



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL



**ESCUELA SUPERIOR DE COMERCIO Y ADMINISTRACIÓN
UNIDAD SANTO TOMÁS
SECCIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN**

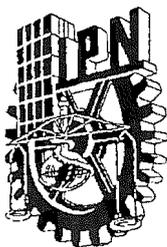
**“ANÁLISIS DEL MANUAL ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN GENERAL EN
MATERIA DE CONTROL INTERNO DEL DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA EN MÉXICO.**

**TESIS
PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN CIENCIAS EN ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA**

**PRESENTA:
MAURICIO ARGELIO PÉREZ JIMÉNEZ**

**DIRECTOR DE TESIS
DR. J. JESÚS CEJA PIZANO
MTRO. EN C. ARTURO EVENCIO VELÁZQUEZ GONZÁLEZ**

MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, ENERO DE 2014



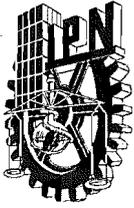
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

CARTA CESIÓN DE DERECHOS

En la Ciudad de México, D.F. el día 30 del mes de Junio del año 2014, el que suscribe Mauricio Argelio Pérez Jiménez, alumno del Programa de Maestrías en Ciencias en Administración Pública, con número de registro B001949, adscrito a la Escuela Superior de Comercio y Administración Unidad Santo Tomás, manifiesto que soy el autor intelectual del presente trabajo de Tesis bajo la dirección de los Dr. J. Jesús Ceja Pizano y Mtro. Arturo E. Velázquez González y cedo los derechos del trabajo titulado **ANÁLISIS DEL MANUAL ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN GENERAL EN MATERIA DE CONTROL INTERNO DEL DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO**, al Instituto Politécnico Nacional para su difusión, con fines académicos y de investigación.

Los usuarios de la información NO deben reproducir el contenido textual, gráficas o datos del trabajo sin el permiso expreso del autor y/o directores del trabajo. Este puede ser obtenido escribiendo a las siguientes direcciones electrónicas mapjimenez@hotmail.com, cejapiza@yahoo.com y aveg72@hotmail.com. Si el permiso se otorga, el usuario deberá dar el agradecimiento correspondiente y citar la fuente del mismo.

Mauricio Argelio Pérez Jiménez



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

ACTA DE REVISIÓN DE TESIS

En la Ciudad de MÉXICO, D. F. siendo las 10:00 horas del día 9 del mes de JUNIO del 2014 se reunieron los miembros de la Comisión Revisora de Tesis, designada por el Colegio de Profesores de Estudios de Posgrado e Investigación de LA E. S. C. A. para examinar la tesis titulada:

“ANÁLISIS DEL MANUAL ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN GENERAL EN MATERIA DE CONTROL INTERNO DEL DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO”

Presentada por el alumno:

PÉREZ

Apellido paterno

JIMÉNEZ

Apellido materno

MAURICIO ARGELIO

Nombre(s)

Con registro:

B	0	0	1	9	4	9
---	---	---	---	---	---	---

aspirante de:

MAESTRÍA EN CIENCIAS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Después de intercambiar opiniones los miembros de la Comisión manifestaron **APROBAR LA TESIS**, en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

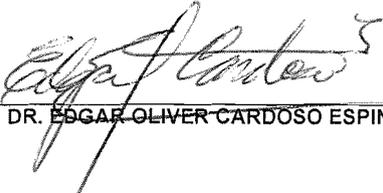
LA COMISIÓN REVISORA

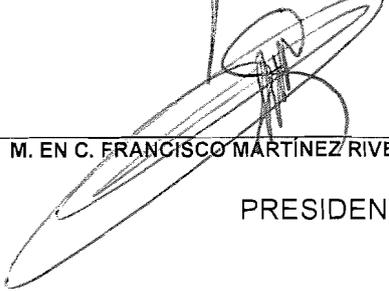
Directores de tesis


DR. JESÚS CEJA PIZANO

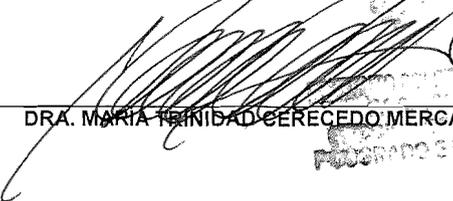

M. EN C. ARTURO EVENCIO VELÁZQUEZ GONZÁLEZ


DR. JOSÉ LUIS FLORES GALAVIZ

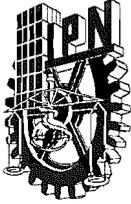

DR. EDGAR OLIVER CARDOSO ESPINOSA


M. EN C. FRANCISCO MARTÍNEZ RIVERA

PRESIDENTE DEL COLEGIO DE PROFESORES


DRA. MARÍA TRINIDAD CERECEDO MERCADO





INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

ACTA DE REGISTRO DE TEMA DE TESIS Y DESIGNACIÓN DE DIRECTORES DE TESIS

México, D.F. a 13 de JUNIO del 2014

El Colegio de Profesores de Estudios de Posgrado e Investigación de LA E. S. C. A. en su sesión No. _____ celebrada el día 21 del mes de MAYO conoció la solicitud presentada por el(la) alumno(a):

PÉREZ

Apellido paterno

JIMÉNEZ

Apellido materno

MAURICIO ARGELIO

Nombre (s)

Con registro:

B	0	0	1	9	4	9
---	---	---	---	---	---	---

Aspirante al grado de: **MAESTRÍA EN CIENCIAS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

1.- Se designa al aspirante el tema de tesis titulado:

“ANÁLISIS DEL MANUAL ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN GENERAL EN MATERIA DE CONTROL INTERNO DEL DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO”

De manera general el tema abarcará los siguientes aspectos:

2.- Se designan como Directores de Tesis a los Profesores:

DR. J. JESÚS CEJA PIZANO

M. EN C. ARTURO EVENCIO VELÁZQUEZ GONZÁLEZ

3.- El trabajo de investigación base para el desarrollo de la tesina será elaborado por el alumno en:

que cuenta con los recursos e infraestructura necesarios.

4.- El interesado deberá asistir a los seminarios desarrollados en el área de adscripción del trabajo desde la fecha en que se suscribe la presente hasta la aceptación de la tesis por la Comisión Revisora correspondiente:

Directores de Tesis

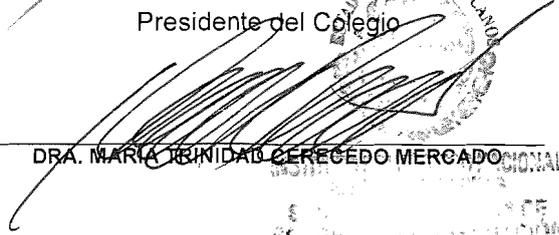

DR. J. JESÚS CEJA PIZANO

Aspirante


C. MAURICIO ARGELIO PÉREZ
JIMÉNEZ


M. EN C. ARTURO EVENCIO VELÁZQUEZ GONZÁLEZ

Presidente del Colegio


DRA. MARÍA TRINIDAD CERECEDO MERCADO

AGRADECIMIENTOS

Gracias a esas personas importantes en mi vida, que siempre estuvieron listas para brindarme toda su ayuda, ahora me toca regresar un poquito de todo lo inmenso que me han otorgado. Con todo mi cariño está tesis se las dedico a ustedes mi familia: Padre, Madre, Hermanos y Sobrinos.

A todos mis maestros que, en este andar por la vida, influyeron con sus lecciones y experiencias en formarme como una persona de bien y preparada para los retos que pone la vida. A todos y cada uno de ellos les dedico cada una de estas páginas de mi tesis.

ÍNDICE GENERAL

AGRADECIMIENTOS	II
ÍNDICE GENERAL	III
RESUMEN	VIII
ABSTRACT	IX
GLOSARIO	X
ABREVIATURAS Y SIGLAS	XI
RELACION DE CUADROS	XII
RELACIÓN DE ILUSTRACIONES	XII
RELACIÓN DE GRÁFICAS	XII
INTRODUCCIÓN	XIII
CAPÍTULO 1 CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS	1
1.1 MÉTODOS	2
1.2 EL PROBLEMA	3
1.3 LA IDEA	4
1.4 OBSERVACIÓN EMPÍRICA	4
1.5 PROBLEMÁTICA	5
1.6 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	5
1.6.1 OBJETIVO GENERAL	5
1.6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	5
1.7 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN	6
1.8 JUSTIFICACIÓN	6
1.9 HIPÓTESIS DE TRABAJO	7
1.10 VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN	7
1.11 MATRIZ DE CONGRUENCIA	8
CAPÍTULO II MARCO CONTEXTUAL	9

2.1	DESCRIPCIÓN DE LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MÉXICO	10
2.1.1	LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	10
2.1.2	CONCEPTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	11
2.1.3	EL ENTE PÚBLICO	12
2.2	MARCO HISTÓRICO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN MÉXICO	14
2.3	TIPIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN MÉXICO	15
2.4	EL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL Y LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL EN MÉXICO	18
2.5	SITUACIÓN DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL	26
2.6	MARCO JURÍDICO DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL	29
2.7	CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	30
2.8	LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN	32
2.9	LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	32
2.10	LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA	33
2.11	LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL	33
2.12	LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS	33
2.13	CÓDIGO PENAL FEDERAL	34
2.14	NORMAS BÁSICAS DE AUDITORÍA INTERNA GUBERNAMENTAL	34
2.14.1	ALCANCE DE LA REVISIÓN Y LOS PROCEDIMIENTOS DE LA AUDITORÍA	35
2.14.2	TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA	35
2.14.3	COMPULSAS.....	36
2.14.4	ACTAS ADMINISTRATIVAS	36
2.14.5	AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN	36
2.14.6	SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA	36
2.15	LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL	40
2.15.1	LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL (CONTROL Y SEGUIMIENTO).....	41
2.16	ASPECTOS GENERALES DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL	42
2.16.1	DEFINICIÓN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL	42

CAPÍTULO III MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DE LA EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA Y LA AUDITORÍA DEL DESEMPEÑO 45

3.1	LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MARCO METODOLÓGICO EXPLICATIVO DE PROCESOS DE GESTIÓN.....	46
3.1.1	CONSIDERACIONES TEÓRICAS DE CARÁCTER GENERAL.....	47
3.1.2	METODOLOGÍAS DE EVALUACIÓN Y CONTROL GENERALMENTE ACEPTADAS	48
3.1.3	EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS	49
3.2	LA CULTURA DE LA EVALUACIÓN	50
3.2.1	ANTECEDENTES DEL CONCEPTO DE EVALUACIÓN COMO INSTRUMENTO PARA EVALUAR LA GESTIÓN PÚBLICA	50
3.2.2	¿PARA QUÉ SE EVALÚA? SIGNIFICADO DE LA EVALUACIÓN COMO POLÍTICA PÚBLICA	52
3.3	LA IMPORTANCIA DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO.....	52
3.3.1	EL OBJETO DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	53
3.3.2	EL PAPEL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE RECURSOS HUMANOS	54
3.3.3	EL PROCESO DE DOTACIÓN DE PERSONAL	55
3.4	LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO COMO CATEGORÍA DE ANÁLISIS.....	56
3.4.1	VENTAJAS DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	56
3.4.2	PREPARACIÓN DE LAS EVALUACIONES DEL DESEMPEÑO.....	57
3.4.3	MÉTODOS DE EVALUACIÓN BASADOS EN EL DESEMPEÑO DURANTE EL PASADO	58
3.4.4	MÉTODOS DE EVALUACIÓN BASADOS EN EL DESEMPEÑO A FUTURO	60
3.4.5	MÉTODOS DE EVALUACIÓN BASADOS EN EL DESEMPEÑO PRESENTE.....	61
3.4.6	MARCO JURÍDICO NORMATIVO DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	62
3.5	IMPLICACIONES DEL PROCESO DE EVALUACIÓN	63
3.5.1	CAPACITACIÓN A LOS EVALUADORES	63
3.5.2	ENTREVISTAS DE EVALUACIÓN	64
3.5.3	RETROALIMENTACIÓN SOBRE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS Y LA FUNCIÓN DE PERSONAL	64
3.6	APLICACIÓN DEL MODELO DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO.....	64
3.6.1	ETAPAS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO.....	65

**CAPÍTULO IV. ESTUDIO DE CAMPO, DIAGNÓSTICO SITUACIONAL
UTILIZANDO LA ENCUESTA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN
DOCUMENTAL..... 67**

4.1	ASPECTOS METODOLOGICOS:	69
4.2	LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN MÉXICO.....	74
4.3	ÓRDENES DE GOBIERNO	75
4.4	TIPOS DE TRÁMITES Y SERVICIOS QUE SE CAPTAN CON LA ENCIG 2011	75
4.5	OPERACIONALIZACIÓN DE LOS TRÁMITES Y SERVICIOS PÚBLICOS.....	81
4.6	INDICADORES DE CALIDAD E IMPACTO GUBERNAMENTAL	89
4.7	PERCEPCIÓN Y EXPECTATIVAS	89
4.8	EXPERIENCIAS CON TRÁMITES Y SERVICIOS PÚBLICOS	89
4.9	EVALUACIÓN Y PRIORIDADES DE MEJORA DE SERVICIOS PÚBLICOS.....	90
4.10	PRIORIDADES DE MEJORA	91
4.11	REQUISITOS DE COMPARACIÓN A NIVEL INTERNACIONAL Y SUS RECOMENDACIONES.....	91

