



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA



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

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

Fortalecimiento de las capacidades de prevención de la corrupción en México

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

Morelos

Informe final

Enero 2023

**Oficina de Enlace y Partenariado en México de la
Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito
(UNODC México)**

Ciudad de México

Montes Urales 440, Col. Lomas de Chapultepec,
Alcaldía Miguel Hidalgo, C.P. 11000
Correo electrónico: unodc-mexicoanticorrupcion@un.org

Kristian Hölge

Representante de UNODC México

Stacy de la Torre

Titular de Programas

Luz María Guzmán Lozano

Titular del Programa Anticorrupción

Miguel Ángel Gómez Jácome

Técnico Senior en Prevención de la Corrupción en Contrataciones Públicas

Aurea Arellano Cruz

Especialista en Política Pública Anticorrupción

José Manuel Ramírez Herrera

Analista Anticorrupción en Derecho Penal

Antony Víctor González Ayala

Daniela Pérez Baas

Montserrat Itzayana Lemus Melgoza

Sheyla Guadalupe Baza Rodríguez

Asistentes Técnicos en materia Anticorrupción



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

ABREVIATURAS Y TÉRMINOS

CC: Comité Coordinador (Del Sistema Estatal Anticorrupción)

CNUCC: Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción

CPC: Comité de Participación Ciudadana

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

ENTIDAD(ES) REVISORA(S): entidad federativa de los Estados Unidos Mexicanos que es participante dentro del Mecanismo Nacional como examinadora de otra entidad federativa.

ESTADO: entidad federativa de los Estados Unidos Mexicanos

MECANISMO / MECANISMO DE EXAMEN: Mecanismo de examen de aplicación de la CNUCC (Examen global)

MECANISMO NACIONAL: Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares de la CNUCC en México

PEA: Política Estatal Anticorrupción

PNA: Política Nacional Anticorrupción

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

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

SEA: Sistema Estatal Anticorrupción

UNODC: United Nations Office of Drug and Crime

USAID: U. S. Agency for International Development

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	4
a. El Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares en México	5
b. El Mecanismo Nacional	6
c. Artículos de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción examinados en el Mecanismo Nacional	7
I. Contexto del estado	8
a. Características sociodemográficas y socioeconómicas de la entidad revisada	8
b. Información institucional	9
c. Instituciones participantes	11
d. Contexto institucional	12
II. Artículo 9. Contratación pública y gestión de la hacienda pública	14
a. Logros y buenas prácticas	23
b. Problemas en la aplicación	24
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención ..	24
d. Observaciones de las entidades revisoras	25
III. Artículo 33 Protección de denunciantes	26
a. Logros y buenas prácticas	27
b. Problemas en la aplicación	28
c. Necesidades de asistencia técnica para mejorar la aplicación de la Convención ...	28
d. Observaciones de las entidades revisoras	28
IV. Recomendaciones a la entidad revisada	30
a. Implementación del artículo 9	30
b. Implementación del artículo 33	32

Introducción

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

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

Para recopilar y sistematizar la información que conforma cada informe, se realizó un ejercicio de revisión en tres momentos principales: en primer lugar, cada entidad revisada realizó una autoevaluación del nivel de implementación de los artículos; en segundo lugar, dos entidades revisoras, corroboraron y analizaron esa información; y en tercer lugar, se realizó un ejercicio de diálogo y análisis, mediante una *visita in situ* con las tres entidades participantes, con el fin de profundizar, aclarar y completar la información vertida en los primeros dos momentos. El presente informe, elaborado por UNODC México, contiene los resultados de la revisión y visita in situ en el que participaron el estado de Morelos, como entidad revisada, y los estados de Tamaulipas y Guanajuato, como revisores. De manera excepcional participó como par revisor del artículo 9 y 33 el estado de Guerrero, en suplencia de Guanajuato¹.

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

a. El Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares en México

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

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

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

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

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

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

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

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

⁵ <https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries/V15/05963s.pdf>, página 7.

<https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/ExecutiveSummaries2/V18/08281s.pdf>, página 7.

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

b. El Mecanismo Nacional

El Mecanismo Nacional está basado en el Mecanismo de examen de la aplicación de la CNUCC y se inspira en sus mismos principios rectores. En este sentido, el Mecanismo Nacional:

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

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

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

Mecanismo Nacional de Revisión entre Pares en México

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

Fuente: Elaboración propia.

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

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

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

- **Artículo 9:** toma relevancia debido a que, por un lado, las contrataciones públicas presentan diversas vulnerabilidades a la corrupción, el fraude o la manipulación y, por otro, es fundamental que exista transparencia y rendición de cuentas en la gestión de la hacienda pública. Este artículo refleja la importancia que tiene la integridad en las contrataciones y la hacienda pública, en el contexto de la lucha contra la corrupción.

- **Artículo 10:** hace eco de la importancia de adoptar las medidas que sean necesarias para aumentar la transparencia en la administración pública, instaurando por ejemplo, procedimientos o reglamentaciones que permitan al público en general obtener cuando proceda, información sobre la organización, el funcionamiento y los procesos de adopción de decisiones; así como la simplificación de procedimientos administrativos que faciliten el acceso del público a las autoridades, y la publicación periódica de información que puede incluir informes sobre los riesgos de corrupción en la administración pública.
- **Artículo 33:** resalta la importancia de considerar proteger a las personas que podrían tener información que alerte o derive en una investigación por hechos de corrupción. Las “personas que denuncian”, como hace referencia la CNUCC, son aquellas que podrían tener elementos que no necesariamente son probatorios dentro de un procedimiento judicial; pero que sí podrían ser un indicio de la comisión de un delito. Si bien este artículo no es vinculante, trae a colación la importancia de brindar protección contra todo trato injustificado como consecuencia de este tipo de denuncias.

I. Contexto del estado

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

a. Características sociodemográficas y socioeconómicas de la entidad revisada

El estado de Morelos cuenta con 36 municipios que, en extensión, representan el 0.2% del territorio nacional. Su población es de 1'971,520 habitantes, es decir, el 1.6 % del total del país y su Capital es Cuernavaca.

La distribución de la población es 82 % urbana y 18 % rural, mientras que los años de escolaridad promedio son de 9.8 (casi primer año de educación media superior). El promedio nacional de 9.7 años. Sus hablantes de lengua indígena de 3 años y más

son 2 de cada 100 personas; a nivel nacional 6 de cada 100 personas hablan lengua indígena.

