



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 shows several interlocking gears of different sizes. In the foreground, two hands are shown holding some of the gears, symbolizing human effort and mechanical processes. 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

Hidalgo

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,

Del. Miguel Hidalgo, C.P.11000 México, D.F.

Correo electrónico: unodc-mexicoanticorrupcion@un.org

Kristian Hölge

Representante de UNODC México

Stacy de la Torre

Titular de Programas

Luz María Guzmán Lozano

Titular del Programa Anticorrupción

Miguel Ángel Gómez Jácome

Técnico Senior en Prevención de la Corrupción en Contrataciones Públicas

Aurea Arellano Cruz

Especialista en Política Pública Anticorrupción

José Manuel Ramírez Herrera

Analista Anticorrupción en Derecho Penal

Antony Víctor González Ayala

Daniela Pérez Baas

Montserrat Itzayana Lemus Melgoza

Sheyla Guadalupe Baza Rodríguez

Asistentes Técnicos en materia Anticorrupción



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

ABREVIATURAS Y TÉRMINOS

CC: Comité Coordinador (Del Sistema Estatal Anticorrupción)

CNUCC: Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción

CPC: Comité de Participación Ciudadana

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

ENTIDAD(ES) REVISORAS: 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 revisados en el Mecanismo Nacional | 7 |
| I. Contexto | 8 |
| 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 | 16 |
| a. Logros y buenas prácticas | 24 |
| b. Problemas en la aplicación | 25 |
| c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención | 26 |
| d. Observaciones de las entidades revisoras | 26 |
| III. Artículo 10. Información pública | 29 |
| a. Logros y buenas prácticas | 32 |
| 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 |
| IV. Artículo 33. Protección de los denunciantes | 34 |
| a. Logros y buenas prácticas | 35 |
| b. Problemas en la aplicación | 36 |
| c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención | 36 |
| d. Observaciones de las entidades revisoras | 37 |
| V. Recomendaciones a la entidad revisada | 39 |
| a. Implementación del artículo 9 | 39 |
| b. Implementación del artículo 10 | 41 |
| c. Implementación del artículo 33 | 43 |

Introducción

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

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

Para recopilar y sistematizar la información que conforma cada informe, se realizó un ejercicio de revisión en tres momentos principales: en primer lugar, cada entidad revisada realiza una autoevaluación del nivel de implementación de los artículos; en segundo lugar, dos entidades revisoras, corroboran y analizan esa información; y en tercer lugar, se realiza un ejercicio de diálogo y análisis, mediante una *Visita in situ* con las tres entidades participantes, con el fin de profundizar, aclarar y completar la información vertida en los primeros dos momentos. El presente informe, elaborado por UNODC México, contiene los resultados de la revisión y visita in situ en el que participaron el estado de Hidalgo, como entidad revisada, y los estados de Morelos y Colima, como revisores. De manera excepcional participó como par revisor del artículo 9 el estado de Quintana Roo, en suplencia de Morelos¹.

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 3/14⁴; 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 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 y se inspira en sus mismos principios rectores. En este sentido, el Mecanismo Nacional:

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

A diferencia del Mecanismo de Examen de la Aplicación de la CNUCC, conformado por dos ciclos, el Mecanismo Nacional se estructuró en tres. Al principio de cada uno se sortearon las entidades revisadas y sus dos entidades revisoras participantes.

En la siguiente tabla se muestran los resultados del sorteo en cada uno de los tres ciclos; el sorteo del PRIMER CICLO se realizó el 2 de diciembre de 2020, en el que 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.

c. Artículos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción revisados 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 un contexto de lucha contra la corrupción.
- **Artículo 10:** hace eco de la importancia de adoptar las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en la administración pública, instaurando por ejemplo, procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones; así como la simplificación de procedimientos administrativos que faciliten el acceso del público a las autoridades, así como 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 tan diverso, en factores como la población y sus características sociodemográficas, o la distribución geográfica y los niveles socioeconómicos, es necesario presentar un breve contexto de cada entidad revisada. El presente apartado recopila y analiza las características y datos del estado de Hidalgo y la información institucional en el marco del combate a la corrupción estatal; y también presenta las instituciones participantes en la revisión al estado, cuyas aportaciones, análisis y comentarios se tomaron como base para la generación de este informe.

a. Características sociodemográficas y socioeconómicas

El estado de Hidalgo cuenta con 84 municipios que en extensión representan el 1.1 % del territorio nacional. La capital es Pachuca de Soto. Su población asciende a 3 millones de habitantes, que representa el 2.4% del total del país.

La distribución de población es de 57% urbana y 43% rural, mientras que los años de escolaridad promedio son de 9.4 años (poco más de secundaria concluida). El promedio nacional es de 9.7 años. Sus hablantes de lengua indígena mayores a 3 años son 12 de cada 100 personas. A nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

El comercio es el sector de actividad económica que más aporta al PIB estatal, con una aportación del 1.6 %. (Información por entidad, INEGI 2020).

Según la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) de 2021, sobre la percepción sobre la frecuencia de la corrupción, en el 2019 el porcentaje de personas que consideraban que los actos de corrupción son frecuentes o muy frecuentes en el estado de Hidalgo fue del 85.4% a 83.4% en el año de 2021, lo que significó una disminución en la percepción de la corrupción en el estado de Hidalgo⁶.

b. Información institucional

En el año 2015, el Congreso de la Unión mexicano modificó la Constitución federal, y aprobó un conjunto de reformas con el objetivo de mejorar la rendición de cuentas, la integridad y la transparencia del sector público, creando el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). La esencia de la reforma constitucional fue sentar las bases jurídicas del SNA, siendo el artículo 73 la base en la Constitución federal que 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 dispone, en el último párrafo del artículo 113, la obligación a las entidades federativas de establecer “sistemas locales anticorrupción, con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción” (CPEUM, 2018).

⁶ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2021). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021. <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2021/>

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, 2018). 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 la corrupción en México.

La creación del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Hidalgo (SEAH) surgió desde julio de 2016, derivado de la obligatoriedad de establecer un diseño institucional de combate a la corrupción. Los primeros trabajos para el desarrollo del sistema consistieron en la instalación de mesas de análisis conducidas y coordinadas por los titulares de la Contraloría del Estado, con intervenciones de la Secretaría de Gobierno de la entidad y de la presidencia del Congreso local. Como resultado de las mesas, se presentó una propuesta para la creación de la SEAH con una serie de reformas constitucionales y la armonización de la legislación local, resaltando que en tales ejercicios no se contó con la participación de la sociedad civil ⁷.

El 8 de diciembre de 2016, el gobernador del estado rechazó la primera versión del Sistema Anticorrupción bajo el argumento de que se carecía de propuestas serias para el combate de la problemática; posteriormente, se desarrolló otra propuesta por el gobierno estatal, de igual manera sin la participación de otros actores. El proyecto final se envió al Congreso y fue aprobado el 6 de julio con la mayoría legislativa ⁸.

Desde entonces, el SEAH tiene por objeto establecer principios, bases, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades estatales y municipales para la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como la fiscalización y control de recursos públicos. Es una instancia cuya finalidad es establecer, articular y evaluar la política en la materia. El SEAH se conforma con la participación del Comité Coordinador (CC), el Comité de Participación Ciudadana (CPC) y los municipios del estado a través de los contralores municipales.

⁷ Jiménez, Juan & Lámbarry, Fernando & Lizama Carrasco, Guillermo. (2018). El Sistema Estatal Anticorrupción en Hidalgo: retos y desafíos para su implementación.

⁸ Ibidem

El CC se define dentro de la ley como la instancia responsable de establecer mecanismos de coordinación entre quienes integran el Sistema Estatal y de éste con el Sistema Nacional y tiene bajo su encargo el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas de combate a la corrupción; mientras que el CPC tiene como objetivo coadyuvar, en términos de la ley, al cumplimiento de los objetivos del CC, así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Estatal ⁹.

