




USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



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

A decorative graphic in the background of the title section shows several interlocking gears of various sizes. In the foreground, a pair of hands is shown holding one of the gears, symbolizing human effort and mechanism. The background is a gradient of red and orange.

Fortalecimiento de las capacidades de prevención de la corrupción en México

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

Campeche

Informe final

A decorative graphic at the bottom of the page consists of several thick, curved, overlapping lines in shades of red and orange, creating a sense of movement and flow.

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

SEA: Sistema Estatal Anticorrupción

UNODC: United Nations Office of Drug and Crime

USAID: U. S. Agency for International Development

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	4
a. El Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares en México	5
b. El Mecanismo Nacional	6
c. Artículos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción examinados en el Mecanismo Nacional	7
I. Contexto del estado	8
a. Características sociodemográficas y socioeconómicas	8
b. Información institucional	9
c. Instituciones participantes	11
d. Contexto institucional	12
II. Artículo 9. Contratación pública y gestión de la hacienda pública	14
a. Logros y buenas prácticas	18
b. Problemas en la aplicación	18
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención ..	18
d. Observaciones de las entidades revisoras	18
III. Artículo 10. Información pública	20
a. Logros y buenas prácticas	23
b. Problemas en la aplicación	24
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención ..	25
d. Observaciones de las entidades revisoras	25
IV. Artículo 33. Protección de los denunciantes	26
a. Logros y buenas prácticas	26
b. Problemas en la aplicación	26
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención ..	26
d. Observaciones de las entidades revisoras	26
V. Recomendaciones a la entidad revisada	27
a. Implementación del artículo 9	27
b. Implementación del artículo 10	29
c. Implementación del artículo 33	32

Introducción

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

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

Para recopilar y sistematizar la información que conforma cada informe, se realizó un ejercicio de revisión en tres momentos principales: en primer lugar, cada entidad revisada 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 el que participaron el estado de Campeche, como entidad revisada, y los estados de Sonora y Colima, como revisores. De manera excepcional participó el estado de Hidalgo como par revisor de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Campeche y la Ciudad de México como par revisor de la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche.¹

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

a. El Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares en México

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

b. El Mecanismo Nacional

El Mecanismo Nacional está basado en el Mecanismo de examen de la aplicación de la CNUCC, 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 los entidades federativas y organismos regionales e internacionales en materia de prevención y combate a la corrupción; y
- No establece ninguna forma de puntuación, ni clasificación.

A diferencia del Mecanismo de examen de la aplicación de la CNUCC, 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 participaron 10 entidades evaluadas; el sorteo del SEGUNDO CICLO fue el 19 de abril de 2021, con la participación de 11 entidades; y, por último, el sorteo del TERCER CICLO se realizó el 5 de octubre de 2021, con 11 entidades.

Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares en México

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

Fuente: Elaboración propia.

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

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

Como se señaló, el Mecanismo de examen 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 del estado

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

a. Características sociodemográficas y socioeconómicas

El Estado de Campeche cuenta con 13 municipios que en extensión representan el 2.9 % del territorio nacional. Su población es de casi 930 mil habitantes, es decir, el 0.7 % del total del país y su capital es San Francisco de Campeche.

La distribución de la población es 75 % urbana y 25 % rural, mientras que los años de escolaridad promedio son de 9.6 (Casi primer año de educación media superior). El promedio nacional es de 9.7. Sus hablantes de lengua indígena de 3 años y más son

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

La minería petrolera es el sector de actividad que más aporta al Producto Interno Bruto (PIB) estatal y la aportación al PIB Nacional en 2020 fue de 2.1 % (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 84.3 % en 2019 y de 79.2 % en el 2021.

b. Información institucional

En el año 2015, el Congreso de la Unión mexicano modificó la Constitución Federal, y aprobó un conjunto de reformas con el objetivo de mejorar la rendición de cuentas, la integridad y la transparencia del sector público, creando el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). La esencia de la reforma constitucional fue sentar las bases jurídicas del SNA, 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.

La implementación del Sistema Estatal Anticorrupción en el estado de Campeche inició el 26 de mayo de 2017, con el envío de un paquete de reformas a su constitución y leyes estatales reglamentarias; otro acontecimiento institucional relevante, fue la reformar a la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, presentada el 3 de noviembre de 2016, en la que se creó la Comisión Anticorrupción y de Participación Ciudadana, misma que tenía como propósito “la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones”, dicha iniciativa fue aprobada como punto de acuerdo y como comisión especial del 16 de mayo de 2017.⁶

No obstante, si bien se creó una comisión legislativa especializada para atender de manera ágil los trabajos en la materia, todas las iniciativas que se enviaron para la conformación del sistema fueron turnadas a la Comisión de Puntos Constitucionales. El proceso legislativo, concluyó con la aprobación del Congreso del Estado de las leyes orgánicas de la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción y del Tribunal de Justicia Administrativa, en el límite del plazo para su aprobación; quedando como antecedente, el poco debate público y la participación ciudadana en el proceso legislativo.⁷

