

PTA2021

PROGRAMA DE TRABAJO ANUAL DEL
COMITÉ COORDINADOR
DEL SISTEMA ESTATAL ANTICORRUPCIÓN
DE AGUASCALIENTES

Índice

| | |
|-----|---|
| 3 | Capítulo 01 Introducción |
| 5 | Capítulo 02 Antecedentes y metodología |
| 22 | Capítulo 03 Programa de trabajo |
| 23 | Apartado 3.1 Eje 01. Prevenir los actos de corrupción |
| 24 | Apartado 3.1.1 Sub-Eje 01. Reducir el costo de la legalidad |
| 28 | Apartado 3.1.2 Sub-Eje 02. Robustecer la cultura de la legalidad |
| 40 | Apartado 3.2 Eje 02. Detectar las desviaciones a la norma u objetivos institucionales |
| 40 | Apartado 3.2.1 Sub-Eje 03. Involucrar a la sociedad en la vigilancia a la autoridad |
| 42 | Apartado 3.2.2 Sub-Eje 04. Transparentar la información gubernamental |
| 52 | Apartado 3.3 Eje 03. Procesar las acusaciones por incumplir la norma, y sancionar a los culpables |
| 52 | Apartado 3.3.1 Sub-Eje 05. Coadyuvancia entre autoridades investigadoras |
| 53 | Apartado 3.3.2 Sub-Eje 06. Garantizar el desahogo de las investigaciones |
| 62 | Apartado 3.4 Eje 04. Controlar los recursos públicos |
| 62 | Apartado 3.4.1 Sub-Eje 07. Garantizar que los funcionarios actúen conforme a criterios objetivos |
| 66 | Apartado 3.4.2 Sub-Eje 08. Fortalecer la evaluación del desempeño, así como la de los programas, los procesos y el personal |
| 77 | Apartado 3.5 Eje 05. Fiscalizar los recursos públicos |
| 80 | Apartado 3.5.1 Sub-Eje 09. Impulsar el uso de normas de auditoría sencillas y homólogas |
| 84 | Apartado 3.5.2 Sub-Eje 10. Introducir tecnologías encaminadas a mejorar el control y la fiscalización |
| 93 | Capítulo 04 Cronograma |
| 104 | Capítulo 05 Referencias |
| 113 | Capítulo 06 Glosario |

Capítulo 01

Introducción

De acuerdo a la Auditoría Superior de la Federación, los Programas de Integridad Institucional han demostrado ser, en los países donde se han aplicado, elementos centrales para prevenir, identificar, evaluar y disuadir la ocurrencia de actos corruptos, así como para sancionar a los responsables. Pero, aún más importante, permiten corregir las fallas estructurales detectadas para evitar la reincidencia de los actos irregulares ya cometidos (ASF 2015).¹

El presente documento integra las estrategias y acciones que el Comité Coordinador (CC) y la SESEA realizarán durante el año 2021 para promover, en términos del artículo 9º, fracción III de la Ley del Sistema, la política estatal en la materia, dando cumplimiento al objetivo central de la PEA: “Coordinar a las instituciones públicas en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción; así como en el control y fiscalización de los recursos públicos”.

Los siguientes capítulos, desarrollan el diagnóstico del estado actual de cada uno de los 5 Ejes de la PEA, los 10 medios (en adelante, Sub-Ejes) de dicho instrumento, así como las prioridades que fueron tenidas en cuenta para la realización del presente ejercicio.

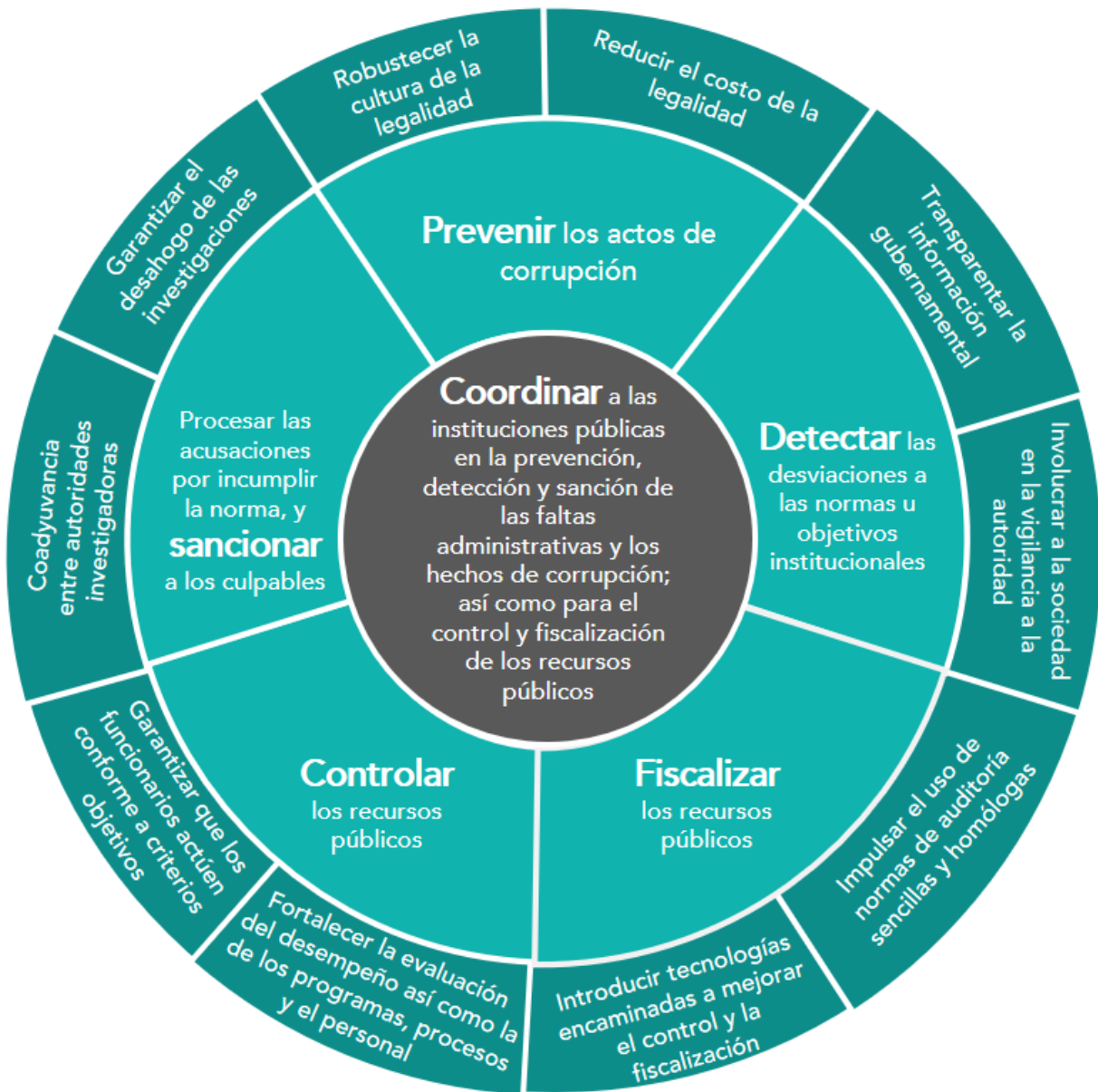
A partir del diagnóstico de cada Eje y Sub-Eje, se desprenden, en función de cada prioridad tenida en cuenta para este ejercicio, los objetivos, metas y líneas de acción específicas que contribuyen a realizar el objetivo central.

¹ http://www.asecoahuila.gob.mx/wp-content/uploads/2015/10/Integridad_Preencion_Corrupt.pdf

La manera en la que cada Sub-Eje contribuye al logro de la coordinación que se pretende, se esquematiza en la Figura 01.

Figura 01

Medios a través de los cuales se realizará cada Eje de la Política Estatal en la materia



Fuente: PEA, 6

CAPÍTULO 02

Antecedentes y metodología

El 27 de mayo de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el decreto de reforma al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en materia de combate a la corrupción, fijando las bases del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) y la obligación de las entidades federativas de crear Sistemas Estatales Anticorrupción para la coordinación de esfuerzos en la materia. El 18 de julio de 2016, fueron publicados en el DOF los decretos por los que se expidieron las leyes generales que dotaron de facultades al SNA.

En el ámbito local, la creación del Sistema Estatal Anticorrupción (SEA) sucedió el día 05 de septiembre del 2016 con la publicación en el POE del decreto que reforma el artículo 27 C, adiciona un párrafo al artículo 52; reforma el artículo 73, adiciona un párrafo al artículo 80, reforma el artículo 82 y adiciona los artículos 82 A y el 82 B a la CPEA. Producto de la reforma constitucional local referida, el día 08 de mayo del 2017 se publica la Ley del Sistema.

El SEA está conformado por un CC, un Comité de Participación Ciudadana (CPC) y un Comité Rector del Sistema Estatal de Fiscalización y de la PDE. El CC se conforma por representantes de instituciones encargadas de prevenir, investigar y sancionar los hechos de corrupción mediante la fiscalización y control de los recursos públicos, funciones que realiza mediante bases y principios que permiten una efectiva coordinación entre sus integrantes.

A las reformas constitucionales en el orden local y a la legislación secundaria siguió la instalación formal del CC, cuya primera sesión se llevó a cabo el 25 de junio de 2018. Este proceso de consolidación administrativa condujo al nombramiento de

los servidores públicos encargados de brindar apoyo técnico al propio CC. Es así como el 20 de agosto de 2018, da inicio con la toma de protesta del primer Secretario Técnico de la SESEA y, el 05 de noviembre de ese mismo año, la Comisión Ejecutiva sesiona por primera vez.

Ahora bien, como responsable de establecer mecanismos de coordinación, el CC cuenta con la facultad de elaborar un Programa de Trabajo Anual (PTA) atendiendo a lo determinado en el artículo 82 B de la CPEA, así como del artículo 9º, fracción I de la Ley del Sistema, el cual tiene como objetivo establecer las actividades que se habrán de realizar año con año en materia de combate a la corrupción. Bajo esta responsabilidad, durante el 2019 se implementó el primer PTA, el cual consistió en la propuesta de diversas actividades agrupadas en cuatro ejes: transparencia y gobierno abierto, concientización de la ciudadanía, tecnologías de la información y comunicación, y perfeccionamiento de la normatividad del sistema; con la finalidad de sentar las bases y los primeros pasos a seguir en el combate a la corrupción por parte del SEA.

Asimismo, para 2020, el PTA se presentó a través de cuatro Ejes de trabajo: Gobierno Abierto; Sensibilización Ciudadana; Gobierno Electrónico; Gestión de Riesgos, Propuesta de Reforma y Buenas Prácticas; así como un Eje de trabajo Transversal referente a Municipios, que en términos generales buscaron involucrar al ciudadano en el combate a la corrupción, emplear las TIC; revisar y proponer mejoras a la normatividad, así como a procesos clave y, por último, propiciar el fortalecimiento municipal en el combate y control de la corrupción, todo ello bajo un enfoque de transparencia de la información.

Derivado de tales programas, se llevaron a cabo las actividades encaminadas a la elaboración de la Política Estatal Anticorrupción (PEA), partiendo de la colaboración entre la SESEA y el CPC local, en el marco de la Comisión Ejecutiva, para la producción de insumos que permitieran al CC el diseño de las estrategias y la definición de objetivos que atendieran las dimensiones del fenómeno de la corrupción que no han sido consideradas en la PNA.

La integración de la PEA dio comienzo con la *Encuesta estatal en materia de anticorrupción y cultura de la integridad 2019*, uno de los pocos estudios de opinión en el país que han permitido realizar inferencias estadísticas representativas a nivel Estatal, y que recibe una continuidad en 2020.

A este ejercicio, le siguieron: la realización del foro *Estudios sobre la Corrupción y Consulta para la integración de la Política Estatal Anticorrupción*, desarrollado con el CIDE y la Red por la Rendición de Cuentas en febrero de 2020; así como la realización de 14 grupos de enfoque con 115 servidores públicos de los distintos ámbitos de gobierno en los meses de febrero, marzo, abril y junio.

Asimismo, en los meses de julio y agosto, se abrió un proceso de Consulta Pública en línea de la cual se desprendió una convocatoria abierta en la que participaron 3,310 ciudadanos, y paralelamente, otra convocatoria en la que, por invitación, el CPC recabó el punto de vista de 140 académicos y profesionistas.

Tras la integración de tales elementos, se desarrolló la metodología correspondiente para dar seguimiento al progreso de cada autoridad ejecutora en los objetivos trazados y se remitió la propuesta a dichas autoridades ejecutoras para que retroalimentaran el esquema de prioridades locales y sus indicadores respectivos, así como la temporalidad para suministrar la información.

Por su parte, en enero de 2021, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, presentó el *Cuarto Informe de avances relacionados con las Políticas Estatales Anticorrupción*, en cuya valoración técnica de la PEA, se destacó el diagnóstico fortalecido por un análisis pertinente de la información en materia de corrupción en el Estado a partir de grupos focales, reforzado con evidencia cuantitativa.

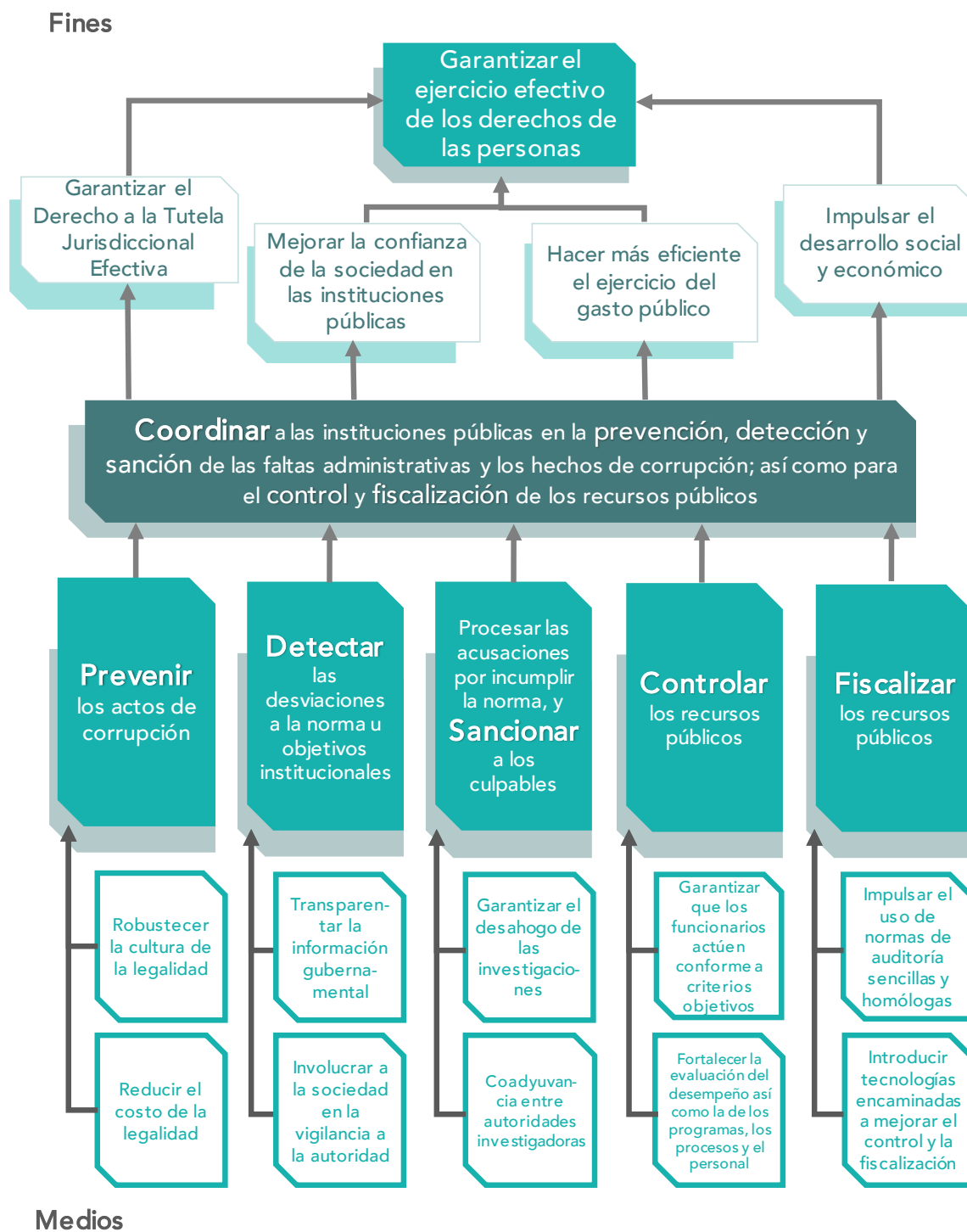
Finalmente, el 29 de enero de 2021, el CC aprobó por unanimidad el acuerdo ACT-CC-SESEA/29/01/2021.01 que contiene la PEA, así como la metodología de indicadores para la evaluación y seguimiento de dicha política.

El objetivo central de este documento imprescindible, es “Coordinar a las instituciones públicas en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción; así como en el control y fiscalización de los recursos públicos”.

Ello plantea un nuevo paradigma en el que las instituciones públicas de todos los poderes y niveles de gobierno deben colaborar para romper la conexión entre los funcionarios corruptos y sus fuentes de ingresos ilegítimas. Deben realizarlo de manera ordenada y, dado el carácter endémico de la corrupción, deben sacar el mejor provecho de sus capacidades.

Para alcanzar su objetivo central, se plantean en la PEA un conjunto de objetivos esquematizados conforme al siguiente árbol de objetivos:

Figura 02

Árbol de objetivos de la Política Estatal Anticorrupción

En la PEA, se establece una metodología para dar seguimiento al progreso de cada institución en los objetivos trazados, y retroalimentar a aquellos organismos públicos cuyas acciones no impacten positivamente en el logro de las prioridades que establece el presente instrumento.

En este sentido, la Ley del Sistema establece en su artículo 9º, fracción III, que además de diseñar y aprobar la PEA, el CC es la instancia facultada para promover dicha política.

Con el fin de dotar de operatividad a la PEA, a través de los Programas de Trabajo Anuales del CC, se procedió al análisis de la distribución de las cargas de trabajo de las autoridades ejecutoras establecidas en la PEA en cuanto a las responsables de realizar las prioridades de corto, mediano y largo plazo.

El resultado de tal análisis, se expresa en los Cuadros 01 a 04 que se detallan a continuación:

Cuadro 01

Participación de las autoridades ejecutoras en la realización de la Política Estatal Anticorrupción durante el período (2021-2029)

| Participación de las autoridades ejecutoras en la realización de la Política Estatal Anticorrupción durante el período (2021-2029) | | |
|--|--|---|
| Prioridad | Total de prioridades atendidas en el período de 9 años | Promedio de prioridades atendidas por año |
| SESEA | 9 | 1.0 |
| CPC | 9 | 1.0 |
| AP Estatal y Municipal | 4 | 0.4 |
| CE | 3 | 0.3 |
| OIC | 8 | 0.9 |
| ITEA | 5 | 0.6 |
| Entes públicos del Estado | 16 | 1.8 |
| FGE | 1 | 0.1 |
| SEFI | 2 | 0.2 |
| SEGUOT | 2 | 0.2 |
| FECC | 4 | 0.4 |
| Poder Judicial | 3 | 0.3 |
| Poder Legislativo | 7 | 0.8 |
| OSFAGS | 7 | 0.8 |
| Sala Administrativa | 3 | 0.3 |
| Entes públicos con OIC | 4 | 0.4 |
| IAM | 1 | 0.1 |
| CPLAP | 1 | 0.1 |
| COMUPLA | 1 | 0.1 |
| OCA | 1 | 0.1 |
| CEDHA | 1 | 0.1 |
| Comisión para el fortalecimiento de OSC | 1 | 0.1 |
| Ayuntamientos | 2 | 0.2 |
| Secretarías de Finanzas o Tesorerías municipales | 1 | 0.1 |
| Asuntos Internos de SP | 1 | 0.1 |
| OIC de municipios con Asuntos Internos de SP | 1 | 0.1 |
| Municipios | 8 | 0.9 |
| Entes públicos municipales | 2 | 0.2 |
| Dependencias estatales | 1 | 0.1 |
| Organismos Constitucionales Autónomos | 1 | 0.1 |
| OIC del Comité Coordinador | 1 | 0.1 |
| Secretarías del H. Ayuntamiento | 1 | 0.1 |
| Poder Ejecutivo | 1 | 0.1 |
| Secretarías de Seguridad Pública municipales (o equivalente) | 1 | 0.1 |

Fuente: Elaboración propia.

En el presente ejercicio, partiendo de la distribución de corto, mediano y largo plazo de la PEA, se propone una selección de las prioridades de corto plazo a abordar a partir del año 2021, a fin de que la cantidad máxima de prioridades que corresponde atender a cada autoridad ejecutora o grupo de autoridades ejecutoras, no sobrepase la cantidad promedio anual que le corresponde. Al mismo tiempo, las autoridades ejecutoras a quienes corresponde realizar una sola prioridad de corto plazo, se distribuyen de tal manera que el primer año, 2021, se acometa o se promueva por parte del CC, una tercera parte de las actividades.

Cuadro 02

Prioridades de corto plazo (2021-2023)

| Eje | Sub eje | Prioridad | SESEA | CPC | AP Estatal y Municipal | CE | OIC | ITEA | Entes públicos del Estado | FGE | SEFI | SEGUOT | FECC | OSFAGS | Sala Administrativa | Entes públicos con OIC | Secretarías de Finanzas o Tesorerías | Asuntos Internos de SP | OIC de municipios con Asuntos Internos | Municipios |
|---|--|---|-------|-----|------------------------|-----|-----|------|---------------------------|-----|------|--------|------|--------|---------------------|------------------------|--------------------------------------|------------------------|--|------------|
| 1. Prevenir los actos de corrupción | 1. Reducir el costo de la legalidad | 1 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2. Robustecer la cultura de la legalidad | 5 | | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | |
| | | 6 | 1 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 7 | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | | | | | | | | | | | |
| | | 8 | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 9 | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 14 | | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | |
| | 2. Detectar las desviaciones a las normas u objetivos institucionales | 3. Involucrar a la sociedad en la vigilancia a la | 15 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 4. Transparentar la información gubernamental | 16 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | 18 | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | |
| 3. Procesar las acusaciones por incumplir la norma, y sancionar a los culpables | 5. Coadyuvar entre autoridades investigadoras | 27 | | | | | | | | 1 | 1 | | | | | | | | | |
| | | 28 | 1 | | | | 1 | | | | | | | 1 | | | | | | |
| | | 29 | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | 1 | |
| | 6. Garantizar el desahogo de las investigaciones | 30 | | | | | 1 | | | | | | | 1 | 1 | | | | | |
| | | 31 | | | | | | | | | | | 1 | | | | | | | |
| | 4. Controlar los recursos públicos | 8. Fortalecer la evaluación del desempeño así como la de los programas, los | 43 | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | |
| 5. Fiscalizar los recursos públicos | | 47 | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 |
| | 9. Impulsar el uso de normas de auditoría sencillas y homólogas | 50 | | | | | 1 | | | | | | | 1 | | | | | | |
| | 10. Introducir tecnologías encaminadas a mejorar el control y la fiscalización | 55 | | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | |
| Participaciones en el corto plazo | | | 3 | 6 | 1 | 1 | 4 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 3 | 1 | 3 | 1 | 1 | 1 | 1 |
| Participaciones promedio por año | | | 1.0 | 2.0 | 0.3 | 0.3 | 1.3 | 0.7 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 1.0 | 0.3 | 1.0 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 |

Prioridad para trabajar en 2021

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 03

Prioridades de mediano plazo (2024-2026)

| Eje | Sub eje | Prioridad | SESEA | CPC | AP Estatal y Municipal | CE | OIC | ITEA | Entes públicos del Estado | SEFI | SEGUOT | FECC | Poder Judicial | Poder Legislativo | OSFAGS | Entes públicos con OIC | CPLAP | COMUFLA | OCA | CEDHA | Comisión para el fortalecimiento de Ayuntamientos | Municipios | Entes públicos municipales | Dependencias estatales | Organismos Constitucionales | OIC del Comité Coordinador | Secretarías del H. Ayuntamiento | Poder Ejecutivo | |
|---|--|---|-------|-----|------------------------|-----|-----|------|---------------------------|------|--------|------|----------------|-------------------|--------|------------------------|-------|---------|-----|-------|---|------------|----------------------------|------------------------|-----------------------------|----------------------------|---------------------------------|-----------------|--|
| 1. Prevenir los actos de corrupción | 1. Reducir el costo de la legalidad | 2 | | | | | | | 1 | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 3 | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | 2. Robustecer la cultura de la legalidad | 10 | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 11 | | 1 | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | |
| | 4. Transparentar las desviaciones a las normas u objetivos institucionales | 4. Transparentar la información gubernamental | 19 | | | | | | | 1 | | | | 1 | 1 | | | | | | | | | 1 | | 1 | 1 | | |
| | | | 20 | | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | 21 | 1 | | 1 | | | | 1 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | 22 | | | | | | | 1 | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | | 23 | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | |
| | 26 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | | |
| 3. Procesar las acusaciones por incumplir la norma, y | 6. Garantizar el desahogo de las investigaciones | 32 | 1 | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 33 | | | | | | | | | | 1 | | | 1 | | | | | | | | | | | | 1 | | |
| 4. Controlar los recursos públicos | 7. Garantizar que los funcionarios actúen conforme a criterios objetivos | 35 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | | | |
| | | 39 | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | |
| | | 40 | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | 1 | | | | | 1 | |
| | | 44 | | | | 1 | 1 | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | |
| | 45 | | | | | | | | 1 | | | | 1 | 1 | | | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | | | | | | | |
| | 48 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | | | |
| 5. Fiscalizar los recursos públicos | 9. Impulsar el uso de normas de auditoría sencillas y homologas | 52 | | | | | | | | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | |
| | | 53 | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | 56 | | | | | | | | 1 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Participaciones en el mediano plazo | | | 2 | 1 | 2 | 1 | 1 | 3 | 8 | 1 | 1 | 2 | 2 | 5 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 4 | 2 | 1 | 1 | 1 | 1 | |
| Participaciones promedio por año | | | 0.7 | 0.3 | 0.7 | 0.3 | 0.3 | 1.0 | 2.7 | 0.3 | 0.3 | 0.7 | 0.7 | 1.7 | 0.7 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 1.3 | 0.7 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | 0.3 | |
| Prioridad para trabajar en 2021 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

Fuente: Elaboración propia.

