




USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



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

A decorative graphic in the background of the title section shows several interlocking gears of various sizes. In the foreground, 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 CONVENCIÓN DE LAS
NACIONES UNIDAS CONTRA LA CORRUPCIÓN
EN MÉXICO

Quintana Roo

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 examinados en el Mecanismo Nacional	7
I. Contexto del estado	8
a. Características sociodemográficas y socioeconómicas de la entidad revisada	9
b. Información institucional	9
c. Instituciones participantes	11
d. Contexto institucional	13
II. Artículo 9. Contratación pública y gestión de la hacienda pública	17
a. Logros y buenas prácticas	23
b. Problemas en la aplicación	25
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención	25
d. Observaciones de las entidades revisoras	26
III. Artículo 10. Información pública	27
a. Logros y buenas prácticas	30
b. Problemas en la aplicación	30
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención	31
d. Observaciones de las entidades revisoras	31
IV. Artículo 33. Protección de los denunciantes	33
a. Logros y buenas prácticas	34
b. Problemas en la aplicación	34
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención	35
d. Observaciones de las entidades revisoras	35
V. Recomendaciones a la entidad revisada	36
a. Implementación del artículo 9	36
b. Implementación del artículo 10	38
c. Implementación del artículo 33	40

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 Quintana Roo, como entidad revisada, y los estados de Nuevo León y Chihuahua, como revisores.¹

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

a. El Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares en México

México firmó la Convención el 9 de diciembre de 2003 y depositó el instrumento de ratificación el 20 de julio de 2004². En el artículo 63.7³ de la CNUCC se faculta a la Conferencia de los Estados Parte para establecer un mecanismo de apoyo a su aplicación. Así, en su tercer periodo de sesiones celebrado en Doha del 9 al 13 de noviembre de 2009, la Conferencia de los Estados parte acordó la creación del Mecanismo de examen de la aplicación de la CNUCC (en adelante “el Mecanismo”) a través de la Resolución 3/1⁴; este Mecanismo establece como objetivos principales analizar el estado de la aplicación de la Convención, los ejemplos de éxito y los desafíos existentes. En el marco del citado Mecanismo, los expertos gubernamentales de los Estados examinadores recomendaron a México tanto en el primer como en el segundo ciclo, realizar un estudio comparativo entre el derecho federal y estatal sobre las cuestiones que tratan los capítulos II, III, IV y V de la Convención y en caso de divergencias, abrir un espacio de diálogo entre la Federación y los Estados, a fin de asegurar la aplicación de la Convención en todos los niveles del Estado.⁵

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

El objetivo principal del Mecanismo Nacional es identificar los logros y buenas prácticas, las problemáticas, retos y necesidades de asistencia técnica de las

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.

entidades revisadas para mejorar la implementación de la CNUCC. Esto con el fin de fortalecer el marco normativo, las políticas, programas, acciones y en general operación de las instituciones que intervienen en la prevención y lucha contra la corrupción en los estados.

b. El Mecanismo Nacional

El Mecanismo Nacional está basado en el Mecanismo de examen de la aplicación de la CNUCC, adoptado en la Resolución 3/1 por la Conferencia de los Estados Parte. Consecuente y necesariamente, se inspira en sus mismos principios rectores. En este sentido, el Mecanismo Nacional:

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

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

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

Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares en México

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

Fuente: Elaboración propia.

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

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

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

toda la información documentada y se devuelve a las instituciones participantes para su revisión final y aprobación.

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

- **Artículo 9:** toma relevancia debido a que, por un lado, las contrataciones públicas presentan diversas vulnerabilidades a la corrupción, el fraude o la manipulación y, por otro, es fundamental que exista transparencia y rendición de cuentas en la gestión de la hacienda pública. Este artículo refleja la importancia que tiene la integridad en las contrataciones y la hacienda pública, en el contexto de la lucha contra la corrupción.
- **Artículo 10:** hace eco de la importancia de adoptar las medidas que son necesarias para aumentar la transparencia en la administración pública, instaurando por ejemplo, procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones; así como la simplificación de procedimientos administrativos que faciliten el acceso del público a las autoridades, y la publicación periódica de información que puede incluir informes sobre los riesgos de corrupción en la administración pública.
- **Artículo 33:** resalta la importancia de considerar proteger a las personas que podrían tener información que alerte o derive en una investigación por hechos de corrupción. Las “personas que denuncian”, como hace referencia la CNUCC, son aquellas que podrían tener elementos que no necesariamente son probatorios, pero que sí podrían ser un indicio de la comisión de un delito. Si bien este artículo no es vinculante, trae a colación la importancia de brindar protección contra todo trato injustificado como consecuencia de este tipo de denuncias.

I. Contexto del estado

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

presenta a las instituciones participantes en la revisión de la entidad, cuyas aportaciones, análisis y comentarios se tomaron como base para la generación de este informe.

a. Características sociodemográficas y socioeconómicas de la entidad revisada

El Estado de Quintana Roo cuenta con 11 municipios que en extensión representan el 2.3% del territorio nacional. Su población es de 1,857,985 habitantes, es decir, el 1.5 % del total del país y su capital es Chetumal.

La distribución de la población es 90 % urbana y 10 % rural, mientras que los años de escolaridad promedio son de 10.2 (poco más de primer año de educación media superior) El promedio nacional es de 9.7 años. Sus hablantes de lengua indígena de 3 años y más son 12 de cada 100 personas; a nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

Los servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas el sector de actividad que más aporta al Producto Interno Bruto (PIB) estatal y la aportación al PIB Nacional en 2020 fue de 1.3 % (Información por entidad, INEGI 2020).

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG 2021), el porcentaje de personas que consideran que los actos de corrupción son frecuentes o muy frecuentes en la entidad federativa fue de 89.6% en 2019 y de 90 % en el 2021.⁶

b. Información institucional

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

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

La reforma constitucional de 2015 dispuso, en el último párrafo del artículo 113, la obligación a las entidades federativas de establecer “sistemas locales anticorrupción, con el objeto de coordinar a las autoridades locales competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción” (CPEUM, 2018).

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 a la corrupción en México.

Para crear el Sistema Anticorrupción del Estado de Quintana Roo (SESAEQROO) se modificaron diversas leyes estatales desde la Constitución Política Local Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal, Ley de Responsabilidades Administrativas, Código Penal, Ley de la Fiscalía General del Estado, Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, el Código de Justicia Administrativa, entre otras leyes, así como la publicación de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Quintana Roo.

El SESAEQROO se define como la instancia de coordinación entre las autoridades de los órdenes de gobierno estatal y municipal competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos, en apego a las bases, mecanismos y políticas del Sistema Nacional Anticorrupción.

Para cumplir con su objeto el SESAEQROO está integrado por el Comité Coordinador Estatal y el Comité de Participación Ciudadana.

El Comité Coordinador Estatal tiene bajo su encargo el diseño, promoción y evaluación de políticas públicas locales de prevención en combate a la corrupción. Son integrantes: I. Una persona representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo presidirá; II. La persona titular de la Auditoría Superior del Estado; III. La

persona titular de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado; IV. La persona titular de la Secretaría de la Contraloría del Estado; V. Una persona representante del Consejo de la Judicatura del Estado; VI. La persona que preside el Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Estado, y VII. La persona que preside el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

El componente ciudadano dentro del SESAEQROO está en el Comité de Participación Ciudadana, el cual tiene como objetivo coadyuvar al cumplimiento de los objetivos del Comité Coordinador Estatal, así como ser la instancia de vinculación con las organizaciones sociales y académicas relacionadas con las materias del Sistema Estatal. Dicho Comité estará integrado por cinco ciudadanos de probidad y prestigio que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción, durarán en su encargo cinco años, sin posibilidad de reelección y serán renovados de manera escalonada, y sólo podrán ser removidos por alguna de las causas establecidas en la normatividad relativa a los actos de particulares vinculados con faltas administrativas graves.