El Sistema Estatal Anticorrupción de Campeche, se encuentra conformado por el Comité Coordinador y los miembros del Comité de Participación Ciudadana; a su vez, dentro del Comité Coordinador participa un miembro del Comité de Participación Ciudadana, quien lo preside; el titular de la Auditoría Superior del Estado, el titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado, el titular de la Secretaría de la Contraloría de la Administración Pública Estatal, un representante del Consejo de la Judicatura Estatal, el presidente de la Comisión de Transparencia y Accesos a la Información Pública del Estado, así como el presidente del Tribunal de Justicia Administrativa del estado.⁸

El Sistema Anticorrupción del Estado de Campeche, a nivel normativo tiene por objeto establecer principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los entes públicos señalados en la ley, en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, atendiendo a los lineamientos y políticas establecidas en el Sistema Nacional. Además, se define

⁶ López Chan, O. (2020). *Instauración del Sistema Anticorrupción en Campeche: Debate Público y Legislativo Ausente*, Galindo, J. y Olvera, A., *Narrativas de los Sistemas Estatales Anticorrupción en México* (pp 63 a 78). Editorial Universidad Veracruzana.

⁷ *Ibidem*

⁸ Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Campeche. 13 de julio de 2017. Decreto 188, P.O. 13.

como una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia.

c. Instituciones participantes

Como resultado del sorteo público que se realizó el 2 de diciembre de 2020, la entidad revisada salió seleccionada en el Primer Ciclo; y los estados de Sonora y Colima salieron seleccionados como sus pares revisores.

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

- Auditoría Superior del Estado de Campeche⁹ (ASECAM): artículo 9 de la CNUCC;
- Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche¹⁰ (COTAIPEC): artículo 10 de la CNUCC; y la
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Campeche¹¹ (SESEA Campeche): artículos 9 y 33 de la CNUCC.

Las instituciones representantes del estado de Campeche 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.

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

Institución revisada	Instituciones revisoras	Artículos
Auditoría Superior del Estado de Campeche	Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización de Sonora	9
	Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del Estado de Colima	

⁹ <https://asecam.gob.mx/>

¹⁰ <https://www.cotaipec.org.mx/>

¹¹ <http://www.saecampeche.org/>

Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México	10
	Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Estado de Colima	
Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Campeche	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal y Municipal Anticorrupción del Estado de Sonora	9 y 33
	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Hidalgo	

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:

Auditoría Superior del Estado de Campeche: es el órgano de apoyo del Congreso del Estado, que cuenta con independencia en sus funciones y autonomía técnica, presupuestal y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones.¹²

Dentro de las atribuciones vinculadas al cumplimiento del artículo 9 de la Convención se encuentran: I. Verificar que las Entidades Fiscalizadas que hubieren captado, recaudado, custodiado, manejado, administrado, aplicado o ejercido recursos públicos, lo hayan realizado conforme a los programas aprobados y montos autorizados, así como en el caso de los egresos, con cargo a las partidas correspondientes; además, con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables; II. Verificar que las operaciones que realicen las Entidades Fiscalizadas sean acordes con la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos y se efectúen con apego a las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables a estas materias; III. Verificar obras, bienes adquiridos y servicios

¹² Constitución Política del Estado de Campeche.

contratados por las Entidades Fiscalizadas para comprobar si los recursos de las inversiones y los gastos autorizados a las Entidades Fiscalizadas se ejercieron en los términos de las disposiciones aplicables; así como IV. Requerir a terceros que hubieran celebrado contratos de obra pública, contratos para explotación de bienes públicos o recibido en concesión o subcontratado obra pública, administración de bienes o prestación de servicios, o prestado servicios, bienes o proveedurías mediante cualquier título legal con las Entidades Fiscalizadas y a cualquier entidad o persona física o moral, pública o privada, o aquellas que hayan sido subcontratados por terceros, la información relacionada con la documentación justificativa y comprobatoria del ejercicio de recursos públicos a efecto de cumplir con la función de fiscalización.¹³

Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche: guarda relación con el artículo 10 de la Convención al definirse como un organismo autónomo, especializado, imparcial y colegiado, responsable de garantizar el derecho de acceso a la información y de protección de datos personales en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos estatal y municipal.¹⁴

Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Campeche: se define como un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión. Y a tiene por objeto fungir como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Anticorrupción, a efecto de proveerle la asistencia técnica, así como los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones, conforme a lo dispuesto en el artículo 101 quáter de la Constitución Política del Estado de Campeche y la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Campeche.¹⁵

¹³ Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Campeche. decreto no. 187 de la LXII legislatura, publicado en el Periódico Oficial del Estado no. 0478, segunda sección, de fecha 13 de julio de 2017.