La participación de las Contraloría Municipales se establece dentro del Comité Coordinador, en la que intervienen cinco titulares que duran en el cargo un año y son designados por el Comité de Participación Ciudadana con la opinión del Instituto de Desarrollo Municipal del Estado y el Instituto para el Fortalecimiento Municipal del Congreso del Estado. Dichos titulares tienen de manera conjunta un voto dentro del Comité Coordinador, el cual se emite en el sentido de la mayoría de ellos de acuerdo con la ley.

c. Instituciones participantes

Como resultado del sorteo público que se realizó el 5 de octubre de 2021, la entidad revisada salió seleccionada en el Tercer Ciclo. Por su parte, los estados de Morelos y Colima fueron seleccionados como sus pares revisores. De manera excepcional, participa el estado de Quintana Roo como par revisor de la Auditoría Superior del estado de Hidalgo, en virtud que le fue imposible al par revisor original atender la revisión.

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

- Comité de Participación Ciudadana del Estado de Hidalgo (CPC) ¹⁰: artículo 33;
- Auditoría Superior del Estado de Hidalgo (ASEH) ¹¹: artículo 9;
- Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo (ITEIH) ¹²: artículo 10; y
- Secretaría Técnica del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo (STSEAH) ¹³: artículos 9 y 33.

⁹ Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo, 10 de julio de 2017, Decreto 196. Disponible en http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20del%20Sistema%20Estatal%20Anticorrupcion%20de%20Hidalgo.pdf

¹⁰ <https://www.cpchidalgo.org/>

¹¹ <https://www.aseh.gob.mx/>

¹² <http://www.itaih.org.mx/>

¹³ <http://sistemaanticorrupcion.hidalgo.gob.mx/>

Las instituciones participantes del estado de Hidalgo 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.

La revisión de los cuestionarios de autoevaluación se realizó de la siguiente manera:

| Institución revisada | Instituciones revisoras | Artículos |
|--|--|-----------|
| Comité de Participación Ciudadana de Hidalgo | Comité de Participación Ciudadana de Morelos | 33 |
| | Comité de Participación Ciudadana de Colima | |
| Auditoría Superior del Estado de Hidalgo | Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo | 9 |
| | Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental del Estado de Colima | |
| Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo | Instituto Morelense de Información Pública y Estadística | 10 |
| | Instituto de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos del estado de Colima | |
| Secretaría Técnica del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo | Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Morelos | 9 y 33 |
| | Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Colima | |

Fuente: Elaboración propia.

d. Contexto institucional

Para determinar qué instituciones fungirían como representantes de la entidad revisada, se consideró la naturaleza de la materia de los artículos de la Convención (Artículos 9,10 y 33) y el grado de vinculación jurídica, operativa y la experiencia de

las instituciones integrantes del SEA. A continuación, se presenta las características de las instituciones representantes de la entidad revisada:

Comité de Participación Ciudadana de Hidalgo: es un órgano colegiado ciudadano, que tiene como objetivo coadyuvar en términos de la Ley del Sistema Estatal Anticorrupción al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador, así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionada con las materias del Sistema Estatal. Lo integran cinco ciudadanos de reconocida probidad y prestigio que destacan por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o al combate a la corrupción.¹⁰

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

Las personas integrantes del Comité, además, están sujetas al régimen de responsabilidades que determina el artículo 149 de la Constitución Política del Estado de Hidalgo y demás disposiciones legales aplicables. Y deben cumplir con las obligaciones de confidencialidad, secrecía, resguardo de información y demás aplicables por el acceso que llegaren a tener a las plataformas digitales de la Secretaría Técnica, así como a otra información de carácter reservado o confidencial.

Dentro de sus atribuciones vinculantes con el análisis del artículo 33 de la Convención, de conformidad con la materia destacan: el opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, sobre la política estatal y las políticas integrales; el proponer al CC, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, para su consideración proyectos de bases de coordinación interinstitucional e intergubernamental en las materias de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan; proponer mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción; así como Proponer al CC mecanismos para facilitar el funcionamiento de las instancias de contraloría social existentes en el ámbito estatal y municipal, así como para recibir directamente información generada por las mismas.¹¹

Auditoría Superior del Estado de Hidalgo: es un órgano técnico dependiente del Congreso del Estado, cuenta con autonomía técnica, presupuestal, y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones en los términos dispuestos por la ley de fiscalización superior y rendición de cuentas del Estado de Hidalgo.

Es responsable de la revisión y fiscalización de las cuentas públicas conforme a los principios de legalidad, imparcialidad y confiabilidad en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Hidalgo y las Leyes de la Materia.¹²

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

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

Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo: es un organismo autónomo, especializado, independiente, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica y de gestión con capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar, en el ámbito de su competencia, el ejercicio de los derechos de acceso a la información y la protección de datos personales, conforme a los principios y bases establecidos por los artículos 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 4° bis de la Constitución Política del Estado de Hidalgo, así como lo previsto en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables.¹³

Tiene como objetivo lograr una cultura de transparencia, acceso a la información pública gubernamental y protección de datos personales que permita a la sociedad hacer uso del Instituto como un órgano garante de estos derechos y como misión

garantizar el acceso a la información pública y la protección de datos personales, promoviendo la cultura de la transparencia y rendición de cuentas.¹⁴

Secretaría Técnica del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo: es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica y de gestión. La Secretaría Técnica del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo es un órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo, provee de asistencia técnica, así como de los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones. Su misión es diseñar, promocionar y evaluar las políticas públicas integrales para la prevención y el combate a la corrupción, a través del establecimiento de mecanismos eficaces de coordinación y colaboración entre los integrantes del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo, conforme a la legislación local de la materia, alineado con el Sistema Nacional Anticorrupción.¹⁵

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

Para dar cumplimiento al primer párrafo del artículo 9 de la CNUCC, el estado de Hidalgo cuenta con un marco normativo vigente y sólido, principalmente basado en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público del Estado de Hidalgo, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Hidalgo, el Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Hidalgo, la Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Hidalgo¹⁴.

La difusión pública de información relativa a procedimientos de contratación pública y contratos, se desprenden desde el artículo 12 fracciones XXXII, XXXIII y XXXIV del Presupuesto de Egresos del Estado de Hidalgo y sus Anexos 48, 49 y 50; artículo 36 de la Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Hidalgo donde menciona que “las dependencias y entidades podrán efectuar todos los trámites necesarios para realizar contrataciones de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública, en términos de la legislación aplicable en el Estado, con el objeto de que los recursos se ejerzan oportunamente a partir del inicio del ejercicio fiscal correspondiente”; además, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Hidalgo establece la obligación de transparentar, acceder a la información pública y proteger los datos personales que obren en poder de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos 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 en los ámbitos estatal y municipal.

El medio y los procedimientos por los que se anuncian y publican las decisiones sobre las contrataciones públicas celebradas por el Gobierno del Estado de Hidalgo se encuentra visible y disponible en la página de internet de la dirección de compras públicas del Gobierno del Estado de Hidalgo¹⁵.

La obligatoriedad de sujetarse a los procedimientos abiertos lo dispone la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público para el Estado de Hidalgo y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Hidalgo, en lo correspondiente a sus respectivas materias y, conforme a los montos determinados en el presupuesto de Egresos del Estado de Hidalgo, para

¹⁴ http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/LEYES_VIGENTES/leyes_vigentes-ixiv.html

¹⁵ <https://cti.hidalgo.gob.mx/LICITACIONES/VISTAS/WebFrmLC004.aspx>

cada ejercicio fiscal y las convocatorias a compras públicas pueden ser consultadas en el periódico oficial de estado¹⁶.