Con base en lo anterior, es importante señalar que el diseño institucional de los órganos involucrados en prevenir y combatir la corrupción en las entidades federativas, conservan características de aquellas a nivel nacional, de acuerdo con la naturaleza de sus leyes.

c. Instituciones participantes

Como resultado del sorteo público que se realizó el 5 de octubre de 2021, el Estado de Quintana Roo fue seleccionada como entidad revisada del Tercer ciclo. Por su parte, los Estados de Chihuahua y Nuevo León fueron seleccionados como sus pares revisores. De manera excepcional participa el estado de Tlaxcala para revisar a la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo.

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

- Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado Quintana Roo: artículo 33;
- Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo: artículo 9;
- Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo: artículo 10; y
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Quintana Roo: artículos 9 y 33.

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

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

Institución revisada	Instituciones revisoras	Artículos
Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado Quintana Roo	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Chihuahua	33
	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Nuevo León	
Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo	Auditoría Superior del Estado de Chihuahua	9
	Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del estado de Tlaxcala ⁷ .	
Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo	Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública	10
	Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León	
Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Quintana Roo	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Chihuahua	9 y 33
	Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Nuevo León	

Fuente: Elaboración propia

⁷ En este caso correspondía al Estado de Nuevo León colaborar como revisor, sin embargo, la Auditoría Superior del Estado de Nuevo León declinó colaborar en este ejercicio.

d. Contexto institucional

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

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

Las personas integrantes del Comité no tienen relación laboral alguna por virtud de su encargo con la Secretaría Ejecutiva. El vínculo legal con la misma, así como su contraprestación, se establece a través de contratos de prestación de servicios por honorarios, por lo que no gozan de prestaciones, con el objeto de garantizar la objetividad en sus aportaciones a la Secretaría Ejecutiva. La remuneración que estas perciben es equivalente a la de un Secretario de la Administración Pública Estatal

Además, están sujetas al régimen de responsabilidades que determina el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 160 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo. Asimismo, deben cumplir con las obligaciones de confidencialidad, resguardo de información, y demás aplicables por el acceso que llegaren a tener a las plataformas digitales de la Secretaría Ejecutiva y demás información de carácter reservado y confidencial.

Dentro de sus atribuciones vinculantes con el análisis del artículo 33 de la Convención, de conformidad con la materia, destacan: I. el opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, sobre la política estatal y las políticas integrales; II. 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; proyectos de mejora a los instrumentos, lineamientos y mecanismos requeridos para la operación del sistema electrónico de denuncia y queja; proponer al Comité Coordinador Estatal, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción;

proponer reglas y procedimientos mediante los cuales se recibirán las peticiones, solicitudes y denuncias fundadas y motivadas que la sociedad civil pretenda hacer llegar a la Auditoría Superior del Estado, a la Secretaría de la Contraloría, y/o a la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción; así como promover la colaboración con instituciones en la materia, con el propósito de elaborar investigaciones sobre las políticas públicas para la prevención, detección y combate de hechos de corrupción o faltas administrativas.⁸

Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo: el órgano técnico de fiscalización de la Legislatura, con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, con personalidad jurídica y patrimonio propio; a que se refieren los artículos 75, fracciones IV y XXIX y 77 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo;

Dentro de los objetivos de la Auditoría Superior concordantes con el estudio del artículo 9 de la CNUCC, destacan: I. El verificar que las operaciones que realicen las entidades fiscalizadas sean acordes con la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos y se efectúen con apego a las disposiciones respectivas del Código Fiscal del Estado y leyes fiscales sustantivas; la Ley de Deuda Pública del Estado de Quintana Roo y sus Municipios; Ley del Presupuesto y Gasto Público del Estado, Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, Ley Orgánica del Poder Legislativo; Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, Ley de Asociaciones Público-Privada del Estado y los Municipios de Quintana Roo; las correspondientes Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestaciones de Servicios Relacionados con Bienes Muebles del Estado de Quintana Roo, Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Quintana Roo, y demás disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables a estas materias; II. Verificar las obras, bienes adquiridos y servicios contratados por las entidades fiscalizadas para comprobar si los recursos de las inversiones y los gastos autorizados a las entidades fiscalizadas se ejercieron en los términos de las disposiciones aplicables; así como fiscalizar los recursos públicos que el Estado haya otorgado a los Municipios, fideicomisos, fondos, mandatos o, cualquier otra figura análoga, personas físicas o morales, públicas o privadas, cualesquiera que sean sus fines y destino, así como verificar su aplicación al objeto autorizado.⁹

⁸Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Quintana Roo. 27 de diciembre de 2017. POE 19.

⁹Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo. 29 de diciembre de 2017. Decreto 113.

Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo:

se vincula al cumplimiento del artículo 10 de la Convención, al definirse como un órgano público autónomo, especializado, imparcial y colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con plena autonomía técnica, de gestión, independencia funcional y financiera, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, creado en términos de lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y responsable de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública y la protección de datos personales, conforme a los principios y bases establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo.¹⁰

Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Quintana Roo:

es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, mismo que tendrá su sede en la Ciudad de Chetumal, Quintana Roo; cuenta con una estructura operativa para la realización de sus atribuciones, objetivos y fines. La legislatura del estado es responsable de asignarle el presupuesto suficiente para el ejercicio integral de sus funciones, el cual no puede ser menor al presupuesto autorizado en el año inmediato anterior, y debe sujetarse a lo dispuesto en los artículos 161 y 165 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo; y tiene por objeto fungir como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador Estatal, a efecto de proveerle la asistencia técnica así como los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones, conforme a lo dispuesto en la ley de la materia.¹¹

¹⁰ Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo. 19 de julio de 2017. Decreto 086.

¹¹ Ley del Sistema Estatal Anticorrupción del Estado de Quintana Roo. 27 de diciembre de 2017. POE 19.

En la siguiente tabla se enlista la normatividad que regula de manera general el Sistema Local Anticorrupción en el Estado de Quintana Roo.

Normatividad de los sistemas anticorrupción		
Tema	Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)	Sistema Anticorrupción del Estado de Quintana Roo (SEA)
Organización constitucional federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).	Constitución Política del Estado de Quintana Roo (CPEQ)
Sistema Anticorrupción	Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA)	Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Quintana Roo (LSEA)
Responsabilidades Administrativas	Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA)	Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Quintana Roo (LRSPQ)
Organización de la Administración Pública	Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF)	Ley Orgánica de la Administración Pública Estado de Quintana Roo (LOAPE)
Fiscalización Superior	Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (LFRCF)	Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo (LFSEG)
Tribunal Administrativo	Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa (LOTFJA)	Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo (CJAQ)
Fiscalía anticorrupción	Ley de la Fiscalía General de la República (LFGR)	Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Quintana Roo (LFGEQ)
Delitos	Código Penal Federal (CPF)	Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo (CPE)
Tribunales Penales	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (LOPJF)	Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo (LOPJE)
Transparencia y acceso a la información	Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP)	Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo (LTAIPQ)

Fuente: Elaboración propia.