El comercio es el sector de actividad que más aporta al Producto Interno Bruto (PIB) estatal y la aportación al PIB Nacional en 2020 fue de 1.1 % (Información por entidad, INEGI 2020).

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG 2021), el porcentaje de personas que consideran que los actos de corrupción son frecuentes o muy frecuentes en la entidad federativa fue de 90.3 % en 2019 y de 89.0 % en el 2021, lo que significó una disminución de 1.3% entre ambos periodos.⁶

b. Información institucional

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

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

A su vez, el artículo 116, fracción V, especifica que “las constituciones y leyes de los estados deberán instituir Tribunales de Justicia Administrativa, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones” (CPEUM, 2015). Un año después, el 18 de julio de 2016, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación: la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, entre otras.

Por lo que hace a las legislaturas locales, la reforma constitucional expresó que el 18 de julio de 2017, estas deberían expedir las leyes y hacer las adecuaciones legislativas necesarias para cumplir con la armonización.

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

La LII Legislatura de Morelos presentó una iniciativa para realizar modificación a la Constitución del Estado que permitiera la creación del Sistema Estatal Anticorrupción, únicamente diez días hábiles después de la publicación de las reformas a la Constitución Federal que creó el Sistema Nacional Anticorrupción⁷.

Al 11 de agosto de 2015, la LII Legislatura ya había reformado el artículo 134 con el que se estableció el Sistema Estatal Anticorrupción, como la instancia coordinadora entre las autoridades competentes en la prevención, detección, investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción⁸. La convocatoria para la designación de los integrantes del Comité de Participación Ciudadana y de dos magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa del Sistema Estatal Anticorrupción fue publicada en la misma fecha⁹.

El 28 de agosto (dos días antes de terminar la LII Legislatura), se llevó a cabo por parte de los diputados la elección directa de 5 integrantes del Comité de Participación Ciudadana y al fiscal especializado. Se eligieron al exconsejero jurídico del exgobernador y a dos de los que hasta entonces habían operado como magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa. Dichas designaciones se realizaron sin contar con una ley general del Sistema Nacional Anticorrupción y los funcionarios elegidos ejercieron los cargos por 20 meses sin sustento legal que los respaldara¹⁰.

Después de dicho suceso, el 27 de abril de 2017 la LIII Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, a través del periódico oficial Tierra y Libertad, efectuó la convocatoria para la elección de nueve ciudadanos mexicanos para integrar la comisión de selección que se encargaría de designar al Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción. Este proceso dejó sin efecto la designación que había realizado el Comité de Participación Ciudadana el 2 de septiembre de 2015, pues se llevó a cabo sin sustento jurídico¹¹.

Los diputados de la LIII legislatura llevaron a cabo las reformas necesarias para la homologación normativa al observar que las reformas a la constitución estatal de 2015 no se ajustaban a las leyes generales del Sistema Nacional Anticorrupción¹².

⁷ Morales, M. & Rodríguez, F. (2020). EL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DE MORELOS: ANTECEDENTES Y PROCESO, Galindo, J. y Olvera, A., Narrativas de los Sistemas Estatales Anticorrupción en México (pp 227 a 270). Editorial Universidad Veracruzana.

⁸ <https://cpcseamorelos.org/antecedentes/>

⁹ Morales, M. & Rodríguez, F. (2020). EL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DE MORELOS: ANTECEDENTES Y PROCESO, Galindo, J. y Olvera, A., Narrativas de los Sistemas Estatales Anticorrupción en México (pp 227 a 270). Editorial Universidad Veracruzana.

¹⁰ Ibidem

¹¹ <https://cpcseamorelos.org/antecedentes/>

¹² Morales, M. & Rodríguez, F. (2020). EL SISTEMA ANTICORRUPCIÓN DE MORELOS: ANTECEDENTES Y PROCESO, Galindo, J. y Olvera, A., Narrativas de los Sistemas Estatales Anticorrupción en México (pp 227 a 270). Editorial Universidad Veracruzana.

En Morelos, el SEA se conforma con los Integrantes del Comité Coordinador (en adelante CC), el Comité de Participación Ciudadana (en adelante CPC) y el Comité Rector y tiene por objeto seguir y aplicar los principios, bases generales, políticas públicas y procedimientos generados por el Sistema Nacional Anticorrupción, para la coordinación entre las autoridades de todos los poderes y órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos¹³.

El CC, de acuerdo con el artículo 10 de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos (en adelante la Ley), se conforma por un representante del Comité de Participación Ciudadana, quien lo preside; la persona titular de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización; la persona titular de la Fiscalía Especializada en el Combate a la Corrupción, adscrita a la Fiscalía General del Estado de Morelos; la persona titular de la Secretaría de la Contraloría del Poder Ejecutivo Estatal; una persona representante del Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Morelos; la persona presidenta del Instituto Morelense de Información Pública y Estadística; la persona presidenta del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y un representante común de los Contralores Municipales del Estado¹⁴.

c. Instituciones participantes

Como resultado del sorteo público que se realizó el 19 de abril de 2021, la entidad revisada salió seleccionada en el Segundo Ciclo; por su parte, los estados de Tamaulipas y Guanajuato salieron seleccionados como sus pares revisores. De manera excepcional participa el estado de Guerrero para revisar a la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos, en virtud que le fue imposible al par revisor original atender la revisión

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

- Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos¹⁵ (CPC Morelos): artículo 33 de la CNUCC;
- Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos¹⁶ (SESEA Morelos): artículos 9 y 33 de la CNUCC.

¹³ Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos. Promulgada el 18 de abril de 2017.

¹⁴ Ibidem

¹⁵ <https://cpcseamorelos.org>

¹⁶ <https://www.saem.gob.mx/>

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

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

Institución revisada	Instituciones revisoras	Artículos
Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Estatal Anticorrupción de Tamaulipas.	33
	Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Guanajuato	
Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos	Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Tamaulipas.	9 y 33
	Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Guerrero.	

Fuente: *Elaboración propia.*

d. Contexto institucional

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

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

Los integrantes del Comité no tienen relación laboral alguna con la Secretaría Ejecutiva por virtud de su encargo. El vínculo legal con la misma, así como su

contraprestación, son establecidos a través de contratos de prestación de servicios profesionales independientes, en los términos que establece el órgano de gobierno, por lo que no gozan de prestaciones, como mecanismo para garantizar la objetividad en sus aportaciones a la Secretaría Ejecutiva.