De acuerdo a la ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público para el Estado de Hidalgo, en su artículo 33 párrafo séptimo dice que las adquisiciones, arrendamientos y servicios se adjudicarán, por regla general, a través de licitaciones públicas, mediante convocatoria pública y en dicha convocatoria se mencionan las fechas para que los proveedores tengan tiempo de presentar sus propuestas, y en el artículo 41 estipula que es publicada en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo. En la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas para el Estado de Hidalgo, en su artículo 35 párrafo cuarto, menciona que la licitación pública inicia con la publicación de la convocatoria y en el artículo 37 estipula que es publicada en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo.

Los procedimientos usados para determinar las condiciones de participación se establecen en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público del Estado de Hidalgo los cuales inician con la publicación de la convocatoria y las bases de licitación como se establece en los artículos 33 y 41 y en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Hidalgo en su artículo 35, así como en sus reglamentos. El mismo artículo 35 prevé la participación de *testigos sociales* en las licitaciones públicas cuyo monto rebase el equivalente a trescientos mil veces la Unidad de Medida y Actualización vigente, y en aquellos casos que determine la Contraloría, atendiendo al impacto que la contratación tenga en los programas sustantivos de los convocantes, participarán un máximo de tres testigos sociales¹⁷.

Los criterios de selección para el procedimiento de contratación pública vienen definidos en el artículo 4 de la Ley de Adquisiciones:

- XVII. MÉTODO DE EVALUACIÓN BINARIO: Sistema mediante el cual se evalúa si las propuestas cumplen o no, con los requisitos solicitados por el Convocante y posteriormente, se adjudica un contrato a quien, cumpliendo dichos requisitos, oferte el precio solvente más bajo;

¹⁶http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/LEYES_VIGENTES/leyes_vigentes-lxiv.html, http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Presupuesto%20de%20Egresos%20del%20Estado%20de%20Hidalgo%20Ejercicio%20Fiscal%202021.pdf, <https://periodico.hidalgo.gob.mx/>

¹⁷ En caso de que el testigo social detecte irregularidades en los procedimientos de contratación, deberá remitir su testimonio a la Contraloría o al Órgano Interno de Control del convocante. Se podrá exceptuar la participación de los testigos sociales en aquellos casos en que los procedimientos de contrataciones contengan información clasificada como reservada en los términos de las disposiciones legales aplicables. El alcance de participación de los testigos sociales se establece en el reglamento respectivo.

- XVIII. MÉTODO DE EVALUACIÓN COSTO BENEFICIO: Es el sistema por el cual se alcance el mayor beneficio neto, mismo que corresponderá al resultado que se obtenga de considerar el precio del bien, arrendamiento o servicio y demás costos inherentes;
- XIX. MÉTODO DE EVALUACIÓN DE PUNTOS Y PORCENTAJES: Sistema que utiliza criterios ponderados para determinar qué propuesta, en una evaluación simultánea, presenta la mejor combinación de calidad y precio, que garantice el mayor valor por el dinero;

Las reglas que permiten el uso de métodos de contratación distintos a los procedimientos de licitación abierta están en el artículo 33 de la Ley de Adquisiciones¹⁸:

“Los convocantes seleccionarán de entre los procedimientos que a continuación se señalan, aquél que de acuerdo con la naturaleza y monto de la contratación asegure las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad:

- I. *Licitación pública;*
- II. *Invitación a cuando menos tres personas; y*
- III. *Adjudicación directa”.*

En el caso de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas para el Estado de Hidalgo, existen también procedimientos que permiten el uso de métodos de contratación distintos a los procedimientos de licitación abierta¹⁹.

Para identificar un mecanismo eficaz de examen interno y sistemas de apelación en las contrataciones públicas, recaen en el *órgano de control interno y la contraloría del estado*, el primero, como ente público responsable de la vigilancia y cumplimiento de la ley. El artículo 81 párrafo primero de la Ley de Adquisiciones señala que “los licitantes o proveedores que infrinjan las disposiciones de la ley serán sancionados por la Contraloría o el Órgano Interno de Control, con multa equivalente a la cantidad de cincuenta hasta mil veces la Unidad de Medida y Actualización vigente, elevado al mes, en la fecha de la infracción.

¹⁸ En complemento, observan las disposiciones de los artículos 43, 48, 53, 55 de la Ley de Adquisiciones. Disponible en: http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20de%20Adquisiciones,%20Arrendamientos%20y%20Servicios%20del%20Sector%20Publico.pdf

¹⁹ Ver artículos 34 y 50, 37 y 44 http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20de%20Obras%20Publicas%20y%20Servicios%20relacionados%20con%20las%20mismas%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf

Para un sistema eficaz de apelación la Ley de Adquisiciones contiene un capítulo de inconformidades y procedimiento de conciliación en los artículos 87 al 98. Respecto a la Ley de Obras Públicas, en el mismo sentido prevé un capítulo de inconformidades en los artículos 99 al 104.

Para la adopción de medidas que reglamenten aspectos relativos al personal encargado de la contratación, se prevén principalmente el protocolo de actuación de los servidores públicos que intervienen en Contrataciones Públicas, otorgamiento y prórroga de licencias, permisos, autorizaciones y concesiones para el estado de Hidalgo²⁰. En complemento, la Ley de Adquisiciones en los artículos 22 y 23 disponen la obligación de establecer Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.

Algunos ejemplos que describen la aplicación de las medidas establecidas en el párrafo 1 del artículo 9 de la CNUCC son:

- Publicación de convocatorias y bases a la Licitación Pública en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo²¹.
- Comunicado sobre las suspensiones de registro de proveedores de la administración pública estatal del gobierno del estado de hidalgo publicado en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo de fecha 18 de octubre del 2021²².
- La publicación de las bases de las licitaciones públicas relativas a los procedimientos de licitación Pública del año 2021²³.

Con relación al cumplimiento del párrafo 2 del artículo 9 de la CNUCC y los procedimientos para la aprobación del presupuesto estatal. Atienden la Constitución Política del Estado de Hidalgo, en principio, el artículo 42 dispone el procedimiento para la aprobación de la Ley de Ingresos, y el artículo 71 la obligación del gobernador del estado de “presentar al Congreso del Estado para su aprobación, a más tardar el 15 de diciembre de cada año, la iniciativa de Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos del Estado, que deberán regir en el año inmediato”. Además, el artículo 108 con los principios “eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez”, bajo los cuales debe ejercerse el recurso económico.

Asimismo, la Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Hidalgo artículos 5, 16, 25 al 45 relativos a las etapas del ciclo presupuestario (Planeación, Programación, Presupuestación y Aprobación).

²⁰ https://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe_events=periodico-oficial-alcance-1-del-23-de-noviembre-de-2017

²¹ https://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe_events=periodico-oficial-ordinario-0-del-13-de-abril-de-2020

²² https://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe_events=periodico-oficial-ordinario-0-del-18-de-octubre-de-2021

²³ <https://s-obraspublicas.hidalgo.gob.mx/pag/Licitaciones-2021.html>

Con relación a la presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos, es principalmente a través de la cuenta pública. La legislación dispone lo siguiente:

Artículo 13 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Hidalgo²⁴ “las cuentas públicas se organizarán, sistematizarán, integrarán y difundirán conforme a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, los acuerdos emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable, la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y de los Municipios y demás disposiciones que regulen la materia”.

Artículo 53 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental “la cuenta pública... contendrá como mínimo: I. Información contable, conforme a lo señalado en la fracción I del artículo 46 de esta Ley; II. Información Presupuestaria, conforme a lo señalado en la fracción II del artículo 46 de esta Ley; III. Información programática, de acuerdo con la clasificación establecida en la fracción III del artículo 46 de esta Ley; IV. Análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal, estableciendo su vínculo con los objetivos y prioridades definidas en la materia, en el programa económico anual: a) Ingresos presupuestarios; b) Gastos presupuestarios; c) Postura Fiscal; d) Deuda pública...”