Atendiendo al seguimiento de los avances derivados de los PTA 2019 y 2020, y de las recomendaciones del Segundo y Tercer Informe del CC, se verificó la congruencia

entre tal agenda con los términos temporales de las prioridades de la PEA, a fin de anticipar, entre las prioridades de mediano y largo plazo, el inicio de los trabajos.²

² Debe tomarse en consideración que la PEA contiene las prioridades de PNA, que en términos del artículo 6° de la Ley del Sistema, son obligatorias para los entes públicos locales. La PNA, aprobada en enero de 2020, al establecer tales prioridades, definieron asimismo su temporalidad (corto, mediano o largo plazo), de lo que deriva la necesidad de ajustar la programación a fin de dar seguimiento a las medidas adoptadas previamente por el CC.

Cuadro 04

Prioridades de largo plazo (2027-2029)

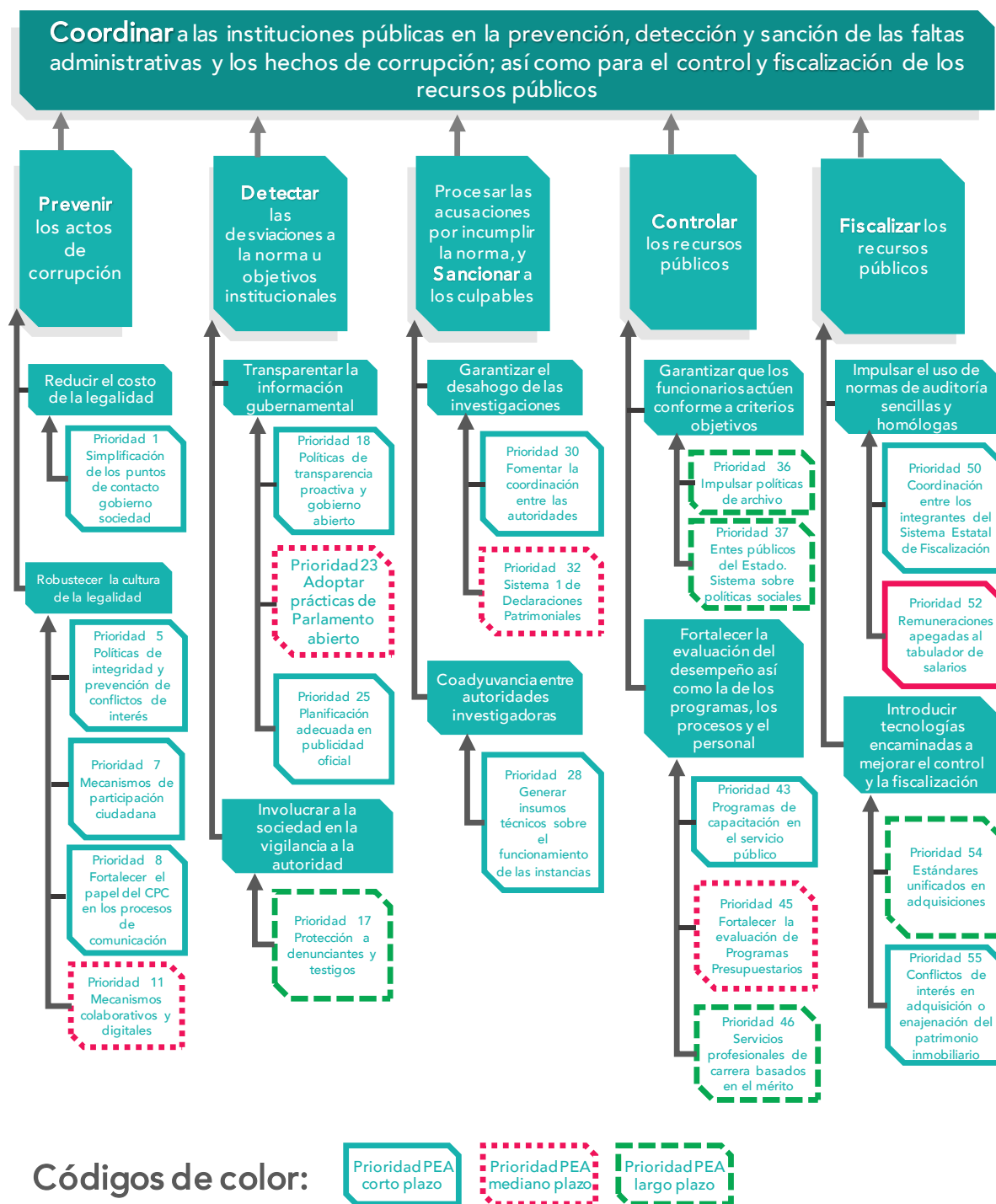
| Eje | Sub eje | Prioridad | SESEA | CPC | AP Estatal y Municipal | CE | OIC | Entes públicos del Estado | FECC | Poder Judicial | Poder Legislativo | OSFAGS | Sala Administrativa | IAM | Ayuntamientos | Municipios | Secretarías de seguridad pública municipales |
|---|--|-----------|-------|-----|------------------------|-----|-----|---------------------------|------|----------------|-------------------|--------|---------------------|-----|---------------|------------|--|
| 1. Prevenir los actos de corrupción | 1. Reducir el costo de la legalidad | 4 | | | | | | 1 | | | | | | | | | |
| | 2. Robustecer la cultura de la legalidad | 12 | | | | | | 1 | | | | | | | | | |
| | | 13 | | 1 | | | | | | | | | | | | | |
| 2. Detectar las desviaciones a las normas u objetivos institucionales | 3. Involucrar a la sociedad en la vigilancia a la autoridad | 17 | | | | | | | 1 | 1 | 1 | | | | | | |
| 3. Procesar las acusaciones por incumplir la norma, y sancionar a los culpables | 6. Garantizar el desahogo de las investigaciones | 34 | | | | | | | | | | | | | 1 | | 1 |
| 4. Controlar los recursos públicos | 7. Garantizar que los funcionarios actúen conforme a criterios objetivos | 36 | | | | | 1 | | | | | | | | | | |
| | | 37 | 1 | | | | | 1 | | | | | | | | | |
| | | 38 | 1 | | | | | 1 | | | | | | | | | |
| | | 41 | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| | | 42 | | | | | | | | | 1 | | | | | | |
| | 8. Fortalecer la evaluación del desempeño así como la de los programas, los | 46 | | | | | 1 | 1 | | | | 1 | 1 | 1 | | | |
| | | 49 | | | 1 | | | | | | | | | | | | |
| 5. Fiscalizar los recursos públicos | 9. Impulsar el uso de normas de auditoría sencillas y homólogas | 51 | 1 | 1 | | 1 | 1 | 1 | | | | 1 | 1 | | | | |
| | 10. Introducir tecnologías encaminadas a mejorar el control y la fiscalización | 54 | 1 | | | | | 1 | | | | | | | | | |
| | | 57 | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| | | 58 | | | | | | | | | | | | | | 1 | |
| Participaciones durante el largo plazo | | | 4 | 2 | 1 | 1 | 3 | 7 | 1 | 1 | 2 | 2 | 2 | 1 | 1 | 3 | 1 |
| Participaciones promedio por año | | | 1.3 | 0.7 | 0.3 | 0.3 | 1.0 | 2.3 | 0.3 | 0.3 | 0.7 | 0.7 | 0.7 | 0.3 | 0.3 | 1.0 | 0.3 |

Prioridad para trabajar en 2021

Fuente: Elaboración propia.

Figura 03

Selección de prioridades de la Política Estatal Anticorrupción a atender en 2021



Establecidas las prioridades de corto, mediano y largo plazo a atender en 2021, se desarrolló en el capítulo 03, el diagnóstico correspondiente, dividido por Eje, Sub Eje y Prioridad, conforme al siguiente esquema:

Figura 04

Desarrollo del diagnóstico a partir de las prioridades de la PEA



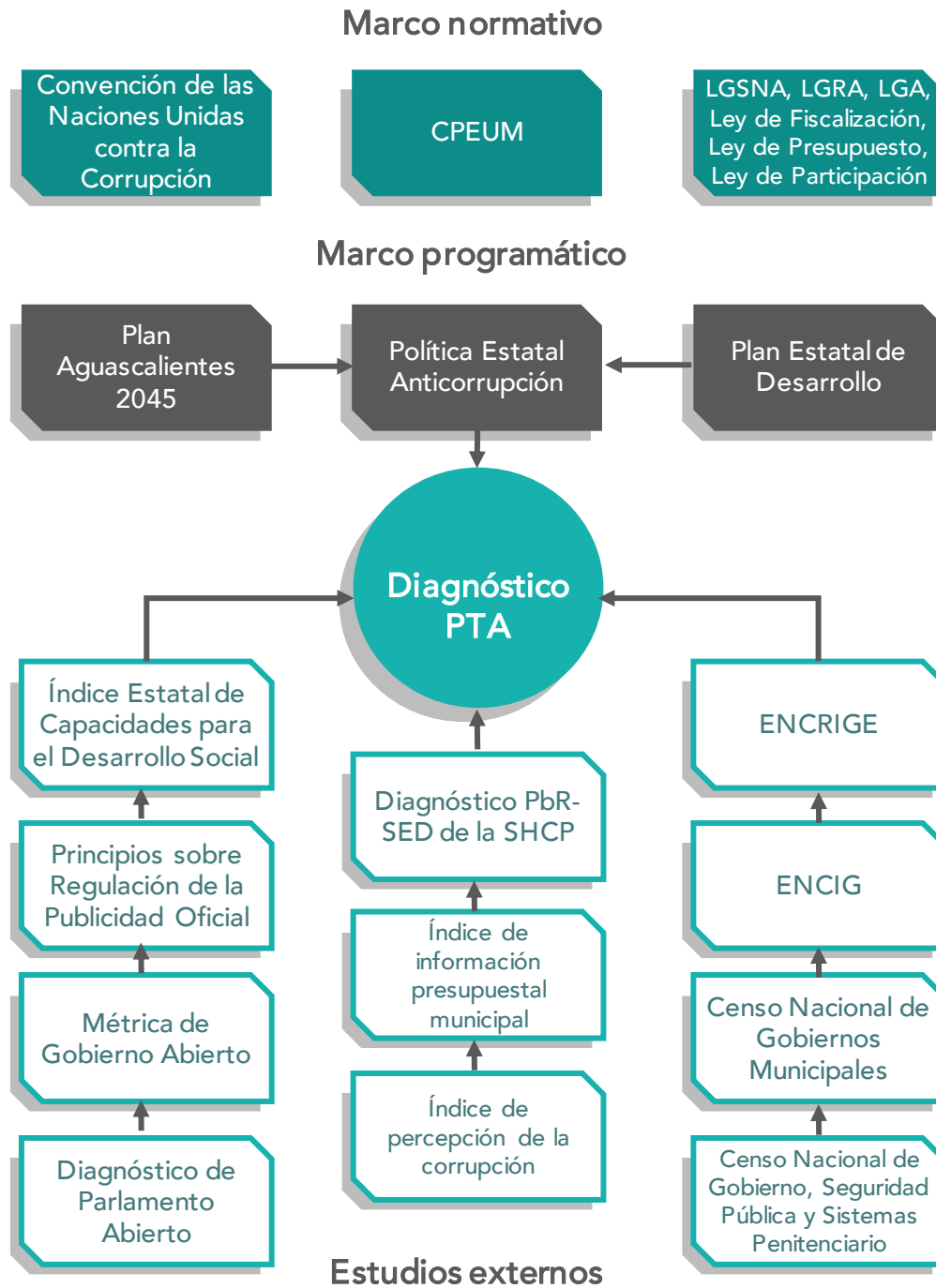
Fuente: Elaboración propia.

Teniendo como base la PEA y los instrumentos programáticos aplicables, dicho diagnóstico realiza un análisis sustentado en evidencia cuantitativa y cualitativa, recabada a la luz del marco regulatorio vigente.

Dicha evidencia, procede de estudios externos, de académicos y OSC, así como de estudios producidos internamente, como la *Encuesta estatal en materia de anticorrupción y cultura de la integridad*, los Informes del CC, y el estudio *Grupos de enfoque: Servidores Públicos*, de la SESEA.

Figura 05

Integración del diagnóstico del Programa de Trabajo del Comité Coordinador



Fuente: Elaboración propia.

De manera posterior, se procedió a desprender del diagnóstico, los objetivos, metas y líneas de acción específicos, teniendo en consideración la *Metodología de evaluación y seguimiento* establecidas en el Capítulo 10 de la PEA. Se prevé que dicha estructura, facilite la incorporación de la correspondiente información al proyecto del Cuarto Informe Anual del CC.

Se interpretó el resultado del diagnóstico alimentado por los estudios externos e internos, a la luz de las hipótesis clave definidas en la *Metodología de evaluación y seguimiento* correspondientes a cada prioridad. A partir de esta compatibilidad, se establecieron los objetivos que figuran en el esquema al final de cada Eje y Sub eje.

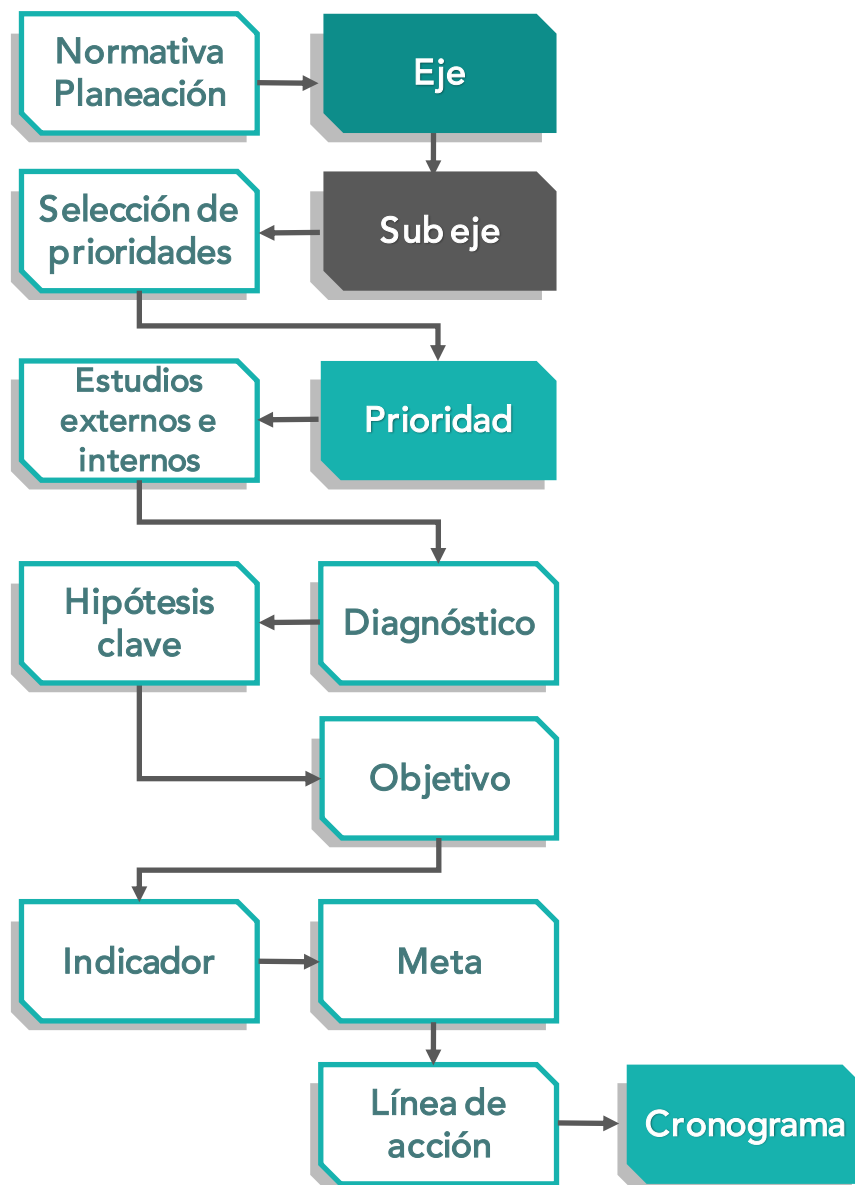
Posteriormente, teniendo en cuenta los datos disponibles en el diagnóstico, y los indicadores correspondientes a cada prioridad e hipótesis clave, asimismo establecidos en la multicitada *Metodología*, se procedió a establecer una meta medible, de acuerdo a los indicadores de la *Metodología*, pero realizables, en términos del diagnóstico.

Finalmente, de dichas metas, y considerando la competencia de las autoridades ejecutoras como del propio Comité Coordinador y la SESEA, se propusieron las correspondientes líneas de acción que integran el PTA.

Los esquemas que dan operatividad a cada Eje a nivel de objetivo, meta y línea de acción, aparecen al término de cada apartado del Capítulo 03, en tanto que el cronograma de dichas líneas de acción, figura en el Capítulo 04. El diagrama a continuación describe el proceso de conformación del presente instrumento.

Figura 06

Proceso de conformación del Programa de Trabajo Anual del Comité Coordinador, derivado de las prioridades de la PEA, como de su Metodología de evaluación y seguimiento.



Fuente: Elaboración propia.

Capítulo 03

Programa de trabajo

La *Guía sobre la Integridad y Prevención de la Corrupción en el sector Público*, publicada por la Auditoría Superior de la Federación, señala que el fenómeno de la corrupción constituye una problemática estructural, multifactorial y compleja. Cualquier esfuerzo que busque disminuir sus índices no debe enfocarse exclusivamente a sus efectos, sino atender de igual manera a sus causas, es decir, debe contar con un enfoque preventivo que preserve la integridad como fundamento indispensable para llevar a cabo las funciones que permiten cumplir el mandato de cada institución y al mismo tiempo debe encontrar sustento en criterios técnicos, objetivos y demostrados en el orden internacional (ASF 2015)³.

De acuerdo al artículo 5 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, es obligación de los estados adherentes, establecer mecanismos y políticas de combate a la corrupción, centrados en la prevención, que reflejen el imperio de la ley, la correcta gestión de los asuntos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas (NACIONES UNIDAS 2004).⁴

La Auditoría Superior de la Federación señala que una de las mayores demandas de la población hacia el aparato gubernamental se encuentra en la reducción de los niveles de corrupción en el desempeño de las personas servidoras públicas. Desde el punto de vista del propio órgano fiscalizador, muchas de las

³ https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_mex_ane_63.pdf

⁴

https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf

prácticas corruptas son a la vez causa y consecuencia de deficiencias en los sistemas de control interno institucional (ASF 2015).⁵

De acuerdo a la PEA la prevención en materia de corrupción, puede entenderse como todas las estrategias y acciones que las autoridades ejecutan para anticiparse a comportamientos institucionales y sociales que trasgreden los principios éticos y de integridad, teniendo como objetivo disminuir la frecuencia con la que se cometen faltas administrativas y hechos de corrupción (PEA 2020). A partir de la definición anterior, se identifican como medios preventivos para combatir la corrupción el reducir el costo de la legalidad y el robustecer la cultura de la legalidad.

Apartado 3.1. Eje 01. Prevenir los actos de corrupción

Enrique Gherzi, refiere que reducir el costo de la legalidad como medio preventivo, encuentra sustento en la idea de que los individuos toman decisiones después de analizar los costos y beneficios de sus acciones, es decir, aplican criterios racionales en sus decisiones. De acuerdo al investigador, “el costo de la legalidad es la apreciación individual de todo aquello que es necesario hacer o no hacer para disfrutar del amparo y protección del régimen legal” (Gherzi 1991, 7).

A partir de esto, se entiende que a menor costo de la legalidad es menos probable que se cometan actos de corrupción.

En ese orden de ideas, la introducción de la tecnología para eliminar el contacto directo del ciudadano con los funcionarios resulta clave, pero no suficiente. Prueba de ello es que solo el 29% de los aguascalentenses radicados desde hace más de un año en el Estado, considera que los trámites y pagos que se realizan a través de internet son confiables (SESEA 2020a, 45).

⁵⁵ http://www.asecoahuila.gob.mx/wp-content/uploads/2015/10/Integridad_Preencion_Corrup.pdf

Ahora bien, robustecer la cultura de la legalidad como medio preventivo de combate a la corrupción, se fundamenta en la idea de que, a través de fomentar el cumplimiento de las normas por todas las personas, se genera un rechazo a la ilegalidad y se defiende el estado de derecho (Martínez, Ochoa, Rivera y Alamilla 2017).

Los estándares éticos se vuelven particularmente relevantes cuando entran en conflicto con la norma positiva. La SESEA preguntó a los ciudadanos cómo se comportarían si fuesen presidente municipal y una persona de escasos recursos les pidieran ayuda para recibir atención médica: el 50% accedería a simular que es un trabajador municipal para que tenga seguro social argumentando que “necesita ayuda”, mientras que el 18% cometería este acto de corrupción “porque es lo justo” (SESEA 2020a, 36).

Y si bien se conoce la relevancia de que la autoridad se someta al escrutinio ciudadano, la difusión de estándares éticos al interior de la organización es de particular importancia en un contexto social en el que el 36% de los ciudadanos consideran que nunca se respeta la ley, y donde un 43% está de acuerdo en que los funcionarios públicos pueden aprovecharse de su puesto, siempre y cuando hagan cosas buenas (SESEA 2020a, 37-8).

Apartado 3.1.1. Sub-Eje 01. Reducir el costo de la legalidad

En relación a reducir el costo de la legalidad, la prioridad 1 de la PEA, plantea el objetivo de “fomentar la colaboración interinstitucional y el intercambio de información que permitan un fortalecimiento y simplificación de los puntos de contacto gobierno sociedad, como trámites, servicios, seguridad ciudadana, programas sociales, servicios educativos y de salud, entre otros”.

En la PNA, se advierte que un 20% de las entidades federativas reportan estrategias para reducir riesgos de corrupción en trámites vehiculares, ante el registro civil, de construcción, obra o remodelación de viviendas; en infracciones de tránsito o administrativas; o en solicitudes de apoyos para programas sociales (INEGI, citado en SNA 2020, 126-7).