¹⁴ *Ibidem*

¹⁵ Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Campeche. Decreto 188, P.O. 13/JUL/2017

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

La revisión de la implementación del artículo 9 de la CNUCC desde el enfoque de la Auditoría Superior del Estado de Campeche (en adelante, ASECAM) lleva a considerar que las leyes adoptadas en la entidad federativa no permiten garantizar del todo el cumplimiento íntegro del artículo.

En relación con la difusión pública de información relativa a procedimientos de contratación, en el estado de Campeche se da cumplimiento con las disposiciones actuales en materia de transparencia, donde se incluye la publicación de contratos públicos; sin embargo, no están incluidas las fases previas a la contratación y la fase relativa a los procedimientos para la contratación.

En el estado de Campeche únicamente se encuentra regulado el procedimiento de difusión conforme a lo previsto en los artículos 22, 23, 24, 25 y 30 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles del Estado de Campeche¹⁶, por lo que, respecto de la publicidad de la licitación se establece la publicación en el Periódico Oficial del Estado y en uno de los diarios de mayor circulación de la Entidad, por una sola vez, y con un mínimo de 15 días naturales a la anticipación a la fecha de la celebración del concurso. En el caso de la Ley de Obras Públicas del Estado de Campeche¹⁷, el artículo 27 establece la publicación de las convocatorias en el periódico de mayor circulación en el Estado.

En relación con el apartado relativo a las consecuencias por no cumplir con las leyes, normativas y procedimientos aplicables, de manera general, hay disposiciones en materia de responsabilidades en el país; sin embargo, en los demás aspectos se desconoce la adopción de medidas recientes tendientes a garantizar el contenido del artículo 9 de la UNCAC, especialmente dentro de la legislación que regula la contratación en la entidad federativa, donde no se encuentran claramente previstas.

El estado de Campeche y sus Municipios no cuentan con un sistema de contratación electrónica estatal como Compranet. En cuanto a los criterios de selección, adjudicación y reglas de licitación, las realizan los entes públicos, las cuales deben de cumplir con las disposiciones establecidas en los artículos 24 (requisitos de las convocatorias) 25 (bases de la licitación) de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles del Estado de Campeche. Es importante mencionar que dicha ley no prevé la realización de actividades en

¹⁶<https://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/etiquetas-x-materia/18-ley-de-adquisiciones-arrendamientos-y-prestacion-de-servicios-relacionados>

¹⁷ <https://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/etiquetas-x-materia/61-ley-de-obras-publicas-del-estado-de-campeche>

conjunto con organizaciones empresariales y profesionales en el empeño de prevenir la corrupción. Para efectos de incumplimiento en los apartados que la propia ley señala están previstas en el artículo 67 y 68 de la misma.

Sobre la existencia de mecanismos de examen interno y sistemas de apelación en los procedimientos de adjudicación previstos en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles del Estado de Campeche, interviene la Contraloría del Ente público, la cual se encuentra facultada para realizar la revisión y efectuar verificaciones para evaluar el cumplimiento de los pedidos, como establecen los artículos 67, 68, 69, 70 y 71 de la citada Ley. Además, desarrolla funciones de inspección; sin embargo, las disposiciones referidas no han sido objeto de modificaciones o actualizaciones con orientación a un enfoque que apoyen en identificación de riesgos de corrupción en las contrataciones públicas.

Respecto a medidas para reglamentar las cuestiones relativas al personal encargado de la contratación, las leyes locales que regulan la contratación pública en la entidad federativa no establecen los requisitos señalados en este rubro. Sin embargo, de acuerdo con la ASECAM, en Campeche existe un comité de contratación pública a nivel estatal, así como uno para los municipios de Carmen y Campeche, respectivamente, no existiendo esta figura en los otros 10 (de 12) municipios que integran el estado. En cuanto a la declaración de interés, en todos los casos se debe atender a lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que contempla la emisión de protocolos para regular la actuación de los servidores públicos que intervienen en adjudicaciones y contrataciones. Sin embargo, dichos protocolos aún no se han desarrollado en la entidad.

En cuanto a la aprobación del presupuesto del gasto estatal y municipal se encuentra regulado en la Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Campeche y sus Municipios, artículos: 1, 4, 5, 93, 94¹⁸. Ahora bien, en relación con los procedimientos de aprobación del presupuesto estatal, las disposiciones que regulan el proceso legislativo no consideran la posibilidad de que los medios y el público participen de manera activa en las actividades, con prácticas que faciliten ejercicios de presupuestos ciudadanos o participativos.