Las personas integrantes del Comité, además, están sujetas al régimen de responsabilidades que determina el artículo 134 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Asimismo, deben cumplir con las obligaciones de confidencialidad, secrecía, resguardo de información y demás aplicables por el acceso que llegaren a tener a las plataformas digitales de la Secretaría Ejecutiva, así como a otra información de carácter reservado o confidencial.

Dentro de sus atribuciones vinculantes con el análisis del artículo 33 de la Convención, de conformidad con la materia destacan: el opinar y realizar propuestas, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, sobre la política estatal y las políticas integrales; el proponer al CC, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, para su consideración proyectos de bases de coordinación interinstitucional e intergubernamental en las materias de fiscalización y control de recursos públicos, de prevención, control y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, en especial sobre las causas que los generan; Proponer al CC, a través de su participación en la Comisión Ejecutiva, mecanismos para que la sociedad participe en la prevención y denuncia de faltas administrativas y hechos de corrupción; proponer reglas y procedimientos mediante los cuales se recibirán las peticiones, solicitudes y denuncias fundadas y motivadas que la sociedad civil pretenda hacer llegar a la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización; así como Proponer al CC mecanismos para facilitar el funcionamiento de las instancias de contraloría social existentes en el ámbito estatal y municipal, así como para recibir directamente información generada por las mismas¹⁷.

Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos: es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, que cuenta con una estructura operativa para la realización de sus atribuciones, objetivos y fines. Tiene por objeto fungir como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Estatal Anticorrupción, a efecto de proveerle la asistencia técnica, así como los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones¹⁸.

Cuenta con un órgano interno de control limitado en sus atribuciones al control y Fiscalización de la Secretaría Ejecutiva, exclusivamente respecto a materias

¹⁷ Capítulo Tercero. Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos. Promulgada el 18 de abril de 2017

¹⁸ <https://cpcseamorelos.org/quienes-somos/organos-centrales-del-sea-morelos/secretaria-ejecutiva/>

determinadas como es la materia presupuestaria. El órgano de gobierno de la Secretaría Ejecutiva está integrado por los miembros del Comité Coordinador es presidido por quien preside el Comité de Participación Ciudadana¹⁹.

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

El marco legal²⁰ en materia de contratación pública en el estado de Morelos consta de la Ley sobre Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos (en adelante, Ley de adquisiciones de Morelos) y su aplicación es competencia de la Dirección General de Procesos para la Adjudicación de Contratos, dependiente de la Secretaría de Administración del Gobierno del estado de Morelos.

En dicha normativa, se encuentran establecidos los criterios específicos para todo lo relativo a los procedimientos de contratación pública, el medio para la difusión pública de información relativa a procedimientos de contratación pública y contratos, por lo general, es el Periódico Oficial “Tierra y Libertad”²¹, así como en algún diario de mayor circulación en el estado, y en algunos casos se prevé la publicación en los sitios web de las entidades o dependencias solicitantes de los bienes o servicios.

El estado de Morelos cuenta con un portal web²², desde donde se puede acceder a la información relativa a: Programa Anual de Adquisiciones, el Registro de Proveedores y Proveedores sancionados, los procesos de los Comités de Adquisiciones, Licitaciones, Subastas, Concursos, Compras directas de Adquisiciones de Bienes y de Servicios y Listado de Contratos por año, desde 2015 hasta 2022.

Igualmente, el estado de Morelos cuenta con el Registro Estatal de Trámites y Servicios (RETyS)²³, perteneciente a la Comisión Estatal de Mejora Regulatoria, y en el cual se pueden verificar todos los requisitos y tiempos de respuesta de las autoridades para trámites estatales y municipales, así como el fundamento legal para los mismos. En dicho sitio web se encuentra por parte de la Dirección General de Procesos para la Adjudicación de Contratos, el acceso al Registro de Proveedores²⁴, sin encontrarse la descripción de los demás procedimientos de contratación pública que en dicha dependencia se manejan.

¹⁹ Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos. Promulgada el 18 de abril de 2017.

²⁰ <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LENAJENAEM.pdf> y su Reglamento http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/reglamentos_estatales/pdf/RLENAJENAMO.pdf,

²¹ <https://periodico.morelos.gob.mx>

²² <https://compras.morelos.gob.mx/>

²³ Se puede acceder mediante el sitio web <https://cemer.morelos.gob.mx/tramites-y-servicios-morelos>

²⁴ <http://www.proveedores.morelos.gob.mx/>

Finalmente se puede mencionar toda la información que cada dependencia pública de manera mensual en la Plataforma Nacional de Transparencia²⁵, en la que se puede verificar todo lo referente a: contratación de servicios de publicidad oficial (formato XXIII); contratos, convenios, concesiones, licencias, permisos, autorizaciones (formato XXVI), procedimientos de licitación pública e invitación a cuando menos tres personas (formato XXVII-A); procedimientos de adjudicación directa (formato XXVII-B); padrón de proveedores y contratistas (formato XXX); servicios y trámites ofrecidos (formato XXXVI).

La Ley de Adquisiciones de Morelos²⁶ establece los procedimientos administrativos utilizados para determinar las condiciones de participación: a) la licitación pública; b) la invitación a cuando menos tres personas, y c) la adjudicación directa; los cuales describe en los artículos 33 al 55, así como los artículos 22 al 56 del Reglamento de la citada ley, en los que se determinan las condiciones de participación, se describen los procedimientos utilizados, así como los criterios de selección y adjudicación y las reglas de las licitaciones. Los artículos 98 al 104 de la citada ley establecen las consecuencias por no cumplir con la misma, dejando la aplicación del procedimiento respectivo a la Contraloría estatal. No se prevé en esta legislación la participación en conjunto con organizaciones empresariales para prevenir la corrupción. Desde el portal web “comprasmorelos”²⁷ se puede acceder a la información que maneja en la Dirección General de Procesos para la Adjudicación de Contratos, sin embargo, aún no se cuenta con un sistema o procedimientos para contratación vía electrónica.

Los artículos 33 al 55 de la Ley de Adquisiciones de Morelos, así como los artículos 22 al 56 de su Reglamento establecen las particularidades de los procedimientos de contratación pública, como es la aplicación de criterios, las bases para rechazar ofertas, las reglas para usar métodos de contratación distintos al de licitación, así como los criterios de selección/adjudicación durante el procedimiento. Algunas otras particularidades del procedimiento quedan reservadas al Comité para el Control de las Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Servicios, cuyas facultades se establecen en el artículo 28 de la citada ley.