Por contraparte, en el orden municipal, "solo entre 20% y 25% de los municipios realizan alguna acción de mitigación de riesgos de corrupción en trámites de alto impacto de su competencia, y solamente 5 de cada 100 incorporan elementos de mejora en trámites y prestación de servicios" (SNA 2020, 126).

Como resultado, en los últimos años se redujo el porcentaje de trámites realizados personalmente en instalaciones de gobierno, pero incrementó el número de operaciones en las que el ciudadano experimentó problemas consistentes, en lo sustantivo, en barreras al trámite que, al incrementar el costo de la legalidad, propician la corrupción.

El INEGI señala que el porcentaje de trámites, pagos, solicitudes de servicios y contactos realizados en Aguascalientes, de manera personal por población de 18 años y más directamente en instalaciones de gobierno, se redujo de 58.3% en 2017, a 49.7 en 2019 (INEGI 2017, tabulado 3.2; y 2019a, tabulado 3.2).

No obstante, advierte que el porcentaje de trámites, pagos o solicitudes de servicios en los que el usuario enfrentó problemas incrementó de 49.1 a 57.5. En números absolutos, la cantidad de operaciones en las que hubo algún tipo de problema incrementó de 2'745,771 en 2017 a 3'901,002 en 2019 (INEGI 2017, tabulado 3.4; y 2019a, tabulado 3.4).

De estas cifras se desprende que las operaciones en las que se enfrentaron barreras al trámite tales como "Largas filas", "Requisitos excesivos", "Le pasaban de una ventanilla a otra", "Tuvo que ir a un lugar muy lejano", "Costos excesivos" y "Horarios restringidos", incrementaron de 2'456,925 en 2017, a 3'327,009 en 2019 (INEGI 2017, tabulado 3.4; y 2019a, tabulado 3.4). Lo anterior, si bien supone una reducción en términos relativos, de 89.5% al 85.3%, representa más de 870 mil operaciones con problemas que representan un riesgo de corrupción.⁶

La *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental* permite visualizar asimismo retos importantes en la atención remota o automatizada, pues junto a esta pequeña mejora en cuanto a las barreras al trámite, el porcentaje de usuarios que enfrentó asimetrías de la información (tales como "No se exhibían los requisitos" y "Obtuvo información incorrecta") incrementó de 16.4% (INEGI 2017, tabulado 3.4), a 41.9% (INEGI 2019a, tabulado 3.4).

Por su parte, la *Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas 2016*, señala que el 16.8% de las unidades económicas enfrentaron al menos un problema en la realización de trámites, pagos, solicitudes de servicios o contactos; el 87.1% de los problemas, implicaba barreras al trámite tales como "Requisitos excesivos", "Costos excesivos", "Horarios restringidos" y "Atención en ventanilla" (INEGI 2016, tabulado 5.12).

Dada la relevancia de estas barreras al trámite, y la forma en que incrementan el riesgo de corrupción, caben resaltar los logros y tropiezos de las administraciones públicas en el orden estatal y municipal, en materia de simplificación.

⁶ Cada usuario podía reportar más de un problema.

El SEA (2020a, 193) señala que siete instituciones de la administración pública estatal, mencionaron haber realizado algún programa o acción dirigido a simplificar los procesos relativos a servicios o trámites, mientras que ocho implementaron alguna tecnología de la información para simplificar servicios o trámites.

Sin embargo, Aguascalientes ha caído del tercer lugar, al vigésimo segundo en la clasificación del *Indicador Subnacional de Mejora Regulatoria 2019* (Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria, referido en SEA 2020a, 189).

El mismo instrumento, calificó al municipio de Aguascalientes como el sexto mejor entre los 88 municipios evaluados en el país (Observatorio Nacional de Mejora Regulatoria, referido en SEA 2020a, 190).

Los municipios de Aguascalientes, Asientos, Jesús María, y Pabellón de Arteaga, incluyeron objetivos o líneas de acción relacionados con aspectos de mejora regulatoria, simplificación de trámites y uso de tecnologías en solicitudes y pago de servicios, en sus respectivos planes de desarrollo (SEA 2020a, 191).

Sin embargo, 5 de los 9 municipios que aportaron información relacionada con este rubro para el Tercer Informe Anual del CC, mencionaron no haber ejecutado algún programa o acción para simplificar los procesos relativos a servicios y trámites que pudieran impactar favorablemente en la prevención de faltas administrativas o hechos de corrupción.

De acuerdo a dicho Informe, los municipios de Aguascalientes, Jesús María y Rincón de Romos implementaron, o están en proceso de implementar algún programa específico de simplificación y mejora regulatoria con los que cuenta la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (SEA 2020a, 191-2).

Por último, cabe agregar respecto de la solución tecnológica al problema del elevado costo de la legalidad, que en el orden municipal se incrementó el número de trámites disponibles al público mediante la plataforma web del propio municipio; es decir, una modalidad que no requiere el contacto directo con los funcionarios, y que limita posibles riesgos de corrupción.

Ahora bien, en lo que respecta a la disponibilidad de servicios transaccionales⁷ el *Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019* reportó que en el año 2018, solamente se contaba con servicio web transaccional de *pago del impuesto predial*, en Aguascalientes y Calvillo (INEGI 2019b, tabulado 2.11).

Sin embargo, a partir del mismo catálogo del INEGI, y de acuerdo con datos reportados por los OIC municipales en septiembre de 2020, el servicio transaccional de pago de predial se amplió a los municipios de Jesús María, Pabellón de Arteaga y Rincón de Romos. Además, se comenzó a prestar el servicio web transaccional para la *solicitud de certificación de documentos oficiales* (Aguascalientes), el *pago de agua* (en Jesús María y Pabellón de Arteaga, además que en Aguascalientes la concesionaria tiene su propio servicio), para el *pago del impuesto sobre adquisición de bienes inmuebles* (Rincón de Romos), y para la *constancia de compatibilidad* (Rincón de Romos). Es decir, los municipios en Aguascalientes cuentan en total con 10 servicios transaccionales (distribuidos 5 trámites distintos, en 5 municipios diferentes).

⁷ Existe la posibilidad de realizar y/o dar seguimiento "en línea" al trámite o servicio, incluidos los pagos asociados a éste cuando aplica, sin necesidad de acudir a alguna oficina del gobierno.

Apartado 3.1.2. Sub-Eje 02. Robustecer la cultura de la legalidad

En relación a reducir el costo de la legalidad, la prioridad 5 de la PEA, plantea el objetivo de “impulsar la adopción, socialización y fortalecimiento de políticas de integridad y prevención de conflictos de interés, en los entes públicos mediante comités de ética o entes homólogos”.

A nivel local, distintos instrumentos programáticos establecen entre sus objetivos, el desarrollo de sistemas de control interno más acabados.

Así, el Plan Estatal de Desarrollo contempla la realización del Programa de implementación del Modelo Estatal del Control Interno, cuyo objetivo versa en consolidar el sistema de control interno para mejora de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas (Gobierno del Estado de Aguascalientes 2017, 133).

De igual manera, a nivel municipal, los distintos planes de desarrollo, conforme a las particularidades locales, definen objetivos en este sentido. Por ejemplo, el Plan de Desarrollo de Pabellón de Arteaga, contempla en su *Acción 1.3.2.3*, el fortalecimiento de los mecanismos de Control Interno en el ámbito municipal con base en el Marco Integrado de Control Interno.

Tales metodologías, apoyadas en el modelo COSO 13,⁸ parten del establecimiento de un ambiente de control como base para el control interno, mostrando una actitud de compromiso con la integridad y los valores éticos, lo que se considera el principio 1 del modelo.

El principio 1 ya referido, contempla diversos puntos de interés, entre los que se cuenta el *Programa de promoción de la integridad y prevención de la corrupción*,

⁸ Acrónimo de “Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission”. Se trata del modelo más utilizado a nivel mundial para explicar el proceso del control interno.

que comprende la difusión adecuada de los códigos de ética y conducta implementados.

En este sentido, la LGRA (artículo 49, fracción I, 2020), establece que se considera falta administrativa no grave la inobservancia del código de ética a que se refiere el artículo 16 de la propia Ley.

De conformidad al numeral citado, los OIC son los órganos facultados para expedir tales Códigos de Ética, que además, deben apegarse a los lineamientos que para el efecto publicó el Comité Coordinador del SNA en el DOF el 12 de octubre de 2018.

Un diagnóstico de la SESEA realizado en 2019 arrojó que, de los 40 Códigos de Ética publicados hasta antes del 29 de enero de 2019, solo el de Gobierno del Estado se ajustaba a estas previsiones (SEA 2020a, 28). En otras palabras, el resto se trataba de documentos orientadores.

Asimismo, conforme a la Disposición Décimo Primera de los Lineamientos del SNA, cada ente público, previa aprobación de su OIC, debe emitir un Código de Conducta en el que se especifique la forma en que los funcionarios aplicarán los principios, valores y reglas de integridad del Código de Ética.

Por lo tanto, incumplir con la expedición de tales instrumentos, impacta al ambiente de control del ente público, y constituye un posible riesgo de impunidad.

Según datos del SEA (2020a, 29), a inicios de diciembre de 2019, 36 entes públicos contaban con un Código de Ética y 7 habían emitido sus Códigos de Conducta; para septiembre de 2020, 50 de los 76 entes públicos, contaban con un Código de Ética ajustado a los Lineamientos del SNA, y 28 habían publicado de igual manera su Código de Conducta.

Asimismo, la capacitación resulta trascendente porque 29 de los 46 OIC (el 63%) que respondieron a los anexos 02 y 03 del Tercer Informe Anual del CC, refirieron haber capacitado a sus funcionarios, en términos de lo establecido en sus propios Códigos de Ética (SEA 2020a, 29).

De lo anterior se desprende la necesidad de impulsar que todos los entes públicos del Estado emitan Códigos de Ética y Conducta conforme a los Lineamientos autorizados por el Comité Coordinador del SNA; pero además, que capaciten a los funcionarios en relación a los mismos, coadyuvando a la consolidación de sus respectivos sistemas de control interno a través de un mejor ambiente de control.

Asimismo, para fortalecer la cultura de la legalidad, la PEA marca como su objetivo, en la prioridad 7, la necesidad de “desarrollar una agenda estratégica, con un enfoque incluyente y perspectiva de género, de incidencia ciudadana en el control de la corrupción, en la que se promueva el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana existentes en la materia, y la creación de nuevos esquemas y redes de colaboración social”.

El SNA (2020, 151) advierte una correlación positiva entre los índices de participación cívica y de ausencia de corrupción, apoyado en las cifras del *Índice de Estado de Derecho* del World Justice Project, de lo que se deduce que la corrupción se encuentra asociada a una cultura de la corresponsabilidad deficiente.

Sin embargo, de acuerdo al CIDE e INAI (2019, 50) los sujetos obligados cuentan con mecanismos de participación ciudadana, que no siempre están en funcionamiento, o no permiten que los ciudadanos incidan en las decisiones, o no se les da seguimiento a los acuerdos que ahí se generan.

A este respecto, las contralorías sociales son el mecanismo más longevo en materia de vigilancia social por parte de los beneficiarios. Por lo tanto, tendría que ser el más consolidado.

Los datos recabados señalan que, a septiembre de 2020, la administración pública descentralizada operaba 64 programas sociales, de los cuales 56 establecen apartados de implementación de contraloría social en sus reglas de operación o normatividad; siendo conformados un total de 1557 contralorías sociales, concentradas en su mayor parte en el sector educativo (SEA 2020a, 133).

En 2019, 45 de 67 programas sociales contaban con contraloría social, es decir un 67%; mientras que para 2020, 49 de 64 contaban con mecanismo de contraloría social, significando un 76%.

A nivel municipal, el 39% de los programas sociales en 2019, y el 65% de los programas sociales en 2020, contaron con una contraloría social (SEA 2020a, 134).

En lo que toca a la integración paritaria, en 2019 participaron 647 personas que integraron los comités de contraloría social: el 91% fueron mujeres.

Teniendo esto en cuenta, el CC estima primordial la promoción de la participación ciudadana paritaria, y el impulso de la figura de la contraloría social en lo particular.

De manera complementaria, este Comité Coordinador ha plasmado en la PEA, la prioridad 8, implicando el fortalecimiento del “papel del CPC en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el combate a la corrupción, con especial énfasis en los sectores social y empresarial”.

Según la *Encuesta estatal en materia de anticorrupción y cultura de la integridad 2019*, del total de adultos de 18 o más años radicados en Aguascalientes

desde hace más de un año, el 59.94% consideró que la corrupción en el gobierno del Estado de Aguascalientes había aumentado (poco o mucho), mientras que en el grupo que consideraba que el CPC tenía mucha o algo de responsabilidad en el combate a la corrupción, solamente el 36.96% consideraba que la corrupción había aumentado. Ello constituye una diferencia de -22.98%.

Para el año 2020, el 63.18% de los encuestados consideró que la corrupción en el gobierno del Estado de Aguascalientes había aumentado (poco o mucho). Pero el grupo que consideraba que el CPC tenía mucha o algo de responsabilidad en el combate a la corrupción, pensó que la corrupción había aumentado en el 50.24% de los casos. Esto significó una diferencia del -12.94%.

Cuadro 05

Probabilidad de pensar que la corrupción ha disminuido en el grupo que considera que el Comité de Participación Ciudadana tiene algo o mucha responsabilidad en el combate a la corrupción respecto a la población en general

| | 2019 Preg. 10 y 28 | 2020 Preg. 1 y 7 |
|---|---------------------------------------|---------------------------------------|
| Entrevistados que consideran que la corrupción en el gobierno del Estado de Aguascalientes ha aumentado poco o mucho | $(419.6 / 700) \times 100 = 59.94\%$ | $(442.26 / 700) \times 100 = 63.18\%$ |
| Entrevistados que consideran que el CPC tiene algo o mucha responsabilidad en el combate a la corrupción; y además consideran que la corrupción en el gobierno del Estado de Aguascalientes ha aumentado poco o mucho | $(258.74 / 700) \times 100 = 36.96\%$ | $(351.66 / 700) \times 100 = 50.24\%$ |
| Diferencia | -22.98% | -12.94% |

Fuente: SESEA 2019, y SESEA 2020a.

La prioridad 11, por su parte, establece el objetivo de “fomentar el desarrollo y uso de mecanismos colaborativos y digitales de participación ciudadana para articular propuestas de combate a la corrupción desde la sociedad”.

Este objetivo presupone la existencia de mecanismos para que la ciudadanía pueda articular propuestas para el combate a la corrupción a través del diseño e iniciativas de disposiciones normativas.

Dos terceras partes de los mecanismos de participación ciudadana existentes en el país son consultivos, el 30% son de democracia directa (plebiscito, referéndum, etc.) mientras que apenas un 10% apuntan a la construcción de esquemas incipientes de colaboración y de democracia deliberativa (Participando por México, citado en SNA 2020, 155).

CIDE e INAI, por su parte, advierten sobre la falta de seguimiento de los acuerdos generados en el marco de los instrumentos de participación. El subíndice de participación ciudadana de la *Métrica de gobierno abierto 2017*, califica con un 0.06 el componente de seguimiento, en la dimensión de participación desde el gobierno (SNA 2020, 155-6).

La apertura se limita a “recibir opiniones, pero no se tiene claridad sobre la incidencia” de la participación y sus consecuencias para la vida pública (SNA 2020, 155).

A este respecto, cabe señalar que a través de la recomendación REC-CC-SESEA-2019.07, el CC ha expuesto la importancia de que los municipios celebren sesiones de cabildo abierto, figura propia de la democracia participativa, y que figura en el artículo 17, apartado C de la CPEA y a la que se dota de operatividad a través de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Aguascalientes.

No obstante, los Ayuntamientos han omitido desahogar sesiones de cabildo abierto de conformidad con lo previsto en el ordenamiento en cita, según el cual, deben celebrarse sesiones en los meses de febrero, mayo, agosto y noviembre.

Cuadro 06

Sesiones de cabildo abierto celebradas conforme a la Ley de Participación Ciudadana, durante el 2019 y 2020

| No. | Ayuntamiento | Sesiones celebradas y proyectadas |
|-----|---------------------|--|
| 1 | Aguascalientes | Sin información. |
| 2 | Asientos | Se han pospuesto las sesiones, debido al Covid-19, quedando una programada para el mes de noviembre, la cual se realizará si se declara la terminación de la pandemia. |
| 3 | Calvillo | En 2019, se realizaron 39 sesiones y en lo que va del año, 16 (no se especifica si se desahogaron conforme a la reglamentación de cabildo abierto, prevista en la Ley de Participación Ciudadana). |
| 4 | Cosío | En 2019 se realizaron 6 sesiones, 4 extraordinarias y 2 ordinarias; en el transcurso de 2020, se han efectuado 8 sesiones extraordinarias, 8 ordinarias y se tienen programadas 4. No obstante, se omite referir la celebración de sesiones de cabildo abierto. |
| 5 | El Llano | En 2019 no se celebraron, y en lo que va del 2020, no se han llevado a cabo, debido al Covid-19. |
| 6 | Pabellón de Arteaga | Se programaron sesiones para los meses de mayo, agosto y noviembre, con los temas de: Seguridad pública, desarrollo económico y turismo, así como planeación urbana y rural. Las sesiones de mayo y agosto no se efectuaron, debido al Covid-19; queda pendiente la sesión de noviembre, la cual se realizará si se llega a semáforo en color verde, respecto al Covid-19. |

| | | |
|----|---------------------------|--|
| 7 | Rincón de Romos | En 2019, no se realizaron sesiones; y en el transcurso de 2020 tampoco se han efectuado; teniendo programada una para el mes de noviembre. |
| 8 | San Francisco de los Romo | No ha llevado a cabo este tipo de sesiones con motivo del Covid-19; y queda pendiente una sesión para el mes de noviembre. |
| 9 | San José de Gracia | En 2019 se realizó una sesión; en lo que va del 2020 no se han realizado debido a la pandemia del Covid-19. |
| 10 | Tepezalá | Sin información. |

Fuente: SEAA 2020.

Los municipios de Cosío y Jesús María reportaron la realización de sesiones de Cabildo Abierto en 2020, en tanto que Asientos, Jesús María y Rincón de Romos proyectaron la realización de una de estas sesiones en el último semestre del 2020. Asimismo, se logró que Calvillo y Pabellón de Arteaga eliminaran las sesiones secretas de su Código Municipal, en tanto que el Municipio de Cosío no cuenta con esta figura en su normativa.

Se advierte del cuadro, que la mayoría de los ayuntamientos que proporcionaron la información, hacen referencia a que las sesiones de cabildo abierto que tenían programadas no se llevaron a cabo debido a la situación que impera por la propagación del Covid-19.

Al respecto, es importante señalar que si bien la grave situación que se vive con motivo del Covid-19 ha impedido llevar las actividades públicas y privadas de manera normal, lo cierto es que cada Municipio puede restringir, en atención a sus espacios e infraestructura, la cantidad máxima de solicitudes de participación, tal como lo permite el artículo 77 párrafo segundo de la Ley de Participación Ciudadana

del Estado de Aguascalientes; asimismo, se puede hacer uso de tecnologías para propiciar la participación remota.

Ello motivó la emisión, por parte del CC de la REC-CC-SESEA-2020.10-2 reiterando a los municipios el llamado a cumplir con esta obligación, lo que a su vez implicará el seguimiento a la misma, impactando a la prioridad número 11 en el corto plazo, no obstante ser considerada de mediano plazo desde la PNA.

Sin embargo, el CC, considera que se debe dar continuidad al trabajo realizado hasta el momento para impulsar la creación y aplicación de mecanismos de gobierno abierto en ayuntamientos, así como en el congreso local para fomentar la participación en la consulta ciudadana.

Prevenir los actos de corrupción

Reducir el costo de la legalidad

Prioridad 7 Ejecutor Administración Pública Estatal y Municipal -CE-ITEA-CPC-OIC / Coadyuvante CPC – ITEA -CE

Desarrollar una agenda estratégica, con un enfoque incluyente y perspectiva de género, de incidencia ciudadana en el control de la corrupción, en la que se promueva el fortalecimiento de los mecanismos de participación ciudadana existentes en la materia, y la creación de nuevos esquemas y redes de colaboración social

Objetivo

Impulsar la figura de la contraloría social integrada de manera paritaria, en el ámbito de los programas sociales estatales y municipales

Meta

A septiembre de 2021, el 90% de los programas sociales a nivel estatal y el 75% de los programas sociales a nivel municipal, cuentan con contralorías sociales integradas de una forma paritaria

Línea de acción

Promover la participación ciudadana paritaria a través de comités de contraloría en programas sociales

Prioridad 8 Ejecutor CPC / Coadyuvante CPC - CE

Fortalecer el papel del CPC en los procesos de comunicación y promoción de la cultura de la integridad y el combate a la corrupción, con especial énfasis en los sectores social y empresarial

Objetivo

Impulsar la promoción de la cultura de la integridad y la participación ciudadana

Meta

A diciembre de 2021, el porcentaje de los que atribuyen “muchacha” o “algo” de responsabilidad al CPC en el combate a la corrupción, y además considera que la corrupción ha aumentado, es 5% menor a la media de la población

Línea de acción

Implementar la Estrategia y Programa Anual de Comunicación Social 2021 en materia de cultura de integridad y combate a la corrupción

Prioridad 11 Ejecutor Entes públicos municipales - ITEA-CPC / Coadyuvante CPC - CE

Fomentar el desarrollo y uso de mecanismos colaborativos y digitales de participación ciudadana para articular propuestas de combate a la corrupción desde la sociedad

Objetivo

Impulsar la creación y aplicación de mecanismos de gobierno abierto en ayuntamientos y el Congreso Local para fomentar la participación y/o consulta ciudadana

Meta

A septiembre de 2021, cinco de los ayuntamientos eliminaron las sesiones secretas y realizaron sesiones de cabildo abierto

Línea de acción

Elaborar un modelo de convocatoria para celebrar sesiones de cabildo abierto atendiendo las medidas sanitarias vigentes, así como a las previsiones de la Ley de Participación Ciudadana del Estado

Línea de acción

Impulsar y dar seguimiento a las acciones de los municipios encaminadas a expulsar de su normativa cualquier previsión relativa a sesiones secretas de cabildo, de comisiones o comités, en relación a la recomendación REC-CC-SESEA-2020.10-2

Prevenir los actos de corrupción

Reducir el costo de la legalidad

Prioridad 1 Ejecutor SESEA / Coadyuvante CPC - CE

Fomentar la colaboración interinstitucional y el intercambio de información que permitan un fortalecimiento y simplificación de los puntos de contacto gobierno sociedad, como trámites, servicios, seguridad ciudadana, PS, servicios educativos y de salud, entre otros

Objetivo

Impulsar la reducción de las barreras al trámite a través de la simplificación, la eliminación de asimetrías y/o el aprovechamiento de las tecnologías

Meta

A septiembre de 2021, el conjunto de los municipios han incrementado un 70% el número de servicios web transaccionales que ofrecen al pasar de 10 a 17, y han realizado al menos 5 reformas para reducir los tiempos de los trámites

Línea de acción

Iniciar el análisis comparativo del costo de los trámites de licencia comercial de giros reglamentados, y de construcción

Robustecer la cultura de la legalidad

Prioridad 5 Ejecutor Entes públicos con OIC / Coadyuvante OSFAGS - CE

Impulsar la adopción, socialización y fortalecimiento de políticas de integridad y prevención de conflictos de interés, en los entes públicos mediante comités de ética o entes homólogos

Objetivo

Impulsar que todos los entes públicos del estado emitan Códigos de Ética y Conducta conforme a los Lineamientos autorizados por el Comité Coordinador del SNA, y capaciten a los funcionarios en relación a los mismos, coadyuvando a la consolidación de sus respectivos sistemas de control interno a través de un mejor ambiente de control

Meta

A noviembre de 2021, 59 entes públicos cuentan con Códigos de Ética ajustados a los lineamientos del SNA, y 42 cuentan con Códigos de Conducta

Línea de acción

Dar seguimiento a la emisión de Códigos de ética y conducta de los entes públicos en el estado, en relación a las recomendaciones REC-CC-SESEA-2020.13-2 y REC-CC-SESEA-2020.14-2

Línea de acción

Impulsar que los OIC promuevan el conocimiento y aplicación de sus correspondientes Códigos de Ética

Apartado 3.2. Eje 02. Detectar las desviaciones a la norma u objetivos institucionales

El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental de los ciudadanos a solicitar al gobierno información pública y obtener una respuesta precisa y útil, siempre y cuando no se trate de información reservada por alguna excepción legalmente establecida (Hill 2012); y así la ciudadanía en general, lleve a cabo el monitoreo de las acciones del gobierno; y se incorpore en los procesos de deliberación, gestión y evaluación de las políticas públicas, fungiendo, así como un componente de sustentabilidad de las acciones gubernamentales (OEA 2013). Sin embargo, existen oportunidades importantes para mejorar la forma en que la ciudadanía puede ejercer su derecho de acceso a la información. En ese sentido, es fundamental que el esfuerzo dedicado por sujetos obligados y organismos garantes corresponda con las prioridades ciudadanas, tanto en términos sustantivos –qué tipo de información se busca–, como de forma –de qué manera y en qué formato la información es más útil- (CIDE e INAI, 2019).⁹

Apartado 3.2.1. Sub-Eje 03. Involucrar a la sociedad en la vigilancia a la autoridad

En relación al involucramiento social para la vigilancia de la autoridad, la prioridad 17 de la PEA, plantea el objetivo de “Generar y ejecutar procesos homologados a escala nacional de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción”.