**CAPÍTULO V. ANÁLISIS DEL MANUAL ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN
GENERAL EN MATERIA DE CONTROL INTERNO EN LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO..... 93**

5.1	ELEMENTOS DE LA GOBERNANZA PÚBLICA	94
5.2	LA APORTACIÓN DE LAS TRES REFORMAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL BUEN GOBIERNO	95
5.3	ANÁLISIS Y CONCLUSIONES DEL MANUAL ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE CONTROL INTERNO	100
5.4	PROGRAMA DE MEJORA EN LA GESTIÓN EN LA REGULACIÓN DENTRO DEL GOBIERNO EN MÉXICO.....	105
5.5	DESCRIPCIÓN DE MANUALES ADMINISTRATIVOS DE APLICACIÓN GENERAL	107
5.6	DESCRIPCIÓN DE MANUALES ADMINISTRATIVOS DE APLICACIÓN GENERAL	109
5.7	ANÁLISIS BENEFICIO – COSTO.....	111
5.8	EVALUACIÓN DEL RIESGO	112
5.9	. EXTRACTO DE LAS MEDIDAS PARA APOYAR LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS MANUALES.....	113
5.10	PROPUESTA PARA LA IMPLANTACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, PARA LA MODERNIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN MÉXICO	115
5.10.1	OBJETIVO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE TECNOLOGÍAS	116

5.10.2	ANÁLISIS DE VIABILIDAD	117
5.10.3	HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS	117
	CONCLUSIONES	119
	RECOMENDACIONES	124
	ALCANCE A LA LUZ DE LA PROPUESTA.....	125
	REFERENCIAS.....	134
	ANEXOS.....	140

RESUMEN

De acuerdo al objetivo que originó esta investigación, el cual consistió en llevar a cabo el análisis del manual administrativo de aplicación general en materia de control interno del desempeño en la administración pública en nuestro país; derivado del estudio del desempeño con datos estadísticos en México, seguimos un proceso metodológico que condujo a la identificación del problema el cual fue sometido a la observación y al análisis, para obtener elementos necesarios que nos condujeran a la solución del mismo.

Se tomó en consideración y se siguió un proceso sistemático metodológico, basándose fundamentalmente en la observación, el razonamiento deductivo e inductivo y como parte muy importante el método deductivo analógico, así mismo nos auxiliamos del método comparativo. Este proceso nos permitió seguir toda una secuencia de pasos sistematizados, que nos condujeron a la identificación del problema y las variables que lo conforman, para mantenerlas en observación.

El tipo de estudio que se realiza es de corte transversal con la obtención de la información en una sola ocasión, para someter al análisis la cual nos permitió proponer las alternativas de solución que afecta el buen desempeño en la administración pública. Con la información analizada se validó las variables que componen la hipótesis de trabajo, que nos prepusimos, la cual se enuncia de la siguiente manera: que con el análisis del manual administrativo de aplicación general en materia de control interno, como estrategia y con su análisis estaremos en posibilidades de elevar la calidad del desempeño en la administración pública. Con base al análisis de la información obtenida en el estudio del diagnóstico se propuso una serie de estrategias que permitan la eficientar y elevar la calidad del desempeño en la administración pública en México.

Finalmente se emitieron las conclusiones pertinentes al trabajo de investigación y se recomendó mantener bajo control los factores que fueron identificados y que entorpecen una mejor aplicación en materia de control interno en la administración pública en México.

ABSTRACT

According to this research originated objective, which was to carry out the analysis of administrative manual of general application in internal control performance in the public service in our country? We study the performance derived from statistical data from Mexico, we follow a methodological process that led to the identification of the problem which was subjected to observation and analysis, for necessary elements that would lead us to the solution thereof.

It was taken into consideration and systematic methodology, based primarily on observation, deductive and inductive reasoning as very important part analog deductive method, also we assist the comparative method was followed. This process allowed us to continue throughout a sequence of systematic steps that led to the identification of the problem and the variables that comprise it, to keep them under observation.

The type of study performed is cross-cut with obtaining information on a single occasion, to submit to the analysis which allowed us to propose alternative solutions that affect the good performance in the public service. With that analyzed the variables that make up the working hypothesis, we intended to, which is stated as follows validated: that analysis generally applicable administrative manual on internal control as strategy and analysis we will be in a position to raise the quality of performance in the public service. Based on the analysis of the information obtained in the study diagnosis was proposed in a number of strategies to streamline and enhance the quality of performance in the public service in Mexico.

Finally relevant findings were released into research and it was recommended to keep under control the factors that were identified and hindering better implementation on internal control in public administration in Mexico.

GLOSARIO

Administración Pública: es la actividad que desarrolla la vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia

Control de gestión: busca la correspondencia entre los lineamientos señalados en los planes de desarrollo y su concreción en la realidad. La decadencia y desuso de la planificación tradicional restringió su utilización a unas pocas variables, casi siempre asociadas a la ejecución de los recursos o al desempeño temporal de los planes de obra.

Conectividad: garantizar el acceso universal de los mexicanos mediante la implantación de redes de cobertura social a internet de banda ancha

Evaluación de programas: medición de logros como requisito para la asignación de recursos.

Gobernabilidad: Coordinación de acciones orientadas a la dirección y el control, con una visión estratégica, esta coordinación se habilita por medio de una toma de decisiones estratégica oportuna e informada;

Gerencia pública: elabora metodologías de indicadores de la gestión, sobre la base de información estadística de difícil recolección.

Inclusión digital: masificar el uso de internet mediante una estrategia nacional permanente de inclusión digital.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AC. Atención Ciudadana

CPEUM. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

ENCIG. Encuesta de Calidad e Impacto Gubernamental

MAAGTIC. Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Tecnologías de Información y Comunicaciones

OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

SCORECARD. Cuadro de Mando Integral

ONU. Organización de Naciones Unidas

PMG. Programa de Mejora en la Gestión

TICS. Tecnologías de la Información y Comunicación

TI. Tecnologías de la información

UNODC. Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

RELACION DE CUADROS

Cuadro 2. Datos estadísticos	72
Cuadro 3. Tramites de mayor recurrencia	81
Cuadro 4 Trámites y servicios	83
Cuadro 5. Ordenación y vinculación de categorías y variables	85
Cuadro 6. Percepción y expectativas sobre la situación del país.....	86
Cuadro 7. Experiencias con trámites y servicios públicos.....	87
Cuadro 8. Evaluación de servicios básicos	88

RELACIÓN DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Metodología de la investigación	3
--	---

RELACIÓN DE GRÁFICAS

Gráfica 1. Número de trámites y servicios atendidos por los municipios según temas seleccionados.....	79
Gráfica 2. Número de trámites y servicios atendidos por los municipios según temas seleccionados.....	80

INTRODUCCIÓN

Manera de introducción se describe en términos generales la estructura de este trabajo de investigación cuyo objetivo inicial fue el de analizar el manual administrativo en materia de control interno del desempeño en la administración pública.

En el capítulo I se llevó a cabo la aplicación de una serie de estrategias metodológicas que nos permitieron someter a la observación el problema en cuestión, se utilizó como base el razonamiento deductivo e inductivo, el método deductivo analógico y comparativo. El tipo de estudio que se realizó es de corte transversal con aplicación en una sola ocasión, para obtener la información que fue sometida al análisis, la cual nos permitió proponer las alternativas de solución.

En el capítulo II se abordarán el contexto e historia de la administración pública y los diversos desempeños que en materia de control interno se deben mejorar. Adicional a ello se describen las normas nacionales que rigen la adecuada implementación de los controles internos.

En el capítulo III tenemos el marco teórico donde se analizaron y se describieron los conceptos teóricos que fundamentan las variables que fueron sometidas a observación, como son el manual administrativo del control interno y el desempeño en la administración pública

En capítulo IV se realizó el estudio del diagnóstico situacional; aquí se utilizaron técnicas de investigación documental para obtener la información que fue sometida al análisis, en este apartado se usó toda una secuencia de pasos sistematizados para llevar a cabo la observación, las variables que constituyen el problema, se identificaron los factores que afectan la adecuada aplicación del control interno en el ámbito de la administración pública, su origen sus causas y sus efectos.

En el capítulo V con base en la información obtenida en el diagnóstico situacional surge el Análisis del manual administrativo de aplicación general en materia de control interno del desempeño en la administración pública en México, como una estrategia que permita mejorar la adecuada aplicación del control interno.

Finalmente, a manera de conclusiones se describe que se le dio cabal cumplimiento a todos y cada uno de los objetivos planteados y se les da respuesta a todas y a cada una de las preguntas propuestas en esta investigación, así como la validación de la hipótesis planteada.

Se hace hincapié en los principales hallazgos detectados en este estudio y en la propuesta de solución.

También se emiten las recomendaciones necesarias para el enriquecimiento de la propuesta, para la mejora continua de este ente organizacional que es la administración pública y en particular sobre la evaluación del control interno.

CAPÍTULO 1 CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

Objetivo del capítulo I

Emplear los procesos metodológicos que nos lleven a la solución del problema el cual está siendo sometido a la observación para obtener la información que nos conduzca al análisis y a la propuesta de solución, así como a sus conclusiones y recomendaciones.

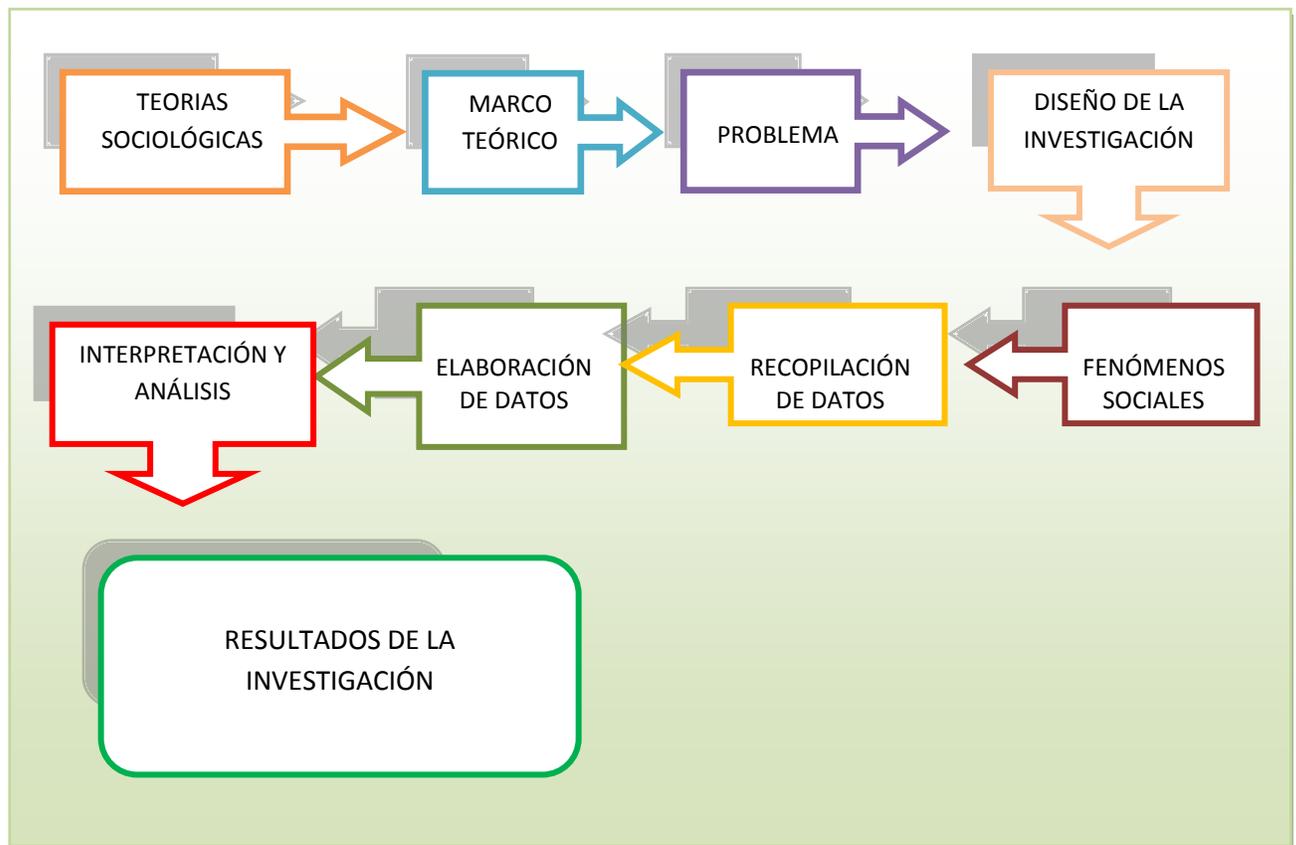
1.1 MÉTODOS

El objetivo que dio origen a este proyecto de investigación es el de aplicar un proceso metodológico que nos lleve a la búsqueda de la solución del problema que se ha propuesto resolver, el cual está siendo sometido a la observación para obtener la información que nos conduzca a obtener una serie de datos para realizar el análisis y la propuesta de solución, así como a sus conclusiones y recomendaciones. La metodología que se eligió responde a todas y cada una de las estrategias, así como a las necesidades probadas y empleadas en la exploración y justificación del objetivo propuesto. La metodología que se empleó en la investigación nos ofrece los métodos y procedimientos para llevar a cabo las actividades científico-investigativas con eficacia y calidad. Los métodos y procedimientos que fueron utilizados nos permitieron el acceso a las fuentes de información, donde empleamos estratégicamente una secuencia de pasos a seguir ya que son los que nos llevan al éxito de la recopilación de la información para darle el tratamiento de gabinete adecuado. Este trabajo de investigación se desarrolló con un enfoque cualitativo, que nos permitió caracterizar al fenómeno que está siendo sometido a observación, por lo que se inserta en un total conocimiento que corresponde a su propia naturaleza, que es del interés de profundizar en la comprensión y descripción de dicho fenómeno. Es de tipo no experimental y de corte transversal donde utilizamos técnicas de investigación documental para obtener la información en una sola ocasión y someterla al análisis. Éste se llevó a cabo utilizando teorías bien fundamentadas del método comparativo continuo con la finalidad de teorizar a partir de la investigación las variables identificadas y sus propiedades. Es por ello, que el tipo de investigación que se utiliza en este trabajo es de tipo deductivo analógico en donde aplica el razonamiento deductivo e inductivo y documental. A través de un diagnóstico se identificaron los factores que afectan las relaciones de la agilización de la gestión de los servicios públicos y desempeño que realizan todos y cada uno de los actores que están dentro del escenario de la administración pública.