Sobre temas de transparencia y rendición de cuentas, existe legislación que regula la presentación oportuna de información de gastos e ingresos. En lo que corresponde a la difusión y puesta a disposición al público en general de los informes y de la cuenta pública, puede ser consultada en la página de la Plataforma Nacional de Transparencia o en las páginas webs oficiales del Estado de Campeche y de sus

¹⁸ <https://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/etiquetas-x-materia/280-ley-de-disciplina-financiera-y-resp-hacendaria-1>

Municipios. La utilidad de la información considerando su oportunidad y calidad son aspectos encomendados a las autoridades que efectúan vigilancia en el cumplimiento de la obligación de compartir la información. Al respecto, las disposiciones de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche¹⁹ otorgan facultades a la Comisión de Transparencia para verificar el cumplimiento de las obligaciones de los entes públicos y compartir la información, así como, el régimen de sanciones aplicables a los casos en que se incumplan las obligaciones relativas.

Relativo a los sistemas de normas de contabilidad y auditoría, así como la supervisión, el estado de Campeche cuenta con un marco jurídico reciente. Con base al Artículo 10 Bis de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, desde 2010 se tiene un Consejo para la implementación del proceso de Armonización contable en el Estado (CIPACAM), actualmente denominado Consejo de Armonización Contable del Estado de Campeche (CACECAM), auxiliar del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC) para contribuir en el proceso de armonización en el Estado mediante la difusión y publicación de los ordenamientos establecidos a nivel federal y estatal, así como de información financiera y de transparencia.

Adicionalmente, el Poder Ejecutivo, en coordinación con la Entidad de Fiscalización Superior Local, gestiona en cada ejercicio fiscal recursos provenientes del fondo "Provisión para la Armonización Contable" para destinarlos, entre otras cuestiones, en capacitación y profesionalización de los entes públicos de la entidad federativa, con el fin de reforzar los conocimientos básicos o elementales de los servidores públicos del Estado de Campeche relacionados con la implementación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la Ley de Disciplina Financiera, los procesos de entrega recepción y demás normatividad emitida por el CONAC, a través de cursos y talleres que permitan la aplicación de los conocimientos adquiridos en el correcto uso del sistema de contabilidad gubernamental y en la gestión eficiente de los recursos públicos.

En paralelo, en el Estado de Campeche 90% de los entes públicos son usuarios de un mismo sistema de contabilidad, por lo que cada año dentro del programa de capacitación y profesionalización se calendarizan talleres y cursos del sistema para fortalecer al servidor público en el uso de la herramienta informática. Además, la Entidad de Fiscalización Superior Local promueve de forma interna la capacitación y certificación de sus servidores públicos en contabilidad y auditoría gubernamental,

¹⁹ <https://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/leyes-focalizadas/anticorrupcion/321-ley-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica-del-estado-de-campeche-1>

así como en fiscalización pública, permitiéndole fortalecer la competencia técnica de su personal.

La ASECAM no tiene conocimiento de que hayan sido adoptadas medidas para el establecimiento de sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno en la entidad federativa. Ello pese a que ha sido emitida la norma conocida como Marco integrado de control interno base para el establecimiento de los sistemas, actividad que corresponde a cada ente público. Sin embargo, dentro de la ASECAM se ha implementado una metodología en la cual se identifican las áreas claves con riesgo en la fiscalización, así como el grado de impacto.

En cuanto a los municipios del Estado, se evalúan indicadores de desempeño administrativo, específicamente el indicador Marco de Control Interno y Auditoría Externa que tiene por objetivo medir el grado de confiabilidad de la estructura de control interno de la organización municipal. Asimismo, se lleva a cabo la evaluación del Control Interno en los ayuntamientos a través de la aplicación de un cuestionario enfocado en cada uno de los componentes de control, los cuales se pueden consultar en la página web de la Auditoría Superior. El resultado de las evaluaciones de control interno ha determinado que 9 de los 11 municipios que fueron evaluados tienen un grado de cumplimiento bajo, y que 2 de los municipios evaluados tienen un grado de cumplimiento medio.

Respecto a la aplicación de medidas correctivas en caso de incumplimiento, en lo que compete a la ASECAM, al ser un órgano externo de fiscalización no realiza o impone medidas correctivas, puesto que dicha facultad es propia de los Órganos de Control Interno de los Entes Públicos. En este sentido, la Auditoría Superior del Estado de Campeche, derivado de los resultados detectados con motivo de la revisión de las cuentas públicas, promueve o emite las acciones establecidas en el artículo 45 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado.

Con respecto al mecanismo para registrar, almacenar y preservar la integridad de los libros y registros contables, estados de cuentas y otros documentos relacionados por parte del Estado de Campeche y sus Municipios, debe ser conforme al artículo 6, 7, 11 y 60 de la Ley General de Archivos. En cuanto corresponde a los instrumentos de control, medidas de seguridad y normas para prevenir falsificación de libros y registros contable, debe ser aplicado conforme lo establecido en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley General de Archivos. En lo correspondiente a las sanciones, se encuentran previstas en los artículos 116 y 121 de la Ley General de Archivos, estas con independencia que procedan las previstas en el artículo 109 de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos. A la fecha se encuentra pendiente la emisión de la legislación local en materia de archivos.

a. Logros y buenas prácticas

En este ejercicio, las instituciones participantes no identificaron logros o buenas prácticas.

b. Problemas en la aplicación

La ASECAM considera que instrumentar reformas legislativas estatales integrales en materia de contratación pública, e incorporar en ley la obligación de contar con una plataforma electrónica de compras abonaría a contar con procesos de contratación pública apegados al texto del artículo 9 de la CNUCC.