⁹ <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/metricadetransparencia2019/>

El *Informe Final correspondiente a México*, emitido por el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, en su recomendación 2.3.2, señala que México necesita “desarrollar medidas de protección para quienes denuncien actos de corrupción que puedan estar o no tipificados como delitos y que puedan ser objeto de investigación en sede judicial o administrativa”. (Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción 2016).

De acuerdo al *Modelo de evaluación y seguimiento de la consolidación del sistema de justicia penal*, en Aguascalientes, 74% de las órdenes de aprehensión que se emiten, se cumplen. Esto representa 752 órdenes de aprehensión pendientes de cumplir, lo que desincentiva la denuncia (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, citado en SEA 2019, 56).

Por otra parte, en el año 2019, el *Índice de Medidas Cautelares Impuestas* en el Estado de Aguascalientes es de 96.1%, esto es, casi 14% superior a la media nacional (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, citado en SEA 2019, 57).

El artículo 19 de la CPEUM, establece que el ejercicio abusivo de funciones amerita prisión preventiva oficiosa, la cual es una medida cautelar que los jueces de control no pueden aplicar en Aguascalientes debido a que su Código Penal no lo tipifica.

Y si bien es verdad que la mayoría de las hipótesis previstas en el artículo 220 del Código Penal Federal se encuentran previstas en el artículo 169 del Código Penal local, lo cierto es que el ejercicio abusivo de funciones y el ejercicio indebido del

servicio público no constituyen la misma figura, por lo que el juez no puede imponer estas medidas por simple analogía, pues lo prohíbe el artículo 14 de la CPEUM.

Lo antes expuesto, ha servido de sustento a la recomendación REC-CC-SESEA-2019.04, respecto a la cual cabe mencionar que se detectó la existencia de una iniciativa, con número de agenda LXIV_735, por la que propone adicionar un artículo 169 Bis y derogar las fracciones VII y XXXIX del artículo 169 al Código Penal para el Estado de Aguascalientes, lo que significa un avance en esta dirección.

Sin embargo, al prevalecer esta situación a la fecha de corte del Tercer Informe del CC, la recomendación REC-CC-SESEA-2020.06-2 reitera las consideraciones antes planteadas, lo que implica el seguimiento durante el 2021 a las acciones del Poder Legislativo encaminadas a crear este tipo penal, abonando desde ahora al logro de la prioridad 17 de la PEA, no obstante, se trata de una prioridad de largo plazo en términos de la PNA.

Apartado 3.2.2. Sub-Eje 04. Transparentar la información gubernamental

La PEA tiene entre sus prioridades de corto plazo, la número 18 y la número 25.

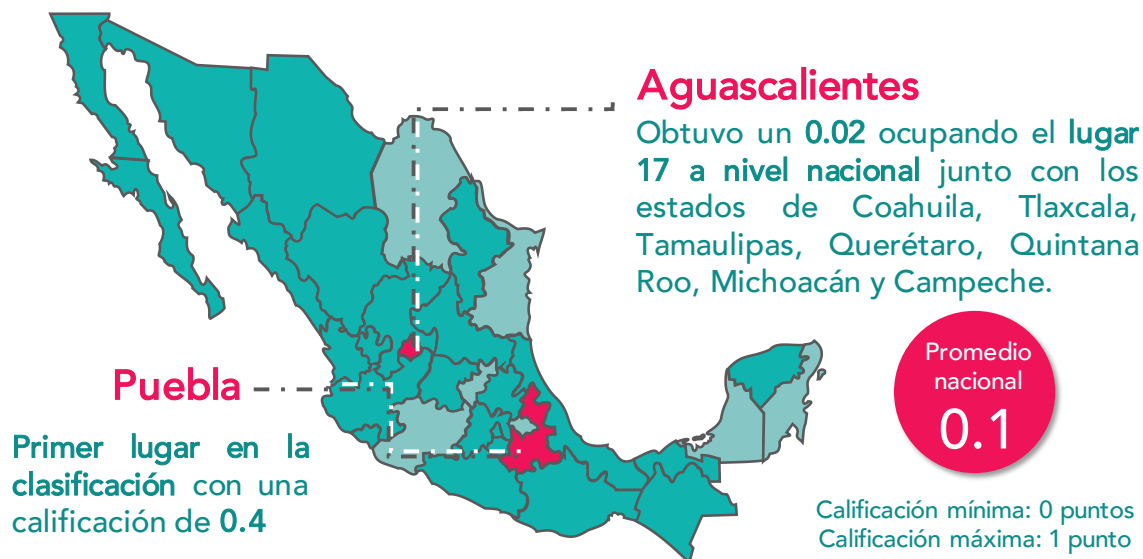
La prioridad 18, marca el objetivo de “Implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que promuevan la participación ciudadana y el ejercicio de derechos en el combate de la corrupción, en colaboración con el SNT”

La calificación obtenida por Aguascalientes en el Índice de Gobierno Abierto desde la perspectiva ciudadana es de 0.69, siendo la transparencia proactiva (publicar más información que la requerida por la ley) y el uso de datos abiertos (que implica, entre otras cosas, que la información sea detallada, gratuita, actualizada, accesible

para la gama más amplia de usuarios, y no condicionada a registros) los principales componentes a mejorar (CIDE e INAI 2019, 45).¹⁰

Figura 07

Componente de datos abiertos 2019



Fuente: CIDE e INAI 2019, 42.

De acuerdo a la *Encuesta estatal en materia de anticorrupción y cultura de la integridad 2020*, los sectores de Seguridad Pública y de Programas Sociales son los de menor transparencia en Aguascalientes, mientras que sólo el 30% de los encuestados refirieron haber visitado una página de internet gubernamental, y sólo el 11% señalaron haber solicitado información pública mediante una solicitud de transparencia. En el mismo sentido, de las personas que solicitaron información, sólo el 55% de las personas encontraron toda la información que requerían.¹¹

En este sentido, en el período comprendido de enero a diciembre de 2018, el ITEA atendió 265 recursos de revisión, contra 532 en 2019 (ITEA 2020, 20). La

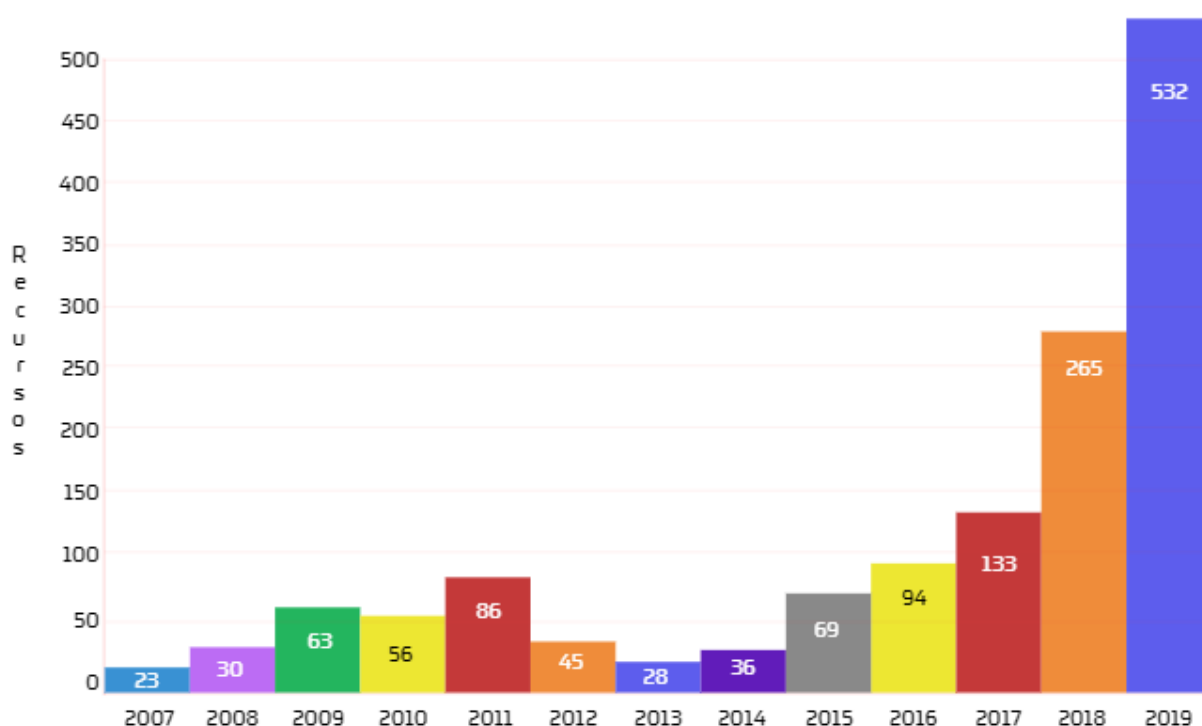
¹⁰ <https://lnppmicrositio.shinyapps.io/metricadetransparencia2019/>

¹¹ <https://seaaguascalientes.org/documentos/Botonera/Encuesta%20Estatal%202020.pdf>

totalidad de solicitudes de información presentadas, por otra parte, en esos mismos periodos, se redujo de 10,489 en 2018 (ITEA 2019, 30), a 8,266 en 2019 (ITEA 2020, 27).

Gráfico 01

Recursos de revisión atendidos por el Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes



Fuente: ITEA 2020, 20.

Ello implica que la proporción entre los recursos de revisión atendidos y las solicitudes de información presentadas incrementó de 0.024406521117 en 2018 a 0.064360029034 en 2019; o a la inversa, se pasó de tener un recurso de revisión por cada 41 solicitudes, a tener un recurso por cada 15.5 solicitudes.

Sin embargo, conforme a la metodología planteada en el capítulo 10 de la PEA, para su indicador 39, los Entes Públicos del Estado implementan políticas de gobierno

abierto, por lo que las inconformidades del solicitante deben representar cada vez menos casos respecto del total de solicitudes de información. De lo que se desprende la necesidad de fomentar políticas de gobierno abierto bajo esquemas de colaboración entre ciudadanía, el gobierno, y el organismo garante.

Por otro lado, la prioridad 25 de la PEA, establece el objetivo de, “**Impulsar el principio de planificación adecuada en materia de publicidad oficial**”.

La CPEUM (artículo 134, párrafos 7 y 8, 2020) estipula que los servidores públicos deben aplicar con imparcialidad los recursos a su cargo, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. Agrega que la propaganda gubernamental deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Esta norma refleja la preocupación de los mexicanos por que se garantice que la publicidad oficial no será empleada para promover la imagen de los funcionarios.

En sus Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que la “...falta de planificación favorece la utilización abusiva de la publicidad oficial al aumentar la discrecionalidad en manos de los funcionarios que tienen el poder de distribuirla”. En consecuencia, postula el principio de planificación adecuada consistente en que “La norma regulatoria debe exigir que las distintas dependencias del Estado realicen una adecuada planificación del avisaje estatal”. Y agrega: “La decisión de otorgar fondos públicos para publicidad oficial debe adoptarse de modo transparente, justificado y que permita el control público. La pauta debe estar justificada en la existencia de campañas y avisos publicitarios que respondan a necesidades concretas y reales de comunicación” (CIDH 2012, párr. 56-7).

El 15 de noviembre del 2017, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó al Congreso de la Unión, a través de un amparo concedido a la asociación civil Campaña Global por la Libertad de Expresión, A. C. (ARTICLE 19), emitir la ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 de la CPEUM. En dicho amparo se menciona que “la ausencia de la regulación en cuestión propicia un ejercicio arbitrario del presupuesto en materia de comunicación social, lo cual constituye un mecanismo de restricción o limitación indirecta de la libertad de expresión, claramente proscrito por la Constitución” (Amparo en Revisión 1359/2015, 54).

En ese contexto, el Poder Legislativo Federal emitió la LGCS, publicada en el DOF el 11 de mayo de 2018 y que inició su vigencia el 1° de enero de 2019, y desde entonces, forma parte del derecho vigente en nuestro país.

En diciembre de 2020, el CC emitió la REC-CC-SESEA-2019.06-2, recomendando al Poder Legislativo local que reforme la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, la Ley de Presupuesto, la Ley de Fiscalización Superior del Estado, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, y el Reglamento Interior del Poder Legislativo del Estado, a fin de armonizarlos con la LGCS.

Ello implicará dar seguimiento a las acciones del Poder Legislativo encaminadas a armonizar la legislación local con la multicitada Ley General.

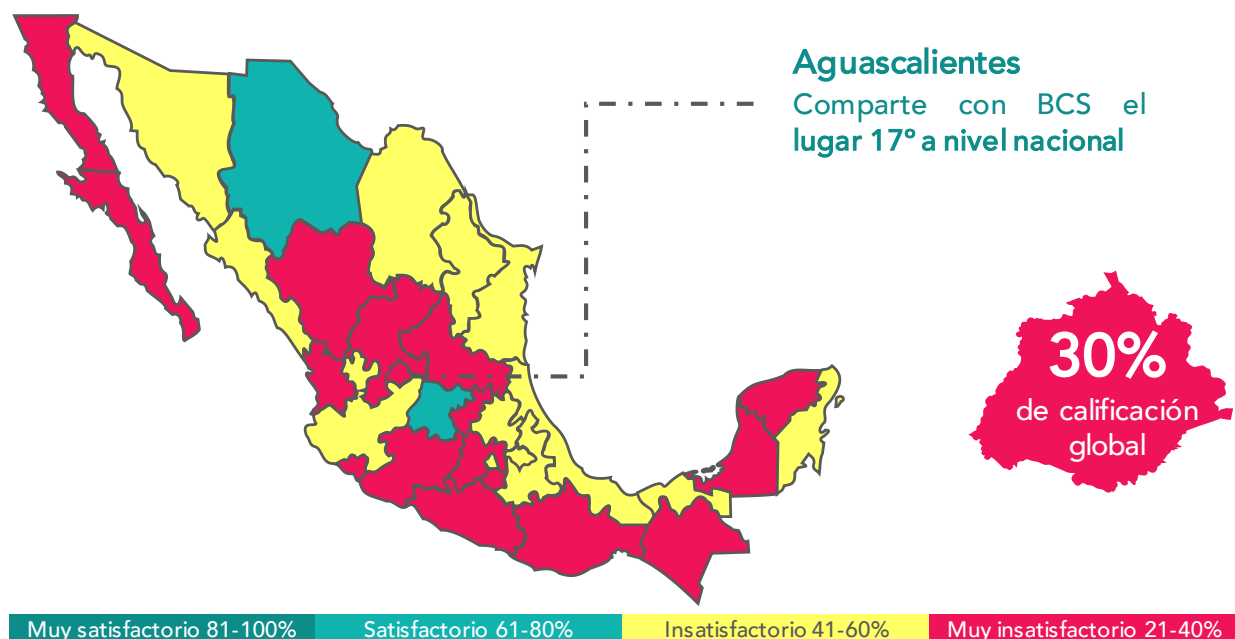
Por último, en relación al objetivo de transparentar la información gubernamental para contribuir a la detección de las desviaciones a las normas y objetivos institucionales, la PEA establece una prioridad de mediano plazo vinculada a los esfuerzos del CC por impulsar las prácticas de parlamento abierto. En este

sentido, la prioridad 23 de la PEA, marca la adopción de “prácticas homogéneas de parlamento abierto en el Poder Legislativo estatal, tendientes a un modelo de estado abierto”.

Al respecto, el *Diagnóstico de Parlamento Abierto en México 2017*, ubica al estado de Aguascalientes como la quinta entidad federativa peor evaluada en “información parlamentaria” (donde se asegura: “la publicación de la información parlamentaria no es suficiente para conocer su funcionamiento y actividades principales”); la séptima peor evaluada en “información presupuestal y administrativa” (donde se afirma que “no se publica ni divulga el ejercicio de los recursos presupuestales”); y la séptima peor evaluada en “accesibilidad y difusión” (donde se afirma: “no se asegura que las sesiones sean accesibles al público ni mantiene un archivo digital de las sesiones” (APA 2017, 34-5, 39, y 48).

Figura 08

Información Parlamentaria en México 2017



Fuente: APA 2017.

Los artículos 19, fracción IV y 128 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, así como los artículos 27, 116, 117, 166 y 190 del Reglamento de la Ley Orgánica del Poder Legislativo establecen un régimen de secrecía, en el que se prevé que las sesiones de comisiones son secretas por regla general; además, que los diputados podrán celebrar sesiones plenarias “privadas” para atender temas como el informe analítico de conceptos de gasto, del presupuesto de egresos del Congreso del Estado, o lo relativo a su personal administrativo. Estas sesiones, dice su normativa interna, no serán transmitidas en vivo, ni se publicarán las discusiones, ni se permitirá presencia del público. Incluso, señala que las discusiones se asentarán en un libro distinto que no estará a disposición del público.

En ese sentido, el CC emitió la recomendación REC-CC-SESEA-2020.06-2, a través de la cual se pretende la reforma de su normativa interna para que el desahogo de sus sesiones, sean plenarias, de sus comisiones o comités, se apegue a los principios de transparencia, máxima publicidad y parlamento abierto.

Además, el ITEA contempla dentro de sus actividades a implementar en el año 2021, el transparentar las funciones que desempeña el Congreso del Estado, así como consolidarlo como un espacio público de participación de la sociedad (ITEA 2021, 86-7). Asimismo, en materia de comunicación social, su *Plan de Trabajo* contempla una campaña de parlamento abierto, a fin de dar a conocer a la ciudadanía los procesos del Congreso del Estado (ITEA 2021, 180).

Las acciones de Poder Legislativo encaminadas a cumplir con la recomendación REC-CC-SESEA-2020.06-2, así como de las acciones previstas por el ITEA en su Plan de Trabajo, habrán de abonar a que se transparenten las funciones que desempeña

el Congreso local, así como mejorar sus mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas.

Detectar las desviaciones a la norma u objetivos institucionales

Transparentar la información gubernamental

Prioridad **23** Ejecutor Poder Legislativo / Coadyuvante CPC - ITEA

Adoptar prácticas homogéneas de parlamento abierto en el Poder Legislativo estatal, tendientes a un modelo de estado abierto

Objetivo
Transparentar las funciones que desempeña el Congreso local, así como mejorar sus mecanismos de participación ciudadana y rendición de cuentas

Meta
A septiembre de 2021, se derogan las disposiciones señaladas en 7 artículos, relativas al régimen de secrecía del Congreso local

Línea de acción
Dar seguimiento a las acciones del Poder Legislativo encaminadas a que el desahogo de sus sesiones del pleno, de comisiones y comités, se apeguen a los principios de transparencia, máxima publicidad y parlamento abierto, en relación a la recomendación REC-CC-SESEA-2020.06-2

Línea de acción
Analizar los mecanismos de transparencia y participación del Poder Legislativo

Prioridad **18** Ejecutor ITEA / Coadyuvante ITEA – CPC - CE

Implementar políticas de transparencia proactiva y gobierno abierto que promuevan la participación ciudadana y el ejercicio de derechos en el combate de la corrupción, en colaboración con el SNT

Objetivo
Fomentar políticas de gobierno abierto bajo esquemas de colaboración entre ciudadanía, el gobierno, y el organismo garante

Meta
A septiembre de 2021, la proporción de recursos de revisión resueltos por el ITEA se reduce a 0.0222 respecto de las solicitudes presentadas (un recurso de revisión resuelto por cada 45 solicitudes)

Línea de acción
Elaborar propuestas para robustecer la transparencia proactiva en materia de rendición de cuentas

Línea de acción
Elaboración del Plan de Acción Local en materia de transparencia

Detectar las desviaciones a la norma u objetivos institucionales

Transparentar la información gubernamental

Prioridad **25** Ejecutor ITEA / Coadyuvante ITEA – CPC - CE
Impulsar el principio de planificación adecuada en materia de publicidad oficial

Objetivo

Armonizar la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, la Ley de Presupuesto, Gasto Público y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Fiscalización Superior del Estado, la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado, y el Reglamento Interior del Poder Legislativo, a fin de armonizarlos con la Ley General de Comunicación Social

Meta

A septiembre de 2021, se ha presentado una iniciativa encaminada a armonizar la legislación local con la Ley General de Contabilidad Gubernamental

Línea de acción

Dar seguimiento a las acciones del Poder Legislativo encaminadas a armonizar la legislación local con la Ley General de Comunicación Social, en relación con la recomendación REC-CC-SESEA-2020.06-2

Involucrar a la sociedad en la vigilancia a la autoridad

Prioridad **17** Ejecutor FECC Congreso del Estado - Poder Judicial / Coadyuvante FECC - CE
Generar y ejecutar procesos homologados a escala nacional de protección a denunciantes, alertadores, testigos, servidores públicos expuestos, peritos y víctimas de hechos de corrupción

Objetivo

Impulsar la reforma al Código Penal para el Estado de Aguascalientes para crear el tipo penal de Ejercicio Abusivo de Funciones

Meta

Aprobación en comisiones, del dictamen a la iniciativa de reforma al Código Penal para el Estado de Aguascalientes, durante el Segundo período ordinario de sesiones

Línea de acción

Dar seguimiento a las acciones del Poder Legislativo encaminadas a crear el tipo penal de Ejercicio Abusivo de Funciones, en relación a la recomendación REC-CC-SESEA-2020-06-2

Apartado 3.3. Eje 03. Procesar las acusaciones por incumplir la norma, y sancionar a los culpables

Apartado 3.3.1. Sub-Eje 05. Coadyuvancia entre autoridades investigadoras

La prioridad 28 de la PEA, establece el objetivo de, “Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes”.

Algunos OIC no cuentan con el personal necesario para establecer un área específica de investigación y otra de substanciación (SNA 2020, 74). Las consideraciones señaladas en la PNA se apoyan en las cifras oficiales del INEGI (2019b) que señalan que, en el año 2018, en los OIC municipales, laboraron un promedio de nueve servidores públicos.

Cabe aclarar sin embargo que entre 2019 y 2020, el personal de la CE incrementó de 95 a 100 elementos mientras que en el orden municipal los OIC pasaron de contar con 106 a 111 servidores, considerando que en algunos municipios se redujo el número de funcionarios (SEA 2020a, 53-5).

Por lo que toca al presupuesto, la CE incrementó un 12.4% sus recursos, en tanto que la mayoría de los municipios que contaban con información desagregada en relación a su OIC registraron incrementos presupuestales (SEA 2020a, 55).

Lo anterior implica la pertinencia de emplear la información recolectada para la integración de los diferentes informes del CC, para analizar el funcionamiento,

capacidades y desempeño de las acciones que realizan entes públicos municipales y estatales en el combate a la corrupción.

Apartado 3.3.2. Sub-Eje 06. Garantizar el desahogo de las investigaciones

En el año 2018, los municipios en el Estado de Aguascalientes atendieron 596,175 trámites (INEGI 2019b, tabulado 2.10). Entretanto, en 2019, la administración pública estatal desahogó 1 millón 685 mil 413 trámites estatales (INEGI 2020).

Este mismo organismo determinó a través de una encuesta, que en el Estado de Aguascalientes, 77 mil 549 adultos de 18 años y más sufrieron algún acto de corrupción, de los cuales 2 mil 259 afirmaron haber presentado una denuncia, mientras que la mayoría (60,017) se abstuvo de hacerlo (INEGI 2019a, tabulado 4.10).