El marco de referencia para efectos de este trabajo de investigación es el análisis para elevar y controlar el desempeño para la renovación de los servicios gubernamentales en México.

El método que se empleó se esquematiza a continuación el cual consiste en una serie de pasos a seguir desde como inicia el proceso y como termina.

Ilustración 1. Metodología de la investigación



Fuente elaboración propia (2014).

1.2 EL PROBLEMA

El planteamiento del problema a manera de introducción, se presenta considerando los siguientes antecedentes.

1.3 LA IDEA

El problema que se resolvió nace de la idea de que era necesario someter a un análisis riguroso la información que se obtuviera del análisis del manual administrativo de aplicación general en materia de control interno del desempeño en la administración pública en México. Para tomar en consideración en primera instancia la de abocar nuestra atención a la resolución de este problema, del desempeño de los funcionarios públicos y evitar prácticas no deseables dentro de este ente, por lo que se propuso continuar y profundizar más, estudiando y retomando, aspectos estratégicos que podrán ayudar a estar en condiciones propicias para recomendar la implantación de este manual que permita tener el control del desempeño en las dependencias gubernamentales. Con el eventual análisis del manual para el control del desempeño y las propuestas que se den en su momento, las cuales seguramente enriquecerán este manual, lo que ayudará a mantener en buen nivel desempeño de los funcionarios públicos. Aunado a la supervisión y al control de este esquema, quedarán garantizados la gestión de los servicios que éstos presten a la comunidad en esa modalidad, aunado a la importancia que los tres niveles de gobierno deban darles respaldándolos institucionalmente, permitiendo cubrir las exigencias tanto nacionales como internacionales, para alcanzar los niveles altos de eficiencia, eficacia y calidad de los servicios que se prestan, en forma y en tiempo.

1.4 OBSERVACIÓN EMPÍRICA

Con la experiencia obtenida por el cargo desempeñado, en la administración pública me percaté de que existían grandes problemas internos de carácter administrativo y aun cuando se tenían detectados y caracterizados éstos, no se contaba con un manual administrativo que respaldara al modelo vigente para la solución de los problemas más acuciosos, éstos se resolvían a través de personas ajenas a la toma de decisiones y que generalmente no contaban con las bases administrativas, técnicas y formales para atenderlos y resolverlos adecuadamente; esta problemática a la fecha sigue siendo común y se presenta de forma recurrente, por eso, desde mi

punto de vista, es importante la propuesta de la implantación de un manual que controle el desempeño dentro de la administración pública.

1.5 PROBLEMÁTICA

De lo anterior y una vez que se percató de la problemática existente dentro de la administración pública y que afecta los tres niveles de gobierno el federal, estatal y el municipal, se propuso llevar a cabo el análisis del manual administrativo de aplicación general en materia de control interno del desempeño en la administración pública en México, que nos permita evaluar y constatar el grado del desempeño académico de los funcionarios públicos.

En concreto el problema es que no se ha llevado a cabo el análisis del manual administrativo de aplicación general en materia de control interno del desempeño en la administración pública en México.

1.6 OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.6.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar el manual administrativo de aplicación general en materia de control interno elevar para el desempeño en la administración pública en México.

1.6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Obtener información de los servicios gubernamentales donde requiere que todos estos tengan un alto desempeño en sus funciones como servidores públicos, así como del manual de administrativo de aplicación en materia general de control interno.
2. Analizar la información de los servicios gubernamentales que requieren de alto desempeño en sus funciones como servidores públicos, así como del manual de administrativo de aplicación en materia general de control interno.
3. De acuerdo con análisis del manual administrativo de aplicación general en materia de control interno del desempeño en la administración pública en México, proponer los ajustes necesarios para el buen funcionamiento y cumplimiento de los procedimientos y la objetividad del mismo.

1.7 PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN

1. ¿Por qué es importante obtener información del desempeño de los servidores públicos en sus funciones, así como del manual de administrativo de aplicación en materia general de control interno?
2. ¿Cuál es la importancia de analizar el desempeño de los servidores públicos en sus funciones, así como del manual de administrativo de aplicación en materia general de control interno?
3. ¿Por qué es importante proponer la aplicación general del manual administrativo en materia de control interno para elevar el desempeño en la administración pública en México?

1.8 JUSTIFICACIÓN

- **Conveniencia:** al llevar a cabo esta investigación utilizando el razonamiento deductivo e inductivo y aplicando el método deductivo-analógico para el análisis del manual administrativo en materia de control interno y con el diagnóstico correspondiente estaremos en condiciones de hacer las recomendaciones pertinentes que ayuden al buen desempeño de los servidores públicos, lo cual se verá reflejado en la calidad y buena administración de los servicios públicos.
- **Relevancia social:** con la solución del problema que sometimos al análisis estaremos en condiciones de hacer las recomendaciones pertinentes que se verán reflejadas en todos y cada uno de los servicios públicos, en donde la sociedad podrá tener todos los servicios con calidad. Se abrirán fuentes de empleo con la buena administración de los recursos para los que fueron destinados, así como también se evitarán desviaciones de los mismos, para lo que fueron destinados. Con la evaluación del desempeño de los servidores públicos que están sometidos en esta dinámica se podrá corregir justo a tiempo cualquier tipo de anomalía que pudiera afectar el bienestar social.
- ✓ **Visión Holística:** con el análisis realizado surgieron las propuestas correspondientes que permitieron armonizar con las complementaciones y sugerencias que se hicieron, éstas seguramente vendrán a enriquecer la

implantación y el buen funcionamiento del manual de control interno y se verá reflejado en un evolutivo impacto del crecimiento del desempeño de los actores de la administración pública. Todos y cada uno en sus escenarios correspondientes deben estar vinculados en una forma muy estrecha entre todos y cada uno de los entes que conforman la administración pública, para poder realizar el quehacer con calidad, eficiencia y eficacia, para el cual fueron designados.

➤ Aportaciones a la Ciencia y a la Tecnología con las aportaciones de métodos y técnicas empleadas para obtener la información que se analizó y que nos lleva a la propuesta del manual de control interno para elevar el desempeño de los actores de la administración pública y con ello el cabal cumplimiento de los servicios que se prestan a la sociedad.

Aportaciones a la academia la generación de nuevos conocimientos en estos rubros de la administración donde se pone de manifiesto el impacto que tiene el desempeño de los funcionarios en todos los servicios y funciones que están desarrollando con estándares altos de calidad y elevado desempeño y la generación de métodos para la aplicación del manual operativo que permite evaluar el desempeño con los sistemas de control interno institucional

1.9 HIPÓTESIS DE TRABAJO

Con el análisis del manual administrativo de aplicación general en materia de control interno y su implantación con las observaciones correspondientes, estaremos en posibilidades de elevar el desempeño en la administración pública en México.

1.10 VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN

Variable independiente manual administrativo del control interno.

Variable dependiente desempeño en la administración pública.

1.11 MATRIZ DE CONGRUENCIA

Tabla 1. Matriz de congruencia

TITULO	OBJETIVO GENERAL	PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	HIPÓTESIS	VARIABLES
ANÁLISIS DEL MANUAL ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN GENERAL EN MATERIA DE CONTROL INTERNO DEL DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO	ANALIZAR EL MANUAL ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN GENERAL EN MATERIA DE CONTROL INTERNO ELEVAR EL DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO	¿POR QUÉ ES IMPORTANTE ANALIZAR EL MANUAL ADMINISTRATIVO GENERAL EN MATERIA DE CONTROL INTERNO?	CON EL ANÁLISIS DEL MANUAL ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN GENERAL EN MATERIA DE CONTROL INTERNO Y SU IMPLANTACIÓN CON LAS OBSERVACIONES CORRESPONDIENTES, ESTAREMOS EN POSIBILIDADES DE ELEVAR EL DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO	INDEPENDIENTE: MANUAL ADMINISTRATIVO DEL CONTROL INTERNO
	OBJETIVOS ESPECÍFICOS			DEPENDIENTE:
	1. OBTENER INFORMACIÓN DE LOS SERVICIOS GUBERNAMENTALES DONDE REQUIERE QUE TODOS ESTOS TENGAN UN ALTO DESEMPEÑO EN SUS FUNCIONES COMO SERVIDORES PÚBLICOS, ASÍ COMO DEL MANUAL DE ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN EN MATERIA GENERAL DE CONTROL INTERNO. 2. ANALIZAR LA INFORMACIÓN DE LOS SERVICIOS GUBERNAMENTALES QUE REQUIEREN DE ALTO DESEMPEÑO EN SUS FUNCIONES COMO SERVIDORES PÚBLICOS, ASÍ COMO DEL MANUAL DE ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN EN MATERIA GENERAL DE CONTROL INTERNO. 3. DE ACUERDO CON ANÁLISIS DEL MANUAL ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN GENERAL EN MATERIA DE CONTROL INTERNO DEL DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO, PROPONER LOS AJUSTES NECESARIOS PARA EL BUEN FUNCIONAMIENTO Y CUMPLIMIENTO DE LOS PROCEDIMIENTOS Y LA OBJETIVIDAD DEL MISMO.	PREGUNTAS ESPECÍFICAS 1. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE OBTENER INFORMACIÓN DEL DESEMPEÑO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN SUS FUNCIONES, ASÍ COMO DEL MANUAL DE ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN EN MATERIA GENERAL DE CONTROL INTERNO? 2. ¿CUÁL ES LA IMPORTANCIA DE ANALIZAR EL DESEMPEÑO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN SUS FUNCIONES, ASÍ COMO DEL MANUAL DE ADMINISTRATIVO DE APLICACIÓN EN MATERIA GENERAL DE CONTROL INTERNO? 3. ¿POR QUÉ ES IMPORTANTE PROPONER LA APLICACIÓN general del MANUAL ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE CONTROL INTERNO PARA ELEVAR EL DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO?		DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Fuente: Elaboración propia (2014)

CAPÍTULO II MARCO CONTEXTUAL

Objetivo del capítulo II. Desarrollar y analizar el marco histórico de la auditoría gubernamental en México, así como descripción de los antecedentes históricos de la administración pública México y en contexto internacional.

2.1 DESCRIPCIÓN DE LOS ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MÉXICO

2.1.1 LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La mayor evolución de la voz Administración se ha dado en diferentes países identificados en el área de la Administración Pública (incluyendo a Alemania). Esto significa que sus raíces etimológicas pueden observarse desde su origen inicial, como se presenta a continuación:

“Administración derivada de la voz latina administrativo compuesta por ad (a) y ministrare (servir, cuidar), que era empleada entre los romanos para referir el acto o la función de prestar un servicio a otras personas. El foco de la palabra *administratio* la ocupa el vocablo ministrare, que deriva del sustantivo *minister* ("el que sirve o ayuda"). *Minister*, a su vez, proviene de minis, voz referida a lo "menor", como contraste de *magis*: lo "mayor". Por consiguiente, el *minister* era el funcionario subordinado a la autoridad del magister, cuya tarea se circunscribía a la realización de funciones subalternas”. En suma: administrare significaba entre los romanos la satisfacción de las necesidades de la sociedad, con un esfuerzo extra por parte de los oficiales: ad ministrare.