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

El estado de Quintana Roo da cumplimiento a los ordenamientos jurídicos que establecen las bases de la contratación pública, las cuales se encuentran en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹², la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo¹³ (en adelante, CPELSQRO), en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Quintana Roo (en adelante, LOPSR), así como lo establecido en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles del Estado de Quintana Roo (en adelante, LAAP)¹⁴, y en los Reglamentos respectivos.

En procedimientos de Contratación de Obras Públicas, Adquisiciones, Arrendamientos y Prestaciones de Servicios de Bienes Muebles, la legislación vigente en el estado de Quintana Roo¹⁵ describe sistemas de contratación pública basados en la transparencia, competencia y adoptando criterios objetivos para la toma de decisiones. El alcance de esta legislación incluye al gobierno del estado, a través de sus dependencias, ayuntamientos, organismos descentralizados del gobierno estatal, empresas de participación estatal y fideicomisos.

Tratándose de contratación de obras públicas, la LOPSR en los artículos, 21, 22, 23, 24 y 28¹⁶ (párrafos penúltimo y último) describe la información relativa a los procedimientos de contratación pública y contratos, la descripción del sistema de contratación pública, cómo se basa en la transparencia, competencia y en criterios objetivos para la adopción de decisiones. El plazo para que los licitadores preparen y presenten sus ofertas está en el artículo 29 de la LOPSR.

Los medios y procedimientos para anunciar y publicar las decisiones sobre contratación pública están en el artículo 27 de la LOPSR, éstos pueden ser simultáneamente en dos de los diarios de mayor circulación en el estado, y en el *Compranetqroo*¹⁷ que el órgano de control del gobierno del estado ofrece a través de Internet.

Las bases de la licitación las dispone el artículo 28, y el artículo 35 de la LOPSR establece que mediante una junta pública se dará a conocer el fallo de la licitación.

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

¹³ <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L176-XVI-20211224-CN162021224183.pdf>

¹⁴ <https://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/>

¹⁵ Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Quintana Roo, Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con los Bienes Muebles del Estado de Quintana Roo. <https://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/>

¹⁶ <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L31-XVI-20211221-L1620211221177.pdf>

¹⁷ De acuerdo con el texto del artículo 2, Fracción, XI y 27 de la LOPSR, Se trata de un sistema de contratación electrónica del estado de Quintana Roo.

La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo¹⁸, en sus artículos 60, 61, 62, 91, señala aspectos sobre la salvaguarda de registros, documentos y datos electrónicos; consulta pública y monitoreo de la información de la contratación; acceso a la información pública de la contratación.

Los procedimientos usados para determinar las condiciones de participación con base en la realización de las obras públicas de acuerdo con la LOPSR, en el artículo 21 puede ser por contrato o por administración directa; en este contexto, en el artículo 22 se establece que para la ejecución de las obras por contrato se pueden realizar mediante los procesos de licitación pública, invitación a cuando menos tres personas o por adjudicación directa, y una vez determinado el procedimiento de contratación, si el caso fuere una licitación pública, como primer condición de participación se establece en el artículo 25 que, las dependencias, entidades o ayuntamientos solo podrán celebrar contratos de obra pública o servicios relacionados con las mismas, con las personas físicas o morales que se encuentren inscritas en el padrón de contratistas del estado con registro vigente; de igual forma, en el artículo 26 se estipula que las licitaciones públicas podrán ser de tres formas: Nacionales, Estatales e Internacionales, y para cada una de ellas se establecen las condiciones para poder participar en cada una de ellas.

Las condiciones y reglas para la participación en las licitaciones están regidas por las convocatorias emitidas, que contiene las bases de la licitación, las cuales se puntualizan en el artículo 27, los criterios en los que se debe de presentar las propuestas por parte de los interesados a participar en las licitaciones vienen señalados en el artículo 31, y en el artículo 32 se establecen los requisitos que dichas propuestas deberán de contener para poder ser aceptadas dentro del proceso de licitación.

Como parte de las reglas de la licitación y el procedimiento de participación y adjudicación de los contratos, en el artículo 33 se detalla el proceso a seguir durante el acto de presentación y apertura de las propuestas, considerando el día, lugar y hora previstos en la convocatoria y partiendo de la recepción de estas.

En el artículo 34 se describen los criterios de selección y adjudicación y para la evaluación de las propuestas se deberá seguir el criterio para la adjudicación del contrato a la propuesta que resulte solvente porque reúne, las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante, y garantice satisfactoriamente el cumplimiento de las obligaciones respectivas; se emitirá un dictamen que servirá

¹⁸ <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L169-XVI-20210622-L1620210622124.pdf>

como base para el fallo y también se contempla el criterio a seguir para la adjudicación del contrato en caso de presentarse un empate técnico.

El artículo 35 describe el procedimiento a llevar a cabo para la emisión del fallo de la licitación la cual será en una junta pública, y el artículo 36 establece los criterios por los cuales se podrá declarar desierta una licitación y demanda realizar una segunda convocatoria; asimismo, ese artículo establece las condiciones por las cuales se podrá cancelar la licitación. Como parte de las condiciones de participación en las licitaciones públicas, el artículo 37 establece los criterios por los cuales las instancias convocantes se abstendrán de recibir propuestas o celebrar contratos con las personas que puedan tener un conflicto de interés en el procedimiento de licitación.

Las consecuencias a los contratistas por no cumplir con lo dispuesto en las leyes, normativas y procedimientos aplicables a la contratación pública son principalmente sanciones del órgano de control interno del gobierno del estado y multas fijadas en salarios mínimos, lo anterior, de acuerdo con los artículos 73, 74, 75, 76 y 78 de la LOPSR.

En complemento a lo anterior, también se aplica la Ley General de Responsabilidades Administrativas¹⁹ (en adelante, LGRA) cuando se trata de faltas administrativas graves y no graves, incluidas en los artículos 6, 7, 49, 65, 69, 70, 75, 78 y 81 al 78. Tratándose de sanciones administrativas, en este caso van desde suspensión del empleo, destitución del cargo, inhabilitación temporal, inhabilitación para participar en procedimientos de contratación pública.

La legislación aplicable en materia de contratación pública también incluye las bases permisibles para rechazar las ofertas. Tratándose de contratación de obras públicas el reglamento de la LOPSR²⁰ en los artículos 13, 28, 32, 39, y 41. Algunas de las causas para el desechamiento son: la presentación incompleta o la omisión de cualquier documento requerido en las bases; el incumplimiento de las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante; se acredite que la información o documentación proporcionada por los licitantes es falsa; se compruebe que algún licitante ha acordado con otro u otros elevar los costos de los trabajos, o cualquier otro acuerdo que tenga como fin obtener una ventaja sobre los demás licitantes.

Cuando se trata de la contratación de adquisiciones, arrendamientos y prestaciones de servicios relacionados con los bienes muebles, la LAAP²¹ en el artículo 25, señala

¹⁹ <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGRA.pdf>

²⁰ https://qroo.gob.mx/sedeso/wp-content/sedeso/uploads/2021/05/reglamento_de_la_ley_de_obras_publicas_y_los_servicios_relacionados_con_las_mismas.pdf

²¹ <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L9-XVI-20210716-L1620211607133.pdf>

algunas de las bases para rechazar las ofertas por omisión en el cumplimiento de los requisitos exigidos.