En el año 2019, en Aguascalientes, de 47 procedimientos de responsabilidad administrativa iniciados a 52 servidores públicos, se concluyeron 30, todos ellos por faltas administrativas no graves (INEGI 2020, tabulado 6.3).

En este sentido, la prioridad de corto plazo número 30 de la PEA, establece el objetivo de, “Fomentar la coordinación entre las autoridades responsables de detectar, investigar, sustanciar, y sancionar faltas administrativas”. Y de acuerdo con la Metodología de Evaluación y Seguimiento plasmada en el Capítulo 10 de la PEA, se considera que existe un progreso en esta dirección en tanto las autoridades resolutoras coinciden con las investigadoras en lo que perciben como faltas administrativas. Esto constituye un indicio de que se deben desarrollar criterios compartidos para valorar la presunta responsabilidad, mejorando la efectividad de los procedimientos de responsabilidad administrativa en general, y los procedimientos de auditoría en lo particular.

Al respecto, en el período comprendido entre octubre de 2019 y septiembre de 2020, la Sala Administrativa señala que han regresado expedientes de responsabilidad administrativa a las Unidades Substanciadoras de los diferentes OIC, para su nueva integración y calificación de conducta por inadecuada integración de la imputación e insuficiente soporte probatorio.¹²

Este Comité, sin embargo, considera que debe plantearse la meta de eliminar este problema a través de la capacitación a las áreas de investigación y substanciación, gestionada a través de sus respectivos OIC, en materias tales como:

- Argumentación jurídica;
- Herramientas y líneas de investigación inteligente;
- Calificación de la conducta;
- Cadena de custodia;
- Nexos del material probatorio con los hechos imputados;
- Integración de los expedientes de responsabilidad administrativa

Resulta pertinente asimismo que los OIC participen, a través de sus unidades investigadoras, en clínicas jurídicas en las que se analicen los acuerdos de no admisión de expedientes de responsabilidad administrativa, originados por inadecuada integración de la imputación.

Tales actividades académicas, deben servir asimismo para que se analicen los precedentes de la Sala Administrativa, haciendo énfasis en aquellas actuaciones que concluyeron los procedimientos de responsabilidad administrativa, para determinar factores que inciden en la eficacia del procedimiento.

¹² Fundamento: artículos 209, fracción II de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 193 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado.

Ahora bien, el SEA (2020a, 169) comparó los períodos comprendidos entre octubre de 2018 a septiembre de 2019, y de octubre de 2019 a septiembre de 2020. Encontró que el número de sanciones firmes disminuyó un 15.53%, debido en parte a que la cifra de sanciones originadas en auditorías externas (el principal medio para imponer sanciones hasta 2019) se redujo en un 56.71%.

Cuadro 07

Procedimientos que culminaron con una sanción firme entre octubre de 2018 a septiembre de 2019

| Actuación que dio inicio al procedimiento | (OCT 2018 - SEP 2019) | (OCT 2019 - SEP 2020) | Porcentaje de variación |
|---|-----------------------|-----------------------|-------------------------|
| Auditoría externa | 67 | 29 | (-) 56.71 |
| Auditoría interna del OIC | 4 | 4 | 0 |
| Actuación oficiosa del OIC | 9 | 12 | (+) 33.33 |
| Denuncia presentada por particulares o autoridades ante el OIC | 23 | 42 | (+) 82.60 |
| Total de procedimientos que culminaron con una sanción firme | 103 | 87 | (-) 15.53 |

Nota: incluye a todos los OIC estatales y municipales que reportaron información para la integración de este informe.

Fuente: SEA 2020a, 169.

Sin embargo, visto a la luz de la Metodología de Seguimiento y Evaluación de la PEA, el problema se pronuncia en las auditorías internas, como se demuestra a continuación. Los indicadores 68 y 69, refieren a la proporción de procedimientos iniciados que culminaron con sanción firme y se originan en una auditoría externa e interna, respectivamente.

De acuerdo a los datos del Tercer Informe Anual del Comité Coordinador, entre octubre de 2019 y septiembre de 2020, se emitieron 25 sanciones firmes que

tuvieron su origen en una auditoría externa, mientras que se admitieron 33 IPRA que tuvieron su génesis en una auditoría externa, lo que hace una proporción de 0.758.

Esta proporción, que parece favorecedora, resulta consistente con la hipótesis clave correspondiente de la Metodología de Evaluación y Seguimiento: las autoridades resolutoras coinciden con las investigadoras en los hechos que constituyen faltas administrativas. Coincidencia que no se produce cuando se trata de procedimientos que tienen su origen en una auditoría interna.

Nuevamente, conforme a los datos del Tercer Informe Anual del Comité Coordinador, entre octubre de 2019 y septiembre de 2020, se iniciaron tan sólo seis procedimientos, sin embargo, durante ese mismo período, no se sancionó a ningún servidor público o particular como consecuencia de algún procedimiento que tuviera su origen en una auditoría interna.

Las líneas de acción encaminadas a capacitar a las autoridades investigadora y substanciadora en lo particular, así como a analizar los precedentes de la Sala Administrativa, impactarán asimismo de manera positiva en este rubro, para lograr que los hechos señalados en las auditorías internas, den origen a procedimientos de responsabilidad con elementos probatorios más robustos.

Cabe añadir que el desarrollo de criterios compartidos para valorar la presunta responsabilidad, implica adecuaciones normativas que el CC también ha promovido, y a las que se debe dar seguimiento.

Así, por ejemplo, la CPEUM ordena que, para efectos de responsabilidades, la CPEA debe precisar el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen un empleo, cargo o comisión en los ámbitos estatal y municipal, en los mismos términos del primer párrafo del artículo 108 de la CPEUM.

Sin embargo, el artículo 73 párrafo primero de la CPEA, no considera a funcionarios del Congreso del Estado, adscritos al área administrativa referida en el artículo 154 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo. Por lo expuesto, no existe claridad sobre la calidad de servidores públicos para efectos de responsabilidades, de los funcionarios y empleados del Poder Legislativo, pues únicamente se refiere a representantes de elección popular (como son los legisladores) y quien desempeñe un empleo cargo o comisión de cualquier naturaleza en la "Administración Pública Estatal", la cual conforme al artículo 3º de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, es la estructura estatal que auxilia al Gobernador del Estado para el ejercicio de sus atribuciones.

En tal sentido, la recomendación REC-CC-SESEA-2020.02 promovida por el CC, insta al Poder Legislativo a que impulse un ajuste al artículo 73 de la CPEA, para que se reputen como servidores públicos quienes desempeñen un cargo en el propio Poder Legislativo, para efectos de las responsabilidades a que alude su Capítulo Decimoséptimo, lo cual habrá de fortalecer el propósito establecido en la prioridad 30.

Asimismo, derivado de la recomendación REC-CC-SESEA-2020.01, habrá que dar seguimiento a las actuaciones del Poder Legislativo encaminadas a suprimir, de la CPEA y la Ley de Fiscalización Superior del Estado, los principios rectores de anualidad y posterioridad pues ya no son aplicables al OSFAGS.

La reforma a la CPEUM en materia de combate a la corrupción de 2015, tuvo entre sus propósitos el de ajustar su artículo 116 fracción II, párrafo sexto, a fin de suprimir los principios de anualidad y posterioridad de aquellos que rigen la actuación

de las entidades estatales de fiscalización; así como el de ordenar expresamente que los informes de auditoría de las entidades estatales de fiscalización, fueran públicos.

Los principios de posterioridad y anualidad eliminados del precepto constitucional de referencia, implicaban que las entidades estatales de fiscalización debían circunscribir su revisión exclusivamente al año fiscal auditado durante el cual se ejerce el presupuesto público, y que estaban impedidas para revisar la cuenta pública durante el ejercicio fiscal en curso, es decir, que la fiscalización se realizara sólo cuando haya sido concluido el ejercicio que se quiere auditar. Tal supresión se encamina al fortalecimiento de las facultades de fiscalización pues con ello se permite realizar revisiones durante el ejercicio fiscal en curso, es decir, “auditorías en tiempo real” y sobre actos realizados en ejercicios fiscales anteriores, esto con la intención de brindar mayor efectividad a las entidades de fiscalización para investigar y sancionar irregularidades. Los artículos 27 A párrafo segundo y 27 C fracción I de la CPEA, así como 2º, 28, 25 y 50 de la Ley de Fiscalización Superior del Estado, continúan estableciendo que la actuación del OSFAGS se debe sujetar a los principios de anualidad y posterioridad, siendo que los mismos restringen su actuación, incrementando el riesgo de impunidad en relación a irregularidades cometidas en ejercicios fiscales distintos a los de la Cuenta Pública.

Finalmente, encaminados a incrementar la efectividad de la denuncia, la PEA establece entre sus objetivos de mediano plazo, la prioridad número 32, consistente en “incorporar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos orientados a la detección, e investigación de faltas administrativas y hechos de corrupción, derivados de la implementación de la PDN”.

El SNA (2020, 70) señala que además del reto, en el corto y mediano plazo, que representa el incremento de las denuncias, existen otros, tales como establecer condiciones adecuadas para elevar la calidad de las denuncias, y definir criterios específicos para la integración de sistemas de manejo de información con miras a la PDN.

Desde este enfoque, la SESEA superó las 65 pruebas del plan de la Secretaría Ejecutiva del SNA para el S1.

Este sistema permitirá que los funcionarios de los 73 entes públicos del Estado, cumplan con la obligación constitucional de presentar su declaración patrimonial y de intereses. También hará posible que los OIC recuperen y administren datos, en los formatos autorizados por el SNA, sin implicar costo alguno para sus respectivas instituciones.

Desde esta perspectiva, y conforme a las hipótesis clave establecidas en la propia PEA, la totalidad de los entes públicos deberían disponer de un administrador conectado a la PDE, por lo que corresponde promover la conectividad de estos entes públicos al S1.

Procesar las acusaciones por incumplir la norma, y **Sancionar** a los culpables

Garantizar el desahogo de las investigaciones

Prioridad **30** Ejecutor OSFAGS - OIC - Sala Administrativa / Coadyuvante CE – Sala Administrativa

Fomentar la coordinación entre las autoridades responsables de detectar, investigar, sustanciar, y sancionar faltas administrativas

Objetivo
Desarrollar criterios compartidos para valorar la presunta responsabilidad, mejorando la efectividad de los procedimientos de responsabilidad administrativa

Meta
A septiembre de 2021, el porcentaje de acuerdos de no admisión de expedientes de responsabilidad administrativa, por inadecuada integración de la imputación e insuficiente soporte probatorio se reduce a 0%

Línea de acción

Capacitar, por parte de los OIC, al personal adscrito a las áreas de investigación y substanciación de los OIC en materia de: argumentación jurídica; herramientas y líneas de investigación inteligente; calificación de la conducta; cadena de custodia; nexo del material probatorio con los hechos imputados; e integración de los expedientes de responsabilidad administrativa, con énfasis en la elaboración de informes de presunta responsabilidad

Línea de acción

Involucrar a las unidades investigadoras de los OIC para que participen en clínicas jurídicas u otras actividades académicas en las que se analicen los acuerdos de no admisión de expedientes de responsabilidad administrativa, originados por inadecuada integración de la imputación, con estricto apego a la protección de datos personales

Objetivo
Desarrollar criterios compartidos para valorar la presunta responsabilidad, mejorando la efectividad de los procedimientos de auditoría

Meta
A septiembre de 2021, el número de procedimientos que concluyeron con una sanción firme originados en una auditoría interna corresponde al 0.5 con respecto al número de IPRA admitidos que tuvieron origen en una auditoría interna

Línea de acción

Llevar a cabo, por parte de los OIC, clínicas jurídicas donde se analicen los precedentes de la sala administrativa, para determinar factores que inciden en su eficacia

Línea de acción

Dar seguimiento a las acciones del Poder Legislativo encaminadas a reformar la Constitución local, a efectos de que se considere como servidores públicos a quienes desempeñan un empleo, cargo o comisión en el Poder Legislativo, para efectos de las responsabilidades a que alude su Capítulo XVII, en relación a la recomendación REC-CC-SESEA-2020.02

Meta

A septiembre de 2021, el porcentaje de solicitudes del OSFAGS para iniciar el procedimiento resarcitorio que fueron declaradas improcedentes por los OIC, se redujo al 20%

Línea de acción

Dar seguimiento a las actuaciones del Poder Legislativo encaminadas a suprimir, de la Constitución local y la Ley de Fiscalización Superior del Estado, los principios rectores de anualidad y posterioridad, en relación a la recomendación REC-CC-SESEA-2020.01

Procesar las acusaciones por incumplir la norma, y **Sancionar** a los culpables

Garantizar el desahogo de las investigaciones

Prioridad **32** Ejecutor **SESEA - Entes Públicos en el Estado/** Coadyuvante **CE**

Incorporar sistemas de inteligencia estandarizados e interoperables en los entes públicos orientados a la detección, e investigación de faltas administrativas y hechos de corrupción, derivados de la implementación de la PDN

Objetivo
Impulsar la conectividad de los entes públicos en el Estado al S1

Meta
En septiembre de 2021, el 5% de entes públicos del estado se encontrarán conectados al S1

Línea de acción
Promover la conectividad de los entes públicos en el estado al S1

Línea de acción
Promover el ajuste de las Normas de la Contraloría Interna del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes en Materia de Declaraciones de Situación Patrimonial y de Intereses

Coadyuvancia entre autoridades investigadoras

Prioridad **28** Ejecutor **SESEA – OIC /** Coadyuvante **SESEA**

Generar evidencia e insumos técnicos sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las instancias encargadas de la detección, investigación, substanciación, determinación, resolución y sanción de faltas administrativas y delitos por hechos de corrupción, que produzca inteligencia administrativa y mejore los procesos correspondientes

Objetivo
Realizar un análisis sobre el funcionamiento, capacidades y desempeño de las acciones que realizan entes públicos municipales y estatales en el combate a la corrupción

Meta
A diciembre de 2021, contar con 2 reportes ejecutivos de datos estadísticos sobre avance en actividades de combate a la corrupción

Línea de acción
Elaboración del Estudio "Atlas Municipal 2021"

Línea de acción
Elaboración del Estudio "Atlas de los OIC Estatales 2021"

Apartado 3.4. Eje 04. Controlar los recursos públicos

De acuerdo con el Barómetro Global de la Corrupción, en 2019, 61% de los encuestados señalaron que el Gobierno Federal está actuando “bien” o “muy bien” en lo que se refiere a la lucha contra la corrupción, en contraste para 2017, en donde 24% de los encuestados consideraron que el gobierno federal actuaba “bien” o “muy bien” en contra de la corrupción. La diferencia entre la evaluación de 2019 y 2017 es de 37 puntos porcentuales (Transparencia Mexicana 2019).

Poco más de la mitad de las personas mayores de 18 años que habitan en el Estado de Aguascalientes desde hace un año o más, considera que aumentaron los actos de ilegalidad durante 2020, y la mayoría refiere que, en este año, de igual manera aumentará (SESEA 2020a).

Apartado 3.4.1. Sub-Eje 07. Garantizar que los funcionarios actúen conforme a criterios objetivos

En la PNA, se diagnostican dos problemas a los que se opone como remedio el desarrollo de información: la ineficacia de los procesos relacionados con la gestión documental; y la falta de mecanismos eficientes para intercambiar información sobre programas públicos.

En Aguascalientes, 59 instituciones cuentan con un archivo de trámite, pero solamente 2 instituciones afirman contar con un sistema institucional de archivos, en tanto que, 13 afirman contar con un sistema automatizado de gestión documental y control de documentos (INEGI 2020). En razón de lo anterior, se considera imperioso establecer dispositivos para fortalecer la organización, conservación, disponibilidad, integridad y localización expedita de la información.

Por su parte, los OIC reportaron al SEA (2020a) que solamente en 8 de 70 entes se habían realizado auditorías archivísticas.

Encaminado a resolver esta situación, la prioridad 36 en la PEA establece entre sus objetivos, el impulso a las “políticas de archivo y procesos homologados de gestión documental, en colaboración con el Sistema Nacional de Archivos y el Sistema Nacional de Transparencia, que mejoren la calidad de la información que las entidades públicas registran mediante sistemas informáticos actualizados”.

Cabe tener en consideración que el 1° de marzo de 2021, fue publicado en el POE, la Ley de Archivos del Estado de Aguascalientes que contiene las bases de organización y funcionamiento del Sistema Estatal de Archivos, en línea con lo que establece la Ley General de Archivos.

No obstante, al tratarse de un objetivo planteado a largo plazo desde la PNA, el contexto local permiten anticipar los trabajos con el fin de dar impulso a la homologación de la gestión documental a través de la armonización normativa y la evaluación.

En la misma línea, desde la PNA se enfatiza la necesidad de tener un orden en las más de 20 millones de solicitudes de apoyo de programas sociales que se tramitan al año en México.

De éstas, 47,747 se tramitan en Aguascalientes (INEGI 2020), por lo que resulta preocupante lo señalado en el estudio *Hacia una Política Social Integral*, elaborado por el CIDE en 2018, y confirmado luego por la SESEA (2020b) a través de grupos de enfoque con funcionarios, en el que se dice que en México no se identifican con claridad, potenciales duplicidades en los programas (o áreas atendidas por otros). Se corre el riesgo de que este fenómeno derivado sea el síntoma de una asignación

arbitraria e ineficiente de los recursos, apartada de los objetivos institucionales. En complemento con lo antes dicho, y de acuerdo con el *Índice Estatal de Capacidades para el Desarrollo Social*, sólo el 40% de los programas analizados, contaban con padrones de beneficiarios (SNA 2020, 107).

El desempeño de Aguascalientes en este indicador, sin embargo, debe matizarse, pues respecto a la publicación en formato de datos abiertos de los padrones de beneficiarios de los programas y acciones de desarrollo estatal, destaca "...un avance relativo a la publicación en formato de datos abiertos de los padrones de beneficiarios de los programas y acciones de desarrollo estatal, al transitar de un 22% en la medición anterior, a un 76% en la medición actual" (Gesoc 2019, 18).

Gesoc (2019, 10) reconoce que en relación a la publicidad de sus reglas de operación de los programas de desarrollo social, nuestro estado ha transitado de publicar dichas normas en el 50% de los casos en la primera medición (2017), hasta llegar a un 73% en la medición de 2019.

También es de reconocer que "...Aguascalientes mantiene resultados óptimos en cuanto a la publicación de información relativa a los padrones de beneficiarios por programa y acción social, ya que el porcentaje de publicación se ha ido incrementando de 2018 a 2019, acercándose cada vez más al 100%..." (Gesoc 2019, 16).

Según el SEA (2020a, 133) la "administración pública descentralizada opera 64 programas sociales, de los cuales 56 establecen apartados de implementación de contraloría social en sus reglas de operación o normatividad; siendo conformados un total de 1557 contralorías sociales, concentradas en su mayor parte en el sector educativo".

En relación a ello, la administración pública estatal ha trabajado desde el año 2017, en la construcción del Padrón Único de Beneficiarios del Estado de Aguascalientes (PUCGEA). Se trata de una plataforma informática desarrollada con el objetivo de administrar la información de los beneficiarios de los programas sociales del Estado (Municipales y Estatal) que ayude a verificar los requisitos de elegibilidad correspondientes, a corregir la concentración no deseada de apoyos sociales, y a generar información sobre su distribución geográfica y características socioeconómicas. Dicho sistema permite informar la afectación presupuestal que cada gestión implica.¹³

Sin embargo, alcanzar el objetivo planteado en la prioridad 37 de la PEA, consistente en “generar un sistema único que integre información sobre las políticas sociales, que incluya un catálogo nacional de programas sociales y un padrón universal de beneficiarios que aproveche la información pública existente”, implica superar otros retos.

Como lo advierten Mata y Núñez (2018, 103), no se trata de una solución definitiva a los riesgos de corrupción, pues los gobiernos “...desvirtúan el padrón de beneficiarios para incorporar a sus estructuras a éste, de tal manera que los sueldos por los servicios de movilización que realizan [en las contiendas electorales] se pagan mediante la recepción de recursos...”.

Muestra de que este riesgo se encuentra también presente en la gestión de los programas y la ayuda sociales en nuestra entidad, es que sólo se identifica la

¹³ Gobierno del Estado de Aguascalientes. Secretaría de Administración. Coordinación de Proyectos de Tecnologías de Información. Proyecto: Padrón Único de Beneficiarios del Estado de Aguascalientes (PUCGEA). Documento proporcionado por la Secretaría de Administración a la SESEA a través de Oficio No. SAE/04.0427/2019 de fecha 18 de julio de 2019.

población objetivo en el 73% de los programas sociales, y únicamente en el 5% de éstos se cuantifica (Gesoc 2019, 10).

Por lo expuesto, se considera oportuno anticipar los trabajos de esta prioridad de largo plazo, con el fin de que al sistema único a que hacen referencia las políticas nacional y estatal en la materia, le preceda una identificación de los riesgos de corrupción tanto en la gestión de los programas sociales, como en la gestión de apoyos sociales.

Apartado 3.4.2. Sub-Eje 08. Fortalecer la evaluación del desempeño, así como la de los programas, los procesos y el personal

En el Plan Aguascalientes 2045, se diagnostica que, a nivel local, un factor que incide en el buen gobierno "...es la poca capacitación y profesionalización del personal que labora en los ámbitos de seguridad y la administración pública. Al respecto, se señaló que este personal no está lo suficientemente capacitado para realizar sus funciones, o bien, para atender las demandas de la ciudadanía..." (Gobierno del Estado 2020, 180).

La profesionalización de la función pública en las entidades federativas no ha adquirido la importancia que requiere dentro de los planes y programas de desarrollo institucional (SNA 2020, 90). El INEGI, reporta que en 2016, solo el 53% de las instituciones estatales incluyeron como parte de su planeación, mecanismos centrados en el desarrollo de programas de capacitación, mientras que el 35% consideró procedimientos para el reclutamiento, selección e inducción del personal. Pocos organismos refirieron tener algún mecanismo para la evaluación del desempeño del personal (22%); mientras que solo el 5% reportó la existencia de algún tipo de servicio civil de carrera.

En ese sentido, elevar los estándares de profesionalización e integridad disminuye las posibilidades de que los funcionarios participen en actos de corrupción; por ello, el ingreso, la permanencia y la promoción de los funcionarios, impacta en el control efectivo de la corrupción (SNA 2020, 87).

De acuerdo al estudio *Profesionalización de la Función Pública en los Estados de México*, del Banco Interamericano de Desarrollo, muestra que ninguna entidad federativa estudiada, alcanzó una calificación mínima aprobatoria en el desarrollo del servicio profesional de carrera. Este análisis coincide con el *Libro Blanco de la Consulta sobre la Política Nacional Anticorrupción* elaborado por la Red por la Rendición de Cuentas, en su recomendación de extender y homogeneizar el servicio profesional de carrera a nivel nacional (SNA 2020, 87-9)¹⁴.

En este sentido, se considera pertinente que el presente instrumento retome dos prioridades de la PEA fuertemente relacionadas con el fortalecimiento de la evaluación del personal.

En primer lugar, la prioridad número 43, de corto plazo, consistente en, “promover el diseño, implementación y evaluación del desempeño de programas de capacitación, certificación de capacidades y desarrollo profesional en el servicio público enfocadas al control de la corrupción, responsabilidades administrativas y ética pública”.

En segundo lugar, la prioridad 46, de largo plazo, que tiene por objeto “Generalizar el diseño, instrumentación y evaluación de servicios profesionales de

¹⁴ Ante la inexistencia de un servicio profesional de carrera que guíe los procesos de ingreso, desarrollo profesional, capacitación y certificación de capacidades, evaluación, separación y control del servicio público; la PNA propone institucionalizar el servicio profesional de carrera basado en el mérito, capacidades, desempeño y habilidades de acuerdo con el perfil de puesto, cargo o comisión (prioridad 46).

carrera en todos los ámbitos de gobierno y poderes públicos, basados en el mérito, capacidades, desempeño y habilidades de acuerdo con el perfil de puesto, cargo o comisión, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión”.

En el primer caso, conforme a las hipótesis clave e indicadores establecidos en la PEA, se establece que la capacitación orientada al control de la corrupción debería impactar en la reducción del número de observaciones realizadas por los OIC, particularmente las no solventadas.

