupción tiene como finalidad establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades del Estado y los Municipios en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en materia de combate a la corrupción⁸. El Sistema, se conforma con los integrantes del Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana y el Comité Rector del Sistema Estatal de Fiscalización.

c. Instituciones participantes

Como resultado del sorteo público que se realizó el 2 de diciembre de 2020, el Estado de Guanajuato fue seleccionada como entidad revisada del Primer ciclo. Por su parte, los Estados de Tabasco y Tamaulipas fueron seleccionados como sus pares revisores.

Las instituciones del estado de Guanajuato que participaron en la revisión de los artículos seleccionados de la CNUCC son las siguientes:

- Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Guanajuato (CPC Gto)⁹: artículo 33.
- Auditoría Superior del Estado de Guanajuato (ASEG)¹⁰: artículo 9.
- Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato (IACIP)¹¹: artículo 10
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato (SESAE Guanajuato)¹²: artículos 9 y 33.

Las instituciones participantes del estado de Guanajuato 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.

⁸ Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato. 16 de mayo de 2017, P.O. 78, 2ª parte.

⁹ <https://cpcgto.com/>

¹⁰ <https://www.aseg.gob.mx/>

¹¹ <https://iacip-gto.org.mx>

¹² <https://seseaguanajuato.org>

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 Guanajuato	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Tabasco	33
	Comité Estatal de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Tamaulipas	
Auditoría Superior del Estado de Guanajuato	Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco	9
	Auditoría Superior del Estado de Tamaulipas	
Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato	Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública	10
	Instituto de Transparencia, de Acceso a la Información y de Protección de Datos Personales del Estado de Tamaulipas	
Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Guanajuato	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Tabasco	9 y 33
	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción Tamaulipas	

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:

Consejo de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Guanajuato: tiene como objetivo coadyuvar, en términos de esta 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 Sistema Estatal. 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 Comité de Participación Ciudadana no tienen relación laboral alguna por virtud de su encargo con la Secretaría Ejecutiva. El vínculo legal con la misma, así como su contraprestación, son establecidos a través de contratos de prestación de servicios por honorarios, en los términos que determina el órgano de gobierno, por lo que no gozan de prestaciones, garantizando así la objetividad en sus aportaciones a la Secretaría Ejecutiva.

Asimismo, las personas integrantes del Comité de Participación Ciudadana están sujetas al régimen de responsabilidades que determina el artículo 123 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y les son aplicables 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 y demás información de carácter reservado y confidencial.

Dentro de sus atribuciones vinculantes con el análisis del artículo 33 de la Convención destacan: I. Opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, sobre la política estatal y las políticas integrales; II. Proponer al Comité Coordinador, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, para su consideración: Proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos requeridos para la operación del sistema electrónico de denuncia y queja; III. Proponer al Comité Coordinador, 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; así como IV. 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 Auditoría Superior del Estado.¹³

Auditoría Superior del Estado de Guanajuato: Se define como un organismo con autonomía técnica, de gestión y presupuestaria en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que dispone la Ley.¹⁴

¹³ Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato. Publicada: P.O. Núm. 78, 2ª. Parte, 16-05-2017

¹⁴ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. P.O.E. 18 de octubre de 1917.

Dentro de sus atribuciones vinculantes al análisis del artículo 9 de la Convención se encuentran el: I. Verificar los resultados de la gestión financiera de los sujetos de fiscalización y comprobar si se han ajustado al presupuesto y a sus contenidos programáticos, así como a las disposiciones legales; II. Solicitar o requerir en su caso, de terceros que hubieran contratado bienes o servicios mediante cualquier título con los sujetos de fiscalización, los documentos e información relacionada con la cuenta pública a efecto de realizar las compulsas correspondientes. En caso de no obtener respuesta, se fincarán las medidas de apremio correspondientes; III. Realizar o solicitar en su caso, los estudios de mercado, comparativas o verificaciones de precios de bienes o servicios contratados por los sujetos de fiscalización; y IV. Revisar la aplicación de los recursos públicos que se destinen y ejerzan por cualquier entidad, persona física o jurídico colectiva, pública o privada y los transferidos a fideicomisos, mandatos, fondos, comités, patronatos, consejos o cualquier otra figura jurídica.¹⁵

Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato: se define como un organismo autónomo es especializado e imparcial, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en los términos que establece la Ley. Cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como plena autonomía técnica, de gestión, para proponer su proyecto de presupuesto y determinar su organización interna.

En relación al estudio del artículo 10 de la Convención, tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión o a cargo de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial o de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de éstos, ayuntamientos, órganos autónomos, fideicomisos y fondos públicos, así como de partidos políticos, sindicatos o cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito estatal y municipal.¹⁶

Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Guanajuato: tiene por objeto fungir como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Estatal, a efecto de proveerle la asistencia técnica, así como los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones, conforme a lo dispuesto en la fracción III del artículo 132 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato y la presente Ley.¹⁷

¹⁵ Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato. P.O. Núm. 154, 13ª. Parte, 25-09-2015

¹⁶ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato. P.O.E. 18 de octubre de 1917.

¹⁷ Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Guanajuato. Publicada: P.O. Núm. 78, 2ª. Parte, 16-05-2017

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

En el estado de Guanajuato, el sistema de contratación pública se basa en principios de transparencia, legalidad, igualdad, el cual busca obtener la mejor oferta para el Estado, a través de procedimientos como la licitación pública, la licitación restringida, la adjudicación directa y la adjudicación directa con cotización de tres proveedores; estableciendo requisitos objetivos de selección, garantías de cumplimiento de contratos, procedimientos y sanciones en caso de incumplimiento a los mismos.

Las compras públicas son reguladas por la Ley de Contrataciones Públicas para el Estado de Guanajuato¹⁸ y los reglamentos¹⁹ respectivos de los poderes y organismos autónomos; así mismo, estas normas son de carácter supletorio a las disposiciones que en la materia emitan los ayuntamientos.

Entre otros, el principio de Transparencia permea la interpretación de la Ley de Contrataciones conforme a su artículo 17, y los procedimientos de contratación que prevé la misma deben sujetarse a este principio conforme al artículo 49 de esa normativa.