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

Al respecto, se señala la asistencia técnica para el fortalecimiento de capacidades institucionales a través del acompañamiento de un experto o la supervisión a un proyecto de revisión y actualización del marco normativo local.

d. Observaciones de las entidades revisoras

El Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del estado de Sonora señaló lo siguiente:

- En el estado de Campeche y sus Municipios no existe un sistema de contratación electrónica estatal o Compranet.
- No se promueven espacios para la supervisión ciudadana en los procesos de contratación. La ley de adquisiciones no prevé la realización de actividades en conjunto con organizaciones empresariales y profesionales en el empeño de prevenir la corrupción.
- No han sido actualizadas recientemente la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles del Estado de Campeche y la Ley de Obras Públicas del Estado de Campeche, lo que dificulta la aplicación del Art. 9 de la CNUCC.

Por su parte, el Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del estado de Colima señaló que:

- No se cuenta con un sistema de contratación electrónica estatal o Compranet ni con un sistema de indicadores en los procesos de contratación pública para su evaluación continua.
- Sin embargo, señala como buenas prácticas la implementación de leyes generales y estatales que abonan a una rendición de cuentas, transparencia, proceso de adquisiciones y normativa presupuestal.
- Sugiere implementar plataformas digitales para hacer pública la información referente a adquisiciones y presupuesto, así como realizar adecuaciones legislativas para agregar acciones de vigilancia y publicidad en los procedimientos de adquisiciones.

III. Artículo 10. Información pública

Para la implementación del artículo 10 de la CNUCC en el estado de Campeche, la Comisión de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche (en adelante, COTAIPEC) es el organismo constitucional autónomo encargado de promover, difundir y garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la protección de los datos personales en poder de los sujetos obligados. Lo anterior, de acuerdo con los principios establecidos en el marco normativo²⁰; artículo 6 de la Constitución Federal, el artículo 125 bis de la Constitución Política del Estado de Campeche, la Ley General, La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Campeche (en adelante, Ley de Transparencia) y las demás disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

El alcance de la legislación en la materia y las medidas que se han adoptado en el estado llevan al cumplimiento del artículo 10 de la CNUCC; los tipos de sujetos obligados a los que se exige publicar la información están en el artículo 44 de la Ley de Transparencia²¹. El alcance de la información publicada por esos sujetos obligados se menciona en los artículos 74 al 85. Además, los artículos 54 y 65 establece la obligación de publicar información en la Plataforma Nacional de Transparencia y en su página electrónica²².

La frecuencia con que debe actualizarse la información publicada es por lo menos cada tres meses, según dispone el artículo 74 de la Ley de Transparencia²³, con excepción de aquella información que debe publicarse en un término distinto de acuerdo con los Lineamientos emitidos por el Sistema Nacional de Transparencia y que regulan su publicación en los medios electrónicos antes mencionados.

Las normas para proteger la privacidad y los datos personales al divulgar la información están sustentadas²⁴ en el artículo 54, fracción XIX bis, de la Constitución Política del Estado de Campeche, artículos 100, 103, 105, 118 y 123 de la Ley de Transparencia, Numerales Trigésimo octavo, fracción I, y Trigésimo noveno de los Lineamientos Generales de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas y la Ley de Protección de Datos

²⁰ <https://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/component/content/article?id=41&Itemid=101>

²¹ https://cotaippec.org.mx/repositorio/uploads/unidad_asesoria/file_59f77c5d8d41e.pdf

²² <https://consultapublicamx.plataformadetransparencia.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#inicio>

²³ https://cotaippec.org.mx/repositorio/uploads/unidad_asesoria/file_5a70d28b94570.pdf

²⁴ https://cotaippec.org.mx/repositorio/uploads/unidad_asesoria/file_5f9c34d092718.pdf

http://cotaippec.org.mx/repositorio/uploads/unidad_asesoria/file_59f77c5d8d41e.pdf

http://cotaippec.org.mx/repositorio/uploads/unidad_asesoria/file_5972527b3bafb.pdf

http://cotaippec.org.mx/repositorio/uploads/unidad_asesoria/file_59f7804c15d96.pdf

https://cotaippec.org.mx/repositorio/uploads/unidad_asesoria/file_5bd1ff307e806.pdf

Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Campeche, así como los Lineamientos para la Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de Campeche.

Adicionalmente, la COTAPEEC tiene una serie de iniciativas de concienciación pública con respecto a qué información está disponible y cómo se puede tener acceso a ella²⁵.