En cuanto a la Presentación de la Cuenta Pública, la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Hidalgo establece en el artículo 14 que “la *cuenta pública*²⁵ del Estado, del ejercicio correspondiente, deberá ser *presentada* a más tardar el 30 de abril del año siguiente por el Poder Ejecutivo al Congreso, a través de la Auditoría Superior. Las *Cuentas Públicas municipales* del ejercicio correspondiente deberán ser presentadas por cada Ayuntamiento al Congreso, a través de la Auditoría Superior, a más tardar el 30 de abril del año siguiente. La *omisión en la presentación* de la Cuenta Pública no impide el ejercicio de las facultades de fiscalización superior.

Para la presentación de los informes de Gestión Financiera se establece lo siguiente:

Artículo 16. Los Entes Públicos organizarán, sistematizarán, integrarán y difundirán el Informe de Gestión financiera en los términos que establece el artículo 13 de esta Ley; el cual deberán presentar, de manera impresa y en medio digital, a la Auditoría Superior dentro de los siete días hábiles siguientes al trimestre respectivo.

²⁴

http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20de%20Fiscalizacion%20Superior%20y%20Rendicion%20de%20Cuentas%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf

²⁵ <https://finanzas.hidalgo.gob.mx/WEBCPUBLICA2020/>

La información de la gestión financiera que el Ente Público presente a la ASEH deberá ser confiable, útil, comparable, clara, accesible, relevante, veraz, objetiva, suficiente y oportuna, que contribuya a la fiscalización superior

En cuanto a la publicidad, la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Hidalgo, específicamente en sus art 41 y 50, dispone la emisión y carácter que tienen los *informes*²⁶ que derivan de la Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Hidalgo.

Artículo 41. Los informes que deriven de la fiscalización superior tendrán el carácter de públicos, y se mantendrán en la página de internet de la Auditoría Superior, conforme lo establece la legislación aplicable en materia de transparencia, siempre y cuando no se revele información que se considere reservada o confidencial, en cuyo caso será incluida una vez que deje de serlo.

Artículo 50. La Auditoría Superior deberá elaborar y publicar en su página de internet un informe dirigido al ciudadano, en donde se muestre de forma precisa, clara y sencilla el contenido del Informe General presentado al Congreso.

En cuanto a la capacitación del personal de la ASEH, la Ley de Fiscalización Superior dispone el “diseño y ejecución de programas de capacitación tanto interna como externa”, adicionalmente existe un acuerdo por el que se señala los requisitos mínimos a cumplir por los servidores públicos de la ASEH para el desempeño de sus funciones. Acuerdo número 008/2021 porque el que se emite el catálogo de perfiles y cargos de la ASEH²⁷.

Adicionalmente la ASEH realiza evaluaciones al rendimiento laboral detectando áreas de oportunidad y fomentando el desarrollo profesional de sus servidores públicos, ello a través de sus superiores jerárquicos y conforme a las estrategias definidas para tal efecto con la participación de un enlace de evaluación por cada Unidad Administrativa.

De igual manera, en relación con los sistemas de normas de contabilidad y auditoría, así como la supervisión correspondiente: leyes, normativas y reglas que rigen la contabilidad y las normas de auditoría interna y externa para el presupuesto estatal y

²⁶ https://www.aseh.gob.mx/informes_auditoria

²⁷ Visible en http://web.aseh.gob.mx/normativa_interna

para la gestión de la hacienda pública, cuentan con la Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Hidalgo²⁸.

En lo que respecta a la gestión de riesgos y control interno, la ASEH emitió el Acuerdo por el que se emiten disposiciones y el manual administrativo de aplicación estatal en materia de control interno para el estado de Hidalgo, que tiene por objeto establecer las disposiciones, que las instituciones que integran la Administración Pública Estatal y la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo, deberán observar para el establecimiento, supervisión, evaluación, actualización y mejora continua de su Sistema de Control Interno Institucional. Haciéndolo extensivo y poniéndolo a consideración de sus municipios, por conducto de la Comisión Permanente de Contralores Estado – Municipios²⁹.

Conforme al modelo estatal de marco integrado de control interno para el sector público del Estado de Hidalgo, y que compete a los poderes legislativo, ejecutivo y judicial del estado en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción y del Sistema Nacional de Fiscalización, la administración de riesgos debe realizarse conforme a un plan estratégico y de forma coherente y ordenada, asegurándose de que los objetivos y metas institucionales sean claras y permitan la identificación de riesgos en los diversos procesos que se realizan en cada institución, procurando la adecuada salvaguarda de los recursos públicos.

De igual manera, el Poder judicial del estado de Hidalgo, a través del Pleno del Consejo de la Judicatura, emite el Acuerdo General No. 48/2019 mediante el cual se crea la Unidad de Control Interno del Poder Judicial del Estado de Hidalgo. En dicho acuerdo se prevé que la persona responsable del área de administración de riesgos y desempeño institucional será quien evaluará los riesgos y las oportunidades asociadas al cumplimiento de los objetivos institucionales; que el titular de la Unidad de Control interno Institucional coordinará los trabajos en materia de administración de riesgos para integrar el Subcomité de Riesgos que definirá la Matriz de Riesgos, el Mapa de Riesgos y el Programa de Trabajo para la Administración de Riesgos para la autorización del COCODI³⁰.

En relación con la adopción de medidas correctivas en caso de incumplimiento, la ASEH de forma previa a la presentación de informes individuales da a conocer a la entidades fiscalizadas, mediante la *Cédula de Resultados Preliminares*, los resultados

²⁸

http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20de%20Presupuesto%20y%20Contabilidad%20Gubernamental%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf

²⁹ Visible en: https://periodico.hidalgo.gob.mx/?tribe_events=periodico-oficial-alcance-1-del-23-de-noviembre-de-2017

³⁰ Visible en http://pjhidalgo.gob.mx/transparencia/leyes_reglamentos/acuerdos2019/acuerdo48_2019_pcj.pdf

a la fiscalización superior para que presenten justificaciones y aclaraciones en un plazo no mayor a 7 días hábiles posteriores a su entrega, en caso de que la ASEH considere que no se aportaron elementos suficientes para tender los resultados, se deberá incluir la información correspondiente en los informes individuales tal como lo dispone el artículo 40 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas.

Para efectos del procedimiento de acciones derivadas de la fiscalización, se está a lo dispuesto en los artículos 44 y 46, 52, 53 de la Ley de Fiscalización.

Con relación a la *preservación de los libros y registros contables* que dispone el artículo 9 en su párrafo 3 en el estado de Hidalgo existen disposiciones para el registro, almacenamiento y preservación de la documentación de los libros y registros contables consignadas en:

1. Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental³¹. Tiene por objeto “normar y regular las acciones relativas a la planeación, programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control, contabilidad y evaluación de los ingresos y egresos públicos en el Estado de Hidalgo; de ella se desprende que la obligación de realizar registros presupuestarios y contables de manera ordenada, sistemática y homogénea tanto de las compras...”
2. Manual de Normas y Lineamientos para el Ejercicio de los Recursos del Gasto de Operación 2021³²: “documento técnico normativo que establece los lineamientos necesarios para efectuar los trámites para el ejercicio presupuestal, así como los requisitos fiscales y administrativos que deberá contener la documentación justificativa y comprobatoria del gasto”.
3. Manual de Normas y Lineamientos para el Ejercicio de los Recursos del Gasto de Inversión 2021³³.