La libre competencia se basa en el establecimiento de los mismos requisitos y condiciones para todos los participantes, debiéndose proporcionar a todos los interesados igual acceso a la información relacionada con los procedimientos, a fin de evitar favorecer a algún participante; de conformidad con el segundo párrafo del artículo 49 de la Ley de Contrataciones.

La toma de decisiones en la selección de los proveedores o prestadores de servicios a contratar se basa en la evaluación de las ofertas, a través de la comparación de aspectos técnicos y precios, seleccionándose al licitante cuya oferta reúna los requisitos legales, técnicos y económicos solicitados, en las mejores condiciones para el Estado; de conformidad con los artículos 73, 74 y 76 de la Ley de Contrataciones.

El artículo 69 de la Ley de Contrataciones estipula que el plazo para la presentación y apertura de ofertas de las licitaciones internacionales no podrá ser inferior a veinte días naturales, contados a partir de la fecha de publicación de la convocatoria; mientras que, en licitaciones nacionales, el plazo para la presentación y apertura de ofertas será, cuando menos, de quince días naturales contados a partir de la fecha de

¹⁸ Aplicable en el ámbito Estatal de manera obligatoria para los poderes, incluyendo sus entidades o dependencias y los organismos autónomos; y es supletoria a las disposiciones que en la materia emitan los ayuntamientos.

¹⁹ <https://www.congresogto.gob.mx/legislacion>

publicación de la convocatoria; pudiendo reducirse a diez días naturales por causas debidamente justificadas, siempre que con ello no se limite la participación de los interesados. Así mismo para la licitación restringida el plazo para la presentación y apertura de las ofertas no podrá ser inferior a cinco días naturales a partir de que se entregó la última invitación; en términos del artículo 82, fracción III de la misma Ley.

El artículo 78 de la Ley de Contrataciones menciona lo referente a la Publicidad del fallo. Cuando la licitación sea presencial o mixta, el fallo se dará a conocer en una junta a la que podrán asistir los licitantes que hubieren participado en el acto de presentación y apertura de ofertas; asimismo, el contenido del fallo se difundirá a través del sistema de compras por internet el mismo día en que se emita. En las licitaciones electrónicas y para el caso de los licitantes que enviaron sus proposiciones por ese medio en las licitaciones mixtas, el fallo, para efectos de su notificación y publicidad, se dará a conocer a través del sistema de compras por internet. Entendiendo a la licitación pública como procedimiento abierto, el artículo 58 de la Ley establece su procedencia cuando el importe de la operación se ubique en el rango que para este procedimiento se establezca en el Presupuesto General de Egresos del Estado para el ejercicio fiscal correspondiente o bien, cuando los sujetos la ley así lo determinen, tratándose exclusivamente de montos menores a los señalados en dicho rango.

La información sobre los procedimientos de contratación y los contratos públicos se difunden en diarios, estrados, medios electrónicos, como es el caso de las convocatorias tratándose de licitaciones, en términos del artículo 63 de la Ley de contrataciones²⁰.

De manera general, la protección de registros, documentos y datos electrónicos está prevista en el artículo 10 de la Ley de Archivos del Estado de Guanajuato, que impone la obligación de garantizar que no se sustraigan, dañen o eliminen documentos de archivo.

Asimismo, en el artículo 119 de la Ley de Contrataciones regula la obligación de conservar la documentación que justifique y compruebe las operaciones reguladas en la Ley de forma ordenada y sistemática, por un término no menor a 5 años

La administración pública estatal, a través de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, difunde la información relacionada con las contrataciones públicas

²⁰ En la página web de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración de Guanajuato se pueden consultar las convocatorias y resultados: http://transparencia.guanajuato.gob.mx/transparencia/informacion_publica_licitaciones.php

en la pestaña “COMPRAS PÚBLICAS”²¹. Así mismo, cuenta con un apartado en el cual se puede consultar el padrón de proveedores²²; y los proveedores que han sido sancionados²³.

En relación con la formulación previa de las condiciones de participación y los procedimientos usados para determinarlas, se les señala en la convocatoria o base de licitación, en una tabla comparativa de aspectos técnicos y precios, con lo que se busca obtener la mejor oferta para el Estado. Lo anterior se regula en los artículos 65, 66, 73, 74 y 76 de la Ley de contrataciones.

Las reglas de la licitación están dispuestas en los artículos 50 al 79 de la Ley de Contrataciones, donde se regula lo relativo a las modalidades, procedencia y carácter de la licitación pública, convocatoria y bases, presentación y apertura de ofertas, evaluación y fallo, causas para declarar desierta la licitación pública, entre otros aspectos regulados. Así mismo, los artículos 142 al 154 establecen el procedimiento de Instancia de Inconformidad.

Las consecuencias por no cumplir con las leyes, normativas y procedimientos aplicables son la multa e inhabilitación temporal para participar en los procedimientos de contratación por infracciones a las disposiciones de la Ley de Contrataciones, conforme a los artículos 125 y 127 de la misma.

Así mismo, en el artículo 42 se establecen los impedimentos para participar en procedimientos de contratación. En ese sentido, están impedidas las personas que intervengan en el proceso y que tengan un interés personal; los proveedores a los que se les hubiere rescindido administrativamente un contrato; aquéllas que hubieren proporcionado información que resulte falsa o que hayan actuado con dolo o mala fe en alguna etapa del procedimiento para la adjudicación de un contrato, en su celebración; entre otros.

De manera general, la vinculación con organizaciones sociales, educativas y empresariales está regulada en la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Guanajuato y se realiza a través del Comité de Participación Ciudadana, en términos del artículo 17 de dicha Ley. Con ello, se busca mantener vinculación con organizaciones empresariales y profesionales en el empeño de prevenir la corrupción.