En cuanto a los mecanismos para apelar el rechazo de una solicitud de acceso a la información, los mismos están previstos en el recurso de revisión de acuerdo con los artículos 146 al 151 de la Ley de Transparencia, y el recurso de inconformidad previsto por los artículos 159, 160, 161 y 165 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En lo que se refiere a la simplificación de los procedimientos administrativos señalada en el artículo 10 de la CNUCC, la COTAPEEC da respuesta a la solicitud de información en un plazo de hasta veinte días hábiles, contados a partir del día siguiente a su presentación. De acuerdo con el artículo 136 de la Ley de Transparencia, dicha respuesta debe ser notificada al interesado en el menor tiempo posible. Los sujetos obligados deben establecer la forma y términos en que darán trámite interno a las solicitudes en materia de acceso a la información de conformidad con lo establecido en el artículo 138 de la Ley de Transparencia Estatal.

La designación de los oficiales o las entidades encargadas de proveer información al público está a cargo del titular de cada sujeto obligado, mediante el nombramiento del responsable de la Unidad de Transparencia, procurando que cuente con experiencia en la materia de transparencia de acuerdo con el artículo 50 de la Ley de Transparencia.

Para la publicación de información por parte de las instituciones, sin derivar de una solicitud específica, desde la COTAPEEC se cumple mediante la emisión de políticas de transparencia proactiva para la publicación de información adicional a la que establece como mínimo la ley, con fundamento en los artículos 61, 62, 63 y 85 de la Ley de Transparencia²⁶.

En cumplimiento de sus atribuciones, la COTAPEEC publica el resultado de la verificación que, de manera oficiosa, realiza para vigilar el cumplimiento de las

²⁵ Video: "¿Qué es la transparencia?", <https://www.youtube.com/watch?v=hl84thLysA>

²⁶ http://cotapec.org.mx/repositorio/uploads/unidad_asesoria/file_59f77c5d8d41e.pdf
https://cotapec.org.mx/repositorio/uploads/unidad_asesoria/file_5bf4c046668ae.docx

obligaciones de transparencia en la Plataforma Nacional de Transparencia o páginas electrónicas de sujetos obligados²⁷.

Además, en el estado de Campeche se cuenta con elementos, mecanismos o esquemas de profesionalización, el servicio civil de carrera, el diseño y selección de pruebas de ingreso, el diseño curricular, la actualización de perfiles de puesto, el diseño y validación de competencias, los concursos públicos y abiertos para la contratación, los mecanismos de evaluación del desempeño, los programas de capacitación, la evaluación de impacto de la capacitación, los programas de estímulos y recompensas, así como la separación del servicio, que están dispuestos en la Ley del Servicio Profesional de Carrera para la Administración Pública del Estado de Campeche²⁸. Los artículos 55 a 61 del Reglamento Interior de la COTAIPEC establecen las bases del Servicio Profesional de Carrera y las Condiciones Generales de Trabajo que rigen al personal de dicho organismo garante.

Ahora bien, la COTAIPEC 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, lo que significa un área de oportunidad para la institución incorporarla en su estructura orgánica. Además, no recopila información estadística de los solicitantes de acceso a la información pública y protección de datos personales

Por otra parte, la institución cuenta con un Portal de Obligaciones de Transparencia adicional a la Plataforma Nacional de Transparencia²⁹. Además, la COTAIPEC desarrolló una metodología para la identificación y clasificación de las necesidades de información registradas en las solicitudes de información. Los temas requeridos con mayor frecuencia en 2020 fueron: 1. Uso de recursos públicos, 2. Estadísticas, evaluaciones y estudios, 3. Informes, 4. Determinaciones de autoridad, 5. Atención a la ciudadanía, 6. Indicadores, 7. Organización interna y funcionamiento, 8. No constituye una solicitud de información.

Finalmente, la COTAIPEC no cuenta con una política de transparencia proactiva. Algunas medidas que ha adoptado la entidad federativa están en los Lineamientos para determinar los catálogos y publicación de información de interés público y para la emisión y evaluación de políticas de transparencia proactiva³⁰.

²⁷ <https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#inicio>

²⁸ <https://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/etiquetas-x-materia/423-ley-del-servicio-profesional-de-carrera-de-la-admon-publica-del-estado>

²⁹ https://www.cotaipec.org.mx/?modulo=paginas&acciones=ver&id_pagina=fkQ=

³⁰ https://cotaipec.org.mx/repositorio/uploads/unidad_asesoria/file_5bf4c046668ae.docx

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Capacitaciones

En primer lugar, se identifica el Curso de capacitación continua sobre la aplicación de las disposiciones jurídicas a los diferentes procedimientos que existen en la materia con un esquema de tres niveles: *básico* (disposiciones legales y generalidades), *intermedio* (lineamientos técnicos aplicables) y *avanzado* (casos de aplicación práctica), para que los integrantes de los sujetos obligados cumplan con su deber constitucional de respetar el ejercicio de acceso a la información, limitándose los casos de restricción a aquéllos que sean absolutamente necesarios, evitándose la opacidad en la información que pueda dar origen a la secrecía dirigida a encubrir actos de corrupción.