En el segundo caso, si bien la prioridad es de largo plazo, plantea objetivos cuya realización plantea la necesidad de un análisis más completo de inicio, para diagnosticar en relación a los mecanismos de meritocracia y capacitación, la situación presente en los entes públicos estatales.

Ahora bien, la PEA no sólo postula que para controlar los recursos públicos hay que profesionalizar y fortalecer la evaluación del personal, sino que además, debemos fortalecer los mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios (prioridad 45).

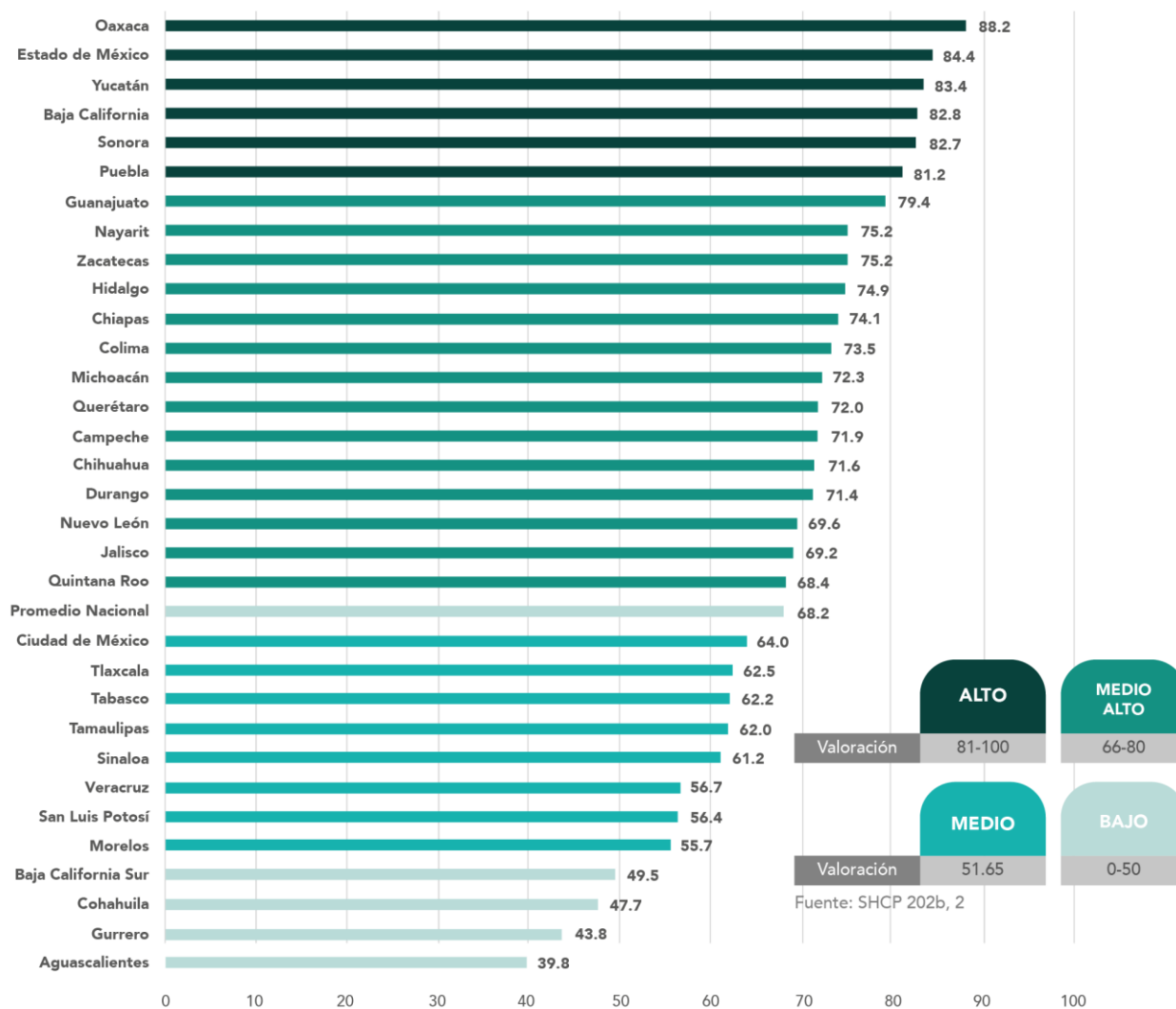
Se necesita establecer procedimientos para que la estructura gubernamental vigile el seguimiento de sus objetivos. Dicha evaluación debe proporcionar las bases para establecer el nivel de tolerancia a las desviaciones y mitigarlas hasta llegar a un nivel aceptable, a costos razonables.

El SNA (2020, 104-5) analizó los datos del *Índice de Información del Ejercicio del Gasto 2018* del IMCO, de los que se concluye un bajo nivel de cumplimiento en las entidades federativas respecto a la publicación de los informes de avance programático que permiten conocer el progreso en la ejecución de los programas presupuestarios, generando espacios de arbitrariedad en el ejercicio del gasto.

Complementariamente, según cifras del *Diagnóstico PbR-SED* llevado a cabo por la SHCP en el 2020, Aguascalientes es la entidad federativa con el menor avance en la implementación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño, con un 39.8%, ubicándola con un nivel de avance “bajo” junto con otras tres entidades (SHCP 2020a).

Gráfico 02

Nivel de avance de entidades federativas en la implementación y operación del PbR-SED para el 2020



Fuente: SHCP 2020a, 2

Por lo que toca al ámbito municipal, solo cuatro municipios de los once que integran nuestro Estado mencionan de manera expresa en sus códigos municipales, la

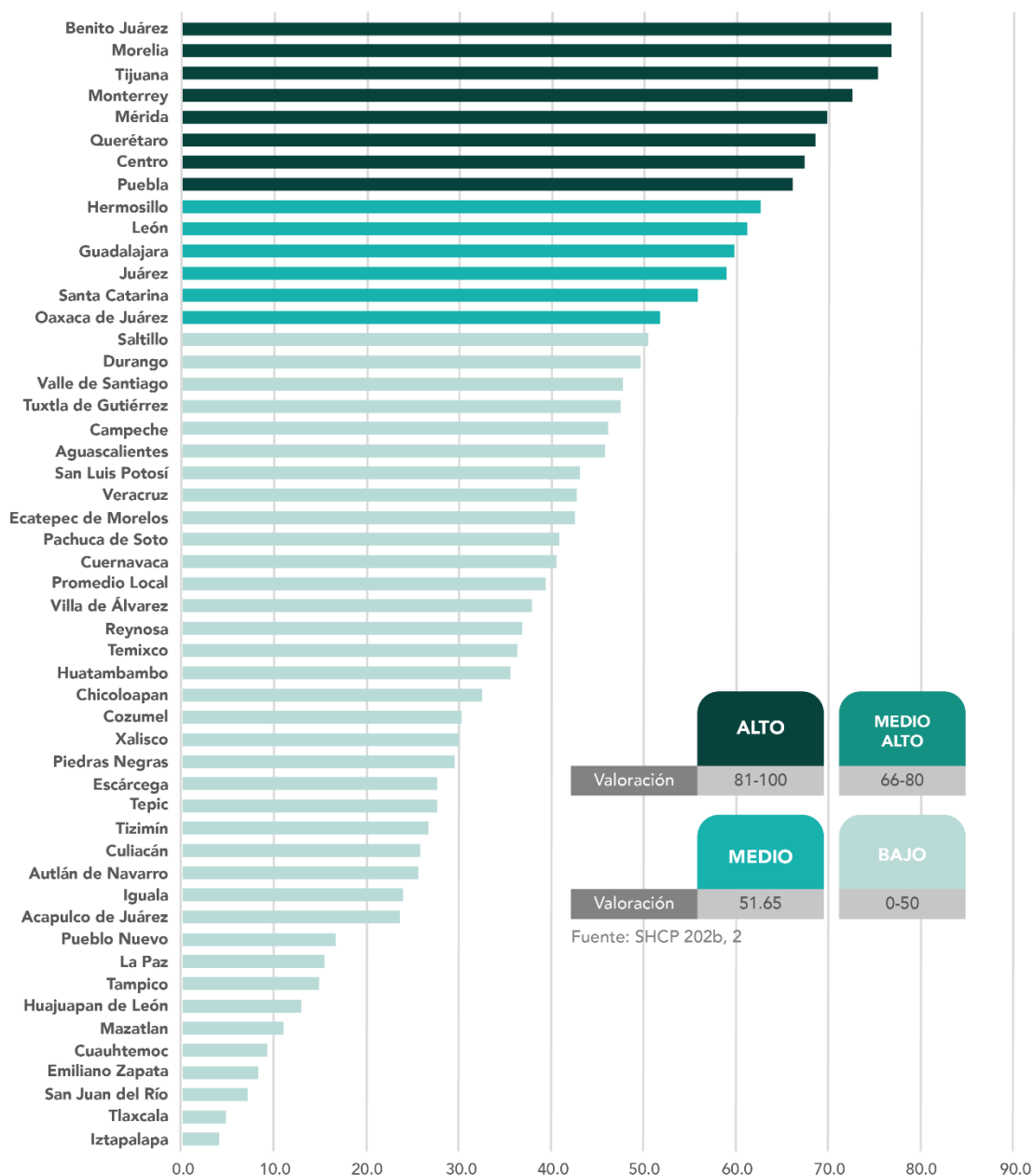
existencia del Sistema de Evaluación del Desempeño, mientras que en tres casos, se refiere al Presupuesto basado en Resultados; entretanto, solamente dos municipios cuentan con institutos de planeación (SEA 2020, 98).

La propia SHCP evaluó el grado de implementación y operación del PbR-SED en el municipio capital, obteniendo un 45.7% de avance, calificación superior a la media local de 39.3% que obtuvieron los 64 municipios seleccionados para la muestra¹⁵, no obstante, al igual que a nivel estatal, ese porcentaje coloca al municipio capital en un nivel de avance “Bajo” en la implementación del PbR-SED conforme a la metodología del diagnóstico (SHCP 2020b, 2).

¹⁵ De la muestra solo 51 cumplieron con los requerimientos necesarios para la evaluación.

Gráfico 03

Nivel de avance en Municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la implementación y operación del PbR-SED para el 2020



Fuente: SHCP 2020b, 2

Esto es grave, pues los entes públicos deben garantizar la realización de las actividades de verificación establecidas para lograr los objetivos institucionales y la CPEUM (artículo 134, párrafos 1 y 2, 2020) establece la evaluación por parte de las instancias técnicas, para propiciar que los recursos económicos se asignen con eficiencia, es decir, bajo un criterio objetivo o racional. Así, en términos de la Ley de Presupuesto (artículo 12 fracción IV y artículo 13 fracción IV, 2019) si la programación del gasto público se realiza con base en la evaluación del desempeño (entre otros criterios) entonces, *ceteris paribus*, la asignación de presupuesto a los programas que incumplen sus objetivos, debería ser considerada un acto de corrupción.

En tal sentido, aunque la prioridad 45 tiene su origen en la PNA, instrumento en el cual se establece que se trata de un propósito de mediano plazo, el CC considera pertinente dar los primeros pasos para impulsar la creación y fortalecimiento de órganos técnicos de evaluación de desempeño en los municipios, de acuerdo a lo que establece el artículo 62 de la Ley de Presupuesto, a fin de que realicen evaluaciones de gestión con respecto a presupuesto, objetivos y metas institucionales de las dependencias y entidades municipales.

Con base en los elementos con que se cuenta, en diciembre de 2020, el CC tuvo a bien emitir la REC-CC-SESEA-2020.09, recomendando a los Municipios de Aguascalientes, Asientos, Calvillo, Cosío, El Llano, Pabellón de Arteaga, Rincón de Romos, San Francisco de los Romo, San José de Gracia y Tepezalá, den cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales que regulan la evaluación del desempeño.

Lo anterior implicará el seguimiento a las acciones que emprendan las dependencias y entidades municipales; pero además implicará ampliar progresivamente el análisis de los mecanismos de evaluación en otros entes públicos, por lo que se propone dar comienzo con los mecanismos de los entes autónomos.

Controlar los recursos públicos

Garantizar que los funcionarios actúen conforme a criterios objetivos

Prioridad 36 Ejecutor OIC / Coadyuvante ITEA – CE

Impulsar políticas de archivo y procesos homologados de gestión documental, en colaboración con el Sistema Nacional de Archivos y el SNT, que mejoren la calidad de la información que las entidades públicas registran mediante sistemas informáticos actualizados

Objetivo
Impulsar la homologación de la gestión documental a través de la armonización normativa y la evaluación

Meta
A septiembre de 2021, el 15% de los entes públicos realiza auditorías archivísticas

Línea de acción
Impulsar que los entes públicos elaboren y publiquen su programa anual en materia archivística

Prioridad 37 Ejecutor SESEA, Entes públicos del Estado / Coadyuvante ITEA – CE

Generar un sistema único que integre información sobre las políticas sociales, que incluya un catálogo nacional de PS y un padrón universal de beneficiarios que aproveche la información pública existente

Objetivo
Identificar riesgos de corrupción en la gestión de apoyos y programas sociales

Meta
A septiembre de 2021, se publican los padrones de beneficiarios en formatos de datos abiertos del 90% de los programas sociales de la administración pública estatal y municipal

Línea de acción
Analizar mecanismos de control en la gestión de apoyos y programas sociales

Línea de acción
Promover el uso de datos abiertos en el manejo de los programas sociales

Controlar los recursos públicos

Fortalecer la evaluación del desempeño así como la de los programas y procesos

Prioridad 43 Ejecutor Entes Públicos del Estado con OIC / Coadyuvante CPC – CE

Promover el diseño, implementación y evaluación del desempeño de programas de capacitación, certificación de capacidades y de desarrollo profesional en el servicio público enfocadas al control de la corrupción, responsabilidades administrativas y ética pública

Objetivo

Reducir el número de observaciones realizadas por los OIC a través de la capacitación de empleados en materia de control de la corrupción

Meta

A septiembre de 2021, la proporción entre las observaciones no solventadas ante el OIC y los empleados capacitados en control de la corrupción alcanza el 10%

Línea de acción

Impulsar la capacitación en materia de control de la corrupción

Prioridad 46 Ejecutor Entes Públicos del Estado OSFAGS - OIC - Sala Administrativa - IAM / Coadyuvante OSFAGS – CPC – CE

Generalizar el diseño, instrumentación y evaluación de servicios profesionales de carrera en todos los ámbitos de gobierno y poderes públicos, basados en el mérito, capacidades, desempeño y habilidades de acuerdo con el perfil de puesto, cargo o comisión, con perspectiva de género y fomento a la diversidad e inclusión

Objetivo

Diagnosticar en relación a los mecanismos de meritocracia y capacitación en los entes públicos estatales

Meta

A septiembre de 2021, se cuenta con un diagnóstico de los avances respecto al servicio civil de carrera

Línea de acción

Impulsar el sistema integral de profesionalización de la administración del Poder Legislativo

Línea de acción

Impulsar que los entes públicos elaboren y publiquen su programa anual en materia archivística

Línea de acción

Analizar los mecanismos de designación, así como las hipótesis y mecanismos de destitución de los titulares de los OIC

Controlar los recursos públicos

Fortalecer la evaluación del desempeño así como la de los programas y procesos

Prioridad **45** Ejecutor CPLAP - COMUPLA - Poderes Legislativo y Judicial - OCA - Comisión de Derechos Humanos Entes Públicos / Coadyuvante OSFAGS – CE

Fortalecer mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios con enfoques de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción

Objetivo
Impulsar la creación y fortalecimiento de órganos técnicos de evaluación de desempeño en los municipios, de acuerdo a lo que establece el artículo 62 de la Ley de Presupuesto, a fin de que realicen evaluaciones de gestión con respecto a presupuesto, objetivos y metas institucionales de los entes municipales.

Meta
A septiembre de 2021, el 100% de los municipios de Aguascalientes establecen en su normativa, de manera expresa, el órgano técnico encargado de la evaluación de desempeño de programas presupuestarios

Línea de acción
Dar seguimiento a las acciones que realicen los municipios de Aguascalientes, Asientos, Calvillo, Cosío, El Llano, Pabellón de Arteaga, Rincón de Romos, San Francisco de los Romo, San José de Gracia y Tepezalá en materia de evaluación del desempeño, en relación a la REC-CC-SESEA-2020.09

Línea de acción
Analizar los mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios en los organismos autónomos

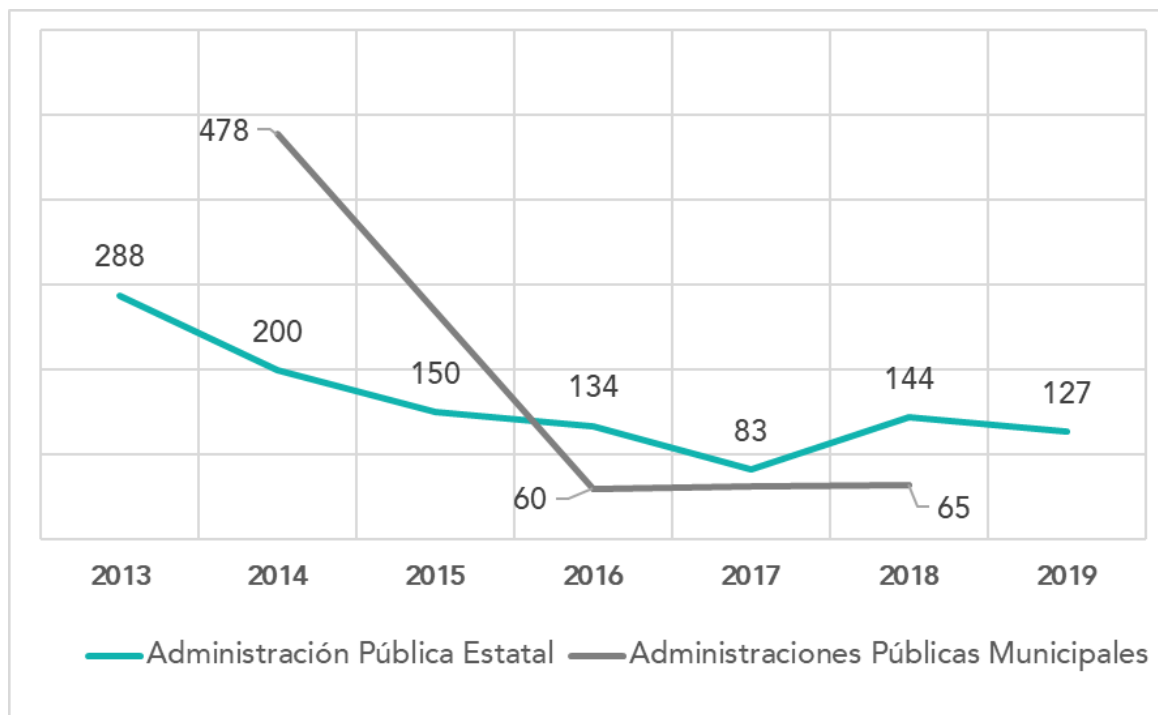
Apartado 3.5. Eje 05. Fiscalizar los recursos públicos

En 2016, se realizaron en el país poco más de 25 mil auditorías o revisiones por los órganos de fiscalización (SNA 2020, 111). Sin embargo, ese año la OCDE consideró que el SNF podía atender retos para mejorar la auditoría y aumentar la rendición de cuentas al “simplificar los procedimientos para los órdenes subnacionales de gobierno a fin de reducir al mínimo la duplicación y mejorar la supervisión de las participaciones a entidades federativas y municipios” (OCDE 2016, 6).

Desde ese período, el INEGI reportó que el número de las auditorías y revisiones practicadas a la administración pública estatal pasó de 83 en 2017 a 127 en 2019 (53% de aumento); en tanto que, en el orden municipal, entre 2016 y 2018, pasaron de 60 a 65 verificaciones, lo que supuso una reducción significativa en esta cifra en referencia al período 2013-2015.

Gráfico 04

Auditorías y/o revisiones realizadas a la administración pública estatal y municipales de Aguascalientes



Fuente: elaboración propia con datos del Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020; así como del Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2015, 2017 y 2019.

Por lo que refiere a la eficacia de los mismos, se analizó el número de procedimientos de responsabilidad administrativa contra funcionarios de todos los poderes y niveles de gobierno (incluyendo los OCA) que culminaron con una sanción firme en el período de octubre de 2018 a septiembre de 2020. En los primeros 12 meses se reportaron 71 sanciones que tuvieron como origen una auditoría (interna o externa), contra 33 entre octubre de 2019 y septiembre de 2020, es decir, 53.5% menos (SEA 2020, 165-6).

Apartado 3.5.1. Sub-Eje 09. Impulsar el uso de normas de auditoría sencillas y homologadas

La prioridad 50, de corto plazo, está encaminada a la homologación y simplificación de normas, procesos y métodos de control interno entre otros aspectos.

Este objetivo es consistente con lo planteado en el Plan Estatal de Desarrollo, cuyo programa “Implementación del modelo estatal de control interno” se plantea consolidar el sistema de control interno para mejorar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, y se plantea la meta de lograr un 80% de avance al finalizar el sexenio.

En el mismo sentido, en los diversos planes de desarrollo municipales, se han consignado objetivos relacionados con el fortalecimiento de los mecanismos de control interno en el ámbito municipal. Por mencionar algunos de los más explícitos:

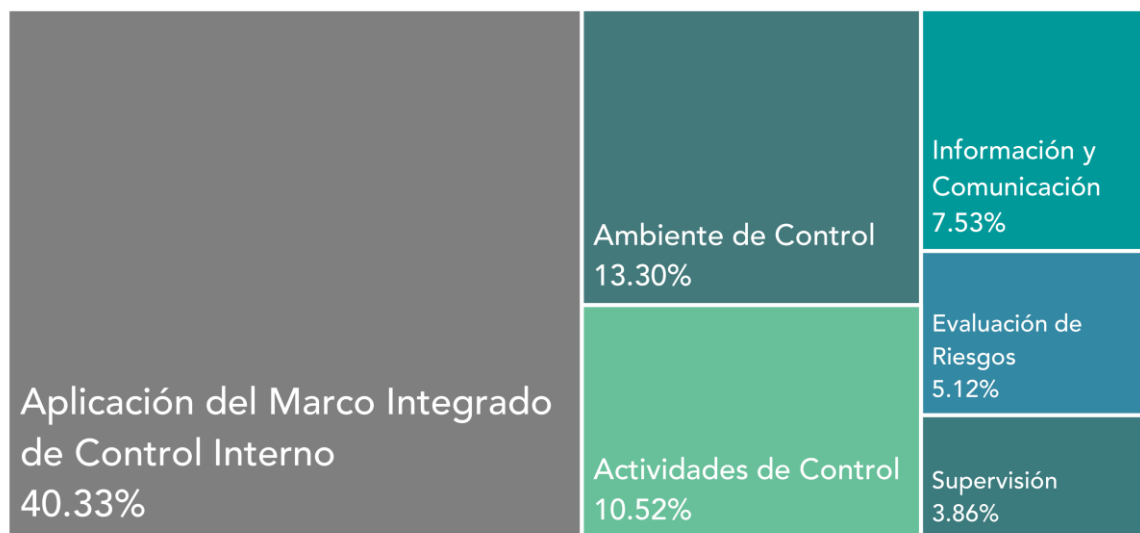
- En su programa *Austeridad municipal y hacienda pública municipal*, Aguascalientes estableció la meta de optimización de los tiempos de control, mejorando un proceso para este 2021 (Municipio de Aguascalientes 2020, programa 4.2.1).
- Asientos, por su parte, plantea *establecer un sistema inteligente para el registro y control de los bienes muebles e inmuebles que integran el patrimonio público y supervisar el correcto uso y estado de conservación de los mismos* (Municipio de Asientos 2020, línea de acción 3.3.3.4).
- Calvillo prevé el *seguimiento y revisión de los procesos para la implementación de controles internos* (Municipio de Calvillo 2020, estrategia 4.1.1.2).

- Pabellón de Arteaga planeó *fortalecer los mecanismos de Control Interno en el ámbito municipal con base en el Marco Integrado de Control Interno* (Municipio de Pabellón de Arteaga, acción 1.3.2.3).

Sin embargo, la aplicación del control interno aún no se ha consolidado en la entidad y mantiene un nivel bajo de aplicación, ya que el porcentaje de calificación promediado a partir de las evaluaciones hechas por el OSFAGS es de 40.33% (SEA 2020a, 90).