²¹ <http://finanzas.guanajuato.gob.mx/#/>

²² https://finanzas.guanajuato.gob.mx/c_proveedores/padron.php

²³ https://finanzas.guanajuato.gob.mx/c_proveedores/sancionados.php

Desde la ASEG, se han propuesto al Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción²⁴ proyectos de bases de coordinación interinstitucional e intergubernamental en las materias de fiscalización y control de recursos públicos; mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción; llevar un registro de las organizaciones de la sociedad civil que deseen colaborar para establecer una red de participación ciudadana; conforme al artículo 23, fracciones VII inciso a), VIII y IX de la Ley referida.

En relación con los sistemas de contratación electrónica, uso y procedimientos de la contratación electrónica en el estado de Guanajuato, las contrataciones pueden efectuarse a través de medios electrónicos en los términos establecidos en la Ley Sobre el Uso de Medios Electrónicos y Firma Electrónica para el Estado de Guanajuato y sus Municipios²⁵, y demás legislación aplicable; conforme al artículo 52 de la Ley de Contrataciones.

La licitación pública puede ser electrónica o mixta, conforme al artículo 57; la convocatoria puede difundirse por medios electrónicos en términos del artículo 63 segundo párrafo; las solicitudes de aclaración podrán enviarse a través del sistema de compras de internet y por otros medios electrónicos, conforme al artículo 68 segundo párrafo de la Ley referida.

Las ofertas serán rechazadas en el acto de presentación y apertura de ofertas cuando éstas hubieren omitido alguno de los requisitos o lineamientos establecidos en las bases de la licitación; conforme al artículo 70 fracción V de la Ley de Contrataciones.

Como ya se ha referido con anterioridad, las contrataciones se podrán llevar a cabo a través de los procesos de licitación restringida, adjudicación directa y adjudicación directa con cotización de tres proveedores; además de poder llevarse por medio de licitación pública conforme al artículo 48 de la Ley de Contrataciones. Dichos procesos se encuentran regulados por la propia Ley en sus artículos 80 al 94.

Siempre que no tenga por objeto limitar el número de participantes, es posible modificar los plazos u otros aspectos establecidos en la convocatoria o en las bases de la licitación, cuando menos con dos días naturales de anticipación a la fecha señalada en la convocatoria para la celebración del acto de presentación y apertura de ofertas y nunca posterior a la junta de aclaraciones. Las modificaciones no pueden consistir en la sustitución o variación substancial de los bienes o servicios materia de

²⁴ <https://sistemaestatalanticorruptcion.guanajuato.gob.mx/>

²⁵ <https://www.congresogto.gob.mx/leyes/ley-sobre-el-uso-de-medios-electronicos-y-firma-electronica-para-el-estado-de-guanajuato-y-sus-municipios>

la convocatoria, ni en la adición de otros distintos. Ello conforme al artículo 67 de la Ley de Contrataciones.

Para efectos de la descripción de los organismos a cargo de la supervisión de las reglas de concesión y ejecución en contratación pública, sus atribuciones y sus resultados, las contralorías internas de las entidades, de los poderes y de los organismos autónomos, pueden verificar que las adquisiciones, arrendamientos y servicios se realizaron conforme a lo establecido por la Ley de Contrataciones, para lo cual podrán realizar inspecciones, determinar que se realice una comprobación de especificaciones y realizar las investigaciones para la comprobación de la calidad de las especificaciones de los bienes muebles; de conformidad a los artículos 121, 122, 123 y 124 de la referida Ley.

Los procedimientos, reglas y normativas para la revisión del proceso de contratación pública, incluyendo el sistema de apelación y reparación, se resuelven con la Instancia de Inconformidad, mediante la cual los sujetos se pueden inconformar por escrito ante el órgano de control correspondiente por las resoluciones o los actos que contravengan las disposiciones de la Ley de Contrataciones, conforme a los artículos 142 al 154 de la referida Ley.

La instancia de inconformidad inicia con el escrito de inconformidad; posteriormente se debe rendir un informe justificado que dé contestación a dicho escrito en plazo de 5 días hábiles; rendido el informe, se les correrá traslado a los terceros interesados para que en un plazo de 5 días hábiles manifiesten lo que a su interés convenga; posteriormente, el órgano de control correspondiente abrirá un periodo probatorio de diez días hábiles, al concluir el periodo probatorio resolverá lo procedente, dentro de los cinco días hábiles siguientes.

La descripción de la gobernanza del Sistema de Contratación Pública en Guanajuato parte de contar con el sistema de contratación pública en el que participan diversas instancias en su regulación y funcionamiento, como la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración y los órganos de administración de los sujetos de la Ley, que son competentes para formular las bases para las contrataciones; autorizar la adjudicación directa; controlar y operar el padrón de proveedores; entre otros, conforme al artículo 9 de la Ley de Contrataciones. También, se constituyen por los sujetos de la Ley comités o subcomités, cuyo objetivo es llevar a cabo los procedimientos administrativos, y en los cuales participan los órganos internos de control y, dependiendo del procedimiento de que se trate, pueden participar testigos sociales; según disponen los artículos 28, 30, 33 y 55 de la normativa referida.

La evaluación del desempeño de la contratación pública y participación de las organizaciones de la sociedad civil se da con la participación del Comité de Participación Ciudadana y el Sistema Estatal Anticorrupción, los cuales tienen entre sus facultades emitir recomendaciones no vinculantes, asimismo, se cuenta con mecanismos en la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato, que permiten la evaluación y participación de la ciudadanía en los procesos en los que identifiquen incidencias en su planeación, desarrollo y ejecución, para que la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato realice auditorías sobre los conceptos de incidencia.

Para llevar a cabo los controles y auditorías, la ASEG es competente para practicar auditorías y revisiones, conforme al artículo 3 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato. Así mismo, es competente para promover y formalizar, esquemas de colaboración con los órganos internos de control de los sujetos de la referida Ley.