Con el paso del tiempo, en Alemania, Johann Heinrich Gottlob von Justi explicaba que la Administración Pública, también estaba relacionada con otra voz, es decir, el de la Policía (Policey) a la cual se le atribuía dos enfoques diferentes. El primero, "comprende todo lo que puede contribuir a la felicidad de los ciudadanos, y principalmente a la conservación del orden y de la disciplina, los reglamentos que miran a hacerles la vida más cómoda, a procurarles las cosas que necesitan para subsistir". El segundo, afirmaba que "se comprende bajo el nombre de Policía, las leyes y reglamentos que conciernen al interior de un Estado, que tiran a afirmar su poder, a hacer un buen uso de sus fuerzas, a procurar la felicidad de los súbditos". De tal suerte que, durante el siglo XIX la policía se transformó en administración pública, y es así como se empezó a desarrollar la materia administrativa dentro del quehacer gubernamental de los países del orbe.

Es por ello que la materia administrativa ha consistido desde un principio en un campo del Estado, cuyo referente definitorio esencial es su naturaleza pública.

2.1.2 CONCEPTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La Administración Pública a través de su evolución está determinada por atributos propiamente estatales. Dicha administración, inicialmente, es un elemento del Estado y sólo se puede explicar a partir del Estado. Tal afirmación es aplicable a todas las organizaciones de dominación que se han sucedido en la historia de la humanidad, pero en el caso de México, es suficiente con apegarnos al Estado tal y como lo denominó Maquiavelo tiempo atrás:

"Los estados y soberanías que han existido y tienen autoridad sobre los hombres, fueron y son, o repúblicas o principados".

De conformidad con lo anterior, la Administración Pública consiste en la actividad del Estado; tal como se observa a lo largo del pensamiento administrativo, esta noción de Administración Pública ha permanecido inobjetable, a través de la historia de la humanidad. En sus tiempos pero sobre todo en Alemania, Carlos Marx se refirió a la actividad organizadora del Estado y Lorenz von Stein a la actividad del Estado; en tanto que los Estados Unidos, Woodrow Wilson lo determinaba sobre el gobierno en acción, Luther Gulick sobre el trabajo del gobierno y Marshall Dimock lo llamó el Estado constructor.

"La voluntad del Estado supone un objeto sobre el cual actúa. Cuando la acción se repite continuamente, se llama "actividad"; dicha actividad del Estado, que tiene lugar mediante los órganos estatales y constituye, por lo tanto, la vida propiamente exterior del Estado, es lo que se llama administración del Estado".

En tal virtud la Administración Pública -caracterizada como la actividad del Estado- tiene por objeto a la sociedad, para la cual labora en su perpetuación y desarrollo. Por consiguiente, dicha administración tiene su origen, así como su legitimidad y

justificación, en la perpetuación y desenvolvimiento de la sociedad. Con base en las argumentaciones precedentes, se puede afirmar que la Administración Pública constituye la actividad del Estado que está encaminada a producir las condiciones que facilitan la perpetuación de la sociedad, cuyos elementos constitutivos se dan de dos formas: colectivos e individuales.

Tomas Hobbes en otros tiempos, aseguró que el establecimiento del Estado obedeció al carácter del hombre como animal político, e incluso afirmó que era por aquel amor de los hombres a sí mismos. Sin embargo, la Administración Pública esencialmente consiste en una capacidad del Estado para producir alguna utilidad a la sociedad, que a partir del siglo XVIII se impulsó con la capacidad de ofrecer un doble significado del cómo se debe conceptualizar a través de dos vertientes. A saber:

En sentido lato, administración pública es la actividad encaminada a acrecentar el poder del Estado y expandir sus fuerzas interiores al máximo; es decir, lo hace formidable. Constituye una capacidad que produce poder.

En sentido estricto, Administración Pública es la actividad que desarrolla la vida asociada a través del orden, la seguridad y la subsistencia; es decir, auspicia la convivencia civilizada. Consiste en una capacidad que produce civilidad.

2.1.3 EL ENTE PÚBLICO

Si se toma en consideración que los asuntos administrativos del Estado significan un tema de índole inherentemente público, por consecuencia la naturaleza de sus funciones tiene sus raíces en el seno de la sociedad a la cual debe servir. Si se toma en cuenta esta afirmación y considerando a Carlos Juan Bonnin, quien estudió a la Administración Pública en el Siglo XIX se tiene que:

"La administración es una consecuencia natural del estado social, como éste lo es de la sociabilidad natural del hombre; su naturaleza es un resultado de la comunidad,

pues desde el momento en que existe el pacto social, hay administración; así es, que siempre encontramos la naturaleza, hasta en el despotismo. Es pues evidente que la administración no toma su principio en convenios humanos, sino que es un fenómeno procedente de la existencia misma de la sociedad, sin que los convenios o leyes sirvan más que para organizarla, es decir, para determinar su modo de existir, pues su existencia procede de los mismos principios que de la sociedad". (...) "Definiré pues la administración pública: es una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe, y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas". Con base en las ideas de Bonnin se estableció que los principios de la Administración Pública debían ser:

- a. Que la administración nació con la asociación o comunidad;
- b. que la conservación de ésta es el principio de la administración;
- c. que la administración es el gobierno de la comunidad;
- d. que la acción social es su carácter, y su atribución la ejecución de leyes de interés general.

De tal suerte que la administración pública debe relacionar a la comunidad con los individuos, además de todo aquello que tiene que ver con su vida, goces y actividades. A ella corresponde atender las necesidades públicas, por lo que tiene una índole propiamente pública y es ésta última palabra (pública) la que señala el conjunto de responsabilidades que marcan el acto de gobierno y "cuando un gobierno es organizado para la consecución de los negocios de la comunidad, tenemos lo que ha sido llamada la administración pública". Finalmente, la administración pública no es una técnica, ni es un arte, sino el conjunto de acciones que la lleva a resolver los problemas de la sociedad a través de un quehacer administrativo, económico o político que la convierte en un instrumento del gobierno y en una servidora de la comunidad. La administración pública, desde su concepción y hasta este momento, tiene relación con los problemas sociales, económicos y políticos concretos, tales como la salud, obras públicas, planeación regional y todos aquellos campos relacionados con la actividad gubernamental que en conjunto significan la Cosa Pública.

2.2 MARCO HISTÓRICO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN MÉXICO

La idea del servicio público comenta Fernández (2002), empieza a conformarse de manera vaga e imprecisa en Francia y en España en la primera mitad del siglo XIX, aun cuando desde la centuria anterior se hubiese utilizado la locución “servicio público”. En Francia, la idea del servicio público emerge en el ámbito jurisprudencial como un subproducto del deslinde de competencias. En España es también un producto marginal, originado al regularse la desamortización de los bienes eclesiásticos.

El mayor aporte para el desarrollo definitivo de la noción del servicio público lo constituyen las conclusiones del comisario de gobierno David y, bajo su influencia, el célebre Parrét Blanco del Tribunal de Conflictos, dictado en el mismo asunto el 6 de febrero de 1873. La locución “servicio público” se recibió en México a través de la Constitución de Cádiz de 1812, como sinónimo de ramo de la administración pública; fue la Constitución de 1857 el primer texto constitucional que la utilizó.

El Criterio Orgánico según Fernández (2002) de servicio público considera al “servicio”, básicamente, como una organización, es decir, como un órgano que es capaz de actuar, de funcionar, de realizar actividades. Otros tratadistas entienden al servicio, primordialmente, como una actividad, como una función. En cuanto al vocablo “público”, un criterio orgánico lo deriva del carácter del sujeto u órgano a cuyo cargo queda la prestación del servicio; lo cual significa que el servicio público sólo puede ser atribuido a persona pública.

Criterio funcional, que con ligeras variantes también se le denomina objetivo, material o ideológico, lo público del servicio deriva de la índole de la necesidad a satisfacer mediante la actividad desarrollada en la prestación del mismo; si tal actividad satisface una necesidad de carácter general, estaremos frente a un servicio público; en consecuencia, de acuerdo al criterio funcional, un servicio será público si, y sólo si, la necesidad que satisface es de carácter general.

Con este criterio funcional, Miguel S. Marienhoff (2002), define por servicio público lo siguiente: “Se ha de entender toda actividad de la administración pública o de los particulares o administrados, que tienda a satisfacer necesidades o intereses de carácter general cuya índole o gravitación, en el supuesto de actividades de los particulares o administrados, requiera el control de la autoridad estatal”.

Criterio Jurídico. Con el argumento de que el servicio público reclama un régimen jurídico especial para asegurar la adecuada protección de los intereses generales; Jeze (1969) infirió que el carácter público de un servicio dado lo imprime el régimen jurídico de orden público que lo regula, se trata de un régimen en el que se subordinan los intereses privados al interés general, por lo que la regulación jurídica de dicho servicio es permanentemente modificable con el fin de las necesidades que satisface; así, tal régimen está conformado mediante actos legislativos o reglamentarios que vienen a ser las normas del servicio. Acerca del criterio jurídico, según García & Martínez (1968), para que la finalidad propia del servicio público, la satisfacción de una necesidad colectiva se cumpla debidamente, menester será que acompañe a la empresa una serie de notas determinantes de un régimen jurídico especial, que discrepan como es lógico, del régimen jurídico general de los servicios privados. El criterio legal acerca del concepto de servicio público, lo expresa Serra (1975), en los siguientes términos: “Desde el punto de vista legal, la creación de un servicio público es la obra del legislador, que en una ley general de servicios públicos, o en una ley que organiza un servicio público especializado, determina la posibilidad de atención de dicho servicio. La creación de un servicio público se verifica por ley”.

2.3 TIPIFICACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES EN MÉXICO

Los servicios públicos tienen diversos criterios de clasificación; la más general se refiere a los servicios propiamente dichos y que revisten el carácter de obligatorios como lo son los contenidos en los artículos tercero y cuarto constitucionales; y por otro lado todos los servicios que presta la administración y que son facultativos como el de transporte público, telégrafos, etc.

Los servicios públicos, según Serra (2002), pueden clasificarse en cuatro categorías:

1. Servicios públicos federales
2. Servicios públicos de las Entidades Federativas
3. Servicios públicos municipales
4. Servicios públicos internacionales

Por otro lado, Garrido (1992), da otra clasificación, como a continuación se señala:

1. Por la titularidad del servicio
2. Por la necesidad de su prestación
3. Por el contenido de la prestación
4. Por la exclusividad de su ejercicio
5. Por la participación de los usuarios en sus ventajas

El servicio público es clasificado según Fernández (2002), por la doctrina en atención a diferentes criterios, dentro de los principales podemos citar los relativos a:

- a) Por el ejercicio de autoridad: de gestión pública y de gestión privada;
- b) Por su aprovechamiento: voluntarios y obligatorios;
- c) Por el carácter de la prestación: también voluntarios y obligatorios;
- d) Por su importancia; indispensables, secundarios y superfluos;
- e) Por el carácter de la necesidad: constantes, cotidianos, intermitentes y esporádicos;
- f) Por razón de su cobro: gratuitos y onerosos;
- g) Por su régimen jurídico: de régimen jurídico público y de régimen jurídico mixto;
- h) Por razón de la competencia económica: de régimen de monopolio, de régimen de oligopolio y de régimen de competencia abierta;
- i) Por el prestador del servicio: de gestión pública indiferenciada sin órgano especial, de gestión a cargo de establecimiento público sin personalidad jurídica propia o como servicio público personificado;

j) Y en forma de sociedad privada; y por la titularidad o jurisdicción del servicio; conforme a este último criterio, los servicios públicos se pueden clasificar en generales, regionales, municipales y concurrentes.

1. Generales. Se consideran servicios públicos generales, también conocidos como nacionales, en el caso de México, federales; aquellos cuya prestación, regulación y control está atribuida al gobierno general del país; en tales casos hablamos de un servicio público general, llamado federal cuando se trata de un régimen de este tipo, como es el caso de México, entre cuyos servicios públicos federales podemos citar, entre otros, el del suministro de energía eléctrica, el de correos y el de teléfonos.

2. Regionales. Se clasifican como servicios públicos regionales o estatales, los que quedan bajo el control del gobierno de la región, estado, provincia o entidad federativa y no del gobierno del país; en México, para distinguirlos de los federales, se les denominan servicios públicos estatales.

3. Municipales. Los servicios públicos municipales son los atribuidos a la administración pública municipal, por disposición contenida en la Fracción III del Artículo 115 Constitucional, el municipio atiende los de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de aguas residuales; alumbrado público; limpia, recolección, traslado y disposición final de residuos; mercados y centrales de abasto; panteones y rastro; además, incluye calles, parques y jardines, que en rigor no son servicios públicos sino obras públicas.