El uso de métodos de contratación distintos a los procedimientos de licitación abierta; los procedimientos que permiten cambiar las reglas de licitación y/o los criterios de selección/adjudicación durante el procedimiento de contratación, en el caso de contratación de obras públicas, está en la LOPSR, en los artículos 38 al 41, como excepciones a la licitación pública. El artículo 40 establece que puede ser una adjudicación directa cuando el importe de cada operación no exceda de siete mil veces el salario mínimo general vigente en el estado y por invitación a cuando menos tres contratistas cuando el importe de cada operación no exceda de cuarenta y siete mil quinientas veces el salario mínimo general vigente en el estado. En complemento están los artículos 46 al 51 del reglamento de la LOPSR.

Cuando se trata de la contratación de adquisiciones, arrendamientos y prestaciones de servicios relacionados con los bienes, la LAAP, en los artículos 31 al 45, menciona las excepciones a la licitación pública.

En relación con el mecanismo eficaz de examen interno, incluido un sistema eficaz de apelación, la LOPSR incluye en los 70 al 72 sobre la facultad del órgano de control interno para la verificación de las obras públicas. Los artículos 80 al 91 establecen procedimientos para presentar las inconformidades derivadas de las licitaciones públicas, la forma en que deberán ser presentadas cuando se consideran improcedentes, sobre la procedencia del sobreseimiento en la instancia de inconformidad, de la evaluación y resolución. También existen procesos para hacer valer recursos de revocación o procedimiento de conciliación, en los artículos 92 al 95.

La participación de las organizaciones de la sociedad civil está contemplada en la Ley de Municipios del estado de Quintana Roo²², en el apartado de órganos de representación ciudadana, artículos 197 y 198, facultando a los ayuntamientos a establecer consejos consultivos ciudadanos, comités ciudadanos, y comité de vecinos.

Los controles y auditorías los prevé la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del Estado de Quintana Roo,²³ (en adelante, LFRC).

En relación con la adopción de medidas para reglamentar las cuestiones relativas al personal encargado de la contratación, el marco normativo aplicable de manera

²² <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L38-XVI-20211214-L162021214174.pdf>

²³ <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L180-XV-29122017-622.pdf>

general involucra la LGRA, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Quintana Roo²⁴, la Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los Ayuntamientos y Organismos Descentralizados²⁵. Particularmente, la declaración de intereses está en la LGRA, artículos 27, 32, 33, 46 al 48.

Para el cumplimiento del párrafo dos del artículo 9 de la UNCAC, el estado de Quintana Roo establece los procedimientos de aprobación del presupuesto en la CPELSQRO²⁶, artículo 75, como facultad de la legislatura del Estado para aprobar el presupuesto de egresos del estado. Es obligación del gobernador presentar a la legislatura a más tardar el 20 de noviembre de cada año, el proyecto de presupuesto de egresos del estado, artículos 91 y 118 de la CPELSQRO.

Sobre la presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos. Es obligación de la legislatura del estado revisar y fiscalizar la cuenta pública y obligación del gobernador del estado rendir a la legislatura un informe del estado que guarda la administración pública estatal. La revisión y fiscalización técnica del ejercicio de los recursos públicos corresponde a la Auditoría Superior del Estado. Las consecuencias por no hacer el informe o por presentarlo a destiempo, está en el artículo 12 de la LFRC, con imposición de multas.

La LFRC también establece los plazos previstos para la entrega de la cuenta pública y las observaciones que de su revisión se deriven. Además, señala los requisitos que deben tener los informes individuales producto de la realización de auditorías a las entidades y dependencias de la administración pública estatal. La Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (en adelante, ASEQROO) es el órgano técnico dependiente del poder legislativo que tiene como atribuciones integrar la cuenta pública, realizar auditorías, y dar cuenta a la legislatura estatal sobre el estado de las observaciones que se hagan a las entidades fiscalizadas, respecto de cada uno de los informes individuales producto de las funciones de fiscalización.

Tratándose de los informes a que se refieren las fracciones XVII, XVIII y XIX del artículo, 6, los informes de avance de gestión financiera; el informe general ejecutivo resultado de la fiscalización superior de la cuenta pública; y el informe derivado de denuncias a que se refiere la fracción I del artículo 77 de la CPELSQRO, será publicada en la página de Internet de la Auditoría Superior del Estado, en formatos abiertos conforme a lo establecido en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, siempre y cuando no se revele información que se considere

²⁴ <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L33-XVI-20210716-L1620210716133.pdf>

²⁵ <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L159-XVI-20211208-L1620211209167.pdf>

²⁶ <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L176-XVI-20211224-CN162021224183.pdf>

temporalmente reservada o que forme parte de un proceso de investigación. La información reservada se incluirá una vez que deje de serlo.

Como parte de la certificación para los contadores y auditores gubernamentales, la Auditoría Superior del Estado, dentro de su programa estratégico 2017-2024 contempla dentro del objetivo estratégico de fomentar el desarrollo de las capacidades del capital humano, en la estrategia de la implementación un programa integral de desarrollo profesional, establece líneas de acción vinculadas con cursos de capacitación en investigación financiera, en materia de archivos, certificación en fiscalización pública, certificación en auditoría forense y cursos de capacitación para áreas auditoras.

Otro objetivo del programa estratégico 2017-2024 es fortalecer la cultura de la transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción. Su estrategia incluye desarrollar una política de combate a la corrupción con base en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la adopción de acuerdos del Sistema Nacional de Fiscalización y organismos internacionales en materia de fiscalización, para una fiscalización más efectiva.

Algunas de las metas alcanzadas son: Código de Ética, Código de Conducta, Directrices para Prevenir el Conflicto de Intereses, Sistema de Información y Capacitación, Sistema de Asesoría y Vigilancia del Cumplimiento, Certificación de la Norma ISO 9001:2015, Programa Quintanarroense de Cultura Institucional.

Los sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno en el estado de Quintana Roo están previstos en Acuerdo por el que se emiten las normas generales de control interno²⁷ que las Dependencias, Órganos Administrativos Descentralizados y Entidades de la Administración Pública Estatal deben de observar para la reducción y simplificación de la regulación administrativa de las Normas Generales de Control Interno. Esto con el fin de implantar mecanismos que coadyuven al cumplimiento de sus metas y objetivos, prevenir los riesgos que puedan afectar el logro de éstos, fortalecer el cumplimiento de las leyes y disposiciones normativas, generar una adecuada rendición de cuentas y transparentar el ejercicio de la función pública, aplicando de manera eficiente los recursos y los procedimientos técnicos con que cuentan las instituciones.

La adopción de medidas correctivas en caso de incumplimiento, están previstas en la LFRC, artículos 19, 34, 4142, 43, 45, 110, 111, 112, y 116.

²⁷ ACUERDO-CONTROL-INTERNO-7-11-2019_0.pdf (qroo.gob.mx)

En relación con el texto del párrafo 3 de artículo 9 de la UNCAC, y el cumplimiento de mecanismos para registrar, almacenar y preservar la integridad de los libros y registros contables, estados de cuenta y otros documentos, en el estado de Quintana Roo, la Ley de Entrega y Recepción de los Poderes Públicos, Ayuntamientos, Órganos Públicos Autónomos y de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal del Estado de Quintana Roo, ²⁸ establece los procesos de entrega recepción, los requisitos que se deben de cumplir, la parte a quien corresponde hacer la revisión del contenido y de los controles a seguir en su actualización, inventarios y todo lo relativo a la documentación de las entidades del gobierno del estado.

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Acreditación de Procesos

La ASEQROO en el 2020 logra la acreditación de los procesos de:

- Auditoría en materia Financiera;
- Auditoría en materia de Obra Pública; y
- Auditoría en materia al Desempeño.