En relación con la adopción de medidas para reglamentar las cuestiones relativas al personal encargado de la contratación, se cuenta con el Servicio Civil de Carrera²⁶ en las dependencias, entidades y unidades de apoyo del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, mismo que es regulado por el Reglamento del Servicio Civil de Carrera del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato, con el que se busca contar con personal que tenga el perfil requerido para la plaza a ocupar. En el Servicio de Carrera mencionado se regulan los procesos de ingreso capacitación y evaluación del desempeño para su adecuado funcionamiento, conforme a los artículos 27 al 71 del mencionado Reglamento. Así mismo, se cuenta con los Lineamientos y Manual de Operación de Ingreso, Profesionalización, Evaluación del Desempeño y Bienestar Laboral²⁷, documento con el que se busca contar con los recursos humanos que contribuyan a alcanzar los objetivos y metas gubernamentales.

Todos los servidores públicos están obligados a presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, bajo protesta de decir verdad, conforme al artículo 32 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato.

²⁶ Ejemplo 3: Bolsa del Servicio Civil de Carrera del Poder Ejecutivo:
<https://bolsascc.guanajuato.gob.mx/index.php?usfmztXir8ems9ya5tbk2dSKwdPs1dvY3KR7>

²⁷

<https://portalrh.guanajuato.gob.mx/sites/default/files/LINEAMIENTOS,%20POLITICAS%20Y%20CRITERIOS/Lineamientos%20y%20Manual%20de%20Operaci%C3%B3n%20de%20Ingreso%20Profesionalizaci%C3%B3n%20Evaluaci%C3%B3n%20del%20Desempe%C3%B1o%20y%20Bienestar%20Laboral%202022%20-0.pdf>

En relación con los procedimientos para la aprobación del presupuesto estatal, la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato dispone el procedimiento, características y requisitos que debe cumplir dicho proceso. Asimismo, se contemplan aspectos como la descripción de cómo y en qué medida se hacen públicos los trámites presupuestarios, incluyendo el rol de los medios en este sentido. Ahora bien, no hay una descripción que permita identificar el grado de oportunidad de que el público comente y debata el presupuesto estatal antes de su adopción. Por lo regular, el presupuesto se difunde en medios, principalmente al momento en el que se discuten en el Congreso los diversos pronósticos de ingresos y egresos de los ejecutores de gasto, por lo que se tiene la oportunidad de que se debata el presupuesto antes de su adopción, no sólo con el Congreso, sino también con los diversos actores de la sociedad organizada.

En relación con las consecuencias del incumplimiento de las leyes, normativas y procedimientos aplicables, incluyendo aquellos relacionados con la publicación, son gestionadas por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas. En ese caso, consideran la aplicación de sanciones que procedan conforme a la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Guanajuato y sus Municipios, sin perjuicio de las sanciones penales y demás efectos legales que deriven, según se menciona en el artículo 105 ter, segundo párrafo, de la citada Ley para el Ejercicio y Control.

En relación con la rendición de cuentas por el manejo de los recursos del erario, los poderes Ejecutivo y Judicial, los organismos autónomos y los ayuntamientos deben informar al Congreso sobre la ejecución de su presupuesto, así como sobre la situación económica y las finanzas públicas del ejercicio a más tardar dentro de los sesenta días naturales siguientes a la fecha en que concluya el ejercicio fiscal respectivo, y a más tardar dentro de los treinta días naturales siguientes al término del trimestre, como se desprende de lo dispuesto en los artículos 3, fracciones XIV y XXXII, 74, 102 septies, 102 decies de la Ley para el Ejercicio y Control, de referencia, así como 20 y 61 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato. Las consecuencias por no hacer el informe o por presentarlo a destiempo están en el párrafo segundo del artículo 20, párrafo segundo y 61, de Ley de Fiscalización Superior

La contabilidad gubernamental de los sujetos de la Ley se sujetará a lo previsto en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, como se describe en el artículo 105 de la citada Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato. Además, se han implementado las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización niveles 1, 2 y 3, para poder ofrecer

un alto grado de confiabilidad en los resultados y en el servicio se cuenta con un Certificado del Sistema de Gestión de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato conforme a la ISO 9001:2015.

Aunado a ello, dentro del Sistema Estatal de Fiscalización del Estado de Guanajuato (SEF) se ha implementado un grupo de trabajo denominado “Normas, Profesionalización y Ética Pública”, el cual ha generado un proyecto para la adopción de las Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización (NPASNF) por parte de los Órganos Internos de Control que conforman el SEF. Dicho proyecto fue presentado por el grupo de trabajo al Comité Rector del SEF, el cual, durante su primera sesión extraordinaria 2022, aprobó como marco de referencia las NPASNF y al Marco de Pronunciamientos Profesionales de la INTOSAI como normas de observancia supletoria para todos los integrantes del SEF.

Como entidad de fiscalización superior, la ASEG emite observaciones y recomendaciones de control que constituyen un elemento que fortalece la rendición de cuentas y mejora en los procesos institucionales. Asimismo, a través del Sistema Estatal de Fiscalización, se identifican necesidades genéricas en materia de Control Interno que se traducen en planes de trabajo colegiado tendientes a fortalecer las acciones para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Los requisitos de capacitación y acreditación para los contadores y auditores gubernamentales supervisión y evaluación del desempeño de los contadores y auditores gubernamentales se dan a partir de las Normas Profesionales del Sistema Nacional de Fiscalización²⁸. De manera específica, en la norma 40 se establecen mecanismos de supervisión y control para los contadores y auditores gubernamentales, así como directrices generales que fomentan la supervisión y evaluación del desempeño de estos. La ASEG, como miembro integrante del Sistema Nacional de Fiscalización utiliza dicha normativa en la Programación, Ejecución, Información y Seguimiento de sus auditorías.

Además, la ASEG ha implementado certificaciones del Sistema de Gestión de Calidad en sus procesos de fiscalización, misma que incluyen como parte indispensable de sus requisitos, la capacitación y evaluación al desempeño del personal. De forma adicional, ASEG cuenta con un Programa Anual de Capacitación Externo dirigido a los sujetos de fiscalización²⁹.