Sobre la posibilidad para la interposición de una inconformidad al procedimiento de contratación, está previsto en los artículos 105 al 109 de la Ley de Adquisiciones de Morelos, así como los artículos 78 al 80 de su Reglamento, y se desahoga ante la Secretaría de la Contraloría estatal. Igualmente, los artículos 110 al 112 de la propia Ley y artículos 81 al 90 de su Reglamento, establecen la posibilidad de presentar quejas ante la misma Secretaría de la Contraloría, por el incumplimiento de los

²⁵ <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

²⁶ <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LENAJENAEM.pdf>

²⁷ web <https://compras.morelos.gob.mx/>

términos y condiciones pactados en los contratos, para lo que se prevé un procedimiento de conciliación.

Los servidores públicos del estado de Morelos, los trabajadores de la Dirección General de Procesos para la Adjudicación de Contratos, dependiente de la Secretaría de Administración del Gobierno del estado de Morelos²⁸, deben presentar sus respectivas declaraciones patrimoniales y de intereses, tanto la de inicio, la de conclusión, así como la de modificación, la cual se rinde de manera anual en los meses de mayo de cada año. Lo anterior conforme lo disponen los artículos 34 y 35 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el estado de Morelos y es verificado por la Secretaría de la Contraloría del estado de Morelos.

Respecto a los criterios de selección de personal, capacitación, rotación y perfil profesional, todo queda bajo la responsabilidad del director general de Procesos para la Adjudicación de Contratos, en el ámbito de sus atribuciones, establecidas en el Reglamento Interior de la Secretaría de Administración del Gobierno del estado de Morelos²⁹.

En complemento, el artículo 9 del Código de Ética y Reglas de Integridad a las que deben Sujetarse los Servidores Públicos de la Administración Pública Estatal³⁰, menciona que: “los servidores públicos que, con motivo de su empleo, cargo, comisión o función, participen en contrataciones públicas o en el otorgamiento y prórroga de licencias, permisos, autorizaciones y concesiones, debe conducirse con imparcialidad, legalidad y rendición de cuentas; orientar sus decisiones a las necesidades e intereses de la sociedad y garantizar las mejores condiciones para el estado”.

Algunos ejemplos de la aplicación de las medidas establecidas en el artículo 9 de la CNUCC son:

- Licitación Pública Nacional Presencial EA-N01-2022 a plazos reducidos, a fin de llevar a cabo adquisición consolidada de dispersión de fondos para despensa a través de tarjetas electrónicas para las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a partir de la emisión del fallo de la Licitación Pública y hasta el 31 de diciembre de 2022³¹.

²⁸ <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LRESADMVASEMO.pdf>

²⁹ http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/reglamentos_estatales/pdf/RADMINISTRACION.pdf

³⁰ <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/codigos/pdf/CODIGOETICASERPUB.pdf>

<http://www.marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/codigos/pdf/CETICASERVMO.pdf>

³¹ <https://compras.morelos.gob.mx/sites/compras.morelos.gob.mx/files/Acta%20de%20Fallo%20Despensas.pdf>

- Licitación Pública Nacional Presencial EA-N03-2022 para la contratación consolidada, multianual de servicio de voz y datos para el Gobierno del Estado de Morelos, a partir del día 14 de mayo de 2022, por un periodo de 24 meses³².
- Licitación Pública Nacional Presencial EA-N05-2022 con reducción de plazos, a fin de llevar a cabo la adquisición de placas y engomados para transporte público y particular y tarjetas de circulación para usuarios de unidades de transporte particular del estado de Morelos³³.

En relación con los procedimientos para la aprobación del presupuesto estatal, las leyes y normas para la aprobación del presupuesto estatal son: la Ley General de Contabilidad Gubernamental; la Ley General de Hacienda del estado de Morelos; la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del estado de Morelos; la Ley de Coordinación Hacendaria del estado de Morelos; la Ley de Deuda Pública para el estado de Morelos; la Ley de Disciplina Financiera de las entidades federativas y los municipios; la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del estado de Morelos y su Reglamento; la Ley de Presupuesto Participativo del estado de Morelos.

El procedimiento para su aprobación inicia con el envío del presupuesto por el titular del Ejecutivo al Congreso Estatal, a fin de que este, dentro de sus facultades lo apruebe, ya sea haciéndole o no las modificaciones que considere necesarias, y se pueda empezar a aplicar en el ejercicio fiscal siguiente. Una vez aprobado, es publicado en diversos medios de comunicación, así como en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", a fin de darlo a conocer a toda la ciudadanía, la cual se tiene entendido que participa por conducto de sus representantes populares, que son los diputados estatales.

En el año 2020 se aprobó y publicó la Ley de Presupuesto Participativo del estado de Morelos³⁴, que tiene por objeto la promoción de la participación ciudadana y el debate de la población en la identificación y priorización de obras y proyectos de interés público, en materia de producción, infraestructura, deportiva, cultural, ambiental y de otros tipos; así como en la elaboración, elección, seguimiento, control, evaluación y, en su caso, aplicación y ejecución, del Presupuesto Público en las localidades de alta y muy alta marginación de los municipios del estado de Morelos. Por su parte, el sistema de Presupuesto Participativo tendrá por finalidad: I. Identificar las necesidades y demandas ciudadanas desde el ámbito de las comunidades de los

³²

<https://compras.morelos.gob.mx/sites/compras.morelos.gob.mx/files/Acta%20de%20Fallo%20Voz%20y%20Datos%2006062022.pdf>

³³

<https://compras.morelos.gob.mx/sites/compras.morelos.gob.mx/files/Acta%20de%20Fallo%20Placas%20y%20engomados%2015072022.pdf>

³⁴ <http://www.marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LPRESUPARTICIMO.pdf>

municipios del estado de Morelos; II. Coadyuvar en la integración de los miembros de las comunidades de los municipios del estado de Morelos, para su beneficio; III. Garantizar la participación de todos los habitantes de las comunidades de los Municipios, en la planeación, discusión, elaboración y priorización de proyectos para su beneficio; IV. Contribuir de manera efectiva en la participación ciudadana en el proceso de aplicación, ejecución, veeduría, seguimiento y evaluación de los recursos públicos asignados al presupuesto participativo; y V. Facilitar la gobernanza y las buenas prácticas administrativas respecto al gasto público mediante la colaboración entre ciudadanía, órganos de representación ciudadana y autoridades.