Coincidentes y coexistentes. Según Carpizo (1983), acerca de la división de competencias, los podemos a su vez clasificar en coincidentes y coexistentes. Estaremos frente a un servicio público coincidente cuando su control se atribuye a dos o a las tres instancias de gobierno federación, entidades federativas, municipio, mas sólo a una de ellas se confiere establecer los criterios para distribuir su prestación y control; así ocurre, por ejemplo, con el servicio público de educación, atribuido por el Artículo 3o Constitucional a la Federación, los estados y los municipios, ya que en su Fracción VIII confiere al Congreso de la Unión la expedición

de las leyes destinadas a distribuir entre ellos la prestación de dicho servicio. Consideramos servicios públicos coexistentes, los que en parte se asignan a la Federación, en parte a las entidades federativas, y en parte a los municipios, los servicios públicos de salud y de transporte colectivo de pasajeros, son ejemplos de esta clasificación.

2.4 EL SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL Y LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL EN MÉXICO

La auditoría gubernamental tiene su más remoto y claro antecedente en el tribunal mayor de cuentas creado en el año 1453 por las Cortes Españolas el cual tenía, como función específica, la fiscalización de las Cuentas de la Hacienda Real. En el año de 1524 se crea el Tribunal Mayor de Cuentas de la Nueva España, institución que tuvo como objetivo inicial la revisión de los gastos realizados en la expedición de Hernán Cortés.

Las leyes de 1542 y 1543 establecieron como obligación rendir cuentas cada tres años por parte de los oficiales de fisco con nombramiento real, así como la obligación de enviar un tiento anual que representaba un resumen de lo recibido y de lo gastado.

En 1554 se estableció un sistema único de toma de cuentas para los territorios indianos. Este sistema fue antecedente de lo que, posteriormente, fue la creación de los Tribunales de Cuentas de las Indias, creados por Felipe III en 24 de agosto de 1566. Estos tribunales perfeccionaron el sistema creado en 1554 y garantizaron para la Corona una rendición periódica de cuentas.

El Tribunal Mayor de Cuentas, que fue creado en el año 1524, subsiste hasta 1824 cuando se expide la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece como facultad del Congreso General tomar, anualmente, las cuentas del Gobierno Federal. Con la firma de la Constitución, el 4 de octubre de 1824, adquiere personalidad legal la Contaduría Mayor de Hacienda.

La República Federal estaba constituida por 19 estados y cuatro territorios.

Con este antecedente, el 16 de noviembre de 1824, se expide el decreto de Arreglo de la Administración de la Hacienda Pública, documento por el cual se suprime el Tribunal Mayor de Cuentas y da paso a la creación de la Contaduría Mayor de Hacienda, órgano técnico dependiente de la H. Cámara de Diputados, con funciones para examinar y glosar las cuentas de la hacienda y del crédito público. Dos años después, el decreto publicado el 10 de mayo de 1826, se formaliza el reglamento para la sección de la Hacienda de la Contaduría Mayor.

El reglamento contendría las funciones del contador mayor, las de los contadores de glosa, las de los oficiales de libros y correspondencia, oficiales de glosa, escribientes, portero y mozo de oficina y la de las ordenanzas.

La Contaduría Mayor quedó integrada por un contador mayor, cuatro `contadores primeros, cuatro segundos de glosa, más oficiales, escribientes, portero y mozos.

Tres días después, el 13 de mayo, se emite un decreto para dar cumplimiento a la obligación que establece la constitución de emitir un reglamento interior para regular las funciones de organismos y oficinas de gobierno. Ante esta obligación, la Contaduría Mayor presenta en la Cámara de Diputados su propio reglamento. En este detalla las funciones de los responsables del despacho y sus salarios correspondientes.

La ley se emitió el 26 de Marzo de 1829; mediante ella, el Contador Mayor de Hacienda autoriza el 1 de cada mes, el corte de caja de la Tesorería General de la Federación.

En la ley del 21 de mayo de 1831 la sección de Crédito Público de la Contaduría Mayor quedó facultada y autorizada para clasificar, calificar y liquidar la deuda pública del interior de la nación.

La ley del 29 de diciembre de 1836 sienta las bases del ejercicio legislativo de la Nación por medio del Congreso General de la Nación, mismo que se compuso de dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Toca a la de Diputados vigilar el exacto desempeño de la Contaduría Mayor y de las oficinas generales de la Hacienda, mediante una comisión formada por cinco individuos.

La ley del 14 de Marzo de 1838 establece la creación del Tribunal de Revisión de Cuentas, con su propia contaduría mayor, bajo la inspección de la Cámara de Diputados. En cumplimiento del artículo 7º de esta ley, el 12 de marzo de 1840 surge el reglamento formado por los Contadores Mayores de dicho Tribunal. El 26 de noviembre de 1853, Antonio López de Santa Anna, Presidente de la República, emitió un decreto en el que señalaba que la Contaduría Mayor de Hacienda tendría el carácter de Tribunal de Cuentas. Sin embargo, el 10 de octubre de 1855 es emitido otro decreto constitucional que deroga el decreto de noviembre de 1853 y determina que la Contaduría Mayor tenga la planta y atribuciones que tenía hasta antes del decreto de 1853. Con este decreto la Contaduría Mayor se erige en Tribunal de Cuentas.

Como parte de las medidas de orden de la hacienda pública, el 10 de febrero de 1857 el presidente interino envía al legislativo un decreto que restablece a la Contaduría Mayor de Hacienda su planta de empleados y sueldos con base en la ley del 6 de mayo de 1826.

Como medidas para el saneamiento de la economía nacional, el 10 de mayo de 1862 el presidente Benito Juárez envió a la al Congreso un decreto sobre las facultades del Contador Mayor de la Hacienda, en relación con el ordenamiento de los asuntos de la Hacienda Pública. Mediante este decreto y por artículo único, el contador Mayor de la Hacienda recibe las facultades para solicitar a las secretarías de despacho, a las oficinas, las corporaciones, y los particulares responsables, noticias, instrucciones y expedientes necesarios a la cuenta y razón que serían remitidos sin excusa ni pretexto y con calidad de devolución.

Por otra parte el 1º de abril de 1867, durante el periodo monárquico, se restablece el Tribunal de Cuentas en el estatuto provisional del Imperio Mexicano. Este tribunal sustituye a la contaduría Mayor de Hacienda que tenía las funciones de fiscalización de la cuenta pública.

El 15 de Julio de 1867, Benito Juárez García entra triunfante a la ciudad de México. Es memorable su frase: “Entre los individuos como entre las naciones, el derecho al respeto ajeno es la paz”; “en nuestras libres instituciones, el pueblo mexicano es el árbitro de su suerte. Con el único fin de sostener la causa del pueblo durante la guerra, mientras no podía elegir sus mandatarios, he debido, conforme al espíritu de la constitución, conservar el poder que me había conferido. Terminada la lucha, mi deber en convocar (...) al pueblo para que sin ninguna presión (...) elija con absoluta libertad a quien quiera confiar sus destinos”.

El 20 de agosto de 1867, el presidente Juárez emitió un decreto de reforma de la planta de la Contaduría Mayor de Hacienda que constaba de cuatro artículos. El decreto se envió a la C. José María Iglesias, ministro de Hacienda y Crédito Público, para los fines consiguientes:

Como uno de los grandes legados del presidente Benito Juárez, se expide la Ley de los Altos Funcionarios el 3 de noviembre de 1870. Esta ley, primera en su especie en nuestro país, ha sido de gran valor.

Bajo el sistema federativo, los funcionarios públicos no pueden disponer de las rentas sin responsabilidad. No pueden gobernar a impulsos de la voluntad caprichosa, sino con sujeción de a las leyes. No pueden improvisar fortunas ni entregarse al ocio ni a la disipación; sino consagrarse asiduamente al trabajo, disponiéndose a vivir en la honrosa medianía que proporciona la retribución que la ley señala.

Benito Juárez

Por otra parte, el Congreso de la Unión envía el 29 de mayo de 1896 a la Presidencia de la República un decreto para organizar la Contaduría Mayor, dependiente de la

Cámara de Diputados. Este decreto fue firmado por R. Dondé, Senador Presidente; Luis G. Labastida, Diputado Vicepresidente; Alejandro Vázquez del Mercado, Senador Secretario, y M. Algara, Diputado Secretario. El decreto fue enviado por Porfirio Díaz al Lic. José Yves Limantour, Secretario de Estado y del Despacho de la Hacienda y Crédito Público.

El 22 de mayo de 1901 se emite el decreto sobre la conservación y la inutilización de libros y documentos de la Contaduría Mayor de Hacienda.

El 6 de Junio de 1904 el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Porfirio Díaz, dirige al Congreso de la Unión un decreto con la ley de la Contaduría Mayor de Hacienda que deroga a la del 29 de mayo de 1896.

Esta ley establece que la Contaduría Mayor de Hacienda practicará la revisión y glosa de las cuentas anuales de la Beneficencia Pública del Distrito Federal, así como las de los municipios de los territorios federales; además de ejercer la funciones de vigilancia que, en materia de Hacienda, le encomendara, en forma explícita, las leyes.

En la constitución de 1917 se estableció la obligación, por la parte de la H. Cámara de Diputados, de revisar las cuentas públicas dentro del periodo de sesiones inmediato siguiente al año a que se refieren las mismas, así con la facultad del Congreso de la Unión para expedir la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda. La constitución de 1917, respecto de las promulgadas en 1836 y 1857, establece modificaciones y adiciones que afectan la existencia y facultades de la Contaduría Mayor de Hacienda, Como antecedente trascendental, se puede mencionar la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda fechada el 31 de diciembre de 1936, la cual fue reformada el 30 de diciembre de 1963 en los artículos 27 y 28 y abrogada por la Ley Orgánica promulgada el 18 de diciembre de 1978; esta última se complementó con el Reglamento Interior de la Contaduría Mayor de Hacienda, expedido el 14 de mayo de 1980.

Este reglamento quedó abrogado con el decreto del 5 de agosto de 1988 expedido por la Comisión de Vigilancia de la Contaduría de Hacienda de la Cámara de Diputados. Es por la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre del 2000, que se abroga la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda y se crea la entidad Auditoría Superior de la Federación (ASF).

Por otra parte, hasta el año de 1976 la función de auditoría interna se venía dando en forma muy incipiente, la cual operaba en dependencias y entidades que creaban sus unidades de auditoría interna, de acuerdo con sus necesidades; asimismo, no existía uniformidad en sus técnicas y procedimientos, en su estructura, en su normatividad, etcétera.

A partir de 1977 se dan los primeros pasos para dar la coherencia y uniformidad a la función de auditoría interna en el Gobierno del Distrito Federal. Los principales instrumentos para estas acciones están representados por:

1. Ley orgánica de la Administración Pública Federal, expedida por el Poder Ejecutivo el 24 de diciembre de 1976, que entró en vigor el 1 de enero de 1977. Por esta ley se abroga la de secretarías y departamentos de Estado, que databa del 23 de diciembre de 1958; se destaca en ella, la Secretaría de Programación y Presupuesto, dependencia a la cual se le asignaba en términos generales la administración del gasto público, coordinación y ejecución de la planeación, establecimiento y supervisión de la normatividad y el control del gasto público; algunas de estas funciones, hasta la fecha de aparición de esta Ley Orgánica, las venía realizando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dependencia donde se concentraba la administración de los ingresos y gastos del Gobierno Federal. Con la aparición de la Secretaría de programación y Presupuesto, la Secretaria de Hacienda y Crédito Público conserva, únicamente, la administración y control de ingresos federales.

En la fracción XV de la citada Ley Orgánica se establecía como función específica de la Secretaría de Programación y Presupuesto: “establecer normas para la realización de auditorías en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como realizar las auditorías especiales que se requieran a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”.

2. El 30 de diciembre del 1976, y para entrar en vigor el 1 de enero de 1977, el Poder Ejecutivo expide la Ley de Presupuesto, Contabilidad, Gasto Público, que abrogó la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de la Federación. La primera ratifica y norma la intervención de la Secretaría de Programación y Presupuesto, en relación con la formulación de los presupuestos de egresos, del ejercicio del gasto público federal y la contabilidad. Parte importante de dicha Ley lo representaba el capítulo V “De las Responsabilidades”, por el cual se normaba la actividad rectora de la Secretaría de Programación y Presupuesto, respecto de la rectoría gubernamental.

En la citada ley se da importancia y obligatoriedad a la creación de órganos de auditoría interna, según se desprende del contenido del Artículo 44 que la letra dice:

En las dependencias del Ejecutivo Federal, en el Departamento del Distrito Federal y en la entidades de la Administración Pública Paraestatal se establecerán órganos de auditoría interna, que dependerán del titular respectivo y cumplirán los programas mínimos que fije la Secretaría de Programación y Presupuesto.

El Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Programación y Presupuesto, podrá acordar que no se establezcan dichos órganos, en aquellas entidades paraestatales que por la naturaleza de las funciones o por la magnitud de sus operaciones, no se justifique.

3. El 31 de diciembre de 1979 el poder ejecutivo expide la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del distrito federal y de los Altos Funcionario de los Estados, que entró en vigor el 3 de enero de 1980, fecha de su publicación en el Diario Oficial de la

Federación. Esta ley derogó la de Responsabilidades de los Funcionarios de la Federación del Distrito y Territorios Federales y de los Altos Funcionarios de los Estados que había estado en vigor desde el 21 de febrero de 1940.