²⁸ <http://www.sefisver.gob.mx/archivos/2017/normasprofesionales.pdf>

²⁹ . Puede ser consultado en la página oficial de ASEG: <https://www.aseg.gob.mx/content/pace2022.pdf>

Para una descripción de los sistemas de gestión de riesgos y de control interno que actualmente existen, el grupo de trabajo de Control Interno del Sistema Estatal de Fiscalización elaboró el “Modelo Estatal de Lineamientos Generales de Control Interno del Sistema Estatal de Fiscalización”³⁰, el cual es propuesto como base de referencia para estandarizar y homologar la normativa en la implementación y evaluación de un Sistema de Control Interno en las instancias que integran el Sistema Estatal de Fiscalización, mismo que fue aprobado por el Comité Rector del SEF el 5 de septiembre de 2019.

En cuanto a la forma en que se mantienen, organizan y conservan los registros las oficinas responsables de la gestión de riesgos y el control interno, el grupo de trabajo Control Interno del Sistema Estatal de Fiscalización elaboró el “Modelo Estatal de Lineamientos Generales de Control Interno del Sistema Estatal de Fiscalización”, así como el “Modelo de autoevaluación de Control Interno del Sistema Estatal de Fiscalización” y el “Modelo de Matriz de Administración de Riesgos y del Programa de Administración de Riesgos (PTAR)”, en los cuales se establecen directrices para la organización y conservación de la gestión de riesgos y el control interno³¹.

En cuanto a las medidas para registrar, almacenar y preservar la integridad de los libros y registros contables, estados de cuentas y otros documentos relacionados, los sujetos obligados deberán producir, registrar, organizar y conservar los documentos de archivo sobre todo acto que derive del ejercicio de sus facultades; conforme al artículo 7 de la Ley de Archivos del Estado de Guanajuato. Así mismo, todos los documentos de archivo en posesión de los sujetos obligados formarán parte del sistema institucional que es el conjunto de registros, procesos, procedimientos, criterios, estructuras, herramientas y funciones que desarrolla cada sujeto obligado, conforme al artículo 22 de la misma norma.

De igual manera existe el documento denominado “Criterios y Lineamientos en Materia Archivística para la Elaboración de los Reglamentos Derivados de la Ley De Archivos Generales del Estado y los Municipios de Guanajuato”³².

³⁰ <https://sistemaestatalanticorrupcion.guanajuato.gob.mx/wp-content/uploads/2021/07/28-Leon-Respuesta-RNV-CCSE-004-2021.pdf>

³¹ Ejemplo 1: Modelo Estatal de Lineamientos Generales de Control Interno del Sistema Estatal de Fiscalización. (11GTO.ASEG.06.01)

Ejemplo 2: Modelo de Matriz de Administración de Riesgos y del Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR). (11GTO.ASEG.06.02)

Ejemplo 3: Certificado del Sistema de Gestión de la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato conforme a la ISO 9001:2015. (11GTO.ASEG.06.03)

³² https://transparencia.guanajuato.gob.mx/bibliotecadigital/normatividad/crit_lin_Archivos.pdf

Ahora bien, tanto los informes trimestrales como las Cuentas Públicas son definitivos una vez presentados al Congreso del Estado de Guanajuato o a la ASEG. En todo caso, los ajustes correctivos se realizan en los subsecuentes estados financieros o presupuestales, siendo verificables por auditoría. Por disposición de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato artículos 33 y 34, se cuenta con hasta 5 años para ejercer funciones de fiscalización sobre dicha información.

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Fiscalización

En cuanto al uso de medios electrónicos, se reconoce la recolección y análisis de la facturación electrónica de los sujetos de fiscalización y emisión de conclusiones en Informes de Resultados de ASEG; el uso de firma electrónica para notificaciones y atención de requerimientos en medios electrónicos, con fundamento en los artículos 15 y 15 bis de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato; así como la Plataforma de conexión al Web Service del SAT, que permite una descarga masiva de comprobantes fiscales.

Buena práctica 2: Compras Públicas

En cuanto a temas de contrataciones públicas, se reconoce que la ley local en la materia prevé la inclusión de testigos sociales; además, se desarrollan mecanismos de garantías de precios y estudios de mercado y, finalmente, existe un portal de compras públicas.

Buena práctica 3: Laboratorio de Obra Pública

En cuanto a otras buenas prácticas, destaca que la ASEG cuenta con un Laboratorio de obra pública, el cual es uno de los organismos con más métodos de ensayos acreditados. Adicionalmente, existe el sistema de auditor en línea que permite establecer consultas.

b. Problemas en la aplicación

Como principales problemas en la aplicación de la CNUCC, se mencionaron tres situaciones: primero, la necesidad de que los inventarios de riesgos sean de carácter público; segundo, robustecer los procesos de investigaciones de mercado y, finalmente, una baja participación ciudadana.

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

Como principales necesidades de asistencia técnica para la mejor aplicación de la CNUCC se señalaron las siguientes: capacitación y certificación a funcionarios públicos; asistencia en el fortalecimiento de capacidades y para incentivar un intercambio de buenas prácticas y asistencia técnica para generar marcos de medición al desempeño y mecanismos de colaboración y revisión.

d. Observaciones de las entidades revisoras

El Organismo Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco efectuó las siguientes observaciones principales:

- No se identifica la existencia de un sistema de indicadores en los procesos de contratación pública para su evaluación continua.
- Respecto a los ingresos y gastos, no se identificó la existencia de un calendario obligatorio para su publicación y para la aplicación de sanciones en caso de incumplimiento de esos plazos.
- No hay forma de cerciorarse que una entidad contratante se declare no apta en una licitación si la/el licitador/a propone sobornar o de hecho soborna a un funcionario público de la entidad contratante.
- La Ley de Contrataciones contempla la posibilidad de suspender el procedimiento por interés público.
- Las inconformidades que se puedan presentar en contrataciones públicas se desarrollan ante los propios órganos internos de control.

La Auditoría Superior del Estado de Tamaulipas observó que no se logró identificar lo siguiente:

- Contar con un calendario general para la retención y disposición de registros.
- La existencia de controles y normas de seguridad que apliquen a los registros públicos.
- Contar con personal y presupuesto especiales para procesar las solicitudes de información del público.
- Existencia de un mecanismo o medio para realizar denuncias.