Respecto a la preservación de la información el artículo 56 de la Ley de Transparencia. 5. El código penal para el Estado de Hidalgo en el Título Décimo Segundo Capítulo II señala las conductas relativas a la falsificación de documentos y uso de documentos falsos³⁴.

³¹ http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20de%20Presupuesto%20y%20Contabilidad%20Gubernamental%20del%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf

³² <https://s-finanzas.hidalgo.gob.mx/servicios/pdf/EjerciciodelPresupuesto/2021/Manual%20de%20Normas%20y%20Lineamientos%20para%20el%20Ejercicio%20de%20los%20Recursos%20del%20Gasto%20de%20Operacion%202021.pdf>

³³ <https://s-finanzas.hidalgo.gob.mx/servicios/pdf/EjerciciodelPresupuesto/2021/Manual%20de%20Normas%20y%20Lineamientos%20para%20el%20Ejercicio%20de%20los%20Recursos%20del%20Gasto%20de%20Inversion%202021.pdf>

³⁴ http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Codigo%20Penal%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf

En relación con las medidas que ha adoptado el gobierno para registrar, almacenar y preservar la integridad de los libros y registros contables, estados de cuentas y otros documentos propiedad del gobierno del estado de Hidalgo se cuenta con la Ley de Archivos para el Estado de Hidalgo³⁵.

A modo de ejemplos, la ASEH como parte la aplicación de las medidas implementadas en el párrafo 3 del artículo 9 de la CNUCC.

En el anexo III se encuentran los Estados Financieros del periodo del 2014 al 2018, lo que garantiza la conservación de la información historia financiera del estado de Hidalgo. Puede realizar la consulta de la Información histórica³⁶ en la cual se reportan 21 rubros.

El estado de Hidalgo reporta en la Plataforma Nacional de Transparencia³⁷, en la que se pueden consultar datos de ejercicios anteriores para constatar que la información sigue disponible como la marca la ley, realizando la consulta en el rubro de “Información Financiera” del Gobierno del Estado de Hidalgo, 4er trimestre 2019. Ésta consulta arroja 592 resultados, efectuados dentro del rango seleccionado, en los cuales nos proporciona su hipervínculo de acceso.

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Guía para la integración y rendición de los informes de gestión financiera y cuenta pública

Como buena práctica, la ASEH con base en lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 4 de la Ley de Fiscalización Superior y Rendición de Cuentas del Estado de Hidalgo emite año con año criterios y formatos para fomentar la utilización de aplicativos informáticos para la fiscalización superior e integración de los informes de gestión financiera y cuenta pública, mismo que se reflejan en la “Guía para la integración y rendición de los informes de gestión financiera y cuenta pública”. La publicación de convocatorias de licitación pública en el Periódico Oficial del Estado de Hidalgo, y la publicación en el portal de transparencia de todo lo referente a los procesos de adjudicación celebrados en cada uno de los ejercicios fiscales, para que puedan ser observados por el público en general.

³⁵ http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20de%20Archivos%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo181119.pdf

³⁶ <http://transparencia.hidalgo.gob.mx/pag/historica21.html>

³⁷ <https://consultapublicamx.plataformadetransparencia.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#tarjetaInformativa>

Buena práctica 2: Testigo Social

La inclusión de la figura de testigo social en los procesos de licitación pública.

Buena práctica 3: Sistema Integral de Procedimientos de Contratación

La implementación del Sistema Integral de Procedimientos de Contratación (SIPC), el cual le permite identificar irregularidades en procesos de contratación y fortalece la interacción de los Órganos Internos de Control.

Buena práctica 4: Adquisiciones

La publicación en la página web de la Secretaría de Contraloría del Gobierno del Estado de Hidalgo del Padrón de Proveedores y contratistas, así como el establecimiento de mecanismos para presentar inconformidades en materia de adquisiciones.

b. Problemas en la aplicación

La ASEH señala que algunos problemas y acciones que consideran necesarias para lograr garantizar o mejorar la aplicación del artículo 9, son:

- Recursos financieros y aplicativos tecnológicos limitados debido a las adecuaciones normativas pertinentes.
- Dar seguimiento puntual a la Ley de Archivos para el Estado de Hidalgo, la cual fue reformada por última ocasión el 18 de noviembre del 2019, lo que ha permitido al Estado de Hidalgo, garantizar la correcta conservación de los archivos³⁸.

La Secretaría Técnica del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo considera:

- Implementar medidas específicas para reglamentar las cuestiones relativas al personal encargado de la contratación pública, procesos de capacitación en la materia a todos los funcionarios que integren los Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios de los organismos públicos.

³⁸ Disponible en: http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Ley%20de%20Archivos%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo181119.pdf

- Materializar la creación de un sistema único electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicio.

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

La ASEH y la Secretaría Técnica del Sistema Anticorrupción del Estado de Hidalgo no exponen necesidades de asistencia técnica. Sin embargo, derivado de la *Visita in situ* y el ejercicio de revisión, la ASEQROO como par revisor consideró que es necesario el poder contar con la adecuada orientación para el establecimiento de políticas públicas, que le den el soporte relevante para que las sugerencias de reformas a la normativa aplicable que se plasman en el Informe General Ejecutivo de la Fiscalización, sea procedente y se puedan promover dichas reformas.

d. Observaciones de las entidades revisoras

La ASEQROO observó lo siguiente durante el ejercicio de revisión:

- No se establece un área especializada para llevar a cabo *las investigaciones de mercado*, solo se hace mención que corresponderá por parte de los entes públicos convocantes realizar dichas actividades.
- En revisión de la normativa aplicable no se pudo ubicar un referente que aborde sobre la existencia de un *procedimiento de evaluación continua a los procesos de licitación*, motivo por el cual no es posible determinar la existencia de un instrumento para tal fin.
- Se desconoce si la Ley de contrataciones públicas fue *redactada con el apoyo de la sociedad civil organizada y/o academia*.
- En el cuestionario no se menciona acerca de una mayoría de procedimientos de contratación electrónica, sin embargo, el estado de Hidalgo cuenta con el Portal del Poder Legislativo³⁹ y Portal del Poder Judicial⁴⁰ en los cuales se publican y transparentan los procesos de licitaciones de compras, adquisiciones y obras públicas.
- La obligatoriedad de declarar no apta una licitación si la/el licitador/a propone sobornar o de hecho soborna a un funcionario público de la entidad

³⁹ http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/transparencia/comite_adquisiciones/licitaciones_2022.html

⁴⁰ <http://www.pjhidalgo.gob.mx/Inicio/Licitaciones.aspx>

contratante, no se describe en el cuestionario ni en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos para el Estado de Hidalgo.

- Se sugiere que el recurso de inconformidad no esté sólo disponible a las personas invitadas a participar en el proceso, sino a cualquier persona interesada.
- Se desconoce si se cuenta con personal y presupuestos especiales para procesar las solicitudes de información del público.
- No se encuentra referenciada la obligatoriedad de contar, por parte de la Legislatura, con el personal especializado para el análisis de presupuesto.
- Es necesario poder tener una transparencia en el registro del Padrón de Contratistas que participan en los procesos de adquisiciones, licitaciones y contrataciones de adquisiciones, servicios y obras públicas.
- La consulta de las licitaciones se debe de generar como un acceso público, refieren a una dirección de página web que solicita un usuario y contraseña para poder acceder a la información, entendiéndose en este aspecto que se requiere ser funcionario público adscrito al gobierno del estado de Hidalgo, sería una sugerencia que el sitio sea de libre acceso ciudadano.

Por su parte, el Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización Gubernamental (OSAFIG) Colima observó lo siguiente:

- No señala contar con alguna plataforma para una consulta directa de la información de las/los proveedores para ser consultada por todo el público.
- La Ley no establece un sistema de indicadores en los procesos de contratación pública para su evaluación continua.

La Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos destacó las siguientes observaciones:

- La creación de la figura de testigo social en los procesos de Licitación Pública.

- La implementación del Sistema Integral de Procedimientos de Contratación (SIPC)⁴¹.
- El sistema electrónico de información pública gubernamental sobre adquisiciones, arrendamientos y servicios a que se refiere el artículo Octavo Transitorio de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público del Estado de Hidalgo *no se ha implementado*, lo cual no permite a la ciudadanía conocer las determinaciones de la autoridad en los procedimientos de contratación.
- El Padrón de Proveedores y Contratistas del estado de Hidalgo no permite el acceso a todo el público, sino solamente a quienes cuentan con ese carácter o se pretenden inscribir en el Padrón, lo cual no permite a la ciudadanía en general poder verificar la información que se sube a esa base de datos.
- Hace falta la creación de Políticas Públicas en materia de registros electrónicos, seguridad cibernética y nuevas tecnologías.
- Capacitar a los servidores públicos del estado de Hidalgo encargados de aplicar la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios, principalmente a quienes integran los Comités de Adquisiciones de las dependencias y organismos públicos.
- Darle mayor difusión a la normatividad en la materia y permitir la participación ciudadana para la posible realización de reformas y adiciones a la misma.
- Sensibilizar a las y los diputados estatales, a fin de que se otorgue mayor importancia al tema y por ende, se le dedique un mayor presupuesto, en beneficio de toda la ciudadanía.

Finalmente, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Colima resaltó que no se expresa en la norma vigente el conflicto de interés y la sanción para el servidor público, y en este caso, se sugiere incluirlo mediante un proceso de reforma a la Ley en la materia.

⁴¹ <https://srpceh.contraloriahidalgo.gob.mx/rext/>

III. Artículo 10. Información pública

Para dar cumplimiento al artículo 10 de la CNUCC en el estado de Hidalgo se cuenta con un marco normativo sólido y vigente. El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo (en adelante, ITAIH) es el órgano encargado de garantizar estos derechos a través de la siguiente normativa: cuenta con Manual que Regula las Remuneraciones de las y los Servidores Públicos del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo.; Comité de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo; Lineamientos Generales para la Administración de los Recursos Humanos del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo; Manual de Procedimientos del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo; Manual de Organización Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo; Estatuto Orgánico del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales del Estado de Hidalgo⁴².

Los tipos de órganos a los que se exige publicar información son todos aquellos que reciban recursos públicos o ejerza actos de autoridad. El alcance de la información publicada por estos órganos es estatal y la ley dispone medidas de apremio ante el incumplimiento. Los medios por los que se publica la información es la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT), medios de internet como son las redes sociales y los sitios oficiales de internet del ITAIH. Los Lineamientos Técnicos Generales definen la frecuencia con que se actualiza la información que se publica.

La descripción de los tipos de información que será entregada a solicitud de una persona del público está descrita en información Pública Gubernamental, en responder a las solicitudes de acceso a la información y protección de datos personales conforme se reciben. Para proteger la privacidad y los datos personales al divulgar dicha información el ITAIH cuenta con avisos de privacidad⁴³. Para crear iniciativas de concienciación pública con respecto a qué información está disponible y cómo se puede tener acceso a ella, cuentan con infografías y spots de radio y tv.

⁴² https://drive.google.com/drive/folders/1iICB60y1TUZBwZh2_X2ox1zzVs8bW5na?usp=sharing

⁴³ <http://www.itaih.org.mx/PAGINAS/AVISO%20PRIVACIDAD.html>

En la página web del ITAIH se hace la verificación de quiénes son los sujetos obligados, cuáles son sus tablas de aplicabilidad, su domicilio, teléfono, tienen sus unidades de información también publicadas con los datos institucionales de cada sujeto obligado, se generan informes de cumplimiento de las obligaciones de transparencia de los sujetos obligados por año⁴⁴. Además, encontrarán el tipo de causal de interposición de los recursos de revisión y estadísticas⁴⁵.

Para el cumplimiento del apartado b del artículo 10 de la CNUCC, relativa a la simplificación de procedimientos administrativos, el ITAIH cuenta con formatos establecidos para acceder fácilmente a los procedimientos y la página web cuenta herramientas para facilitar el acceso a micrositos. El artículo 156 de la Ley de Transparencia permite reducir considerablemente los tiempos de resolución del recurso de revisión, en caso de interponerse por falta de respuesta.

En la designación de oficiales o entidades encargadas de proveer información al público, es el sujeto obligado quien debe designar al titular de la unidad de transparencia. Respecto a la publicación de información por parte de las instituciones, sin que derive de una solicitud específica, se da a través de publicación de obligaciones en la PNT y de transparencia proactiva.

En el cumplimiento del apartado c del artículo 10 de la CNUCC respecto a publicación de información, incluyendo informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública, está el Modelo Estatal del Marco Integrado de Control Interno del Estado de Hidalgo⁴⁶, con reportes trimestrales de seguimiento al Programa de Trabajo de Administración de Riesgos. La publicación de la información pública gubernamental se lleva a cabo en la PNT y en el sitio de internet oficial e Informes semestrales y anuales del OIC⁴⁷.

En relación con elementos, mecanismos o esquemas de profesionalización en el ITAIH han asistido a cursos y diplomados (diplomado el "Derecho a la protección de datos personales", sin embargo, no se cuenta con esquemas de servicio civil de carrera, diseño y selección de pruebas de ingreso, diseño curricular, diseño y validación de competencias evaluación de impacto de la capacitación y separación

⁴⁴ <http://www.itaih.org.mx/>

<http://itaih.org.mx/A69/XXIX/2020/informe2019.pdf>

⁴⁵ <http://itaih.org.mx/PAGINAS/ESTADISTICAS.html>

⁴⁶ Anexo 3. Reportes trimestrales del PTAR Evidencia: https://drive.google.com/drive/folders/1iICB60y1TUZBwZh2_X2ox1zzVs8bW5na?usp=sharing

⁴⁷ <https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#tarjetaInformativa>

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

Anexo 4. Informes semestrales e informes anuales del OIC

Evidencia: https://drive.google.com/drive/folders/1iICB60y1TUZBwZh2_X2ox1zzVs8bW5na?usp=sharing

del servicio. Estas representan áreas de oportunidad para que el ITAIH desarrolle un esquema normativo que los regule.

No obstante, sí se han trabajado elementos para reclutamiento, selección e inducción del personal (Ver anexo 5) ⁴⁸, actualización de perfiles de puesto, concursos públicos y abiertos para la contratación, mecanismos de evaluación y desempeño (ver anexo 6) ⁴⁹, programas de capacitación y programas de estímulos y recompensas, este último con la aprobación del Consejo General del ITAIH en sesión general.

La dirección de acceso a la información y protección de datos personales del ITAIH es el área encargada de actividades para la generación y tratamiento de información estadística y/o geográfica, desde donde recibe y sistematiza informes mensuales de solicitudes de información, resultados costos de los sujetos obligados, además se resuelven recursos de revisión, atienden denuncias por incumplimiento a las obligaciones de transparencia⁵⁰.

El ITAIH cuenta con un portal de obligaciones adicional a la PNT⁵¹. Sin embargo, esta no cuenta con características de accesibilidad web para usuarios (as) con capacidades diferentes, lo cual representa un área de oportunidad para el instituto.

El ITAIH a través de la dirección de acceso a la información y protección de datos personales recolecta la información estadística, sin embargo, no cuenta con una metodología que le permita identificar y clasificar las necesidades de información registradas en las solicitudes de acceso a la información, lo cual representa un área más de desarrollo trabajar en ella.