El estado de Morelos tiene la publicación del Presupuesto de Egresos del Gobierno del estado de Morelos en una versión ciudadana³⁵. Es un esfuerzo de la Unidad de Planeación de la Secretaría de Hacienda estatal, a fin de dar a conocer el presupuesto aprobado de una manera más amigable y fácil de entender para la ciudadanía en general. Se encuentra compuesto por: I. Introducción. II. ¿Qué es un Presupuesto Ciudadano? III. ¿Cómo se elabora el Presupuesto? IV. ¿Qué es el Presupuesto de Egresos y cuál es su importancia? V. ¿Cuáles son las etapas del Proceso Presupuestario? VI. Plan de Desarrollo del Estado Libre y Soberano de Morelos (PED). VII. Gestión para Resultados (GpR). VIII. Presupuesto Basado en resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). IX. Criterios económicos para la elaboración del Presupuesto de Egresos. X. ¿Qué es la Ley de Ingresos y cuál es su importancia? (Ley de Ingresos 2021). XI. Gasto Programable y No Programable.

Finalmente, la información sobre el presupuesto asignado a cada sujeto obligado del estado de Morelos se hace pública a través de la Plataforma Nacional de Transparencia³⁶, a través de los formatos XIX-A (Presupuesto asignado anual) y XIX-B (Ejercicio de los egresos presupuestarios); como ejemplo, se comparte el de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del estado de Morelos³⁷.

La obligación de presentar los informes de la Cuenta Pública (gastos e ingresos) para las entidades públicas gubernamentales, se encuentra establecida desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 74 fracción VI), y en el caso del estado de Morelos, en la Constitución local (artículo 32). Igualmente, se encuentra prevista esta obligación tanto en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, a nivel federal, como en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del estado de Morelos, incluyendo las fechas y frecuencia para su

³⁵

https://www.hacienda.morelos.gob.mx/images/docu_planeacion/info_presupuestal/presupuesto_ciudadano/PresupuestoCiudadano_2021.pdf

³⁶ <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

³⁷ <https://tinyurl.com/2y4ewmlx> y <https://tinyurl.com/2buf86pv>

presentación. La revisión de la cuenta pública se realiza por conducto de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del estado de Morelos³⁸.

Por cuanto a las consecuencias de no hacer el informe o no presentarlo a tiempo, así como el órgano encargado de su revisión, esto es competencia de las entidades fiscalizadoras. En el caso del estado de Morelos, la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del estado de Morelos³⁹.

Respecto de la puesta a disposición del público de esta información financiera, esto se realiza a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, en los formatos XIX-B (Ejercicio de los egresos presupuestarios); XX (Deuda Pública); XXI (Informes de la Cuenta Pública); XXII-A (Informes Financieros); XXII-B (Informes Financieros contables, presupuestales y programáticos), y XXII-C (Resultados de la dictaminación de los estados financieros)⁴⁰.

Dentro del paquete de leyes y normas que rigen la contabilidad estatal, así como los temas de auditoría, se pueden mencionar: el Código Fiscal para el Estado de Morelos; la Ley General de Hacienda del estado de Morelos; la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del estado de Morelos; la Ley de Coordinación Hacendaria del estado de Morelos; la Ley de Deuda Pública para el estado de Morelos; la Ley de Disciplina Financiera de las entidades federativas y los municipios; la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas del estado de Morelos y su Reglamento; la Ley de Responsabilidades Administrativas para el estado de Morelos⁴¹.

En complemento, el estado de Morelos cuenta con los siguientes Lineamientos Técnicos: Lineamientos para el ejercicio, control, seguimiento, evaluación y transparencia de los recursos del cinco al millar, provenientes del derecho establecido en el artículo 191 de la Ley Federal de Derechos destinados a las Entidades Federativas; Lineamientos Técnicos y Criterios de Auditoría de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del estado de Morelos; Lineamientos para la ejecución de actos de fiscalización de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del estado de Morelos.

En relación con los requisitos de capacitación y acreditación para los contadores y auditores gubernamentales, el estado de Morelos cuenta con el acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el Registro, Selección, Designación y Evaluación de

³⁸ <https://www.esaf-morelos.gob.mx/evaluaciones/>

³⁹ <https://www.esaf-morelos.gob.mx/>

⁴⁰ <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

⁴¹ <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/leyes.jsp>

los servicios de Auditores Externos en la Administración Pública del Estado de Morelos.

Por cuanto hace a la supervisión y evaluación del desempeño de los contadores y auditores gubernamentales, está bajo la responsabilidad de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del estado de Morelos.

En materia de control interno, en el estado de Morelos se cuenta con el Acuerdo por el que se emiten las disposiciones y el manual administrativo en materia de control interno, para la Administración Pública del estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial “Tierra y Libertad” el 5 de noviembre de 2021⁴², en el cual se describen los sistemas de control interno y gestión de riesgos, los cuales operan a nivel estatal, al interior de cada una de las secretarías, dependencias y organismos auxiliares de la Administración Pública Estatal.

Será responsabilidad del órgano de gobierno, del titular y demás servidores públicos de la secretaría, dependencia u organismo auxiliar, establecer y actualizar el Sistema de Control Interno Institucional, evaluar y supervisar su funcionamiento, así como ordenar las acciones para su mejora continua; además de instrumentar los mecanismos, procedimientos específicos y acciones que se requieran para su debida observancia. Se debe designar a un responsable de su aplicación, denominado “Coordinador de Control Interno”, que es el servidor público designado para ser el canal de comunicación e interacción entre la Secretaría, dependencia u organismo auxiliar, con el Órgano Interno de Control, en la implementación, actualización, supervisión, seguimiento, control y vigilancia del Sistema de Control Interno Institucional.

El área responsable de la aplicación del Acuerdo antes mencionado y su vigilancia es la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del estado de Morelos, en el marco de los acuerdos de colaboración firmados por el Gobierno del Estado de Morelos con la Secretaría de la Función Pública y los compromisos adquiridos con la Comisión Permanente de Contralores Estado-Federación (CPCE-F) que permite a la entidad mantener la armonización en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción y el Sistema Nacional de Fiscalización, con las disposiciones federales en materia de control interno.