Destacaba en ella lo dispuesto en su artículo 92 por el que se obligaba a todo funcionario o empleado público, al tomar posición de su cargo y al dejarlo, presentar su manifestación de bienes ante el Procurador General de la República o del Distrito Federal, según correspondía.

Después de cambiar su denominación por Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en el año 2002 se escinde, subsistiendo la misma por cuanto hace a juicio político y creándose la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

4. El 31 de diciembre de 1982 se crea la Secretario de la Contraloría Federal de la Federación, a la que se transfieren las funciones de fiscalización y disposiciones relacionadas que, anteriormente, se asignaban a la Secretaria de programación y presupuesto. En febrero de 1992 la Secretaria de Contraloría General de la Federación cambia su denominación por el de Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo (Secodam), para convertirse en la actual Secretaría de la Función Pública (SFP).

En este contexto la Secretaria de la Función Pública cumple con un atarea primordial en toda organización y administración, ya que se le puede identificar como el órgano de control del Poder Ejecutivo.

Por sus funciones y atribuciones puede decirse que su acción va más allá de la auditoría interna que venía operando hasta antes de su creación, abarcando en la actualidad aspectos tales como:

- Norma, coordina y ejecuta, la función de fiscalización dentro del Poder Ejecutivo.
- Coordina, el Registro Patrimonial de Servidores Públicos al Servicio de la Federación.
- Coordina, la recepción y atención y quejas y denuncias de la ciudadanía.

- Participa, en la revisión y emitir opinión preliminar a la promulgación de leyes, decretos y demás ordenamientos, para buscar que su contenido involucre, implícitamente, medidas que aseguren el control de las funciones y acciones. Además es responsable directa de la normatividad en materia de adquisiciones y obra pública.

Es conveniente mencionar que la Secretaría de la Función Pública no es una acción aislada del Poder Ejecutivo, toda vez que la misma se realiza en su oportunidad dentro del marco de la Renovación Moral de la Sociedad por lo que se instrumentan acciones y la legislación complementaria, dentro de la que se destaca la Ley Federal de las Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, así como la reformas al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal; estos ordenamientos se estudiarán en el contexto del marco jurídico que se analiza enseguida.

2.5 SITUACIÓN DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Este apartado tiene como propósito analizar qué se hace actualmente en el mundo, en relación con la práctica de la auditoría gubernamental. Los temas que más destacan se enfocan a lo siguiente.

Según Adamy Becerril (2004), En China, la auditoría promueve la reforma del sistema nacional de presupuesto. La Oficina Nacional de Auditoría China (CNAO, por sus siglas en inglés) en los últimos nueve años se ha centrado en: el modo de como el Ministerio de Hacienda organiza la implementación del presupuesto; la forma como los diversos departamentos de Consejo del Estado realizan sus planes de presupuesto, así como la manera en que los gobiernos provinciales administran los subsidios nacionales que les asigna el gobierno.

En Hungría, en mayo del 2004, La Asamblea Nacional de la República de Hungría reformó la ley que regula la actividad de la Oficina de Auditoría del Estado (SAO, por

sus siglas en inglés) para dar mayor independencia fiscal y operacional de la propia oficina, así como para revisar disposiciones obsoletas.

El nuevo marco legal ajustó las facultades de auditoría del ASAO para hacer las más claras y precisas.

Se publica una guía integral sobre auditoría pública que contiene el código de ética del SAO, preceptos y normas de auditoría y un manual de auditoría. Esta guía es una adaptación de la mejor práctica internacional y se basa en la Declaración de Lima.

En Kazajstán, como producto de la quinta reunión de titulares de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (EFS), cuyo tema central fue la apertura y la transparencia de la EFS y sus interacciones con diversas ramas del gobierno, se declaró que la apertura y la transparencia son principios básicos del trabajo de la EFS garantizan que sean plenamente implementados los principios democráticos en la administración de la economía, que la auditoría del gobiernos sea eficiente y que la sociedad sea protegida contra la corrupción y otras violaciones. En esta reunión se aprobaron recomendaciones metodológicas que constituyen un modelo para realizar auditorías de gestión.

En Estados Unidos de Norteamérica, en julio de 2004, una nueva legislación rebautiza la Oficina General de Auditoría con el nombre de Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno. Esta oficina ha cambiado considerablemente desde que fue creada en 1921. Al principio auditaba la exactitud y la conformidad de los comprobantes del gobierno. Después de la Segunda Guerra Mundial realizó auditorías financieras más integrales que se enfocaban a la economía y a la eficiencia de las operaciones.

Según la Revista Internacional de Auditoría Gubernamental (2004), en los años 60 se inició con lo que hoy se conoce como la evolución programática de los planes de gobierno, para determinar si los programas logran sus objetivos y satisfacen las

necesidades de la sociedad. Actualmente, la oficina es una organización multidisciplinaria de servicios profesionales que incluye economistas, científicos sociales, analistas de políticas públicas, abogados y expertos de informática. También está integrado por especialistas por campos que van desde el cuidado de la salud hasta la seguridad de la patria.

Comenta Zaltsman (2004), que el 1 de mayo del 2004, diez nuevos países accedieron a la Unión Europea (UE) para conformar un total de 25 estados miembros. Dado este crecimiento, el Tribunal Europeo de Auditores (TEA) ha examinado y revisado su estructura organizativa y su procedimiento para la toma de decisiones. Como consecuencia, se observa una mejora del procedimiento de toma de decisiones del TEA y el rol de los grupos de auditoría, así como una mayor flexibilidad en la programación e implementación de las tareas de los grupos de auditoría vertical.

Ariel Zaltsman, en su artículo “La evaluación de resultados en el sector público argentino: un análisis a la luz de otras experiencias en América Latina”, señala que al igual que el resto de la región en Argentina, la evaluación de resultados como práctica sistemática del sector público recibió su mayor impulso a partir de la década de los 90. El presente trabajo analiza los principales avances que ha tenido el sector público argentino en el área de evaluación de resultados. La evaluación de resultados en los sectores públicos de Colombia, Costa Rica, Chile y Uruguay señala que, en algunos casos, la adopción de la evaluación se ha visto inspirada en los nuevos tópicos de la Nueva Gestión Pública (NGP); mientras que, en otros, la intención de aumentar la participación de la ciudadanía y profundizar la democracia representativa ha desempeñado un rol importante.

Allen Shick en su artículo “El Estado que rinde: reflexiones sobre una idea a la que le ha llegado la hora, pero cuya implantación aún está pendiente”, señala que hay muchos caminos para el rendimiento, pero ninguno de ellos está lo suficientemente bien marcado como para asegurar el éxito. Menciona que conseguir que el

presupuesto se oriente al resultado ha sido difícil; sin embargo, el movimiento a favor del rendimiento ha hecho que los gobiernos hayan adoptado medidas cada vez más fuertes para lograr los buenos servicios públicos.

En toda esta problemática internacional, la auditoría al desempeño, viene a ser una herramienta importante que contribuye a dar solución en la tendencia por ser claros y transparentes en el manejo del gasto público en beneficio de la sociedad.

Se considera que la auditoría al desempeño también puede promover un especial cuidado del ambiente: una preocupación de carácter internacional como lo expresa el siguiente párrafo.

La auditoría del ambiente y del desarrollo sostenible es un tema que preocupa a los auditores en el nivel internacional porque el ambiente constituye el sistema de apoyo de nuestra vida. Ofrece los bienes y servicios esenciales para la supervivencia humana, el bienestar, la diversidad cultural y la prosperidad económica. Las actuales tasas de aumento del consumo y la transformación de los recursos ambientales amenazan el sistema de apoyo de la vida y de la propia seguridad. Es necesario proteger el ambiente y el desarrollo, incluidas las interacciones con la sociedad humana.

2.6 MARCO JURÍDICO DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

Como se pudo observar en el capítulo anterior la auditoría gubernamental en nuestro país tiene una gran historia que la soporta. Esa historia no se hubiera dado sin un soporte jurídico adecuado. La auditoría gubernamental es tan importante para el desarrollo de nuestro país en lo concerniente a la revisión y transparencia de las cuentas públicas, que cada vez tiene que estar más soportada en un marco jurídico que garantice su correcto cumplimiento para el beneficio de la población. Dada la importancia de la cuestión jurídica, en este capítulo se presenta un marco de carácter general en el que se observa el importante soporte legal que en nuestro país tenemos referente a la auditoría gubernamental.

2.7 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

La constitución, máximo ordenamiento de nuestro país, establece en su Título Tercero, Capítulo II, Del Poder Legislativo, Sección III De las Facultades del Congreso, las siguientes disposiciones relacionadas a la fiscalización, los presupuestos y las cuentas públicas:

Artículo 73. El congreso tiene la facultad:

XXIV. Para expedir la Ley que regule la organización de la entidad de fiscalización superior de la Federación y las demás que normen la gestión, control y evaluación de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales.

XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten en la administración pública federal y los particulares, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra las resoluciones.¹

Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

II. Coordinar y evaluar, sin perjuicio de su autonomía técnica y de gestión, el desempeño de las funciones de la entidad de fiscalización superior de la Federación, en los términos que disponga la ley.

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, en los términos que disponga la ley.

Artículo 79. La entidad de la fiscalización superior de la federación de la Cámara de Diputados tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley.

- I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y de recursos de los poderes de la unión y de los entes públicos federales.

- II. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública de la Cámara de Diputados a más tardar el 31 de marzo de año siguiente al de su presentación.
- III. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad y conducta ilícita en el ingreso, egreso, custodia y aplicación de recursos federales, y ejecutar visitas domiciliarias.
- IV. Determinar los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales y fincar directamente a los responsables las indemnizaciones y sanciones pecuniarias.

Artículo 127. Presidente de la República, ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, diputados y senadores al Congreso de la Unión, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de la función.

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas estatales, se administrarán con eficiencia.

Artículo 108. Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal.

Artículo 109. El congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y de las demás normas conducentes a sancionar.

Cabe mencionar que las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comprenden modificaciones publicadas en el diario oficial de la federación, hasta el 12 de febrero del 2007.

2.8 LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN

Artículo 16. Para la revisión y fiscalización superior de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones:

I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, IX, X. Establecer normas, procedimientos, métodos y sistemas de contabilidad y archivo de los ingresos y gasto público. También evaluar informes de avance, el cumplimiento final de los objetivos y metas fijados en los programas federales, verificar a las entidades fiscalizadas encargadas de los recursos públicos, verificar las operaciones que realicen los Poderes de la Unión y los entes federales. Así como también verificar obras, bienes adquiridos y servicios contratados. Deberán solicitar en su caso, a los auditores externos copias de los informes o dictámenes de las auditorías y revisiones por ellos practicadas. Requerir, en su caso, títulos legales que hubieran contratado terceros. Y por último, solicitar y obtener toda la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXI. Fiscalizar los subsidios de los Poderes de la Unión y los entes públicos federales que hayan otorgado con cargo a su presupuesto a entidades federativas. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso y egreso. Efectuar visitas domiciliarias y formular pliegos de observaciones. Determinar los daños y perjuicios que afecten al Estado en su Hacienda Pública Federal. Fincar las responsabilidades e imponer las sanciones correspondientes. Concretar y celebrar convenios con las entidades federativas. Celebrar convenios con organismos.

2.9 LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Esta ley establece la estructura orgánica de la Administración Pública Federal, así como las atribuciones de las dependencias que se adscriben a las mismas:

Artículo 37. A la Secretaría de la Función Pública corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

(I – XXV). Organizar y coordinar el sistema de control y evaluación gubernamental. Expedir las normas que regulen los instrumentos y procedimientos de control. Vigilar en cumplimiento de dichas normas. Realizar auditorías en las dependencias

competentes. Designar a los auditores externos en las entidades, así como normar y controlar su desempeño. Colaborar con la Contaduría Mayor de Hacienda. Informar periódicamente al Ejecutivo Federal. Registrar y recibir las declaraciones patrimoniales. Atender las quejas e inconformidades. Reivindica los bienes propiedad de la nación, por conducto del Procurador General de la República.

2.10 LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

El sistema de contabilidad gubernamental será definido, desarrollado y supervisado, atendiendo las aportaciones técnicas de la Auditoría Superior de la Federación, por la instancia que determine la secretaría. Además, la ley señala que los ejecutores del gasto, en el manejo de los recursos públicos federales, deberán observar las disposiciones establecidas en la Ley de la Transparencia y Acceso La Información Pública Gubernamental.

2.11 LEY FEDERAL DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos. Así como transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados. Contribuye a la democratización de la sociedad mexicana y plena vigencia del estado de derecho.

2.12 LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

El artículo 10 de la Ley establece su alcance, el cual se refiere a los sujetos de responsabilidades administrativas en el servicio público; las responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público; las autoridades competentes, y el procedimiento para aplicar dichas sanciones, y el registro patrimonial de los servidores públicos.