III. Artículo 10. Información pública

En el estado de Guanajuato el Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato (en adelante, IACIP) es el garante de los derechos fundamentales de acceso a la información pública y de protección de datos personales en el Estado³³.

Para dar cumplimiento al *apartado a* sobre los procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener información, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato³⁴ (en adelante, Ley de Transparencia) en su artículo 24 establece los sujetos obligados para transparentar la información pública.

Los sujetos obligados a la ley deben publicar la información de las obligaciones de transparencia, obligaciones que de acuerdo con su naturaleza jurídica y administrativa deberán hacer pública. De acuerdo con lo establecido por la Ley de transparencia en su artículo 40, los sujetos obligados deberán presentar la información dentro de los apartados de transparencia se sus páginas de internet y a través de la Plataforma Nacional de Transparencia.

La frecuencia con que se publica la información es trimestral de manera general, sin embargo, los Lineamientos técnicos generales y estatales determinan, de acuerdo con el tipo de información, otros periodos de actualización: mensual, semestral, anual, trianual y sexenal³⁵.

³³ <https://iacip-gto.org.mx/wn/>

³⁴ <http://www.iacip-gto.org.mx/ws/files/articles/187/ltaipg.pdf>

Artículo 24. Los sujetos obligados de esta Ley son:

I. El Poder Legislativo;

II. El Poder Ejecutivo;

III. El Poder Judicial;

IV. Las autoridades, dependencias, entidades, órganos u organismos que formen parte de los tres poderes anteriores, incluyendo a los organismos desconcentrados y descentralizados y las empresas de participación estatal y cualquier otra;

V. Los Ayuntamientos;

VI. Los Organismos Autónomos;

VII. La administración pública municipal, incluyendo a los organismos desconcentrados y descentralizados, las empresas de participación municipal, dependencias, entidades, órgano u organismo o cualquier otra autoridad municipal;

VIII. Las personas físicas y morales, o cualquier entidad, organismo u organización no gubernamental que reciba o ejerza recursos públicos o presten servicios públicos concesionados o realicen actos de autoridad en el ámbito estatal o municipal;

IX. Los fideicomisos públicos estatales o municipales;

X. Fondos públicos;

XI. Partidos Políticos;

XII. Sindicatos cuando reciban o ejerzan recursos públicos; y

XIII. Universidad de Guanajuato

³⁵ <http://www.iacip-gto.org.mx/ws/files/articles/187/ltaipg.pdf>

<http://www.iacip-gto.org.mx/IPO/formatos/2020/27/liobli.pdf>

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley de Transparencia, será toda información pública toda aquella que genere, obtenga, adquiera, transforme o posea cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, organismos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad del Estado o los municipios.

En Guanajuato está vigente la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado, así como los Lineamientos para la protección de datos personales en posesión de sujetos obligados para el Estado de Guanajuato³⁶

El IACIP tiene la atribución de promover en la sociedad el conocimiento, uso y aprovechamiento de la información pública, así como la capacitación y actualización de los Servidores Públicos en la cultura de acceso a la información pública y protección de datos personales, a través de cursos, seminarios, talleres y cualquier otra forma de enseñanza y entrenamiento que se considere pertinente³⁷.

El mecanismo previsto en caso de apelar el rechazo de una solicitud de acceso a la información en el Estado de Guanajuato es el Recurso de Revisión³⁸, como un medio de impugnación en el cual se puede apelar ante el instituto la falta de respuesta o respuesta incorrecta (artículo 123 de la Ley de Transparencia).

El apartado b de artículo 10 de la CNUCC prevé la *simplificación de los procedimientos administrativos*. En ese sentido, las solicitudes de acceso están incorporadas dentro de la Ley de Transparencia en el artículo 82 y posteriores; así como en cada ley orgánica de los poderes del Estado y Reglamentos de demás organismos; dentro de las obligaciones de transparencia aparecen los procedimientos de acceso a la información dentro de las fracciones XIII, XIX y XX.³⁹

Para el procedimiento de las solicitudes de información, cualquier persona por sí misma o a través de su representante podrá solicitar información a la Unidad de Transparencia del sujeto obligado que corresponda, mediante la Plataforma Nacional, de manera presencial, por escrito, correo electrónico, fax, teléfono, verbalmente,

³⁶ <http://www.iacip-gto.org.mx/ws/files/articles/187/Ley%20de%20Protecci%C3%B3n%20de%20Datos%20Personales%20en%20Posesi%C3%B3n%20de%20Sujetos%20Obligados%20para%20el%20Estado%20de%20Guanajuato.pdf>

³⁷ <http://www.iacip-gto.org.mx/ws/files/articles/187/LINEAMIENTOS%20PARA%20LA%20PROTECCI%C3%93N%20DE%20DATOS%20PERSONALES%20EN%20POSESI%C3%93N%20DE%20SUJETOS%20OBLIGADOS%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20GUANAJUATO.pdf>

³⁸ <https://iacip-gto.org.mx/wn/capacitaciones/>

³⁹ <https://iacip-gto.org.mx/wn/resoluciones/>

³⁹ <https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#inicio>

telégrafo, mensajería, correo postal o cualquier medio aprobado por el Sistema Nacional.

En todos los casos, es responsabilidad del sujeto obligado registrar la solicitud y entregar una copia del acuse de recibo a la persona solicitante, indicando fecha de recepción, folio que corresponda con el que las personas solicitantes podrán dar seguimiento a sus requerimientos y los plazos de respuesta aplicables, de acuerdo con el artículo 82 de la Ley de Transparencia.

Los sujetos obligados deberán constituir al Comité de Transparencia y designar a los titulares de las unidades de transparencia, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Transparencia en el artículo 25 fracciones I y II. Los sujetos obligados deberán presentar la información pública a través de la publicación de sus obligaciones de transparencia, de acuerdo con su naturaleza jurídica, según los artículos 26 a 39 de la ley local en la materia⁴⁰.