En relación con contar con un plan o programa anticorrupción, el ITAIH tiene un programa de la promoción de la integridad y prevención de la corrupción⁵², el cual no está actualizado, sin embargo, cubre las siguientes actividades; Modelo Estatal del Marco Integrado de Control Interno del Estado de Hidalgo, Reportes trimestrales de seguimiento al Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR), órgano interno de control, publicación del código de ética. Para adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios, existe el Procedimientos de adquisiciones, por medio de licitaciones, invitación a cuando menos tres proveedores o asignación directa, según corresponda. No incluye el tema de obras públicas. La

⁴⁸ https://drive.google.com/drive/folders/1iICB60y1TUZBwZh2_X2ox1zzVs8bW5na?usp=sharing

⁴⁹ https://drive.google.com/drive/folders/1iICB60y1TUZBwZh2_X2ox1zzVs8bW5na?usp=sharing

⁵⁰ <http://itaih.org.mx/A69/1/E29.pdf>

⁵¹ <http://www.itaih.org.mx/>, <https://consultapublicamx.inai.org.mx/vut-web/faces/view/consultaPublica.xhtml#>

<http://www.itaih.org.mx/PAGINAS/TRANSPARENCIA.html>

http://itaih.org.mx/Transparencia_itaih/FRACCIONES.html

⁵² Anexo 9. Programa de promoción de la integridad y prevención de la corrupción del ITAIH.

Evidencia: https://drive.google.com/drive/folders/1iICB60y1TUZBwZh2_X2ox1zzVs8bW5na?usp=sharing

declaración de conflicto de interés y patrimonial de los servidores públicos⁵³ se da a través de pláticas informativas, folletos, curso de inducción. Los mecanismos de denuncia son a través de buzón de quejas y denuncias⁵⁴.

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Coordinación de Actividades

Optimizar los recursos financieros y humanos implementando un buen sistema de trabajo en forma colectiva que desarrollan todos los integrantes del área, es decir, existe coordinación en la distribución, obligaciones que le competen a cada elemento para atender la carga de trabajo al corriente.

Buena práctica 2: Trabajo en Equipo

Generar un buen ambiente de trabajo con camaradería y apoyo entre todos los integrantes del área, respetando las jerarquías, en aras de un buen desempeño con la finalidad de que el trabajo no se retrase.

b. Problemas en la aplicación

El ITAIH considera como necesarias las siguientes medidas:

1. Mantener en actualización constante la normativa al interior del instituto.
2. Crear un estatuto orgánico o reglamento del Órgano Interno de Control
3. Recursos limitados tanto financieros como humanos y falta de capacitación.
4. Bajo nivel jerárquico de las autoridades del Órgano Interno de Control, lo que lo limita por la autoridad que requieren, así como la asignación de un presupuesto suficiente para capacitación y profesionalización.

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

- Asistencia legislativa para capacitación y desarrollar el reglamento interno del OIC.
- Asistencia en el fortalecimiento de los programas de capacitación.
- Asistencia para la formulación de políticas públicas para el tema de capacitación y para implementar políticas de gobierno abierto, considerando no solo la transparencia y rendición de cuentas, sino también fortaleciendo y generando vínculos directos con la ciudadanía en general.

⁵³ <http://www.itaih.org.mx/A69/XII/2021/Declaraci%C3%B3n%20Erick%20versi%C3%B3n%20p%C3%BAblica.pdf>

⁵⁴ <http://iaipgh.dyndns.org:8087/IAIP/buzon/buzon.jsp>

d. Observaciones de las entidades revisoras

El Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos del Estado de Colima (INFOCOL) realizó las siguientes observaciones durante la revisión:

- El ITAIH no cuenta con elementos, mecanismos y/o esquemas de profesionalización para su personal en materia del artículo 10 de la CNUCC.
- Tampoco tiene elementos relacionados con la selección o designación de servidores públicos y reclutamiento del personal en general en un plan o política anticorrupción.
- Se requiere un portal de obligaciones de transparencia con características de accesibilidad web.
- Falta una metodología que le permita identificar y clasificar las necesidades de información registradas en las solicitudes de acceso a la información.
- No cuenta con mecanismos de participación ciudadana como mecanismo transparencia proactiva.
- No realiza evaluaciones, para el reconocimiento de las acciones de transparencia proactiva.
- Se requiere una evaluación de impacto de los efectos generados por la publicación, difusión de la información y/o el conocimiento

IV. Artículo 33. Protección de los denunciantes

El artículo 33 de la CNUCC es autoevaluado por el Comité de Participación Ciudadana de Hidalgo (CPC Hidalgo) y por la Secretaría Técnica del Sistema Estatal Anticorrupción de Hidalgo (STSEAH).

La Ley de Protección a Denunciantes y Testigos de Hechos de Corrupción para el Estado de Hidalgo (en adelante, Ley de Protección Hidalgo)⁵⁵ es la legislación específica en el estado relacionada con la protección a denunciantes.

De conformidad con los artículos 10 y 11 de la Ley de Protección Hidalgo, las autoridades involucradas son: Secretaría de Contraloría del Poder Ejecutivo del Estado de Hidalgo, Tribunal de Justicia Administrativa del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo, los Órganos Internos de Control de los entes públicos del Estado de Hidalgo, y las autoridades estatales y municipales que concurrirán con el cumplimiento de la Ley.

El ámbito de aplicación de la Ley es en el territorio estatal para los poderes ejecutivo, legislativo, judicial, organismos autónomos, Auditoría Superior del Estado de Hidalgo y municipios, y tiene presencia en las instituciones de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como en los organismos autónomos y municipios.

Los canales mínimos de denuncia con los que cuentan los distintos entes públicos del estado de Hidalgo son: buzones físicos, buzones electrónicos, teléfono y a través de los Órganos Internos de Control. Adicionalmente la Auditoría Superior del Estado tiene implementado el Sistema de Denuncias Ciudadanas del Estado de Hidalgo (DECIDEH), mientras que la Secretaría de Contraloría del Estado de Hidalgo, así como el Gobierno del Estado de Hidalgo tiene implementado el Sistema Web de Denuncia Anónima 089, que, si bien es para denunciar delitos en general, también están contemplados los de corrupción. Este sistema también contempla la denuncia telefónica a través del número 089. En la página del CPC Hidalgo también se encuentran los vínculos directos para realizar denuncias por hechos de corrupción tanto estatales como federales.

El Artículo 20 de la Ley de Protección de Hidalgo considera la preservación de la confidencialidad de la identidad de los denunciantes. Dentro de las medidas de protección que se pueden decretar, de conformidad con los artículos 24 y 25 de la

⁵⁵

https://225595a7-a163-4c7d-bb80-e9988080db8f.filesusr.com/ugd/29fc1e_05aea2b54ede40c0bf0696dc7b446af1.pdf?index=true

misma Ley, se encuentra la reserva de los datos personales. Asimismo, la Ley General de Responsabilidades considera en el artículo 91 que las denuncias pueden ser anónimas y las autoridades investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones.

La descripción del procedimiento para la protección de denunciantes se encuentra descrita en la Ley de Protección de Hidalgo y contempla que dentro de los 90 días posteriores a su entrada en vigor (1 de enero de 2022) se emita el Reglamento respectivo.