Buena práctica 2: Apoyo Técnico mediante el Micrositio

En segundo lugar, se destaca el proporcionar apoyo técnico a los sujetos obligados, asesoría y acompañamiento en todo momento a través del micrositio de esta Comisión creado para resolver dudas respecto al manejo del Sistema de portales de obligaciones de transparencia (SIPOT), el cual contiene videos tutoriales que permiten conocer el procedimiento de “carga de información” en el SIPOT, así como asignación de unidades administrativas y baja de información. El micrositio cuenta con la opción de un chat en línea, en el cual personal de la Comisión ofrece su ayuda a los sujetos obligados para que logren una adecuada publicación de sus obligaciones en materia de transparencia.

Buena práctica 3: Gobierno Abierto

En tercer término, se señala el ejercicio local de gobierno abierto que se desarrolla en el Estado de Campeche de manera ininterrumpida, desde 2016. Se trata de un modelo de colaboración y participación efectiva de la ciudadanía en los asuntos gubernamentales para la solución de problemáticas concretas en la entidad. Con dicho ejercicio se mantiene un canal de comunicación constante entre sociedad y autoridades a través del Secretariado Técnico Local conformado por los tres Poderes del Estado, la sociedad civil organizada, un representante de una institución de educación superior como facilitador y el organismo garante como instancia que lo encabeza, con el fin de recibir en forma práctica, ordenada y precisa las experiencias en diferentes ámbitos de la vida pública, y aprovecharlas para resolver necesidades y exigencias actuales de la ciudadanía.

Buena práctica 4: Acciones Locales

El mencionado ejercicio ha permitido la implementación de dos planes de acción local: el primero de éstos fue lanzado en 2017, y abordó problemáticas en materia de obra pública, educación, pesca, medio ambiente y servicios públicos. En este punto, cabe resaltar que los compromisos de educación y pesca fueron presentados como referentes de buenas prácticas en cumbres de gobierno abierto nacionales e internacionales; y, en lo que respecta a la aplicación móvil “SEDUC Consulta Escolar”, desarrollada en el marco del compromiso implementado por la Secretaría de Educación del Estado de Campeche, destacó a nivel nacional al obtener el primer lugar del Premio al Gobierno Digital en la categoría de “Proyecto de e-Educación para Gobierno Estatal” que otorga la revista electrónica U-GOB, el segundo lugar del Premio a la Innovación en Transparencia 2018 y el tercer lugar del Reconocimiento de Prácticas Exitosas de Gobierno Abierto 2020, los dos últimos otorgados por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Finalmente, en cuanto al segundo plan que aún se encuentra en ejecución, se atienden asuntos en materia de turismo, empleo, justicia e inclusión de grupos de población en situación de vulnerabilidad.

b. Problemas en la aplicación

Las principales situaciones señaladas en cuanto a la aplicación de la CNUCC son:

1. Ausencia de una constante capacitación a todo el personal que labora en los sujetos obligados.
2. Necesidades de concientizar para crear una cultura de la transparencia en los funcionarios públicos y adoptar medidas para evitar la rotación de personal.
3. Falta de recursos suficientes para que las unidades de transparencia tengan las herramientas necesarias para ofrecer sus servicios de manera eficiente y con ello cumplir con sus obligaciones.
4. Continuar la promoción y difusión de los derechos de acceso a la información pública y de protección de datos personales, y de temas relacionados con la cultura de la transparencia, la rendición de cuentas.

5. La brecha digital existente. Es decir, la cobertura tecnológica con la que cuenta el territorio estatal es insuficiente y desigual; lo que ha limitado a algunos sujetos obligados el debido cumplimiento de sus obligaciones en la materia.

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

En este ejercicio, la COTAIPEC no identificó necesidades de asistencia.

d. Observaciones de las entidades revisoras

El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México señaló lo siguiente:

- Se sugiere que se incluyan normativas aplicables a la entidad federativa, no solo al órgano garante.
- La normatividad aplicable no reemplaza la elaboración de un plan con metas y objetivos cuantificables.
- Es importante saber que los lineamientos son una guía, mas no establecen el mecanismo a seguir para lograrlo. Asimismo, sugiere incluir un hipervínculo de referencia para identificar la información.

IV. Artículo 33. Protección de los denunciantes

El Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Campeche (en adelante, SAEC) no participó en el mecanismo, por lo tanto, la autoevaluación del artículo 33 de la CNUCC es bajo el enfoque de la Secretaría Ejecutiva del SAEC (SESAEC).