2.13 CÓDIGO PENAL FEDERAL

Artículo 24, 189, 214, 215, 216, 217, 218, 219, 220, 221, 222, 223, 224. Con independencia de las sanciones administrativas que establece la Ley de la materia, el Código Penal Federal establece los delitos cometidos por los servidores públicos, así como las penas a que se puede hacer acreedores en los casos de comisión. Vale decir que las disposiciones de este Código están actualizadas con modificaciones hasta el 13 de abril del año 2007.

2.14 NORMAS BÁSICAS DE AUDITORÍA INTERNA GUBERNAMENTAL

La contaduría pública como profesión organizada puede considerarse como la única que ha realizado estudios y fijado normas, técnicas, políticas, procedimientos y en general convencionalismos que regulan la función de auditoría. Así, esta profesión organizada, por medio del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C., emitió lo que se conoce como *Norma de Auditoría Generalmente Aceptadas* (Boletín C), que fue la base para que la Secretaria de la Función Pública, en su Boletín B, estableciera *la Normas Generales de Auditoría Pública*. Estas reunir los auditores internos gubernamentales, las normas establecen las cualidades que deben observar en el desarrollo de sus actividades y en la presentación de sus informes.

1. *Independencia*
2. *Conocimiento técnico y capacidad profesional*
3. *Cuidado y diligencia profesional*
4. *Planeación*
5. *Examen y evaluación de los sistemas de control*
6. *Supervisión del trabajo de auditoría*
7. *Obtención de evidencia*
8. *Papeles de trabajo*
9. *Tratamiento de irregularidades*
10. *Informe de auditoría*
11. *Seguimiento de recomendaciones*

2.14.1 ALCANCE DE LA REVISIÓN Y LOS PROCEDIMIENTOS DE LA AUDITORÍA

Los objetivos específicos del control se pueden conceptualizar como los requisitos mínimos que deberán cubrir las acciones que afectan financieramente y presupuestalmente a las dependencias y entidades, es decir, son los requisitos mínimos de control interno que deberán ser atendidos por las entidades y dependencias para considerar que sus operaciones se realizan en un orden de seguridad, eficiencia, eficacia y honradez.

2.14.2 TÉCNICAS Y PROCEDIMIENTOS DE AUDITORÍA

El Manual de Auditoría Gubernamental emitido por la Secretaría de la Función Pública reconoce y sugiere la aplicación de las técnicas de auditoría que no difieren sustancialmente de las adoptadas por la profesión de la contaduría pública organizada.

Técnicas documentales:

1. Estudio general
2. Análisis
3. Confirmación
4. Declaración o certificación
5. Conciliación
6. Revisión selectiva
7. Comprobación
8. Cálculo
9. Entrevista
10. Inspección Observación
11. Comparación rastreo
12. Estructura orgánica
13. Fundamento legal
14. Objetivos y metas
15. Políticas, sistemas y procedimientos

2.14.3 COMPULSAS

En el medio de la fiscalizaciones se entiende por compulsas al acto oficial por el que se requiere información a terceras personas respecto a operaciones celebradas con el Gobierno Federal, de operaciones celebradas entre las mismas terceras personas, o bien, que sin ser operaciones mercantiles con el gobierno, la compulsas se realiza para determinar obligaciones fiscales.

2.14.4 ACTAS ADMINISTRATIVAS

En el ejercicio de la función de fiscalización, los auditores que la llevan a efecto pueden vivir situaciones en las que tienen que dejar constancia de acciones desarrolladas, situaciones observadas, declaraciones verbales de personas, etc. Por lo tanto la fiscalización maneja un instrumento o documento formal que oficializa y permite dejar constancia por escrito de lo realizado, a la vez que también permite obtener firmas que certifican la realidad y veracidad de lo estudiado. El instrumento de referencia recibe el nombre de Acta Administrativa.

2.14.5 AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN

La fiscalización que se ejerce del Poder Legislativo mediante la Auditoría Superior de la federación nace del principio general del derecho, que impone al administrador de bienes ajenos, la obligación de rendir cuentas sobre su gestión, en el ámbito de la administración pública. Este principio se traduce en el derecho incuestionable de los ciudadanos a conocer el origen y destino de los fondos que constituyen la hacienda pública, en cuya formación han participado como contribuyentes. En razón de este derecho, todas o casi todas las naciones del mundo, sin distinción de los regímenes políticos, han instituido órganos encargados de vigilar y evaluar la acción administrativa y financiera de sus gobernantes.

2.14.6 SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Comentan Adam y Becerril (2004), que las funciones y atribuciones de los diferentes niveles en los que se estructura la Secretaría de la Función Pública están dadas en su Reglamento Interno publicado el 27 de mayo de 2005. Del documento citado, así

como de diversos lineamientos expedidos por la citada Secretaría y de las atribuciones que expresamente le marca la Ley Orgánica de la Administración pública Federal, en relación con el Control y la Auditoría Gubernamental, sus funciones y atribuciones se pueden sintetizar.

DELEGADOS Y COMISARIOS

La secretaría designará para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamental, a los delegados y subdelegados ante las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada y sus órganos desconcentrados, y a los comisarios públicos ante los órganos de gobierno o de vigilancia de las entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal.

AUDITORES EXTERNOS

Considerando el gran número, tamaño y características de las entidades que integran el sector paraestatal del Gobierno Federal se requerirá de una gran estructura organizacional de efectuar revisión y auditoría a las mismas; así mismo, las entidades o empresas públicas guardan estrecha relación y similitud con la empresa privada en la que tradicionalmente la Auditoría de Estados Financieros practicada por Contadores Públicos Independientes representa un instrumento de confianza e independencia muy utilizado. El hecho de que la auditoría externa sea realizada por gente ajena a la empresa, con mentalidad clara, sin estar involucrada en una problemática, ha llevado al Gobierno Federal a utilizar este instrumento como medida de control y evaluación.

COMITÉS DE CONTROL Y ADMINISTRACIÓN (COCOA)

El vínculo entre la secretaria de la función pública y las entidades de la Administración Pública Paraestatal, así como organismos desconcentrados, se da por medio de lo que se conoce como Comités de Control y Administración. A continuación se presentan los aspectos más relevantes de estos comités. De acuerdo con los Lineamientos de Operación del Comité de Administración, emitidos por la propia Secretaria:

Integración y operación:

1. Presidente
2. Secretario ejecutivo
3. Prosecretario
4. Vocales
5. Órgano de vigilancia
6. Invitado

Los lineamientos definen la estructura del Orden del Día que se debe utilizar en la realización de las sesiones del COCOA:

1. Lista de Asistencia y Declaración de Cuórum Legal
2. Lectura y Aprobación, en su caso, Del Orden del Día
3. Lectura y aprobación, en su caso, Del Acta de la Sesión Anterior
4. Seguimiento de acuerdos
- IV.1 Del Órgano de Gobierno
- IV.2 Del COCOA
- V. Informe de gestión del titular de la entidad u organismo desconcentrado
- VI. Informe Programático Presupuestal del Periodo
 - VI.1 Situación financiera
 - VI.2 Programático-Presupuestal
 - VI.3 Avance Físico-Financiero de Metas
 - VI.4 Indicadores de Gestión
 - VI.5 Adquisiciones
 - VI.6 Obra pública
 - VI.7 Inventarios
 - VI.8 Recursos humanos
 - VI.9 Creación de Pasivo por Gastos de Vengado
 - VI.10 Comportamiento de las partidas sujetas a Medidas de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal
 - VI.11 Resultado de la aplicación del Programa del Fomento al Ahorro
 - VI.12 Avance del programa institucional de mediano plazo

- VII. Informe del Auditor Externo
 - VII.1 Dictamen a los Estados Financieros
 - VII.2 Carta de observaciones y sugerencias
 - VII.3 Dictamen Presupuestal

- VIII. Informe Ejecutivo de Gestión de Órgano Interno de Control
 - VIII.1 Auditorías Realizadas y Logros Obtenidos Mediante sus Intervenciones
 - VIII.2 Principales observaciones y de mayor recurrencia que se presentan en las Auditorías
 - VIII.3 Situación de las observaciones determinadas por las diversas instancias fiscalizadoras.
 - VIII.4 Comentarios a las observaciones rezagadas en su atención, por causas atribuibles a las áreas auditadas o que requieran acciones de terceros; asimismo, que su seguimiento se dificulte, sea impráctico o oneroso, en cuyo caso se deberán mencionar las propuestas concretas para definir las acciones a seguir.
 - VIII.5 Avance en la atención de quejas, denuncias, responsabilidades e inconformidades recibidas.

 - VIII.6 Comentarios sobre el comportamiento de los indicadores de gestión.

 - VIII.7 Comentarios del órgano Interno de Control, respecto al cumplimiento de metas e información, programática/presupuestal presentadas por la administración en el periodo que se trate.
 - VIII.8 Comentarios relativos a la calidad y oportunidad en el envío de los reportes al Sistema Integral de Información.

- IX. Programa de modernización Administrativa.
- X. Asuntos Generales
- XI. Revisión y Ratificación de acuerdos adoptados en una reunión.

ENTIDADES FEDERATIVAS

En las entidades federativas, emulando las estructuras federales, existen dependencias equivalentes a la Secretaría de la Función Pública Federal, que se adscriben al Poder Ejecutivo del Estado.

Asimismo, los congresos locales cuentan con el apoyo de instancias equivalentes a la Auditoría Superior de la Federación. En el ámbito Estatal, toda vez que los congresos locales tienen facultades para conocer las cuentas públicas del Estado y sus municipios, el órgano fiscalizador, también tiene facultades para fiscalizar a estos últimos.

2.15 LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

La auditoría gubernamental es un mecanismo disponible en la actualidad para los diversos órganos de control y vigilancia, así como, para las máximas autoridades de las diversas entidades que componen el sector público, ya que permite el ejercicio de funciones de revisión, control y fiscalización de manera independiente, profesional y confiable, sin interferir o demorar las funciones administrativas en ejecución. El presente Manual de Auditoría definirá la metodología del proceso de auditoría incluyendo criterios técnicos y profesionales, así como contar con procesos definidos que permitan la eficiencia, economía y eficacia en la función de fiscalización, sus Objetivos son:

1. Profesionalizar y estandarizar la práctica de auditoría, con un criterio técnico y uniforme.
2. Promover la eficiencia y eficacia en los procesos de fiscalización de recursos públicos, contribuyendo a disminuir los tiempos en los procesos de auditoría.
3. Promover los mecanismos que permitan transparentar los actos de la función de fiscalización mejorando la práctica de auditorías.
4. Incentivar a los Órganos de Control y Vigilancia, y a otros organismos, instituciones y unidades del sector público a implantar y mejorar sus actividades de revisión.

5. Suministrar un texto de referencia para armonizar el proceso de la auditoría profesional aplicada en el sector público.
6. Proveer de criterios y terminología uniforme que permitirá en el futuro el intercambio a nivel Estado de experiencias, prácticas exitosas y mejoras en la auditoría gubernamental.
7. Servir como instrumento de consulta para los auditores gubernamentales.
8. Tener una práctica organizada y sistemática del proceso de fiscalización.

2.15.1 LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL (CONTROL Y SEGUIMIENTO)

El control es una expresión que utilizamos con el fin de describir las acciones adoptadas por los directores de instituciones, para evaluar y monitorear las operaciones en sus instituciones. Es un proceso continuo realizado por la dirección, y otros colaboradores de la institución, para proporcionar seguridad razonable, respecto a sí están lográndose los objetivos. El control consistirá en la verificación periódica del avance del programa anual de auditorías y de la situación que guardan las distintas acciones de fiscalización, así como del flujo de la información, del cumplimiento de las normas legales, de los lineamientos de políticas y planes de acción internos.

El seguimiento es el proceso que permite vigilar y cerciorarse que las acciones correctivas y preventivas sugeridas por este órgano de control se hayan adoptado por los entes auditados. Y consiste en realizar la valoración de la información aportada por el sujeto fiscalizado dentro del plazo legal conferido o la recabada por el personal de la Dirección durante las diligencias que al efecto se realicen.

La etapa de seguimiento tiene como objetivos principales, entre otros, verificar las acciones efectuadas por el sujeto fiscalizado tendientes a concretar:

- I) El deslinde de responsabilidades a que haya lugar;
- II) La recuperación, reintegro, aclaración o justificación de los importes erogados indebidamente;
- III) La reparación de daños y/o perjuicios a la hacienda pública; y
- IV) La implantación y/o mejora de controles internos.

2.16 ASPECTOS GENERALES DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

2.16.1 DEFINICIÓN DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

El objetivo fundamental de la administración pública es la prestación de servicios de Calidad, por los cuales los ciudadanos pagan sus impuestos y otras formas de contribuciones.

El mismo objetivo puede ser proyectado a cada una de las entidades que conforman el Estado y los Municipios. Para lograrlo la administración dispone de recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, sobre los cuales es indispensable buscar su máximo rendimiento, tanto en conjunto, como individualmente.

La administración pública requiere de un elemento retroalimentado de información del proceso administrativo, como lo es la auditoría gubernamental, cuyo impacto positivo en las entidades del sector público debe generar cambios en los procedimientos y prácticas actuales, por otras más eficientes, efectivas y económicas.