Las disposiciones 10.01 y 10.02 del Acuerdo establecen lo siguiente. La disposición 10.01, que la administración debe diseñar actividades de control (políticas, procedimientos, técnicas y mecanismos) en respuesta a los riesgos asociados con

⁴² http://www.marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/acuerdos_estatales/pdf/ACONTROLINTERNOCONTRAMO.pdf

los objetivos institucionales, a fin de alcanzar un control interno eficaz y apropiado. La disposición 10.02, que la administración debe diseñar las actividades de control apropiadas para asegurar el correcto funcionamiento del control interno, las cuales ayudan al titular y a la administración a cumplir con sus responsabilidades y a enfrentar apropiadamente a los riesgos identificados en la ejecución de los procesos del control interno. A continuación, se presentan de manera enunciativa, más no limitativa, las actividades de control que pueden ser útiles para la secretaría, dependencia u organismo auxiliar de la administración pública del estado de Morelos:

- Revisiones por la administración del desempeño actual, a nivel función o actividad.
- Administración del capital humano.
- Controles sobre el procesamiento de la información.
- Controles físicos sobre los activos y bienes vulnerables.
- Establecimiento y revisión de normas e indicadores de desempeño.
- Segregación de funciones.
- Ejecución apropiada de transacciones.
- Registro de transacciones con exactitud y oportunidad.
- Restricciones de acceso a recursos y registros, así como rendición de cuentas sobre éstos.
- Documentación y formalización apropiada de las transacciones y el control interno.

En relación con la adopción de medidas correctivas en caso de incumplimiento, el Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el Registro, Selección, Designación y Evaluación de los servicios de Auditores Externos en la Administración Pública del Estado de Morelos en su artículo 27 segundo párrafo define que el órgano interno de control realizará y concentrará la evaluación correspondiente. El propio Acuerdo en su artículo 25, en correlación con el artículo 26 de los Lineamientos para la ejecución de actos de fiscalización de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del estado de Morelos, precisa que en las cédulas de observaciones definitivas se plasmarán las recomendaciones correctivas pertinentes.

Además, la Ley General de Responsabilidades Administrativas en su artículo 75 establece las sanciones que corresponden a las faltas administrativas no graves, incluyendo la relativa al incumplimiento de la rendición de cuentas, sobre el ejercicio de las funciones, en términos de las normas aplicables. En el caso de que una entidad pública no informe o publique la gestión de sus ingresos y egresos, es decir, que incurra en una indebida rendición de cuentas, se hará acreedora de las sanciones

correspondientes establecidas en la legislación de responsabilidades administrativas, y será el órgano de supervisión (auditor, órgano interno de control, etc.) quien determinará las medidas correctivas que deberá tomar, así como el tiempo dentro del cual deberá realizarlo.

El artículo 27 de los Lineamientos para la ejecución de actos de fiscalización de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del estado de Morelos, señala que, para atender a las recomendaciones correctivas, se tiene un plazo de hasta 30 días hábiles. El procedimiento para la supervisión de la aplicación de las medidas correctivas, así como las consecuencias de no aplicarlas se encuentran descritas en el artículo 28 de los Lineamientos para la ejecución de actos de fiscalización de la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del estado de Morelos.

Algunos ejemplos de la implementación de las medidas del párrafo 2 del artículo 9 de la CNUCC son:

- Entrega Poder Ejecutivo al Congreso del estado de Morelos, paquete económico 2022⁴³.
- Datos Abiertos en la página de la Secretaría de Hacienda del Gobierno del estado de Morelos sobre la Cuenta Pública del Poder Ejecutivo⁴⁴.
- En la Plataforma Nacional de Transparencia se publica mes con mes toda la información contable, fiscal, presupuestal y programática de todas las entidades públicas del estado de Morelos⁴⁵.

En relación con principios fundamentales para preservar la integridad de los libros y registros contables, a nivel federal se cuenta con los Lineamientos Mínimos relativos al Diseño e Integración del Registro en los Libros Diario, Mayor e Inventario y Balances (Registro Electrónico), emitidos por la CONAC, en el marco de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, los cuales deben ser considerador por los entes públicos para mantener un registro histórico detallado de las operaciones efectuadas derivadas de su gestión financiera, conservando y poniendo a disposición de las autoridades competentes, los documentos comprobatorios y justificativos de su gestión.

Por su parte la Ley General de Contabilidad Gubernamental⁴⁶ establece que los entes públicos deberán estructurar un Sistema de Contabilidad Gubernamental que asegure, entre otros aspectos, el registro sistemático de todas las transacciones

⁴³ <https://morelos.gob.mx/?q=prensa/nota/entrega-poder-ejecutivo-paquete-economico-2022-al-congreso-de-morelos>

⁴⁴ <https://www.hacienda.morelos.gob.mx/index.php/transparencia/datos-abiertos-presupuesto>

⁴⁵ <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

⁴⁶ https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGCG_300118.pdf

expresadas en unidades y en términos monetarios, la existencia de los libros principales de contabilidad serán un elemento fundamental que garantice la integridad de la información, la cual deberá tener congruencia con el Sistema, permitiendo:

- Guardar todos los registros contables y presupuestarios en medios electrónicos.
- Instrumentar las medidas de seguridad que garanticen la existencia de respaldos, conservación, integridad y confidencialidad de la documentación que resguarde las operaciones contables–presupuestales.
- Generar un archivo electrónico al cierre de cada mes y año.

A nivel estatal, esto se encuentra plasmado en los artículos 49 al 56 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos⁴⁷ y los Lineamientos Mínimos relativos al Diseño e Integración del Registro en los Libros Diario, Mayor e Inventario y Balances (Registro Electrónico)⁴⁸.

a. Logros y buenas prácticas

Buena práctica 1: Interacción Ciudadana

La expedición de la Ley de Presupuesto Participativo del estado de Morelos⁴⁹, toda vez que con ella se permite la interacción directa, respetuosa y reglamentada entre los ciudadanos morelenses con la toma de decisiones, acerca de cómo y en que se utilizara parte del gasto público.

Buena práctica 2: Versión Ciudadana del Presupuesto

La publicación de la VERSIÓN CIUDADANA del Presupuesto de Egresos del Gobierno del estado de Morelos, toda vez que es la mejor manera de presentar ante la ciudadanía el presupuesto aprobado, de una manera más comprensible, quitando las palabras y explicaciones técnicas⁵⁰.

⁴⁷ <http://www.marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LPGASTOPEM.pdf>

⁴⁸ [Lineamientos Mínimos sobre Diseño e Integración \(rendiciondecuentas.org.mx\)](http://lineamientos.miminos.org.mx)

⁴⁹ <http://www.marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LPRESUPARTICIMO.pdf>

⁵⁰

https://www.hacienda.morelos.gob.mx/images/docu_planeacion/info_presupuestal/presupuesto_ciudadano/PresupuestoCiudadano_2021.pdf

Buena práctica 3: Informes de la Cuenta Pública

La posibilidad de realizar la revisión de los informes de la cuenta pública por conducto del sitio web de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del estado de Morelos⁵¹.

b. Problemas en la aplicación

Hace falta actualizar la Ley sobre Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos, para adecuarla a los criterios actuales en materia de transparencia y todos aquellos criterios eficaces para prevenir la corrupción, tomando en cuenta las modificaciones constitucionales y la publicación de leyes en esta materia que han ocurrido en México a partir de 2015, toda vez que dicha Ley data de 2008.