Gráfico 05

Porcentaje de aplicación del Marco Integrado de Control Interno, por componentes



Fuente: elaboración propia con datos de los Informes de Resultado de las Auditorías practicadas a la cuenta pública 2015, 2016, 2017 y 2018, por el OSFAGS

En referencia a los ejercicios fiscales 2015-2018, el Poder Ejecutivo, promedia una calificación del 49.37% en la aplicación del Marco Integrado de Control Interno. La administración centralizada obtuvo una media de 50.58% de aplicación; de igual manera la administración pública descentralizada obtuvo 47.77% (SEA 2020a, 91).

Por lo que respecta a los OCA, los resultados son similares a los obtenidos por la administración descentralizada del Estado, ya que promedian un porcentaje de aplicación del Marco Integrado de Control Interno del 46.73% (SEA 2020a, 91).

Sin embargo, la aplicación del Marco Integrado de Control Interno es menor a nivel municipal que a nivel estatal, ya que los municipios (incluyendo tanto a la administración centralizada como a la descentralizada) promedian un 30.93% de aplicación (SEA 2020a, 92).

Cuadro 08

Porcentaje de aplicación del Marco Integrado de Control Interno, en la administración centralizada municipal

| Municipio | 2016 | 2017 | 2018 | Promedio |
|---------------------------|-------|-------|-------|----------|
| Aguascalientes | 39.28 | 30.31 | 18.34 | 29.31 |
| Asientos | 42.84 | 37.49 | 56.89 | 45.74 |
| Calvillo | 14.28 | 13.95 | 39.48 | 22.57 |
| Cosío | 24.99 | 14.03 | 19.05 | 19.36 |
| El Llano | 49.98 | 9.27 | 18.39 | 25.88 |
| Jesús María | 42.84 | 30.51 | 72.71 | 48.69 |
| Pabellón de Arteaga | 0 | 18.52 | 56.78 | 25.10 |
| Rincón de Romos | 32.13 | 13.61 | 28.14 | 24.63 |
| San Francisco de los Romo | 71.4 | 24.37 | 63.48 | 53.08 |
| San José de Gracia | 32.13 | 17.96 | 36.68 | 28.92 |
| Tepezalá | 24.99 | 15.42 | 9.46 | 16.62 |

Fuente: SEA 2020a, 92.

Derivado de este análisis, el CC determinó la necesidad de homologar los niveles de aplicación de modelos de control interno en el orden municipal, para promover la consecución de los objetivos institucionales; la minimización de los riesgos; y la consolidación de los procesos de rendición de cuentas y de transparencia gubernamentales.

Por otro lado, las áreas de recursos humanos de las instituciones públicas ejecutan procesos susceptibles de múltiples desviaciones al recurso público, tales como la doble remuneración; el uso privado del personal gubernamental; asumir labores incompatibles a la función; la percepción de salarios sin laborar; o exigir de un subalterno, parte de su sueldo.

El *Informe del Sistema Nacional de Fiscalización al Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción 2020*, en este sentido, señala que entre las principales observaciones que se muestran reincidentes, se cuentan las “irregularidades sobre remuneraciones al personal” (SNF 2020, 75).

En el mismo orden de ideas, el *Índice de Información Presupuestal Municipal 2017*, en una muestra de 453 municipios y delegaciones del país, detectó que en solo 180 (en un 40%), se disponía de tabuladores de sueldos (IMCO 2017, 82). Aguascalientes no era ajeno a esta dinámica, y tres municipios tampoco incluían tabulador en 2019 (SEA 2020, 116) de lo que se desprendió la recomendación REC-CC-SESEA-2019.12, por parte del CC para cumplir con este requisito. Como resultado, en 2020 la totalidad de los municipios cumplieron con este requisito, si bien las verificaciones hicieron notorio que la mayoría de esos tabuladores no incluyen la totalidad de elementos previstos en el artículo 12 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes y sus Municipios (SEA 2020a, 118-9).

Consecuencia de ello, en diciembre de 2020, el CC emitió la REC-CC-SESEA-2020.07, recomendando que los municipios del Estado incluyan en sus presupuestos de egresos, no sólo los tabuladores para la remuneración de los servidores públicos de su administración centralizada, sino también los de sus entidades paramunicipales;

y que dichos tabuladores se ajusten a lo previsto en la ya referida Ley de Remuneraciones.

Las acciones que en su caso emprenda la autoridad municipal, así como los precedentes que se han delineado en este diagnóstico, suponen la conveniencia de anticipar los trabajos encaminados a concretar el objetivo de la prioridad 52, consistente en “Impulsar que la determinación y pago de las remuneraciones se realice en apego a lo que establecen los tabuladores salariales”, planteando a su vez en esta etapa, que los municipios del Estado incluyan en sus presupuestos de egresos tabuladores para la remuneración de los servidores públicos que reúnan la totalidad de los requisitos previstos por la Ley.

Apartado 3.5.2. Sub-Eje 10. Introducir tecnologías encaminadas a mejorar el control y la fiscalización

El SNF (2020, 45) consideró que entre las áreas más vulnerables de presentar posibles actos de corrupción se cuentan las contrataciones y adquisiciones.

En el mismo sentido, el *Índice de Riesgos de Corrupción: El sistema mexicano de contrataciones públicas*, menciona que tras el análisis de las mil empresas que más dinero obtuvieron por venderle a la administración pública federal en 2018, el 71% de los contratos se otorgaron mediante adjudicación directa (IMCO 2018, 27).

A nivel local, sin embargo, se debe matizar que, de acuerdo a las cifras reportadas en los portales oficiales de transparencia entre el 4to. Trimestre de 2019 y el 3er. Trimestre de 2020, en la administración pública centralizada a nivel estatal como a nivel municipal, esta forma de asignación ocurre a la inversa. En dicho período se licitaron o concursaron adquisiciones, arrendamientos y servicios por \$1,012'689,482.11 (73.53% del monto total). En tanto, se adjudicaron de manera

directa \$364'588,507.93 (26.47% del total) mediante procedimiento de excepción. Lo anterior, si bien hay que tomar en cuenta que el grado de variación entre algunos municipios puede ser considerable.

Cuadro 09

Suma del monto (sin impuestos) de los contratos de adquisiciones, arrendamientos y servicios publicados a través de los portales de transparencia de los entes públicos, según su procedimiento de adjudicación

| Ente público | Asignado mediante licitación pública e invitación (Formato A55- FXXVIII-A) | Asignado mediante adjudicación directa (Formato A55-FXXVIII- B) |
|---|--|--|
| Gobierno del Estado¹⁶ | | |
| 3er. Trimestre 2020 | \$99'992,602.52 | \$12'397,747.85 |
| 2do. Trimestre 2020 | 98'906,796.19 | 26'165,840.84 |
| 1er. Trimestre 2020 | 199'238,171.50 | 117'401,511 |
| 4to. Trimestre 2019 | 166'681,890.30 | 13'697,659.08 |
| Sub Total Estado | \$564'819,460.51 | \$169,662,758.77 |
| Porcentaje Estado | 76.90% | 23.10% |
| Aguascalientes¹⁷ | | |
| 3er. Trimestre 2020 | \$16'741,520.85 | \$2'589,396.00 |
| 2do. Trimestre 2020 | 30'223,792.04 | 30'243,120.80 |
| 1er. Trimestre 2020 | 49'227,061.61 | 31'038,544.23 |
| 4to. Trimestre 2019 | 4'174,053.59 | 22'053,980.93 |
| Sub Total Municipio | \$100'366,428.09 | \$85'925,041.96 |
| Porcentaje Municipio | 53.88% | 46.12% |

¹⁶ Sólo incluye datos de la Secretaría de Administración.

¹⁷ Sólo incluye datos de adquisiciones, arrendamientos y servicios.

| Ente público | Asignado mediante licitación pública e invitación (Formato A55- FXXVIII-A) | Asignado mediante adjudicación directa (Formato A55-FXXVIII- B) |
|---|--|--|
| Asientos¹⁸ | | |
| 3er. Trimestre 2020 | N.D. | N.D. |
| 2do. Trimestre 2020 | 981,750.00 | N.D. |
| 1er. Trimestre 2020 ¹⁹ | 19'111,034.48 | 0 |
| 4to. Trimestre 2019 | N.D. | 0 |
| Sub Total Municipio | \$20'092,784.48 | 0 |
| Porcentaje Municipio | 100% | 0% |
| Calvillo²⁰ | | |
| 3er. Trimestre 2020 | \$52'060,196.56 | \$23'876,245.33 |
| 2do. Trimestre 2020 | 51'054,696.56 | 22'504,361.83 |
| 1er. Trimestre 2020 ²¹ | 48'195,844.84 | 19'583,120.45 |
| 4to. Trimestre 2019 | 48'195,844.84 | 19'583,120.45 |
| Sub Total Municipio | \$199'506,582.80 | \$85'546,848.06 |
| Porcentaje Municipio | 69.99% | 30.01% |
| Jesús María²² | | |
| 3er. Trimestre 2020 | \$13'780,025.55 | \$2'647,670.13 |
| 2do. Trimestre 2020 | 77'590,880.80 | 4'341,865.97 |
| 1er. Trimestre 2020 | 5'094,499.89 | 3'366,362.43 |
| 4to. Trimestre 2019 | N.D. | 4'562,984.17 |
| Sub Total Municipio | \$96'465,406.24 | \$14'918,882.70 |
| Porcentaje Municipio | 86.61% | 13.39% |
| Pabellón de Arteaga²³ | | |

¹⁸ Sólo incluye datos de "Recursos materiales (compras)".

¹⁹ Las cantidades sumadas en los formatos del cuarto trimestre de 2019 como del primer trimestre de 2020 computan la misma cifra.

²⁰ Sólo incluye datos de "Finanzas".

²¹ Las cantidades sumadas en los formatos del cuarto trimestre de 2019 como del primer trimestre de 2020 computan la misma cifra.

²² Sólo incluye datos de la Secretaría de Finanzas municipal.

²³ Sólo incluye los datos publicados como "Finanzas y Administración".

| Ente público | Asignado mediante licitación pública e invitación (Formato A55- FXXVIII-A) | Asignado mediante adjudicación directa (Formato A55-FXXVIII- B) |
|---|--|--|
| 3er. Trimestre 2020 | N.D. | N.D. |
| 2do. Trimestre 2020 | N.D. | N.D. |
| 1er. Trimestre 2020 | \$4'627,365.26 | \$0 |
| 4to. Trimestre 2019 | 234,000.00 | 2'614,549.83 |
| Sub Total Municipio | \$4'861,365.00 | \$2'614,549.83 |
| Porcentaje Municipio | 65.03% | 34.97 |
| Rincón de Romos²⁴ | | |
| 3er. Trimestre 2020 | \$16'950,000.00 | \$463,495.04 |
| 2do. Trimestre 2020 | 0 | 1'021,382.76 |
| 1er. Trimestre 2020 | 0 | 686,400 |
| 4to. Trimestre 2019 | 0 | 495,076.80 |
| Sub Total Municipio | \$16'950,000.00 | \$2'666,354.60 |
| Porcentaje Municipio | 86.41% | 13.59% |
| San Francisco de los Romo²⁵ | | |
| 3er. Trimestre 2020 | \$7'433,892.94 | \$2'295,413.80 |
| 2do. Trimestre 2020 | 788,723.82 | 643,479.23 |
| 1er. Trimestre 2020 | 474,855.04 | 0 |
| 4to. Trimestre 2019 | 600,344.69 | 0 |
| Sub Total Municipio | \$9'297,816.49 | \$2'938,893.03 |
| Porcentaje Municipio | 75.98% | 24.02% |
| San José de Gracia²⁶ | | |
| 3er. Trimestre 2020 | \$329,638.50 | \$0 |
| 2do. Trimestre 2020 | N.D. | 158,720.00 |
| 1er. Trimestre 2020 | 0 | S.C. |
| 4to. Trimestre 2019 | 0 | 156,458.98 |
| Sub Total Municipio | \$329,638.50 | \$315,178.98 |
| Porcentaje Municipio | 51.12% | 48.88% |

²⁴ Sólo incluye los datos publicados por la Dirección de Finanzas y Administración.

²⁵ Sólo incluye los datos de la Dirección de Finanzas y Administración.

²⁶ Sólo incluye los datos publicados como "Administración".

| Ente público | | Asignado mediante licitación pública e invitación (Formato A55- FXXVIII-A) | Asignado mediante adjudicación directa (Formato A55-FXXVIII- B) |
|---|------------|--|--|
| Administración pública centralizada a nivel estatal y municipal | Total | \$1,012'689,482.11 | \$364'588,507.93 |
| | Porcentaje | 73.53% | 26.47% |

NOTA: No se encontraron disponibles los datos del municipio de Cosío para el período correspondiente. En los municipios de El Llano y Tepezalá, solamente se encontró disponible la información correspondiente a obras públicas.

N.D.: los datos no se encuentran disponibles.

S.C.: solicita contraseña

Fuente: elaboración propia con datos de los portales de transparencia, obligaciones comunes, formatos LTAIPEAM55FXXVIII-A y LTAIPEAM55FXXVIII-B

No obstante, a pesar de este diagnóstico, al proceder al análisis las reglas de excepción de licitación e invitación de diversos municipios, se llegó a la conclusión de que diversas disposiciones dificultaban la realización de los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez a que refiere el artículo 134 de la CPEUM. Lo anterior motivó que el CC retomara la REC-CC-SESEA-2019.10, emitida en diciembre de 2019, para recomendar a dichos municipios que hicieran los ajustes correspondientes a sus disposiciones reglamentarias.

Las acciones que realicen los Municipios de Aguascalientes, Calvillo, El Llano, y Pabellón de Arteaga para cumplir esta recomendación, habrán de contribuir a “promover la creación y adopción de criterios y estándares unificados en las compras, contrataciones y adquisiciones públicas, que acoten espacios de arbitrariedad, y mejoren su transparencia y fiscalización”, tal como lo establece la prioridad 54. En ese sentido, aun cuando la PNA prevea el cumplimiento de este objetivo en el largo plazo,

los avances logrados a nivel local y los precedentes que el CC ha establecido, cimentarán la posibilidad de avances futuros en relación a la homologación de los procedimientos.

En otro orden de ideas, la prioridad 55, relacionada con “**erradicar los conflictos de intereses en cualquier proceso de adquisición, arrendamiento o enajenación de bienes del dominio privado del patrimonio inmobiliario del gobierno**”, se encuentra relacionada con la obligación establecida en la LGRA (artículo 49, fracción IX, 2020) de cerciorarse, antes de formalizar adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestación de servicios, contratación de obra pública o servicios relacionados, que el particular manifieste por escrito que no desempeña algún cargo o comisión en el servicio público, o que en su caso, no se actualiza un conflicto de interés con la celebración del contrato correspondiente. Incumplir con esta obligación constituye una falta administrativa no grave.

Ahora bien, a nivel nacional, el *Reporte de Integridad Global 2011*, califica al ejecutivo federal con 62 puntos de 100 posibles, y con 52 y 46 puntos a los poderes legislativo y judicial, respectivamente. Sobresale, sin embargo, que reprueba a México en lo que respecta a la existencia de controles y salvaguardas para evitar el conflicto de interés (Global Integrity, citado en SNA 2020, 97).

Ahora bien, desde el año 2019, el SEA (2019, 122) detectó la inobservancia de dicha disposición, motivando que el CC emitiera la recomendación REC-CC-SESEA-2019.11 en diciembre de 2019.

Del seguimiento a la misma, se informó que solamente 26 (de 76 entes públicos) cumplieron con dicha recomendación, por lo que se estimó pertinente

reiterarla en diciembre de 2020, a través de la REC-CC-SESEA-2020.11-2 (SEA 2020a, 852-860).

En tal sentido, las acciones que deriven del cumplimiento de esta recomendación, impactarán (si bien no de manera exclusiva) al objetivo de verificar que no se configuren conflictos de interés en las adquisiciones, arrendamientos o enajenación de bienes.

Fiscalizar los recursos públicos

Impulsar el uso de normas de auditoría sencillas y homólogas

Prioridad **50** Ejecutor OSFAGS – OIC / Coadyuvante OSFAGS – CE

Impulsar la coordinación entre los integrantes del Sistema Estatal de Fiscalización para la homologación y simplificación de normas, procesos y métodos de control interno, auditoría y fiscalización; así como la colaboración con otras instancias públicas que facilite el intercambio de información para maximizar y potencializar los alcances y efectos de la fiscalización y de los procedimientos de investigación y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción

Objetivo

Homologar el nivel de aplicación de los modelos de control interno en el orden municipal para promover la consecución de los objetivos institucionales; la minimización de los riesgos; y la consolidación de los procesos de rendición de cuentas y de transparencia gubernamentales

Meta

A septiembre de 2021, el 100% de los ayuntamientos expedieron decretos para la adopción de un Marco Integrado de Control Interno adaptado a su respectivo municipio

Línea de acción

Promover la mejora del Sistema de Control Interno en los municipios, con base en la aplicación de un modelo de Marco Integrado de Control Interno

Prioridad **52** Ejecutor OIC de todos los Entes públicos del Estado / Coadyuvante CE – OSFAGS

Impulsar que la determinación y pago de las remuneraciones se realice en apego a lo que establecen los tabuladores salariales

Objetivo

Impulsar que los municipios del Estado incluyan en sus presupuestos de egresos tabuladores para la remuneración de los servidores públicos de su administración centralizada y de sus entidades paramunicipales, de acuerdo a lo previsto en el artículo 12 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes y sus Municipios

Meta

A septiembre de 2021, al menos 5 municipios incluyen en su presupuesto de egresos tabuladores salariales para su administración centralizada y descentralizada que cumplen los requisitos previstos en el artículo 12 de la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes y sus Municipios

Línea de acción

Dar seguimiento a las acciones que realicen los municipios, para el ajuste de tabuladores para la remuneración de servidores públicos de sus administraciones centralizadas y descentralizadas, conforme a la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes y sus municipios, en relación a la REC-CC-SESEA-2020.07

Fiscalizar los recursos públicos

Introducir tecnologías encaminadas a mejorar el control y la fiscalización

Prioridad **55** Ejecutor Entes públicos del Estado y sus OIC / Coadyuvante CE – CPC

Erradicar los conflictos de intereses en cualquier proceso de adquisición, arrendamiento o enajenación de bienes del dominio privado del patrimonio inmobiliario del gobierno

Objetivo

Verificar que no se configuren conflictos de interés en las adquisiciones, arrendamientos o enajenación de bienes del dominio privado del patrimonio inmobiliario del gobierno

Meta

En septiembre de 2021, el 70% de los OIC cuentan con la manifestación de no conflicto de interés con los que se celebren contratos por los que se enajenen bienes de dominio privado del patrimonio inmobiliario

Línea de acción

Dar seguimiento a las acciones que realicen diversos entes públicos del estado de Aguascalientes y de sus municipios, sobre manifestaciones de no conflicto de interés de particulares con los que celebren contratos en relación a la REC-CC-SESEA-2020.12-2

Prioridad **54** Ejecutor SESEA - Entes Públicos en el Estado/ Coadyuvante CE – CPC – ITEA – SESEA

Promover la creación y adopción de criterios y estándares unificados en las compras, contrataciones y adquisiciones públicas, que acoten espacios de arbitrariedad, y mejoren su transparencia y fiscalización

Objetivo

Impulsar que los municipios de Aguascalientes ajusten su normatividad interna en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios, a estándares que garanticen los principios de economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez a que refiere el artículo 134, párrafo cuarto de la Constitución Federal

Meta

A septiembre de 2021, los municipios de Aguascalientes, Calvillo, El Llano, Pabellón de Arteaga y San Francisco de los Romo adecúan su normatividad interna para dar claridad y funcionalidad a sus respectivos Comités de Adquisiciones, así como sus reglas de excepción de licitación e invitación.

Línea de acción

Dar seguimiento a las acciones que realicen los Municipios de Aguascalientes, Calvillo, El Llano, Pabellón de Arteaga y San Francisco de los Romo, para que ajusten sus disposiciones administrativas en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios a fin de que garanticen economía y honradez al celebrar contrataciones en dicha materia en relación a la REC-CC-SESEA-2020.11-2

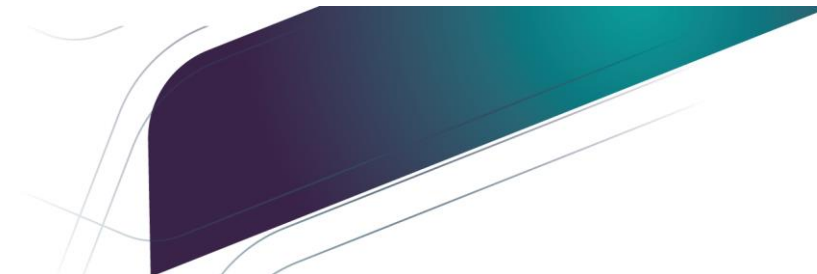
Capítulo 04

Cronograma

| EJE 1. Prevenir los actos de corrupción | Temporalidad | | | | | | | | | | | | Institución Responsable |
|---|--------------|---------|-------|-------|------|-------|-------|--------|------------|---------|-----------|-----------|---|
| Acciones | Enero | Febrero | Marzo | Abril | Mayo | Junio | Julio | Agosto | Septiembre | Octubre | Noviembre | Diciembre | Ejecutor / Coadyuvante |
| Sub-Eje 01. Reducir el costo de la legalidad | | | | | | | | | | | | | |
| Iniciar el análisis comparativo del costo de los trámites de licencia comercial, de giros reglamentados, y de construcción | | | | | | | | | | | | | SESEA |
| | | | | | | | | | | | | | CPC - CE |
| Dar seguimiento a la emisión de Códigos de ética y conducta de los entes públicos en el estado, en relación a las recomendaciones REC-CC-SESEA-2020.13-2 y REC-CC-SESEA-2020.14-2 | | | | | | | | | | | | | Entes públicos con OIC |
| | | | | | | | | | | | | | OSFAGS - CE |
| Impulsar que los OIC promuevan el conocimiento y aplicación de sus correspondientes Códigos de Ética | | | | | | | | | | | | | Entes públicos con OIC |
| | | | | | | | | | | | | | OSFAGS - CE |
| Promover la participación ciudadana paritaria a través de comités de contraloría en programas sociales | | | | | | | | | | | | | Administración Pública Estatal y Municipal. CE-ITEA-CPC-OIC |
| | | | | | | | | | | | | | CPC – ITEA - CE |
| Sub-Eje 02. Robustecer la cultura de la legalidad | | | | | | | | | | | | | |
| Implementar la Estrategia y Programa Anual de Comunicación Social 2021 | | | | | | | | | | | | | CPC |

| | | | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|-------------------------------------|
| | | | | | | | | | | | | CPC – CE |
| Elaborar un modelo de convocatoria para celebrar sesiones de cabildo abierto atendiendo las medidas sanitarias vigentes, así como a las previsiones de la Ley de Participación Ciudadana del Estado | | | | | | | | | | | | Entes públicos municipales ITEA-CPC |
| | | | | | | | | | | | | CPC - CE |
| Impulsar y dar seguimiento a las acciones de los municipios encaminadas a expulsar de su normativa cualquier previsión relativa a sesiones secretas de cabildo, de comisiones o comités, en relación a la recomendación REC-CC-SESEA-2020.10-2 | | | | | | | | | | | | Entes públicos municipales ITEA-CPC |
| | | | | | | | | | | | | CPC - CE |