El Artículo 24 de la Ley de Protección de Hidalgo considera medidas de protección para denunciantes internos: reserva de datos personales; protección policial; cambio de dependencia o área administrativa; traslado a su centro de trabajo; utilización de procedimientos, mecanismos o tecnologías que eviten la participación física del sujeto de protección en las diligencias; atención psicológica; en caso de que el sujeto de protección se encuentre privado de la libertad, se le requerirá al superior jerárquico del titular del centro de reclusión que garantice la integridad del mismo; restricción personal, consistente en que el sujeto de protección no podrá ser molestado en su persona, de manera directa o indirecta, ya sea por el imputado, superior jerárquico o subordinados; restricción perimetral, consistente en que el o los servidores públicos imputados no podrán acercarse al sujeto de protección en un perímetro determinado por la autoridad que decreta la medida; y la preservación de sus condiciones laborales. Asimismo, el artículo 26 de dicha ley establece que en caso de que el sujeto de protección sea un servidor público, se protegerán y conservarán sus condiciones laborales, no pudiendo ser destituidos, removidos, suspendidos, rescindidos, trasladados, reasignados o privarlos de funciones o calificaciones, así como asignársele informes negativos, ni privarlos de derechos.

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Celebración de Convenios

El CPC Hidalgo celebró dos convenios de colaboración con el Colegio de Abogados de Hidalgo y con la Federación Nacional del Colegio de Abogados para que los abogados colegiados representen legalmente y sin costo a los ciudadanos que, a través del CPC, denuncien actos de corrupción cometidos por servidores públicos⁵⁶.

⁵⁶ <https://www.cpchidalgo.org/convenios-de-colaborai%C3%B3n>

Además, el CPC Hidalgo elaboró una Guía de denuncia para hechos de corrupción y para faltas administrativas⁵⁷.

Buena práctica 2: Códigos de conducta y protocolos de denuncia

Las Instituciones del gobierno del Estado de Hidalgo cuentan con Códigos de Conducta y Protocolos de Denuncia.

Buena práctica 3: Política Estatal Anticorrupción

Cuentan con la Política Estatal Anticorrupción de Hidalgo, que contempla en una de sus prioridades la Protección a Denunciantes y Testigos de hechos de corrupción del Estado de Hidalgo.

Buena práctica 4: Legislación en Protección a Denunciantes

Publicación de la Ley de Protección a Denunciantes y Testigos de hechos de corrupción para el Estado de Hidalgo.

b. Problemas en la aplicación

Para el CPC Hidalgo es la falta de aplicación de la Ley de Protección a Denunciantes y Testigos de Hechos de Corrupción para el Estado de Hidalgo que entró en vigor hasta el 1 de enero de 2022. Por consiguiente, es necesario que se expida el Reglamento de la Ley de Protección a Denunciantes y Testigos de Hechos de Corrupción para el Estado de Hidalgo para que se establezcan las particularidades de aplicación de la Ley.

Para la STSEAH se debe contemplar el recurso económico en el Presupuesto de Egresos de la Entidad para hacer operativa la ley.

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

Para el CPC Hidalgo:

1. Asistencia legislativa para apoyar al Poder Ejecutivo en la creación del Reglamento de la Ley de Protección a Denunciantes y Testigos de Hechos de Corrupción para el Estado de Hidalgo.

⁵⁷ <https://www.cpchidalgo.org/gu%C3%ADa-de-denuncia>

2. Fortalecimiento institucional con capacitación para la implementación de la protección de los denunciantes, así como sobre la política del denunciante interno.
3. Retroalimentación de buenas prácticas/lecciones aprendidas y sensibilización de los integrantes del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción de la entidad.
4. Desarrollo de las capacidades operativas y/o institucionales de las autoridades relevantes por medio de capacitación y aprendizaje en línea.
5. Asesoría experta sobre los sistemas de recolección y almacenamiento de datos, asesoría estadística o estudios de muestreo para autoridades involucradas.

Para la STSEAH:

1. Se requiere más que asistencia técnica para implementar las políticas públicas y poder coordinar a los involucrados en la Protección a denunciantes y materializar lo ya señalado en la Política Estatal Anticorrupción de Hidalgo, en la prioridad 1.6, la cual señala que se debe generar y ejecutar procesos homologados a escala estatal y municipal de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción y faltas administrativas.
2. Asistencia técnica para que los actores involucrados cuenten con las capacidades necesarias para que se cumpla con lo señalado en el artículo 33.

d. Observaciones de las entidades revisoras

Durante la revisión, el CPC Morelos observó lo siguiente:

- Se requiere de asesoría para llevar a cabo la capacitación de las áreas responsables de la atención de las denuncias e implementación de mecanismos para retroalimentación de denunciantes y testigos de hechos de corrupción.
- Se requiere asesoría para la creación, implementación y evaluación de mecanismos destinados a medir la eficiencia y eficacia en la atención y protección de denunciantes y testigos de hechos de corrupción en el Estado de Hidalgo.

Por su parte, el CPC Colima observó que:

- Falta el Reglamento de la Ley de Protección a denunciantes.
- Falta un protocolo de actuación dirigido a las y los operadores intervinientes en los procesos de investigación y sanción que favorezcan la atención, acompañamiento y protección a denunciantes y testigos de hechos de corrupción.

En cuanto a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos, realizó las siguientes observaciones:

- Dedicar mayor presupuesto estatal para el sistema de Protección a Denunciantes.
- Falta de expedición de una Política de Protección a Denunciantes.
- Falta de expedición del Reglamento de la Ley de Protección a Denunciantes y Testigos de Hechos de Corrupción para el estado de Hidalgo.
- Capacitar a todos los servidores públicos del estado de Hidalgo para que conozcan y sepan aplicar la Ley de Protección a Denunciantes y Testigos de Hechos.
- Darle mayor difusión a la normatividad en la materia, a fin de que la ciudadanía la conozca y sepa los derechos con que cuenta gracias a su expedición.
- Sensibilizar a los diputados estatales, a fin de que se otorgue mayor importancia al tema y, por ende, se le dedique un mayor presupuesto, en beneficio de toda la ciudadanía.

Mientras que la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Colima: observó que:

- La Ley de Protección a Denunciantes y Testigos de Hechos de Corrupción para el Estado de Hidalgo no incentiva la denuncia, debido a que no indica la asesoría para la presentación de denuncias.

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. Generar incentivos que promuevan e implementen esquemas de servicio profesional de carrera en especial en las áreas de adquisiciones, tesorería y contralorías internas.
2. 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 Abiertas⁵⁹, para generar inteligencia y análisis sobre los patrones de las compras que se realizan en el estado.
3. Que, a través de sus órganos de planeación y presupuestación, se destinen partidas presupuestales que permitan la inversión pública para el equipamiento tecnológico de las áreas de compras, tesorería y contralorías internas, poniendo especial énfasis en los municipios. En su caso, se sugiere revisar las tecnologías desarrolladas por otras instituciones similares en los estados del país, con el fin de explorar la generación de convenios de colaboración que permitan el intercambio de tecnologías y plataformas con un menor costo para la institución.

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

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

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

personal involucrado en las compras públicas de toda la entidad, así como para las personas integrantes de los comités de ética de la entidad.

11. Mantener y actualizar el padrón de proveedores para el estado con acceso a todo el público, 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.
12. 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.

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. Generar lineamientos para asegurar el servicio profesional de carrera en la institución encargada de garantizar el derecho de acceso a la información pública.

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.

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 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

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. Se recomienda a la entidad que se promueva dentro de la sociedad el debate de la denuncia de hechos de corrupción, para reflexionar sobre los conceptos y parámetros que alcanza la Ley de Protección de Hidalgo; 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.
2. Considerar la adopción de procedimientos normativos y administrativos para el fortalecimiento de 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,

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

⁶¹ Ibidem

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.

3. 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.
4. Que las autoridades sancionadoras incrementen la difusión de los resultados de las denuncias y las investigaciones realizadas, con el fin de generar y fomentar la confianza ciudadana en el instrumento de denuncia por hechos de corrupción.
5. 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.
6. Generar y publicar el Reglamento de la Ley de Protección a Denunciantes y Testigos de Hechos de Corrupción para el estado de Hidalgo, además de asegurar un presupuesto base para la operación y adecuada implementación de la Ley de Protección del estado.