No se ha logrado tener gran difusión de los diversos procedimientos de contratación pública que se manejan en la Dirección General de Procesos y Adjudicación de Contratos, que el Registro Estatal de Trámites y Servicios (RETyS)⁵².

Actualmente el Padrón de Proveedores del Gobierno del estado de Morelos no da acceso libre a la información que maneja, sino que solamente permite hacer un registro a las personas que desean convertirse en proveedores⁵³.

Que no se puedan realizar contrataciones vía electrónica, o al menos que parte del procedimiento de contratación se pueda realizar por internet desde el portal web "comprasmorelos"⁵⁴.

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

- Para mejorar el Sistema de Contratación Pública asistencia para actualizar la Ley sobre Adquisiciones, Enajenaciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Poder Ejecutivo del Estado Libre y Soberano de Morelos, y su Reglamento.

⁵¹ <https://www.esaf-morelos.gob.mx/evaluaciones/>

⁵² <https://cemer.morelos.gob.mx/tramites-y-servicios-morelos>

⁵³ <http://www.proveedores.morelos.gob.mx/>

⁵⁴ <https://compras.morelos.gob.mx/>

- En relación con la Gestión de la Hacienda Pública, asistencia técnica para lograr que en cada ejercicio fiscal sea aprobado un Paquete Económico nuevo, acorde a las necesidades de la entidad federativa.

d. Observaciones de las entidades revisoras

La SESEA del estado de Tamaulipas observó lo siguiente:

- Reconoce la generación de una versión ciudadana del Presupuesto de Egresos del Gobierno del estado de Morelos.

Por su parte, la SESEA de Guerrero puntualizó:

- El portal que contiene la información del registro de proveedores, proveedores sancionados, los procesos de los Comités de Adquisiciones, Licitaciones, Subastas, Concursos, Compras directas de Adquisiciones de Bienes y de Servicios y Listado de Contratos por año, desde 2015 hasta 2022.
- La entidad no cuenta con un órgano independiente que atienda las inconformidades de una decisión sobre contratación pública.
- El Padrón de Proveedores del Gobierno del estado de Morelos no permite el acceso a toda la información al público en general, puesto que, solo permite hacer un pre-registro a las personas que desean convertirse en proveedores.
- Buscar asistencia legislativa para la actualización de la normatividad estatal en materia de transparencia, rendición de cuentas y anticorrupción.

III. Artículo 33 Protección de denunciantes

En el estado de Morelos no se cuenta con normatividad específica en materia de protección a denunciantes. El Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos, identifica como canales de denuncia (interna-externa) en la entidad federativa⁵⁵:

- Apartado de denuncia en el sitio de internet de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Congreso del Estado.
- Sistema de Denuncias, Quejas, reconocimientos, sugerencias o comentarios en el sitio de internet de la Secretaría de la Contraloría del Estado de Morelos.
- Procedimiento para realizar denuncias del sitio de internet de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Morelos.
- Queja en línea en el sitio de internet de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Morelos.

En complemento, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos⁵⁶, identifica algunas leyes relacionadas a la protección de ciertos sectores de la población, las cuales se describirán a continuación:

- Ley de Protección a Periodistas y Defensores de Derechos Humanos del Estado de Morelos⁵⁷.
- Ley para la Prevención, Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas del Delito en materia de Trata de Personas del estado de Morelos⁵⁸.
- Código de Ética y Reglas de Integridad a las que deben Sujetarse los Servidores Públicos de la Administración Pública Estatal⁵⁹.

Por último, hay que mencionar que en el estado de Morelos no se cuenta con un Sistema en materia de protección a denunciantes por hechos de corrupción y no se cuenta con previsiones legales para los denunciantes internos.

⁵⁵ [Denuncia Ciudadana – ESAF Morelos \(esaf-morelos.gob.mx\)](#),
[Buzón Ciudadano - Secretaría de la Contraloría Morelos](#)
[Procedimiento para realizar denuncias | Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Morelos](#)
[Queja | CDH Morelos](#)

⁵⁶ Sin que ello signifique que sea legislación específica a protección de denunciantes.

⁵⁷ [LPROTPERIODISTAS.pdf \(morelos.gob.mx\)](#)

⁵⁸ [LEYTRATAPERSONASVICTIMAS.pdf \(morelos.gob.mx\)](#)

⁵⁹ [CETICASERVMO.pdf \(morelos.gob.mx\)](#)

a. Logros y buenas prácticas

Desde el enfoque del CPC⁶⁰ identifica:

Buena práctica 1: Denuncia COVID-19

Denuncia corrupción COVID19 – Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos.

Buena práctica 2: Cultura de la Denuncia

Cultura de la denuncia – Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos.

Buena práctica 3: Comité de Participación Ciudadana

Buenas prácticas desde OSC – Comité de Participación Ciudadana del Sistema Anticorrupción del Estado de Morelos.

Desde el enfoque de la SESEA, identifica:

Buena práctica 4: Sistema de Denuncias

La Secretaría de la Contraloría del estado de Morelos cuenta con un Sistema de denuncias, quejas, reconocimientos, sugerencias o comentarios, sobre actos cometidos por servidores públicos⁶¹.

Buena práctica 5: Formato de Denuncia

Igualmente, la Secretaría de la Contraloría del estado de Morelos cuenta con un formato de denuncia para la Contraloría Social⁶².

Buena práctica 6: Fiscalía Especializada

La creación de la Fiscalía Especializada en materia de combate a la Corrupción⁶³.

⁶⁰ <https://cpcseamorelos.org/>

⁶¹ [Buzón Ciudadano - Secretaría de la Contraloría Morelos](#)

⁶² [Formato de Quejas Ciudadanas para la Contraloría Social | Contraloría Morelos](#)

⁶³ [Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción del Estado de Morelos |](#)

b. Problemas en la aplicación

CPC

- La falta de voluntad política del Congreso del Estado para legislar en la materia.
- Lograr que el Congreso del estado legisle en la materia atendiendo a las buenas prácticas nacionales e internacionales, en un esquema de parlamento abierto.