Buena práctica 2: Certificación de NOM ISO 9001-2015

Como parte de la certificación de la Norma ISO 9001-2015 y dando cumplimiento a los mandatos de la Ley en materia de Anticorrupción y Transparencia de la Información, la ASEQROO ha establecido su Política de Integridad (23QROO.UNODC.18.03-1), dentro de la cual se establecen:

- Código de Ética;
- Código de Conducta;
- Directrices para Prevenir el Conflicto de Intereses;
- Sistema de Información y Capacitación; y
- Sistema de Asesoría y Vigilancia del Cumplimiento.

Buena práctica 3: Colaboraciones

La ASEQROO ha conformado diferentes comités interdisciplinarios de colaboración:

²⁸ [L245-XVI-20211216-LEY-ENTREGA-Y-RECEPCIÓN.pdf \(congresoqroo.gob.mx\)](#) Artículos 4, 5, 6, 26, 31, 32, 33, 34, 40, 41, 42 al 59.

- Comité de Integridad de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (23QRO.UNODC.18.04);
- Actualización del Sistema Institucional de Archivo de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (23.QRO.UNODC.18.05);
- Integración e Instalación del Grupo Interdisciplinario de Archivos de la Auditoría Superior del Estado (23QRO.UNODC.18.06);
- Comité Institucional para la Igualdad de Género de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (23QRO.UNODC.18.07);
- Comité de Inspección, Seguridad, Orden y Limpieza;
- Política de Transparencia (23.QRO.UNODC.18.08);
- Comité de Transparencia de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (23QRO.UNODC.18.09);
- Comité de Adquisiciones, Obras, Arrendamientos y Prestación de Servicios con Bienes Muebles de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo 2021 (23QRO.UNODC.18.10);
- Comité de Inspección de Seguridad, Orden y Limpieza de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (23QRO.UNODC.18.27). (Actualización del Comité en noviembre de 2021);
- Comité de Transparencia de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (Actualización de los integrantes del comité) (23QRO.UNODC.18.28). (Acciones realizadas en enero de 2022);
- Comité de Transparencia de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (Primera sesión extraordinaria del Comité) (23QRO.UNODC.18.29). (Acciones realizadas en enero de 2022); y
- Comité de Transparencia de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (Segunda sesión extraordinaria del Comité) (23QRO.UNODC.18.30). (Acciones realizadas en enero de 2022).

Buena práctica 4: Capacitaciones y Certificaciones

Dentro del Programa Integral de Desarrollo Profesional se han desarrollado acciones para fortalecer las funciones de fiscalización con diferentes cursos de capacitación y programas de certificación al personal que labora en la ASEQROO:

- Convenio con la Universidad Autónoma de México quien imparte la Maestría en Auditoría Gubernamental;
- Colaboración con la Auditoría Superior del Estado de Coahuila, en la participación de diplomados en los temas de Normas Profesionales de Auditoría del Sistema Nacional de Fiscalización, así como Contabilidad Gubernamental y Disciplina Financiera;

- Programa de Certificación en Fiscalización Pública acreditado por el Instituto Mexicano de Auditores Internos (IMAI). Dando como resultados que la ASEQROO haya logrado convertirse en una de las Entidades de Fiscalización Superior Local con mayor número de servidores públicos certificados a nivel nacional;
- En colaboración con la Contraloría del Estado de Durango, se ha capacitado al personal con el “Seminario de Auditoría Gubernamental nivel básico”, continuando con la capacitación en el siguiente nivel intermedio;
- La certificación de Examinador de Fraude (CFE) de un servidor público, avalado por la Association of Certified Fraud Examiners (ACFE);
- Certificación de 4 Moderadores por la Auditoría Superior de la Federación en la herramienta INTOSAI; y
- Derivado al Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de México y los Estados Unidos, en el programa Iniciativa Mérida, personal de la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, participa en el curso Investigación Financiera (Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita y Extinción del Dominio), llevada a cabo en la Cd. de México en las oficinas de la Embajada Estadounidense.

b. Problemas en la aplicación

La falta de implementación de un sistema electrónico de información pública gubernamental en materia de compras públicas y que apoye el cumplimiento de lo que disponen la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Quintana Roo y la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios relacionados con los Bienes Muebles del Estado de Quintana Roo. Actualmente en el estado de Quintana Roo no se cuenta con la implementación de un sistema electrónico para la realización de las compras públicas, y referente a las convocatorias de licitación pública nacional se utiliza el sistema COMPRANET.

En el apartado de las “Excepciones a la Licitación Pública de Obras”, en específico sobre los procedimientos de las Adjudicaciones Directas, no existe especificaciones referentes a la documentación que debe de contener el Expediente Técnico Unitario de la Obra, generando un problema para implementar el artículo 9 de la CNUCC.

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

Asistencia en la creación o fortalecimiento de instituciones para la interacción interinstitucional entre las instancias de los tres niveles de gobierno con sus dependencias y entidades de la administración pública estatal y la participación

activa de la ASEQROO para generar el intercambio de las buenas prácticas, métodos aplicados, procedimientos establecidos y acciones tomadas para llegar a establecer acuerdos de colaboración y unificación de criterios de los sistemas, modelos y procesos que se aplican hoy en día en las diferentes instancias gubernamentales de los tres niveles de gobierno.

Asistencia técnica en el fortalecimiento de capacidades generando capacitación continua del personal y de las instituciones que se encuentran encargadas de los procesos de licitación pública y contrataciones, principalmente a las autoridades municipales.

d. Observaciones de las entidades revisoras

Respecto a la identificación de buenas prácticas en el estado de Quintana Roo, las entidades revisoras destacaron:

- La utilización de herramientas como las Normas Profesionales de Auditoría (NPASNF), en particular la norma 40 para garantizar la calidad en los procesos, y que estos tengan una definición clara de responsabilidades, con ello se previene que las áreas sancionadoras no cuestionen la calidad de los resultados de auditoría en la promoción de unas futuras responsabilidades;
- Se destaca también, la adopción de las políticas de integridad, de un código de ética, así como las directrices de no conflicto de intereses como mecanismos preventivos. Por su parte, en la política de transparencia se observa proactividad a través de la publicación de la información en las páginas de todos los procesos en materia de contratación de acuerdo con las normas en el Estado; y
- La capacitación impulsada por la Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo, así como la certificación que están logrando con sus servidores públicos y las sistematizaciones de los procesos sustantivos. También, se destaca la aplicación de control en cuanto, seguimiento de observaciones, lo cual es importante para poder fortalecer los mapas de riesgos y la focalización de las revisiones.

III. Artículo 10. Información pública

El acceso a la información pública está regulado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, CPEUM) en su artículo 6, en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En el estado de Quintana Roo, la legislación aplicable en materia de información pública está en diversas leyes que se desprenden del texto del artículo 6 de la CPEUM, como leyes reglamentarias²⁹. El 31 de mayo de 2004 se expidió la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado, derivando de ésta, la creación del Instituto de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de Quintana Roo³⁰ (en adelante, IDAIPQROO).

Las medidas que ha adoptado el estado de Quintana Roo y el alcance de la legislación vigente, en materia de información pública, está contemplado en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo.

Los tipos de órganos a los que se exige publicar información son cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, municipios, órganos públicos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciban y ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad en el ámbito estatal o municipal³¹.

El alcance de la información publicada por estos órganos refiere a la obligación a los sujetos obligados de publicar en la Plataforma Nacional y en sus portales de internet, de forma permanente y actualizada, con acceso al público y mediante procesos informáticos sencillos y de fácil comprensión, de acuerdo con sus facultades, atribuciones, funciones u objeto social, la información de carácter común, por lo menos, de los temas, documentos y políticas que se establecen del artículo 91 al 105 de la Ley de transparencia local.