La SESAEC, de acuerdo con sus atribuciones establecidas en Ley, al no ser autoridad competente para la investigación y resolución de las denuncias de corrupción, así como de la protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien, considera que no les aplica, sin embargo, al recibir una denuncia de esta índole, es canalizada a la autoridad competente para llevar el debido proceso.

a. Logros y buenas prácticas

En este ejercicio, la SESAEC no identificó logros o buenas prácticas en el estado.

b. Problemas en la aplicación

Como principales obstáculos en la aplicación de la CNUCC se señaló la falta de colaboración con las autoridades competentes para darle seguimiento a las denuncias de corrupción, así como la necesidad de buscar la difusión de los canales de denuncia a través de diversos medios para el conocimiento de la población.

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

En este ejercicio, la SESAEC no las identificó necesidades de asistencia.

d. Observaciones de las entidades revisoras

Los estados de Sonora y Colima no realizaron observaciones a la información disponible para el estado de Campeche.

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 Federal³¹. En ese sentido, a continuación, se describen las recomendaciones que desde UNODC sugieren incidir en una mejor implementación de los artículos revisados en la entidad.

a. Implementación del artículo 9

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

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

En este sentido se recomienda a la entidad revisada:

1. Generar incentivos que promuevan e implementen esquemas de servicio profesional de carrera en especial en las áreas de adquisiciones, tesorería y contralorías internas.
2. Desarrollar e implementar el uso de una plataforma local que contemple todo el proceso de compras públicas, desde la convocatoria hasta la adjudicación del contrato. En caso de ser posible, se recomienda también adoptar el Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas³², para generar inteligencia y análisis sobre los patrones de las compras que se realizan en el estado.
3. Modificar el marco legal de contrataciones públicas para que una misma legislación incluya a todos los municipios de la entidad, a los organismos autónomos, y las instituciones de la administración pública estatal, con el fin de que exista una sola normativa que regule las contrataciones públicas en la entidad.

³¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917.

³² <https://www.open-contracting.org/es/data-standard/>

4. 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.
5. Contar con una la ley de archivos local que permita la organización y conservación de los archivos en posesión de los poderes del estado.
6. Diseñar programas de capacitación específicos para las personas funcionarias públicas responsables de los archivos, que incluya, por lo menos, los contenidos necesarios para entender y ejecutar la ley de archivos, ley de transparencia y acceso a la información pública, leyes de protección de datos personales.
7. Generar mecanismos de evaluación y desempeño para el personal de las auditorías y contralorías, con el fin de asegurar su constante capacitación y profesionalización. Asimismo, se sugiere considerar mecanismos de certificación constante para el personal fiscalizador de la entidad, mismos que permitirían que el personal se mantenga actualizado y fomentarían la prevención de irregularidades y malos resultados.
8. Integrar la figura de testigos sociales o generar los mecanismos necesarios para una implementación eficiente. Se sugiere fomentar la participación de la sociedad civil organizada como parte de la figura de testigo social por el potencial de ser una pieza importante en la detección de irregularidades o en el freno de posibles contrataciones que pudieran representar hechos de corrupción.
9. 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.

10. Establecer perfiles básicos para el personal encargado de las compras públicas en la entidad, con énfasis en requisitos académicos y particularmente de experiencia, con el fin de contar con perfiles idóneos para las tareas correspondientes.
11. 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.
12. 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.
13. 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.
14. 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

El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Estado de Colima, por su parte, señaló que la entidad tiene un marco normativo muy completo, que transparentan la información de forma aleatoria y la actualiza y que cuenta con servicio civil de carrera. Como sugerencia, resalta la necesidad de incluir una herramienta con accesibilidad web en su página institucional que permita el acceso a usuarios con capacidades diferentes.

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. 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.
4. 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.
5. 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.

6. 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.
7. 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.
8. 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.
9. 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.
10. 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.
11. 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.³³

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 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.”³⁴

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:

³³ 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

³⁴ Ibidem

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 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 denunciadas. En caso de que no se cuente con medidas de protección laboral, se sugiere considerar la

inclusión de estas. Esto independientemente de que se sugiere ampliar la protección a personas denunciantes y no solo a personas que ya estén en un proceso penal.

6. Diseñar una ley en materia de protección a denunciantes que tome en cuenta el marco legislativo y normativo vigente, para adecuar las leyes y reglamentos necesarios una vez que se adopte esta nueva legislación. Se sugiere considerar, al menos, leyes laborales, de protección a personas en un procedimiento penal o de protección a periodistas, así como las leyes de las fiscalías o procuradurías.
7. Que las autoridades sancionadoras incrementen la difusión de los resultados de las denuncias y las investigaciones realizadas en la entidad, con el fin de generar y fomentar la confianza ciudadana en el instrumento de denuncia por hechos de corrupción.
8. Generar manuales y protocolos para la recepción y canalización de las denuncias dentro de la administración pública estatal, ya sean de naturaleza administrativa o penal, con el fin de que exista información homologada para el estado y las diferentes instituciones que lo conforman.
9. Incorporar al marco legal la creación de un sistema único de recepción de denuncias en materia de corrupción en el estado, con el fin de facilitar a las personas denunciantes la información y procesos sencillos.