En cuanto al *apartado c* del artículo 10 de la CNUCC, respecto de la *publicación de informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en la administración pública*, el artículo 40 de la Ley de Transparencia refiere a la obligación de los sujetos obligados a la a presentar la información pública a través de la Plataforma Nacional de Transparencia⁴¹. Por su parte, la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción en su artículo 10 establece que el Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción⁴² debe presentar un informe anual en el cual se establezcan los resultados de las evaluaciones e implementaciones de las políticas en la materia. Sin embargo, el IACIP no cuenta con un plan o programa anticorrupción vigente⁴³. El análisis de riesgos y/o actos de corrupción se encuentran dentro de los procedimientos de Auditoría del Desempeño, Meta 2 de dicho programa⁴⁴.

Respecto a contar con elementos, mecanismos o esquemas de profesionalización, las leyes orgánicas de los poderes, municipios y organismos constitucionalmente autónomos establecen la creación del Servicio Civil de Carrera⁴⁵. Sin embargo, en el IACIP no se tiene identificada la existencia de un servicio civil de carrera para su

⁴⁰ <https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#inicio>

http://transparencia.guanajuato.gob.mx/transparencia/informacion_publica_nl.php

⁴¹ <https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#inicio>

⁴²

https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/ley/pdf/152/LEY_DEL_SISTEMA_ESTATAL_ANTICORRUPCI_N_PO_01NOV2019.pdf

<https://seseaguanajuato.org/>

<https://cutt.ly/AxY2Ng2>

⁴³ <https://iacip-gto.org.mx/wn/evaluacion-al-desempeno/>

⁴⁴ <https://iacip-gto.org.mx/wn/evaluacion-al-desempeno/>

⁴⁵ Poder ejecutivo del Estado: <https://cutt.ly/2xY4lJg>

Municipios: <https://cutt.ly/ixY4MyP>

personal. Además, no cuenta con algún órgano o unidad cuya principal atribución sea el desarrollo de actividades para la generación y tratamiento de información estadística y/o geográfica.

El IACIP administra un Portal de Obligaciones de Transparencia adicional a la Plataforma Nacional de Transparencia⁴⁶. Sin embargo, no se identifica que dicho portal cuenta con características de “accesibilidad web” para personas con capacidades diferentes.

En cuanto a la información estadística, el IACIP recopila dichos datos de los solicitantes de acceso a la información pública y protección de datos personales. Sin embargo, no cuenta con una metodología para la identificación y clasificación de las necesidades de información registradas en las solicitudes de acceso a la información. Además, no tiene una política de transparencia proactiva, aunque actualmente trabaja en diseñar la convocatoria para generar el diagnóstico de la información y la detección de las necesidades de los sectores sociales⁴⁷.

Finalmente, en cuanto a los mecanismos de denuncia ciudadanos, el órgano interno de control se encarga de dar atención las quejas y denuncias; asimismo, se emitió el manual de quejas y denuncias para el Instituto⁴⁸.

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Plataforma Estatal de Obligaciones

Como logros y buenas prácticas se señalan que la entidad cuenta con una Plataforma Estatal de Obligaciones de Transparencia del Poder Ejecutivo del Estado⁴⁹; con un Micrositio de información de Covid con reporte de adquisiciones⁵⁰, así como con una Herramienta de difusión de la información de apoyos municipales implementada por el Instituto de Acceso a la Información Pública para el Estado de Guanajuato⁵¹.

b. Problemas en la aplicación

Como problemas en la aplicación de la CNUCC, se señalan los siguientes:

⁴⁶ https://iacip-gto.org.mx/wn/obligaciones_transparencia/

⁴⁷ <http://iacip-gto.org.mx/media/convocatoria.pdf>

⁴⁸ Quejas en línea: <https://iacip-gto.org.mx/wn/quejas-yo-sugerencias/>
Manual: <http://www.iacip-gto.org.mx/IPO/formatos/2020/27/manu20.pdf>

⁴⁹ <https://transparencia.guanajuato.gob.mx/>

⁵⁰ <https://coronavirus.guanajuato.gob.mx/>

⁵¹ <https://apoyosmunicipioscovidgto.iacip.org.mx/>

- Implementación del Plan Nacional de Socialización del Derecho de Acceso a la Información y Emisión de las Políticas de Transparencia Proactiva una vez concluida la convocatoria de detección de necesidades de la información.
 - Las actualizaciones normativas en materia de transparencia y rendición de cuentas son realmente nuevas, por lo que dicho proceso apenas se encuentra en las etapas de maduración institucional y presupuestal.
- c. **Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención**

En este ejercicio, el IACIP no identificó necesidades de asistencia⁵².

d. **Observaciones de las entidades revisoras**

El Instituto Tabasqueño de Transparencia y Acceso a la Información Pública señala que no se identificó si el IACIP cuenta con:

- Descripción de su oferta de capacitación.
- Algún instrumento publicado que permita a la ciudadanía conocer qué obligaciones tiene cada sujeto obligado (por ejemplo, una tabla de aplicabilidad).
- Una metodología para la identificación y clasificación de las necesidades de información registradas en las solicitudes de acceso a la información.
- Una política de transparencia proactiva.
- Un plan o programa anticorrupción vigente.

Instituto de Transparencia, de Acceso a la Información y de Protección de Datos Personales del Estado de Tamaulipas ITAIT

El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de Tamaulipas señaló:

- Que el IACIP no cuenta con un plan o programa anticorrupción vigente.
- Que no se identifica si tiene algún órgano o unidad cuya principal atribución sea el desarrollo de actividades para la generación y tratamiento de información estadística.

⁵² Sin embargo, ha recibido capacitación por parte del Sistema Nacional de Transparencia para la implementación de la Transparencia Proactiva.

IV. Artículo 33 Protección de denunciantes

En el estado de Guanajuato no existe un marco legislativo en específico que regule la protección de denunciantes. Ahora bien, la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato⁵³ prevé en su artículo 91, segundo párrafo, la protección a la identidad de las personas denunciantes, tratando sus datos como confidenciales, previendo el anonimato. Sin embargo, no hay un programa de protección como tal.