Los medios por los que se publica la información son los portales de internet y a través de la Plataforma Nacional, de acuerdo con los lineamientos técnicos que para

²⁹ <http://www.idaipqroo.org.mx/marco-juridico/>

³⁰ Encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información, proteger los datos personales en poder de los Sujetos Obligados, y coadyuvar en la formación de la cultura de la transparencia y el derecho a la información. Está integrado por un Órgano Colegiado de Dirección denominado Pleno, que se integra por un Comisionado presidente, dos Comisionadas y concurre un secretario ejecutivo.

³¹ http://www.idaipqroo.org.mx/archivos/institucion/vinculacion/padron_sujetos_obligados_octubre_2021.pdf

http://www.idaipqroo.org.mx/archivos/institucion/marco_juridico/leyes_locales/ley_de_transparencia_y_acceso_a_la_informacion_publica_para_el_estado_de_quintana_roo.pdf

ese efecto emita el Sistema Nacional. Los resultados de las evaluaciones se publican mediante acuerdo de pleno en el portal oficial del Órgano Garante³².

La frecuencia con que se actualiza la información y de conservación de la información pública lo determinan los Lineamientos Técnicos Generales. La información publicada por los sujetos obligados en su portal de Internet y en la Plataforma Nacional deberá actualizarse por lo menos cada tres meses, de acuerdo con el artículo 62 de la Ley General³³.

La descripción de los tipos de información que será entregada a solicitud de una persona del público se establece en el título octavo “procedimiento de acceso a la información pública” de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo³⁴.

Las normas para proteger la privacidad y los datos personales al divulgar dicha información están contempladas en la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Quintana Roo³⁵.

Las iniciativas de concienciación pública con respecto a qué información está disponible y cómo se puede tener acceso a ella, están disponibles a través del Portal de internet del Órgano Garante³⁶.

En relación con el cumplimiento del apartado b del artículo 10 de la UNCAC y la simplificación de los procedimientos administrativos, a fin de facilitar el acceso del público a las autoridades encargadas de la adopción de decisiones, se establece en Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Quintana Roo la unidad de transparencia, estas serán el enlace entre los sujetos obligados y el solicitante, establecerán sus oficinas en lugares visibles y accesibles al público, ya

³² <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

<http://www.idaipqroo.org.mx/vinculacion-sujetos-obligados/resultados-de-verificaciones/>

³³

http://www.idaipqroo.org.mx/archivos/institucion/marco_juridico/lineamientos_y_criterios/lineamientos_tecnicos_generales_para_la_publicacion_homologacion_y_estandarizacion_de_la_informacion.pdf

³⁴

http://www.idaipqroo.org.mx/archivos/institucion/marco_juridico/leyes_locales/ley_de_transparencia_y_acceso_a_la_informacion_publica_para_el_estado_de_quintana_roo.pdf

³⁵

http://www.idaipqroo.org.mx/archivos/institucion/marco_juridico/leyes_locales/ley_de_proteccion_de_datos_personales_en_posesion_de_los_so_qroo_2018.pdf

http://www.idaipqroo.org.mx/archivos/institucion/marco_juridico/lineamientos_y_criterios/lineamientos_de_proteccion_de_datos.pdf

³⁶ <http://www.idaipqroo.org.mx/nosotros/>

http://www.idaipqroo.org.mx/archivos/institucion/vinculacion/padron_sujetos_obligados_octubre_2021.pdf

<http://www.idaipqroo.org.mx/tablas-de-aplicabilidad/>

<http://www.idaipqroo.org.mx/unidad-de-transparencia/>

que son las responsables de la atención de las solicitudes de información y gozarán autonomía de gestión a fin de cumplir con sus funciones³⁷.

Para simplificar los procedimientos administrativos o agilizar el procesamiento de las solicitudes realizadas a los órganos gubernamentales por parte del público, se prevé a través de los lineamientos de los procedimientos internos de atención a solicitudes de acceso a la información pública³⁸.

En relación con elementos, mecanismos y/o esquemas de profesionalización para el personal en materia de información pública, el artículo 26 fracción X del Reglamento Interior y de Condiciones Generales de Trabajo³⁹, otorga la atribución al comisionado presidente del IDAIPQROO la atribución de proponer al pleno el nombramiento de quien ocupará la Secretaría Ejecutiva, las Coordinaciones, Direcciones de Área y demás personal del IDAIPQROO. La actualización de perfiles del puesto está prevista en el artículo 78 del mismo Reglamento, estableciendo la clasificación, descripción y funciones de cada uno de los cargos y puestos que integren la estructura orgánica del IDAIPQROO.

La evaluación al desempeño de las áreas es mediante el Programa Basado en Resultados (PBR), en el cual se planifican las metas y los indicadores, para poder cumplir con los objetivos del IDAIPQROO. O de ser el caso, mediante las auditorías de desempeño que aplique el órgano de control interno.

El IDAIPQROO recopila información estadística relacionada con la edad, nivel de escolaridad, actividad o profesión de los solicitantes de información pública.

El IDAIPQROO cuenta con una política de transparencia proactiva: mediante la generación de cuestionarios para la sociedad en general⁴⁰, sistematizar y publicar información en el micrositio Covid⁴¹, página web del estado abierto⁴².

³⁷ <http://www.idaipqroo.org.mx/unidad-de-transparencia/>

³⁸

http://www.idaipqroo.org.mx/archivos/institucion/marco_juridico/lineamientos_y_criterios/lineamientos_de_los_procedimientos_internos_de_atencion_a_solicitudes_de_acceso_a_la_informacion_publica.pdf

³⁹

http://www.idaipqroo.org.mx/archivos/institucion/marco_juridico/reglamentos/reglamento_interior_y_condiciones_generales_de_trabajo_del_idaipqroo.pdf

⁴⁰ <http://www.idaipqroo.org.mx/cuestionario/sesaeqroo/>

<http://www.idaipqroo.org.mx/cuestionario/icatqr/>

<http://www.idaipqroo.org.mx/cuestionario/ceaveqroo/>

<http://www.idaipqroo.org.mx/cuestionario/cdheqroo/>

<http://www.idaipqroo.org.mx/cuestionario/tsjqroo/>

<http://www.idaipqroo.org.mx/cuestionario/tjaqroo/>

⁴¹ <http://www.idaipqroo.org.mx/covid19/>

⁴² <http://www.idaipqroo.org.mx/estado-abierto>

El estado de Quintana Roo cuenta con un plan anticorrupción vigente⁴³. El IDAIPQROO es integrante del Sistema Anticorrupción del Estado de Quintana Roo (SAEQROO), cuya operación desde el Comité Coordinador y mediante un trabajo coordinado e incluyente con las demás instancias que forman parte de este, permitió el establecimiento y puesta en marcha de la Política Anticorrupción del Estado (PAEQROO). Algunos temas considerados en el plan anticorrupción son: selección y/o designación de servidores públicos y reclutamiento de personal en general,⁴⁴

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Difusión a la Población

Fomento de la cultura de la transparencia: programas de capacitación, talleres, concursos para la sociedad en general, e impulso de acciones en materia de Transparencia Proactiva y Estado Abierto:

- Jornada Nacional de capacitación en transparencia proactiva;
- Firma de convenios de municipios abiertos;
- Firma de la declaratoria de co-creación de la política de justicia abierta en Quintana Roo; y
- Certificación a los titulares de las unidades de transparencia en el Estándar de competencia EC0909 "Facilitación de la información en poder del sujeto obligado.

b. Problemas en la aplicación

- Autonomía financiera en los órganos autónomos, así como a las instituciones integrantes del Sistema Anticorrupción del Estado de Quintana Roo (SAEQROO), lo que repercutiría directamente en fortalecer a instituciones integrantes del Sistema.
- Habilitación de plazas, lo que repercutiría directamente en creación de nuevos programas para el mejor funcionamiento de lo que ya está establecido por Ley, por lo que se requiere mayor número de servidores públicos.
- Asignar recursos específicos para dotar de tecnologías digitales para una mejora continua en los portales de internet y plataformas establecidas.