SESEA

- Falta de voluntad política o por exceso en el volumen de trabajo que tienen los diputados.
- Ausencia de una Política Pública en materia de protección a denunciantes y testigos por hechos de corrupción, con la consiguiente expedición de la normatividad necesaria, que incluya la Ley y el Reglamento respectivos, además de que, en el Presupuesto estatal e incluso en los presupuestos municipales, se prevea una partida específica, a fin de que sea un Programa que pueda llevarse a cabo sin problema.

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

- Asistencia en materia legislativa para lograr que el Congreso del Estado legisle en materia de protección a denunciantes.
- Capacitación a las instituciones ante las cuales la ciudadanía presenta las denuncias; como la fiscalía general y Especializada en Combate a la Corrupción, Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Morelos, Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del H. Congreso del Estado, Comisión Estatal de Derechos Humanos de Morelos.
- Asistencia para la formulación de políticas públicas sobre la incorporación de mecanismos de diseño, implementación y evaluación de mecanismos de protección a denunciantes en la Política Estatal Anticorrupción.
- Capacitación a las/os funcionarias/os públicos involucrados en los procesos de investigación, substanciación, procuración e impartición de justicia.

d. Observaciones de las entidades revisoras

El CEPC de Tamaulipas observó lo siguiente:

- La entidad revisada manifiesta que no se cuenta con normatividad específica en materia de protección a denunciantes.
- Buscar formar parte de la instalación e implementación de normatividad en materia de protección al denunciante.

Por su parte, el CPC de Guanajuato puntualizó:

- Es necesario crear consciencia en las autoridades sobre la necesidad de abordar el tema de la denuncia, fortalecer al sistema y en es necesario revisar con la secretaría técnica del estado de Morelos el avance del sistema 5 da la Plataforma Digital Estatal.
- Buscar asistencia para la elaboración de mecanismos para la presentación de la denuncia en apego al art 33 de la CNUCC, lograr un acercamiento efectivo con el poder legislativo para que considere oportuno abordar el tema y buscar la cooperación con autoridades para la capacitación de los funcionarios.

En cuanto a la SESEA de Guerrero, agregó:

- Reconoce la existencia de un Sistema de denuncias, quejas, reconocimientos, sugerencias o comentarios, sobre actos cometidos por servidores públicos y el formato de denuncia para la Contraloría Social por parte de la Secretaría de la Contraloría del estado de Morelos.
- Sin embargo, la entidad no cuenta con una legislación en materia de protección a denunciantes de actos de corrupción.
- En relación con el sistema de quejas y denuncias por parte de la Secretaría de Contraloría, se desconocen las medidas adoptadas para la protección de denunciantes internos para efecto de evitar represalias
- Se desconoce la normativa que fundamenta que la Fiscalía General del Estado a través de la especializada en materia de combate a la corrupción lleve a cabo la protección a los testigos y denunciantes relacionados con esta materia.

IV. Recomendaciones a la entidad revisada

La Convención tiene rango de ley suprema y puede ser aplicada por el Estado mexicano mediante los artículos 1 y 133 de su Constitución Federal⁶⁴. En ese sentido, a continuación, se describen las recomendaciones que desde UNODC sugieren incidir en una mejor implementación de los artículos revisados en la entidad.

a. Implementación del artículo 9

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

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

En este sentido se recomienda a la entidad revisada:

1. Generar incentivos que promuevan e implementen esquemas de servicio profesional de carrera en especial en las áreas de adquisiciones, tesorería y contralorías internas.
2. Desarrollar e implementar el uso de una plataforma local que contemple todo el proceso de compras públicas, desde la convocatoria hasta la adjudicación del contrato. En caso de ser posible, se recomienda también adoptar el Estándar de Datos para las Contrataciones Abiertas⁶⁵, para generar inteligencia y análisis sobre los patrones de las compras que se realizan en el estado.
3. Que, a través de sus órganos de planeación y presupuestación, se destinen partidas presupuestales que permitan la inversión pública para el equipamiento tecnológico de las áreas de compras, tesorería y contralorías internas, poniendo especial énfasis en los municipios. En su caso, se sugiere revisar las tecnologías desarrolladas por otras instituciones similares en los estados del país, con el fin de explorar la generación de convenios de colaboración que permitan el intercambio de tecnologías y plataformas con un menor costo para la institución.

⁶⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de febrero de 1917.

⁶⁵ <https://www.open-contracting.org/es/data-standard/>

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

11. Crear programas de capacitación permanentes en materia de ética pública, prevención de fraude, prevención de corrupción y conflictos de interés para el personal involucrado en las compras públicas de toda la entidad, así como para las personas integrantes de los comités de ética de la entidad.
12. Mantener y actualizar un padrón de proveedores para el estado, el cual se revise periódicamente con diferentes fuentes de información para asegurar la integridad, existencia y capacidad de las personas físicas y morales ahí registradas. En particular, se sugiere contar con una revisión constante del artículo 69B del Código Fiscal de la Federación, con el fin de evitar contrataciones con empresas facturadoras de operaciones simuladas, y con el Registro Público de Comercio, para identificar a las personas propietarias o accionistas de las diferentes empresas. Asimismo, se sugiere generar una versión de consulta pública del padrón.
13. Se sugiere la creación o el fortalecimiento de áreas que desarrollen estudios de mercado que incidan en procesos de compra públicas transparentes, objetivos y competitivos.
14. Se sugiere fortalecer la regulación y el marco normativo en cuanto a las excepciones para realizar compras por la vía de adjudicación directa.

b. Implementación del artículo 33

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

Al momento de la visita in situ, México no disponía de legislación para la protección de los denunciantes. Algunos aspectos de esta protección se encuentran regulados por el Código Federal de Procedimientos Penales, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública y otras leyes a través de la protección de todos los sujetos que intervengan en el proceso. No obstante, no se protege a los denunciantes que no intervengan una vez que se inicie el proceso, y no existen medidas de protección en el ámbito laboral.⁶⁶

Derivado de la visita in situ en el marco del Mecanismo Global, se recomendó a México que:

⁶⁶ Informe sobre el examen de México (México Final Country Report). Conferencia de los Estados Partes en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC) junio 2016.
https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2016_06_17_Mexico_Final_Country_Report.pdf

“Considerara la posibilidad de tomar medidas para proteger contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención. Se recomienda de establecer en ese contexto protecciones amplias que incluyen, inter alia, protecciones en el ámbito laboral y medidas de restitución de la posición de los denunciantes.”⁶⁷

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

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

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

⁶⁷ Ibidem

responsabilidades de las personas servidoras públicas que intervienen en el mismo.

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