Los órganos internos de control administran los buzones o canales de denuncia ciudadana en cada dependencia. Adicionalmente, la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas (STRC) cuenta con un sistema de quejas y denuncias. En cuanto a los canales externos, se encuentra la entidad de fiscalización superior denominada Auditoría Superior del Estado de Guanajuato, así como el Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Guanajuato.

Las denuncias podrán ser anónimas. En su caso, las autoridades investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones. Los servidores públicos que denuncien una falta administrativa grave o faltas de particulares, o sean testigos en el procedimiento, podrán solicitar medidas de protección que resulten razonables. La solicitud deberá ser evaluada y atendida de manera oportuna por el ente público donde presta sus servicios el denunciante, según el artículo 64, segundo párrafo, de la ley de responsabilidades citada.

a. Logros y buenas prácticas

Al respecto, el Comité de Participación Ciudadana de Guanajuato considera como buenas prácticas, mismas que sugiere sean implementadas por todas las contralorías de la entidad, las siguientes:

Buena práctica 1: Denuncia Anónima

Denuncia anónima (artículo 64 fracción III de la ley local de responsabilidades administrativas).

Buena práctica 2: Protección a denunciantes

Protección de la identidad del denunciante, cuando así lo desee (artículo 64 fracción III, de la ley local de responsabilidades administrativas).

⁵³ <https://www.congresogto.gob.mx/leyes>

Buena práctica 3: Protección de Identidad

Tipificar como falta administrativa grave la revelación de la identidad de un denunciante que pidió la protección del anonimato (artículo 64 fracción III).

Buena práctica 4: Reporte Ciudadano

Reporte ciudadano del portal de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas⁵⁴.

Buena práctica 5: Denuncia Anónima

El municipio de León cuenta con un portal en donde el ciudadano puede ingresar y denunciar de manera anónima.⁵⁵

Buena práctica 6: Plataforma Digital Estatal

Se están efectuando trabajos a la Plataforma Digital Estatal⁵⁶ para procurar la protección del denunciante y la denuncia anónima.

b. Problemas en la aplicación

Al respecto, el Comité de Participación Ciudadana de Guanajuato considera como problemas en la ejecución de la CNUCC los siguientes:

- Necesidad de emitir por medio de los órganos internos de control un Protocolo de Protección para Personas Alertadoras de la Corrupción.
- Implementar el canal de denuncia anónima en la plataforma digital estatal.
- Falta de conocimiento de la ciudadanía sobre: mecanismos de denuncia en las plataformas de los órganos internos de control, autoridad ante quien debe presentarse una denuncia, procedimiento para hacerlo y posibilidad de presentarla de forma anónima.

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

Al respecto, el Comité de Participación Ciudadana de Guanajuato considera las siguientes como necesidades específicas de asistencia técnica:

- Asesoría para la creación de una plataforma de denuncia única, amigable y adecuada, que canalice a cada órgano competente las denuncias recibidas.

⁵⁴ <https://strc.guanajuato.gob.mx/reporteciudadano/>

⁵⁵ <https://denuncia.leon.gob.mx>

⁵⁶ <https://plataformadigital.guanajuato.gob.mx/>

- Asesoría para la creación de una fiscalía de combate a la corrupción donde los ciudadanos puedan presentar la denuncia y, además, cuenten con asistencia y acompañamiento de personal capacitado que salvaguardara su anonimato, en donde se les instruya en la mejor manera de integrar su denuncia.

d. Observaciones de las entidades revisoras

El Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Tabasco reconoció como buenas prácticas para implementarse en otras entidades lo relativo a la denuncia anónima y la protección al denunciante, así como tipificar como falta administrativa grave la revelación de la identidad del denunciante que pidió la protección, contempladas todas en el artículo 65 de la ley local de responsabilidades administrativas.

El Comité Estatal de Participación Ciudadana del Estado de Tamaulipas, por su parte, efectuó las siguientes observaciones: primero, según lo estipulado por la entidad revisada, se considera que falta comunicación y capacitación hacia la población y al denunciante interno (servidores públicos) sobre la existencia y funcionamiento de los canales de denuncia. Segundo, es necesario elaborar protocolos específicos de protección al denunciante. Tercero, no se considera en los presupuestos de egresos recursos para protección a denunciantes.

La Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Tabasco efectuó las siguientes observaciones:

- Se reconoce la utilidad de la herramienta de Reporte ciudadano del portal de la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, para lograr la denuncia de los alertadores⁵⁷.
- Se sugiere tomar en cuenta capacitaciones constantes a los órganos internos de control con la finalidad de que estos puedan hacer una adecuada protección de los denunciantes y alertadores.
- No basta con un Protocolo de Protección para Personas Alertadoras de la Corrupción, pues es necesario que el Estado cuente con una ley que establezca normas, sistemas y procedimientos para la protección de denunciantes y alertadores.

⁵⁷ <https://strc.guanajuato.gob.mx/reporteciudadano/>

V. 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 Federal⁵⁸. 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. En relación con su plataforma local de compras públicas, se recomienda también adoptar el Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas⁵⁹, para generar inteligencia y análisis sobre los patrones de las compras que se realizan en el estado.
2. 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 colaboración que permitan el intercambio de tecnologías y plataformas con un menor costo para la institución.
3. Diseñar programas de capacitación específicos para las personas funcionarias públicas responsables de los archivos, que incluya, por lo menos, los

⁵⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917.

⁵⁹ <https://www.open-contracting.org/es/data-standard/>

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.

4. 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.
5. 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.
6. 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.
7. Se sugiere la creación o el fortalecimiento de áreas que desarrollen estudios de mercado que incidan en procesos de compra públicas transparentes, objetivos y competitivos.
8. Se sugiere fortalecer la regulación y el marco normativo en cuanto a las excepciones para realizar compras por la vía de adjudicación directa.

b. 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 en la institución encargada de garantizar el derecho de acceso a la información pública.
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.
13. Se recomienda generar y articular un programa anticorrupción, considerando las acciones, programas y políticas internas existentes que abonan de forma individual a reducir y prevenir la corrupción al interior de la institución.

c. 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.⁶⁰

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

⁶⁰ 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.”⁶¹

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

⁶¹ 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 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. 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.