⁴³ <https://qroo.gob.mx/sesaeqroo/politica-anticorrupcion-del-estado-de-quintana-roo>

<https://qroo.gob.mx/sites/default/files/unisitio2021/01/Pol%C3%ADtica%20Anticorrupti%C3%B3n%20del%20Estado.pdf>

⁴⁴ <https://qroo.gob.mx/sites/default/files/unisitio2021/01/Pol%C3%ADtica%20Anticorrupti%C3%B3n%20del%20Estado.pdf>

- Proveer más y mejores atribuciones sancionadoras para el Órgano Garante, dentro del ámbito de competencia con los integrantes del Sistema Anticorrupción del Estado.

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

Para la formulación de políticas públicas para aplicar el artículo 10, en el estudio y aplicación de buenas prácticas y lecciones aprendidas, así como en la sensibilización a servidores públicos.

d. Observaciones de las entidades revisoras

La Comisión de Transparencia y Acceso a la Información del Estado de Nuevo León (COTAI ahora INFONL) observó:

- No se logra identificar una metodología y clasificación de las necesidades de información registradas en las solicitudes de acceso a la información.
- Se sugiere contar con un área que desarrolle actividades para la generación y tratamiento de información estadística y/o geográfica.
- Es importante contar con un área que se encargue de mecanismos y/o esquemas de profesionalización, capacitación.
- Colaboración interinstitucional para generar un portal web con características de acceso a personas con capacidades diferentes.
- Se sugiere buscar una estrategia de monitoreo y evaluación de la PEA y su vinculación en las acciones que inciden en el IDAIPQROO.

Por su parte, el Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública (ICHITAIP) agregó:

- No se hace referencia a campañas de difusión y socialización que abonen a los procedimientos de acceso a la información pública. La información de su página web no es localizable fácilmente.
- No hace referencia a la publicación de sus informes anuales de actividades.
- Respecto a los informes en materia de anticorrupción refieren a informes desde el CPC, sin embargo, no se logra identificar el alcance o participación del IDAIPQROO en la generación de esos documentos.
- Es de reconocerse que en el apartado de recursos de revisión presenta información general de qué es y cómo se presenta, incluye un formato para la

interposición del recurso⁴⁵. Sin embargo, en el caso de solicitudes de información no se incluye alguna descripción.

- Aun cuando las propuestas de integración del personal son facultad del presidente del IDAIPQROO, éstas se hacen al Pleno del Instituto, en ese sentido, es sugerente considerar el rol de los demás comisionados integrantes del pleno, con base en lo que señala su reglamento al definir el proceso de selección.
- Se sugiere que en las evaluaciones de desempeño de los servidores públicos hicieran públicos los resultados, así como aquellos referentes al desempeño de los OIC's.
- No se distinguen las acciones de capacitación al personal de las del resto orientadas a sujetos obligados. En este sentido no se observa si es obligatorio para el personal asistir a los cursos programados por capacitación los cuales están dirigidos a sujetos obligados.
- En relación con la existencia de un portal adicional para la publicación de obligaciones de transparencia, el IDAIPQROO plantea un enlace⁴⁶, sin embargo, aun cuando en el menú se refleja como interno el enlace redirige a la PNT, si hubiera fallas en la PNT no se contaría con información directamente publicada en el sitio de IDAIPQROO.
- Se sugiere conocer las necesidades de información para la generación de conocimiento público útil y abonar en la transparencia proactiva por parte del propio instituto.

⁴⁵ http://www.idaipqroo.org.mx/archivos/transparencia/fraccion-xx/formato_recurso_de_revision.pdf

⁴⁶ <http://denuncia.qroo.gob.mx/sitio/>

<https://drive.google.com/file/d/1HPRG-anX3Pv12LLuxkIU2kag4Mhdn6Oc/view?usp=sharing>

<http://denuncia.qroo.gob.mx/datosabiertos/>

<https://www.aseqroo.mx/denuncias>

<http://www.derechoshumanosqroo.org.mx/portal/portal/oic/oic.php>

fiscal.anticorruptcion@fgeqroo.gob.mx

<http://ieqroo.org.mx/denuncias-oic/>

<https://tjaqroo.gob.mx/quejas-y-denuncias/> <http://www.idaipqroo.org.mx/tramites-y-servicios>

<https://www.tsjqroo.gob.mx/index.php/herramientas/publicas/denuncia-en-linea> <https://contraloria.cancun.gob.mx/index.php>

IV. Artículo 33. Protección de los denunciantes

El marco normativo actual del estado de Quintana Roo no contempla la protección a las personas denunciantes por presuntas faltas administrativas o actos de corrupción.

El estado de Quintana Roo cuenta con una ley general denominada: Ley para la Protección de Sujetos en Situación de Riesgo del Estado de Quintana Roo⁴⁷, que en su artículo 2, incluye como sujetos en situación de riesgo: la víctima, el ofendido, los denunciantes, los testigos, los peritos, los jueces, los agentes del Ministerio Público, los defensores públicos, los defensores de derechos humanos, los servidores públicos del estado, que, como consecuencia de su intervención en el procedimiento penal, tienen un riesgo real e inminente que, de actualizarse, expone su vida, integridad física o psicológica, libertad o seguridad.

Es así como, en el cuerpo de esta ley, no hay disposición jurídica alguna que contemple, en específico, medidas apropiadas para la protección de los denunciantes como se señala en la Convención.

Al no contar con un marco normativo en materia de protección de denunciantes, no se puede señalar qué instituciones o actores están involucrados en la gobernanza de un sistema de protección, ni determinar un ámbito de aplicación.

En el estado de Quintana Roo se cuenta con los siguientes canales de denuncia⁴⁸, no se cuenta con un sistema de protección a la confidencialidad del denunciante interno, así como de la denuncia en las organizaciones de del estado.

No se cuenta en el Estado de Quintana Roo con previsiones legales para los denunciantes internos, que tomen en cuenta la prohibición de la discriminación o afectación, evitar ser despedido, suspendido o trasladado del lugar del trabajo, o la reparación del daño.

⁴⁷ <http://documentos.congresoqroo.gob.mx/leyes/L1420141209164.pdf>
<http://denuncia.qroo.gob.mx/sitio/>
<https://drive.google.com/file/d/1HPRG-anX3Pv12LluxkiU2kag4Mhdn60c/view?usp=sharing>
<http://denuncia.qroo.gob.mx/datosabiertos/>
<https://www.aseqroo.mx/denuncias>
<http://www.derechoshumanosqroo.org.mx/portal/portal/oic/oic.php>
fiscal.anticorrupcion@fgeqroo.gob.mx
<http://ieqroo.org.mx/denuncias-oic/>
<https://tjaqroo.gob.mx/quejas-y-denuncias/> <http://www.idaipqroo.org.mx/tramites-y-servicios>
<https://www.tsjqroo.gob.mx/index.php/herramientas/publicas/denuncia-en-linea> <https://contraloria.cancun.gob.mx/index.php>

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Política Anticorrupción Estatal

La Política Anticorrupción del Estado de Quintana Roo (PAEQROO) establece en el eje 1: Combatir la corrupción y la impunidad, en la prioridad número 6, la generación y ejecución de los procesos de protección a las personas denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos, y víctimas de hechos de corrupción, homologados al ámbito nacional, asegurando la inclusión del enfoque de derechos humanos y género.