| EJE 2. Detectar las desviaciones a las normas u objetivos institucionales | Temporalidad | | | | | | | | | | | | Institución Responsable |
|--|--------------|---------|-------|-------|------|-------|-------|--------|------------|---------|-----------|-----------|--|
| Acciones | Enero | Febrero | Marzo | Abril | Mayo | Junio | Julio | Agosto | Septiembre | Octubre | Noviembre | Diciembre | Ejecutor / Coadyuvante |
| Sub-Eje 03. Involucrar a la sociedad en la vigilancia a la autoridad | | | | | | | | | | | | | |
| Dar seguimiento a las acciones del Poder Legislativo encaminadas a crear el tipo penal de Ejercicio Abusivo de Funciones, en relación a la recomendación REC-CC-SESEA-2020-06-2 | | | | | | | | | | | | | FECC Poder Legislativo - Poder Judicial |
| | | | | | | | | | | | | | FECC - CE |
| Sub-Eje 04. Transparentar la información gubernamental | | | | | | | | | | | | | |
| Dar seguimiento a las acciones del Poder Legislativo encaminadas a que el desahogo de sus sesiones del pleno, de comisiones y comités, se apeguen a los principios de transparencia, máxima publicidad y parlamento abierto, en relación a la recomendación REC-CC-SESEA-2020.06-2 | | | | | | | | | | | | | Poder Legislativo |
| | | | | | | | | | | | | | CPC - ITEA |
| Analizar los mecanismos de transparencia y participación del Poder Legislativo | | | | | | | | | | | | | SESEA |
| | | | | | | | | | | | | | CPC - ITEA |
| Elaborar propuestas para robustecer la transparencia proactiva en materia de rendición de cuentas | | | | | | | | | | | | | ITEA |
| | | | | | | | | | | | | | ITEA – CPC - CE |
| Elaboración del Plan de Acción Local en materia de transparencia | | | | | | | | | | | | | ITEA |
| | | | | | | | | | | | | | ITEA – CPC - CE |



| EJE 3. Procesar las acusaciones por incumplir la norma, y sancionar a los culpables | Temporalidad | | | | | | | | | | | | Institución Responsable |
|---|--------------|---------|-------|-------|------|-------|-------|--------|------------|---------|-----------|-----------|--------------------------|
| Acciones | Enero | Febrero | Marzo | Abril | Mayo | Junio | Julio | Agosto | Septiembre | Octubre | Noviembre | Diciembre | Ejecutor / Coadyuvante |
| Sub-Eje 05. Coadyuvancia entre autoridades investigadoras | | | | | | | | | | | | | |
| Elaboración del Estudio “Atlas Municipal 2021” | | | | | | | | | | | | | SESEA – OIC |
| | | | | | | | | | | | | | SESEA |
| Elaboración del Estudio “Atlas de los OIC Estatales 2021” | | | | | | | | | | | | | SESEA – OIC |
| | | | | | | | | | | | | | SESEA |
| Sub-Eje 06. Garantizar el desahogo de las investigaciones | | | | | | | | | | | | | |
| Capacitar, por parte de los OIC, al personal adscrito a las áreas de investigación y substanciación de los OIC en materia de: argumentación jurídica; herramientas y líneas de investigación inteligente; calificación de la conducta; cadena de custodia; nexo del material probatorio con los hechos imputados; e integración de los expedientes de responsabilidad administrativa, con énfasis en la elaboración de informes de presunta responsabilidad | | | | | | | | | | | | | OIC |
| | | | | | | | | | | | | | CE – Sala Administrativa |
| Involucrar a las unidades investigadoras de los OIC para que participen en clínicas jurídicas u otras actividades académicas en las que se analicen los acuerdos de no admisión de expedientes de responsabilidad administrativa, | | | | | | | | | | | | | OIC |
| | | | | | | | | | | | | | CE – Sala Administrativa |

| | | | | | | | | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|-------------------------------------|
| originados por inadecuada integración de la imputación, con estricto apego a la protección de datos personales | | | | | | | | | | | | |
| Llevar a cabo, por parte de los OIC, clínicas jurídicas donde se analicen los precedentes de la sala administrativa por medio de las cuales se concluyeron los procedimientos de responsabilidad administrativa, para determinar factores que inciden en su eficacia | | | | | | | | | | | | OIC |
| | | | | | | | | | | | | CE – Sala Administrativa |
| Dar seguimiento a las acciones del Poder Legislativo encaminadas a reformar la CPEA, a efectos de que se considere como servidores públicos a quienes desempeñan un empleo, cargo o comisión en el Poder Legislativo, para efectos de las responsabilidades a que alude su Capítulo XVII, en relación a la recomendación REC-CC-SESEA-2020.02 | | | | | | | | | | | | Poder Legislativo |
| | | | | | | | | | | | | CE – Sala Administrativa |
| Dar seguimiento a las actuaciones del Poder Legislativo encaminadas a suprimir, de la CPEA y la Ley de Fiscalización Superior del Estado, los principios rectores de anualidad y posterioridad, en relación a la recomendación REC-CC-SESEA-2020.01 | | | | | | | | | | | | Poder Legislativo |
| | | | | | | | | | | | | CE – Sala Administrativa |
| Promover la conectividad de los entes públicos en el Estado al S1 | | | | | | | | | | | | SESEA - Entes Públicos en el Estado |
| | | | | | | | | | | | | CE |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|-------------------------------------|
| Promover el ajuste de las Normas de la Contraloría Interna del Poder Legislativo del Estado de Aguascalientes en Materia de Declaraciones de Situación Patrimonial y de Intereses | | | | | | | | | | | | | | | | | | SESEA - Entes Públicos en el Estado |
| | | | | | | | | | | | | | | | | | | CE |

| EJE 4. Controlar los recursos públicos | Temporalidad | | | | | | | | | | | | Institución Responsable |
|---|--------------|---------|-------|-------|------|-------|-------|--------|------------|---------|-----------|-----------|---|
| Acciones | Enero | Febrero | Marzo | Abril | Mayo | Junio | Julio | Agosto | Septiembre | Octubre | Noviembre | Diciembre | Ejecutor / Coadyuvante |
| Sub-Eje 07. Garantizar que los funcionarios actúen conforme a criterios objetivos | | | | | | | | | | | | | |
| Impulsar que los entes públicos elaboren y publiquen su programa anual en materia archivística | | | | | | | | | | | | | OIC |
| | | | | | | | | | | | | | ITEA - CE |
| Analizar mecanismos de control en la gestión de apoyos y programas sociales | | | | | | | | | | | | | SESEA, Entes públicos del Estado |
| | | | | | | | | | | | | | ITEA – CE |
| Promover el uso de datos abiertos en el manejo de los programas sociales | | | | | | | | | | | | | SESEA, Entes públicos del Estado |
| | | | | | | | | | | | | | ITEA – CE |
| Sub-Eje 08. Fortalecer la evaluación del desempeño así como la de los programas, los procesos y el personal | | | | | | | | | | | | | |
| Impulsar la capacitación en materia de control de la corrupción | | | | | | | | | | | | | Entes Públicos del Estado con OIC |
| | | | | | | | | | | | | | CPC - CE |
| Impulsar el sistema integral de profesionalización de la administración del Poder Legislativo | | | | | | | | | | | | | Poder Legislativo |
| | | | | | | | | | | | | | OSFAGS – CPC - CE |
| Analizar los mecanismos de meritocracia y capacitación en los entes Estatales | | | | | | | | | | | | | Entes Públicos del Estado OSFAGS - OIC - Sala Administrativa - IAM |
| | | | | | | | | | | | | | OSFAGS – CPC - CE |

| | | | | | | | | | | | | |
|---|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|---|
| Analizar los mecanismos de designación, así como las hipótesis y mecanismos de destitución de los titulares de los OIC | | | | | | | | | | | | Entes Públicos del Estado OSFAGS - OIC - Sala Administrativa - IAM |
| | | | | | | | | | | | | OSFAGS – CPC - CE |
| Dar seguimiento a las acciones que realicen los municipios de Aguascalientes, Asientos, Calvillo, Cosío, El Llano, Pabellón de Arteaga, Rincón de Romos, San Francisco de los Romo, San José de Gracia y Tepezalá en materia de evaluación del desempeño, en relación a la REC-CC-SESEA-2020.09 | | | | | | | | | | | | COMUPLA |
| | | | | | | | | | | | | OSFAGS - CE |
| Analizar los mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios en los organismos autónomos | | | | | | | | | | | | OCA |
| | | | | | | | | | | | | OSFAGS - CE |

| EJE 5. Fiscalizar los recursos públicos | Temporalidad | | | | | | | | | | | | Institución Responsable |
|---|--------------|---------|-------|-------|------|-------|-------|--------|------------|---------|-----------|-----------|-------------------------------------|
| Acciones | Enero | Febrero | Marzo | Abril | Mayo | Junio | Julio | Agosto | Septiembre | Octubre | Noviembre | Diciembre | Ejecutor / Coadyuvante |
| Sub-Eje 09. Impulsar el uso de normas de auditoría sencillas y homólogas | | | | | | | | | | | | | |
| Promover la mejora del Sistema de Control Interno en los municipios, con base en la aplicación de un modelo de Marco Integrado de Control Interno | | | | | | | | | | | | | OSFAGS - OIC |
| | | | | | | | | | | | | | OSFAGS - CE |
| Dar seguimiento a las acciones que realicen los municipios, para el ajuste de tabuladores para la remuneración de servidores públicos de sus administraciones centralizadas y paramunicipales, conforme a la Ley de Remuneraciones de los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes y sus municipios en relación a la REC-CC-SESEA-2020.07 | | | | | | | | | | | | | Municipios |
| | | | | | | | | | | | | | CE - OSFAGS |
| Sub-Eje 10. Introducir tecnologías encaminadas a mejorar el control y la fiscalización | | | | | | | | | | | | | |
| Dar seguimiento a las acciones que realicen diversos entes públicos del estado de Aguascalientes y de sus municipios, sobre manifestaciones de no conflicto de interés de particulares con los que celebren contratos en relación a la REC-CC-SESEA-2020.12-2 | | | | | | | | | | | | | Entes públicos del Estado y sus OIC |
| | | | | | | | | | | | | | CE - CPC |

| | | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--|--|----------------------------|
| <p>Dar seguimiento a las acciones que realicen los Municipios de Aguascalientes, Calvillo, El Llano, Pabellón de Arteaga y San Francisco de los Romo, para que ajusten sus disposiciones administrativas en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios a fin de que garanticen economía y honradez al celebrar contrataciones en dicha materia en relación a la REC-CC-SESEA-2020.11-2</p> | | | | | | | | | | Municipios |
| | | | | | | | | | | CE – CPC – ITEA - SESEA |

Capítulo 05

Referencias

APA. Alianza para el Parlamento Abierto. 2017. Diagnóstico de parlamento abierto en México 2017. Disponible en: <https://www.parlamentoabierto.mx/diagnostico2017/> (consultado el 09 de octubre de 2020).

Amparo Casar, María. 2015. "México: Anatomía de la Corrupción", CIDE e IMCO. Disponible en: https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2015_Libro_completo_Anatomia_corrupcion.pdf (Consultado el 16 de diciembre de 2020)

Amparo en Revisión 1359/2015. Actor: Campaña Global por la Libertad de Expresión A19, Asociación Civil. Autoridad responsable: Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. México. Disponible en: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2017-10/AR-1359-2015-171025.pdf (consultado el 4 de diciembre de 2019).

Ángeles González, Luis Darío. 2018. "Impunidad, sanciones administrativas y el socavón del Paso Exprés", Impunidad Cero. Disponible en: <https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/54/archivo/1526574695A89.pdf> (consultado el 16 de diciembre de 2020)

Ángeles González, Luis Darío. 2018. "Responsabilidades administrativas en el Sistema Nacional Anticorrupción" Segunda parte, Impunidad Cero. Disponible en: <https://www.impunidadcero.org/articulo.php?id=61&t=responsabilidades-administrativas-en-el-sistema-nacional-anticorrupcion> (consultado el 16 de diciembre de 2020)

Auditoría Superior de la Federación 2015. Integridad y Prevención de la Corrupción en el Sector Público. Guía Básica de Implementación. https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_mex_ane_63.pdf (consultado el 16 de diciembre de 2020)

CIDE e INAI. Centro de Investigación y Docencia Económicas, e Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. 2019. Métrica de gobierno abierto 2019. Disponible en: <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2019/02/informeresultados.pdf> (consultado el 16 de diciembre de 2019)

CIDH. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2012. Principios sobre Regulación de la Publicidad Oficial y Libertad de Expresión. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/publicidad%20oficial%202012%20o5%2007.pdf> (consultado el 20 de octubre de 2020)

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción 2004 https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corruption/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf (Consultado el 16 de diciembre de 2020)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 2020 México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=b/EcoMjefuFeB6DOaNOimE2VCMjflsnCECSIArvq0l5HCFIXkN9QRimN4pk8l165> (consultado el 13 de agosto de 2020).

- Gesoc. Gestión Social y Cooperación, A. C. 2019. Índice Estatal de Capacidades para el Desarrollo Social Aguascalientes (IDES 2019). <https://admin.ides.gesoc.org.mx/storage/state/aguascalientes.pdf> (consultado el 15 de febrero de 2021)
- Gherzi, Enrique. 1991. "El Costo de la Legalidad: Una aproximación a la falta de legitimidad del Derecho". THĒMIS-Revista de Derecho 19 (n.d.): 5-14. Disponible en http://revistas.pucp.edu.pe/imagenes/themis/themis_019.html (consultado el 16 de diciembre de 2020)
- Gobierno del Estado de Aguascalientes. 2017. Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022. Disponible en: https://www.aguascalientes.gob.mx/cplap/Docs/PED/PED_Aguascalientes2016_2022.pdf (consultado el 11 de febrero de 2021).
- Gobierno del Estado. 2020. Plan Aguascalientes 2045. Disponible en: <https://www.aguascalientes.gob.mx/cplap/Docs/PlanAguascalientes2045.pdf> (consultado el 07 de septiembre de 2020).
- Hill, Benjamin. 2012. Transparencia y acceso a la información: ni es lo mismo ni es igual. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/blog-invitado/transparencia-y-acceso-a-la-informacion-ni-es-lo-mismo-ni-es-igual/> (consultado el 16 de diciembre de 2020)
- INEGI. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2016. Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental (ENCRIGE). Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encrige/2016/> (consultado el 11 de febrero de 2021).

- _____. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2017. Encuesta nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2017. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2017/#Tabulados> (consultado el 11 de febrero de 2021)
- _____. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2019a. Encuesta nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2019/#Tabulados> (consultado el 11 de febrero de 2021)
- _____. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2019b. Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/#Tabulados> (consultado el 11 de febrero de 2021).
- _____. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2020. Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2020. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2020/> (Consultado el 16 de diciembre de 2020)
- ITEA. Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes. 2019. Informe 2018. Disponible en: <https://onedrive.live.com/?authkey=%21ABqNoJuBA0kw%5FBc&cid=323D0030C46CDBB0&id=323D0030C46CDBB0%2110238&parId=323D0030C46CDBB0%21174&o=OneUp> (consultado el 16 de febrero de 2021).
- _____. Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes. 2020. Informe 2019. Disponible en:

<https://onedrive.live.com/?authkey=%21AKTeiKDWRH6ONUI&cid=323D0030C46CDBB0&id=323D0030C46CDBB0%21214806&parId=323D0030C46CDBB0%21174&o=OneUp> (consultado el 16 de febrero de 2021).

_____. Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes. 2021. Plan anual de trabajo 2021. Disponible en: <https://itea.org.mx/plan-anual-de-trabajo-2021/> (consultado el 11 de febrero de 2021).

IMCO. Instituto Mexicano para la Competitividad. 2017. Índice de Información Presupuestal Municipal 2017 (IIPM). Disponible en: <http://api.imco.org.mx/release/latest/vendor/imco/indices-api/documentos/Finanzas%20p%C3%BAblicas/%C3%8Dndice%20de%20Informaci%C3%B3n%20Presupuestal%20Municipal/2017/Documentos%20de%20resultados/2017%20IIPM%20Presentaci%C3%B3n.pdf> (consultado el 17 de febrero de 2021).

Ley de Presupuesto. Ley de Presupuesto, Gasto Público y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Aguascalientes y sus Municipios. 2019. México: Suprema Corte de Justicia de la Nación. Disponible en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=pwUhdNvCSySjs8D73SRJEMMyW5O9IBaFknA0Ryfu7C08GU8JqB8LyvTvDMuSPDOJ> (consultado el 13 de agosto de 2020).

Martínez Villareal, Juan de Dios; Ochoa González, Óscar; Rivera Hernández, Pedro P.; Alamilla Sosa, Juan Martin. 2017. Cultura de la Legalidad y Participación Ciudadana. En Cultura de la Legalidad Ciudadana, Coords. Arango Morales, Xóchitl A.; Leyva Cordero, Oswaldo; Marañón Lazcano, Felipe y Lozano Treviño, David F., 13-26. México: Editorial Fontamara y Universidad Autónoma de Nuevo

León. Disponible en:
<http://eprints.uanl.mx/13315/1/Cultura%20de%20la%20Legalidad%20y%20Participaci%C3%B3n%20Ciudadana.pdf> (consultado el 16 de diciembre de 2020).

Mata Zenteno, Ximena y Núñez González, Leonardo, coordinadores. 2018. Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de campañas políticas en México. Disponible en:
<https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://dinerobajolamesa.org/wp-content/uploads/2018/05/Dinero-Bajo-la-Mesa.-Financiamiento-yGasto-Ilegal-de-las-Campa%C3%B1as-en-M%C3%A9xico.pdf> (consultado el 28 de septiembre de 2020).

Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana Contra la Corrupción. 2016. México Informe Final (Aprobado en la sesión plenaria del 15 de septiembre de 2016). Organización de los Estados Americanos. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/docs/mesicic5_inf_mex_sp.pdf (consultado el 15 de febrero de 2021).

Municipio de Aguascalientes. 2020. Plan de Desarrollo Municipal 2019-2021. México: Municipio de Aguascalientes. Publicado en el POE el 27 de enero de 2020.

Municipio de Asientos. 2020. Plan de Desarrollo Municipal 2019-2021. México: Municipio de Asientos. Publicado en el POE el 10 de febrero de 2020.

Municipio de Calvillo. 2020. Plan Municipal de Desarrollo 2019-2021. México: Municipio de Calvillo. Publicado en el POE el 27 de enero de 2020.

Municipio de Pabellón de Arteaga. 2020. Plan Municipal de Desarrollo 2019-2021.

México: Municipio de Pabellón de Arteaga. Publicado en el POE el 16 de marzo de 2020.

OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. 2016. El Sistema Nacional de Fiscalización de México: fortaleciendo la rendición de cuentas para el buen gobierno. Disponible en: <https://www.oecd.org/governance/ethics/sistema-nacional-fiscalizacion-mexico.pdf> (consultado el 16 de febrero de 2021).

OEA. Organización de los Estados Americanos. 2013. El Acceso a la Información Pública, un Derecho para ejercer otros Derechos. Disponible en: <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/concursoinformate/docs/CortosP8.pdf> (consultado el 15 de diciembre de 2020).

SEA. Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2019. Segundo Informe Anual del Comité Coordinador. Disponible en: https://www.seaaguascalientes.org/documentos/SEGUNDO_INFORME_2020.pdf (consultado el 15 de febrero de 2021).

SEA. Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2020a. Tercer Informe Anual del Comité Coordinador. Disponible en: <https://seaaguascalientes.org/documentos/TERCER%20INFORME%20ANUAL%202020%20COMPLETO.pdf> (consultado el 11 de febrero de 2021).

SEA. Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes. 2020b. Política Estatal Anticorrupción. Disponible en: https://www.seaaguascalientes.org/documentos/POLITICA_ESTATAL_ANTICORRUPCION.pdf (consultado el 16 de febrero de 2021).

SESEA. Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupcion de Aguascalientes. 2019. Encuesta Estatal en materia de Anticorrupción y Cultura de la Legalidad 2019. Disponible en:

<https://www.seaaguascalientes.org/documentos/Encuesta%20Estatal.pdf>

(consultado el 11 de febrero de 2021)

SESEA. Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupcion de Aguascalientes. 2020a. Encuesta Estatal en materia de Anticorrupción y Cultura de la Legalidad 2020. Disponible en:

<https://www.seaaguascalientes.org/documentos/Botonera/Encuesta%20Estatal%202020.pdf> (consultado el 11 de febrero de 2021)

SESEA. Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupcion de Aguascalientes. 2020b. Estudio de Opinión Pública. Grupos de Enfoque: Servidores Públicos. Disponible en: https://www.seaaguascalientes.org/documentos/2020-JUL-17_Comisi%C3%B3n%20Ejecutiva_Reporte_Final_Grupos%20de%20Enfoque.pdf (Consultado el 13 de agosto de 2020)

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 2020a. Diagnóstico PbR-SED Informe del avance alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la implantación y operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño. Anexo 2. Entidades Federativas: Fichas Ejecutivas. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2020/may/20200508-parrafo3-Anexo-2.pdf> (consultado el 16 de octubre de 2020).

SHCP. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. 2020b. Diagnóstico PbR-SED Informe del avance alcanzado por las Entidades Federativas, los Municipios y

las Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México en la implantación y operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño. Anexo 3. Municipios y DTCDMX. Disponible en: <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2020/may/20200508-parrafo3-Anexo-3.pdf> (consultado el 16 de octubre de 2020).

SNA. Sistema Nacional Anticorrupción. 2020. Política Nacional Anticorrupción. Disponible en: <https://www.sesna.gob.mx/wp-content/uploads/2020/02/Pol%C3%ADtica-Nacional-Anticorrupt%C3%B3n.pdf> (consultada el 27 de octubre de 2020)

Transparencia Internacional. 2019. Índice de Percepción de la Corrupción <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/mex> (consultado el 16 de diciembre de 2020)

Transparencia Mexicana. 2019. *Mexicanos perciben menos corrupción; uno de cada tres tuvo que pagar sobornos: Transparencia Internacional*. Disponible en: <https://www.tm.org.mx/barometro-al-2019/> (consultado el 16 de febrero de 2021).

Capítulo 06

Glosario

| | |
|------------------------|---|
| Asuntos Internos de SP | Asuntos Internos de Seguridad Pública |
| AP Estatal y Municipal | Administración Pública Estatal y Municipal |
| CC | Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción |
| CE | Contraloría del Estado |
| CEDHA | Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes |
| CIDE | Centro de Investigación y Docencia Económicas |
| COMUPLA | Coordinación Municipal de Planeación |
| CPC | Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción |
| CPEUM | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos |
| CPEA | Constitución Política del Estado de Aguascalientes |
| CPLAP | Coordinación General de Planeación y Proyectos |
| DOF | Diario Oficial de la Federación |
| FECC | Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción |
| ENCIG | Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) |
| ENCRIGE | Encuesta Nacional de Calidad Regulatoria e Impacto Gubernamental en Empresas, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y la Secretaría de Gobernación |
| IAM | Dependencia de la administración pública estatal denominada: Instituto Aguascalentense de la Mujer |
| INAI | Instituto Nacional de Acceso a la Información |
| INEGI | Instituto Nacional de Estadística y Geografía |
| ITEA | Instituto de Transparencia del Estado de Aguascalientes |

| | |
|----------------------|---|
| Ley de Presupuesto | Ley de Presupuesto, Gasto Público y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Aguascalientes y sus Municipios |
| Ley del Sistema | Ley del Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes |
| LGA | Ley General de Archivos |
| LGCS | Ley General de Comunicación Social |
| LGSNA | Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción |
| LGRA | Ley General de Responsabilidades Administrativas |
| Lineamientos del SNA | Lineamientos para la emisión del Código de Ética a que se refiere el artículo 16 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de octubre de 2018 |
| OCA | Organismo Constitucional Autónomo (en singular o plural) |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos |
| OIC | Órgano Interno de Control (en singular o plural) |
| OSC | Organización de la Sociedad Civil (en singular o plural) |
| OSFAGS | Órgano Superior de Fiscalización de Aguascalientes |
| PbR | Presupuesto basado en resultados |
| PDE | Plataforma Digital Estatal |
| PDN | Plataforma Digital Nacional |
| PEA | Política Estatal Anticorrupción |
| PNA | Política Nacional Anticorrupción |
| POE | Periódico Oficial del Estado |
| PTA | Programa de Trabajo Anual del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción |
| SEA | Sistema Estatal Anticorrupción de Aguascalientes |
| SED | Sistema de Evaluación del Desempeño |
| SEFI | Secretaría de Finanzas del Estado de Aguascalientes |

| | |
|--------|---|
| SEGUOT | Secretaría de Gestión Urbanística, Ordenamiento Territorial, Registral y Catastral del Estado de Aguascalientes |
| SESEA | Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción |
| SHCP | Secretaría de Hacienda y Crédito Público |
| S1 | Sistema de Evolución Patrimonial, de Declaración de Intereses y Constancia de Presentación de Declaración Fiscal de la Plataforma Digital Estatal |
| SNA | Sistema Nacional Anticorrupción |
| SNF | Sistema Nacional de Fiscalización |