Buena práctica 2: Protección a Denunciantes

Alineado a la Prioridad 6 de la PAEQROO, se cuenta con la línea de acción 10.1.1 del Programa de Implementación 2021-2030, en el que se establece la construcción, a través de mecanismos de parlamento abierto, de una ley de protección a denunciante, testigos, y alertadores de corrupción, que involucre al Poder Legislativo y organizaciones de la sociedad civil.

b. Problemas en la aplicación

El principal problema deriva de la ausencia de legislación específica en materia de protección a denunciante.

No hay acciones que estén enfocadas en:

- Realizar la promoción y concientización sobre la importancia de las Leyes de protección de los denunciante, y la importancia de contar/involucrar a todos los interesados;
- Buscar vencer la apatía y falta de interés para atender el problema público;
- Promover una iniciativa de ley que promueva la aplicación de medidas para la protección de las personas denunciante;
- Fortalecer las capacidades limitadas de recursos financieros, tecnológicos y humanos para enfrentar el impacto que implique la construcción e implementación en el Estado de Quintana Roo de una ley que proteja denunciante.

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

Asistencia legislativa en la creación de una Ley para la Protección de Informantes y Denunciantes de Actos de corrupción en el estado de Quintana Roo. Asistencia técnica para:

- Impulsar la coordinación a nivel estatal para el desarrollo de un programa de protección a las personas denunciantes, el fortalecimiento de las capacidades institucionales en materia de investigación y lograr la sensibilización sobre la política del denunciante interno y protección de datos personales;
- El diseño de una metodología para la construcción de políticas públicas de atención y protección a las personas denunciantes;
- Para el diseño de programas que fortalezcan las capacidades institucionales de los entes públicos del estado de Quintana Roo, para la atención y protección de las personas denunciantes.

d. Observaciones de las entidades revisoras

El Comité de Participación Ciudadana del estado de Nuevo León observó:

- La implementación de un mecanismo de orientación de quejas y denuncias ciudadanas impulsado por el propio CPC y someterlo a aprobación del Comité Coordinador, como una referencia inicial de que la gente se identifique más fácilmente con un órgano ciudadano, antes de acudir con la autoridad competente, lo anterior a fin de esclarecer sus dudas y encausarlo ante la autoridad competente.

Mientras que el Comité de Participación Ciudadana de Chihuahua agregó:

- Consideramos que la acción de aprobar una Ley específica de protección a denunciantes por hechos de corrupción en el estado de Quintana Roo es muy positivo para sentar las bases jurídicas que permitan iniciar el camino para dar protección adecuada a denunciantes de acuerdo con el artículo 33 de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.
- Sugerimos que se planteen establecer lineamientos para la protección de denunciantes, a fin de que en el corto plazo se cuente con mecanismos de protección, previo a la aprobación de la Ley respectiva. Además, de los numerales que se señalan, se sugiere que se trabaje de manera específica en materia del artículo 33 de la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción.

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 Federal⁴⁹. 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. Dar cumplimiento a la implementación de la plataforma local Compranetqroo y que además contemple todo el proceso de compras públicas, desde el anuncio hasta la adjudicación del contrato. En caso de ser posible, se recomienda también adoptar el Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas⁵⁰, para generar inteligencia y análisis sobre los patrones de las compras que se realizan en el estado.
2. Que, a través de sus órganos de planeación y presupuestación, se destinen partidas presupuestales que permitan la inversión pública para el equipamiento tecnológico de las áreas de compras, tesorería y contralorías internas, poniendo especial énfasis en los municipios. En su caso, se sugiere revisar las tecnologías desarrolladas por otras instituciones similares en los estados del país, con el fin de explorar la generación de convenios de colaboración que permitan el intercambio de tecnologías y plataformas con un menor costo para las instituciones.

⁴⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917.

⁵⁰ <https://www.open-contracting.org/es/data-standard/>

3. Integrar la figura de testigos sociales o generar los mecanismos necesarios para una implementación eficiente. Se sugiere fomentar la participación de la sociedad civil organizada como parte de la figura de testigo social por el potencial de ser una pieza importante en la detección de irregularidades o en el freno de posibles contrataciones que pudieran representar hechos de corrupción.
4. Diseñar programas de capacitación para testigos sociales en materia de, al menos, transparencia, contrataciones públicas y responsabilidades administrativas, con el fin de que puedan desempeñar su labor de forma más eficiente. Considerar la generación de convenios con universidades locales para este efecto.
5. 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.
6. Generar incentivos para los entes fiscalizables que promuevan e implementen esquemas de servicio profesional de carrera en especial en las áreas de adquisiciones, tesorería y contralorías internas.
7. 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.
8. 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.
9. 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.

10. En cuanto al padrón de contratistas, 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.
11. Se sugiere fortalecer la regulación y el marco normativo en cuanto a las excepciones para realizar compras por la vía de adjudicación directa.

b. Implementación del artículo 10

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

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

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

4. Se invita al Congreso del Estado a que genere estímulos presupuestarios o de otra índole, en especial para los municipios, para que promuevan el servicio civil de carrera de personas servidoras públicas especializadas y su permanencia dentro de las unidades responsables de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales.
5. Trabajar en procesos de certificación de personas funcionarias responsables de cargar la información pública, otorgados por el órgano garante, y así contribuir a mejorar la calidad y veracidad de la información que se suministra a las plataformas de información.
6. Generar estrategias y planes que contemplen la brecha digital que pueda existir en la entidad, con el fin de asegurar que los sujetos obligados en el estado puedan cumplir con sus obligaciones y responsabilidades, en particular los casos en los que el uso de la tecnología signifique más un reto que una solución.
7. Generar 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. Revisar y, en su caso, actualizar el sitio de internet con base en la experiencia de las personas usuarias, con el fin de hacer más accesible, amigable al usuario y con acceso rápido y sencillo para las personas a la información de transparencia que requieran consultar, ya sea que ellas mismas la hayan solicitado o para consultar información solicitada por otras personas usuarias.

10. Se recomienda el fortalecimiento en la recopilación, sistematización y difusión de la información estadística de las personas solicitantes de información pública. Asimismo, se sugiere contar con una metodología para la identificación y clasificación de las necesidades de información registradas en las solicitudes de acceso a la información.
11. Se recomienda generar y articular un programa anticorrupción, considerando las acciones, programas y políticas internas existentes que abonan de forma individual a reducir y prevenir la corrupción al interior de la institución.

c. Implementación del artículo 33

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

Al momento de la visita in situ, México no disponía de legislación para la protección de los denunciantes. Algunos aspectos de esta protección se encuentran regulados por el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y otras leyes a través de la protección de todos los sujetos que intervengan en el proceso. No obstante, no se protege a los denunciantes que no intervengan una vez que se inicie el proceso, y no existen medidas de protección en el ámbito laboral.⁵¹

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.”⁵²

⁵¹ 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

⁵² Ibidem

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

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

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

denuncian y son denunciadas por hechos de corrupción, bajo el enfoque de derechos humanos.

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