La auditoría en general es una herramienta necesaria tanto para el sector público como para el privado. Y ésta se define como:

El examen objetivo y sistemático de las operaciones financieras y administrativas de una entidad practicado con posterioridad a su ejecución y evaluación. Revisión, análisis y examen periódico efectuado a los registros contables, sistemas y mecanismos administrativos, así como a los procedimientos de control interno de una organización, con el objeto de determinar opiniones en lo que respecta a su funcionamiento.

Las características propias de cada sujeto de fiscalización, así como, la magnitud de operaciones, aspectos legales, prácticas contables entre otras han generado la especialización para el desarrollo de auditorías.

Por lo antes descrito la auditoría gubernamental se define de la siguiente manera:

Es el examen profesional, objetivo, sistemático, constructivo y selectivo de evidencias, efectuado con posterioridad a la gestión de los recursos públicos, con la finalidad de:

- Determinar el cumplimiento de aspectos legales y la veracidad de la información Financiera y presupuestal para el informe de resultados de auditoría;
- Determinar el grado de cumplimiento de objetivos y metas.
- Determinar el grado de protección y empleo de los recursos
- Fortalecer y aumentar el grado de economía, eficiencia y efectividad de su planeación, organización, dirección y control interno;
- Informar sobre los hallazgos significativos resultantes del examen, presentando comentarios, conclusiones y recomendaciones para mejoras. (Proactivas y constructivas).

El concepto de auditoría gubernamental es utilizado en el presente Manual, para describir, las tareas que se desarrollan al examinar la información financiera y presupuestal, así como la labor de revisar la economía, efectividad y eficiencia en las actividades y las operaciones que ejecutan los entes sujetos de fiscalización. Es importante considerar que el término auditoría incluye el concepto de revisión de las cuentas públicas.

La auditoría gubernamental cumple con las siguientes consideraciones:

- Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, así como las políticas y normas internas en el uso de los recursos públicos.
- Se dirige principalmente a la mejora de las operaciones futuras y la divulgación de irregularidades en su caso.
- Mejora la administración pública dirigiéndose a encontrar las mejores medidas para proveer los servicios del gobierno al llevar a cabo sus funciones públicas.
- No está dirigido hacia la divulgación de fraudes u otras irregularidades importantes o menores, a pesar de que su revelación debe realizarse de así resultar.
- En aquellos casos cuando la auditoría gubernamental determina delitos importantes, el auditor no desempeña la función de policía, de investigador criminal, ni de fiscal. Puede ser llamado para cooperar con los funcionarios

cuando haya comunicado la irregularidad, pero siempre tiene que actuar como un auditor.

- En muchas ocasiones las irregularidades administrativas y financieras que no son delitos, constituyen hallazgos de auditoría.

Sin embargo, el propósito principal del desarrollo e informe de dichos hallazgos y las conclusiones relacionadas es el de formar la base que justifica la implementación de las recomendaciones necesarias para las mejoras administrativas y financieras.

Es responsabilidad del sujeto de fiscalización aplicar las sanciones administrativas, cuando sean necesarias, con base en los hallazgos y conclusiones de auditoría.

- Lo más importante es el deber de la administración del sujeto fiscalizado de implementar las recomendaciones para mejoras en las operaciones con base en la auditoría.

**CAPÍTULO III MARCO TEÓRICO
CONCEPTUAL DE LA
EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN
PÚBLICA Y LA AUDITORÍA DEL
DESEMPEÑO**

3.1 LAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO MARCO METODOLÓGICO EXPLICATIVO DE PROCESOS DE GESTIÓN

La recomendación de hacer una evaluación a las políticas públicas gubernamentales responde al hecho de que éstas suelen presentar problemas de carácter constitutivo. De estos problemas pueden identificarse tres: el primero se debe a la naturaleza de las tecnologías que utilizan y que, de cierta manera, impiden asegurar que su ejecución genere un resultado que implique una mejora de la situación. La segunda cuestión refiere a lo insuficientes que pueden llegar a ser los conocimientos que aseguren el correcto funcionamiento de las políticas públicas gubernamentales en sus distintos espacios de acción y decisión del Estado. Por último, se detecta que las propias restricciones políticas y administrativas son, a veces, impedimento a la implementación.

La existencia de estos problemas se da con mayor énfasis en las áreas de desarrollo social, lo que obliga a realizarles una evaluación sistémica. En América Latina, la consigna por construir verdaderas democracias, ha hecho que los Estados se preocupen –y se ocupen- por la eficacia y eficiencia de sus políticas públicas.

América Latina atraviesa una situación escasamente imaginable en presencia de la crisis financiera, económica y social de principios del milenio. Esta situación ocasiona que nos encontremos ante un Estado más preocupado por la regulación de los procesos sociales y económicos, por el sostenimiento y fortalecimiento de la democracia y del ajuste financiero.

En México, la preocupación se asienta en la estabilidad económica, la cual reduce la incertidumbre ante procesos inflacionarios; la estabilidad política, que requiere eficiencia y transparencia en su gestión pública para acreditar la legitimidad de políticos e instituciones ante la sociedad y de la escasez de recursos críticos, los cuales optimizan los procesos.

Teniendo en cuenta las preocupaciones del Estado por las políticas públicas, es posible vislumbrar que el Estado actual es un Estado social orientado a “un orden

político en el cual las estructuras públicas solo consiguen funcionar si asumen un carácter extrovertido esto es, si se mantienen estructuralmente abiertas a los intereses sociales, superando la mentalidad introvertida” (Baldassarre, citado por Subirats, 21: 1992).

3.1.1 CONSIDERACIONES TEÓRICAS DE CARÁCTER GENERAL

Las políticas públicas, como conjunto de actividades de las instituciones de gobierno que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos, son producto de la toma de decisiones, por tanto deben ser vigiladas y evaluadas para su correcto funcionamiento. La evaluación es, de acuerdo con Aguilar (1992), “la recolección, análisis e interpretación sistémica de información sobre las actividades, resultados e impactos de las políticas y programas que el gobiernos realiza para satisfacer las necesidades de la población y mejorar sus condiciones de vida”.

La evaluación de las políticas públicas discurre en dos vertientes. Una consiste en estudiar dentro del sistema político, los medios y organismos que asumen o propician una actividad de formación de opinión o enjuiciamiento de la acción del Estado. La otra postura consiste en elaborar conceptos y métodos que permitan describir, explicar y valorar, en forma objetiva y sistemática, los resultados de la acción de gobierno. Se trata de una orientación más instrumental y vinculada a la gestión, pues constituye el enlace para decidir el éxito o fracaso entre la definición de la política y su puesta en práctica.

La discusión entre gobierno y la sociedad sobre las obligaciones y derechos de cada uno, es hoy en día un tema prioritario, pues la comunicación entre el Estado y los ciudadanos se vuelto más directa a partir del uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

3.1.2 METODOLOGÍAS DE EVALUACIÓN Y CONTROL GENERALMENTE ACEPTADAS

La importancia de conocer los alcances, procesos y resultados de las políticas públicas, obliga a llevar a cabo una medición de los mismos. Para la exploración es siempre necesario seguir un conjunto de procedimientos metódicos. Algunos de los métodos de evaluación son los siguientes:

Auditoría: trabaja sobre la base de la documentación escrita para corroborar la información disponible y comparar los datos con los elementos que surgen de los informes oficiales. Tiene un sentido de verificación documental, y apunta hacia la eficacia de la política pública.

Control de gestión: busca la correspondencia entre los lineamientos señalados en los planes de desarrollo y su concreción en la realidad. La decadencia y desuso de la planificación tradicional restringió su utilización a unas pocas variables, casi siempre asociadas a la ejecución de los recursos o al desempeño temporal de los planes de obra.

Presupuesto por programas y resultados: mide el uso de los recursos en relación a las metas presupuestarias y a cuantificar los avances logrados. Apunta a los resultados de la gestión, monitoreando los insumos que integran cada resultado.

Gerencia pública: elabora metodologías de indicadores de la gestión, sobre la base de información estadística de difícil recolección.

Evaluación de programas: medición de logros como requisito para la asignación de recursos.

Los tipos de evaluación antes señalados son solamente algunas de las posibilidades que el evaluador puede utilizar en su camino por encontrar la metodología apropiada. Siempre deberá haber características universales de valor implícitas, tales como la objetividad, la imparcialidad en el análisis y, la honestidad en el manejo de información y resultados.

3.1.3 EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

La acción de someter a las políticas públicas a una evaluación no es algo que haya surgido de manera fortuita. La elaboración de planes metodológicos para su medición es producto en su mayor parte de agentes aislados y pasajeros- del esfuerzo de funcionarios comprometidos, cuya permanencia en el cargo dependía de los resultados de sus gestiones.

Un factor que inhibe la eficiencia de las políticas públicas es la constante rotación de funcionarios. La discontinuidad de los programas al término y comienzo de nuevos periodos hacen casi imposible conformar una tradición organizacional en el sector público. Es necesario hoy día, hacer frente a la evaluación de políticas públicas como un proceso constante y sistemático que se ocupe por y de la optimización de los recursos públicos, generando a su vez la credibilidad de los ciudadanos en la gestión del gobierno. Los ciudadanos deben creer que el trabajo que se está realizando corresponde a lo que esencialmente son las políticas públicas, pues éstas tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios; y consisten, precisamente, de reglas y acciones que tienen como objetivo resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y personas que integran una sociedad.

En una democracia, la separación efectiva de los poderes del Estado, el funcionamiento pleno de las instituciones y la necesidad de transparencia y efectividad en el uso de los recursos impulsan las acciones de medición y evaluación de procesos y resultados de la acción estatal.

El proceso general de evaluación contempla tres objetivos en su desarrollo. El primero tiene que ver con la implementación eficiente y efectiva de los programas. Aquí, la evaluación necesita brindar información relevante que permita modificar el curso o mejorar el diseño de manera oportuna y anticipada. El desarrollo de las actividades de evaluación lo constituye su institucionalización en la administración pública. Cuando el rol de evaluación sea entendido correctamente, y por ende su

importancia estratégica, se podrá iniciar el proceso, pues la institucionalización supone un desarrollo de la capacitación del personal para llevar a cabo esta tarea. Es decir, la formación de equipos humanos que puedan diseñar y aplicar evaluaciones técnicamente bien concebidas y ejecutadas. El segundo objetivo se centra en el desarrollo de las estrategias, métodos y técnicas con que se hará la evaluación. Esta metodología debe ser acorde, específicamente, a la situación y a las características que se están sometiendo al examen. La cultura administrativa y organizacional, al igual que la forma en que se vincula con la ciudadanía, son factores que deben ser tomados en cuenta. Por último, el tercer objetivo se refiere a la creación y posicionamiento en la estructura organizacional de una unidad que se encargue de la ejecución de los programas de valuación. Esto último supone la mantención de un equipo técnico que pueda disponer de recursos necesarios para la evaluación. Su ubicación, jerarquía, acceso a los órganos ejecutores y directivos son puntos claves del proceso de institucionalización.

3.2 LA CULTURA DE LA EVALUACIÓN

Para una evaluación, el utilizar un muestreo se vislumbra como la opción más eficiente en términos tanto de costos como de oportunidad. Realizar un censo –lo que involucra a todas las personas que conforman una organización– implica costos más altos y requiere más personal especializado.

3.2.1 ANTECEDENTES DEL CONCEPTO DE EVALUACIÓN COMO INSTRUMENTO PARA EVALUAR LA GESTIÓN PÚBLICA

A partir de la década de los noventa el tema de la evaluación a los procesos de reforma de Estado y a las grandes tendencias de la gestión pública a nivel mundial toma fuerza. Los países más desarrollados son los primeros en destacar el esfuerzo que se hace para crear mecanismos de evaluación de la nueva gestión pública.

La denominada Revolución Global de la Gestión Pública es un paradigma en cuanto a la búsqueda de respuestas acerca de cómo los gobiernos contemporáneos pueden generar y ofrecer mejores servicios utilizando menos recursos fiscales, además de la

creación de programas que cubran necesidades reales de la población. En un sentido más concreto, se trata de monitorear las políticas públicas a fin de que el gobierno mejore y pueda cumplir con lo que ha prometido en términos de servicio y desempeño.

El meollo de estas preocupaciones se observa mejor en los resultados producidos por organizaciones públicas más que en los gastos o procesos. Existe también cierta prioridad al brindar atención a lo que consumidores o clientes piensan de los bienes producidos más que a saber lo que los empleados o productores del servicio opinan. Las referencias al monitoreo de las políticas públicas y sus resultados dan cuenta de la responsabilidad de la gestión pública. Disminuir las inquietudes de las organizaciones públicas requiere de empeño en crear mecanismos evaluadores de la gestión pública para generar dentro de ésta una cultura orientada a los resultados.

México se esfuerza por transformar la relación que el Estado ha mantenido con la sociedad. La demanda ciudadana por una gestión transparente, donde la información sobre los productos y el impacto de la gestión pública sea pública ha aumentado a la par de la modernización del Estado. Esta modernización debe concebirse de forma integral, ya que ni las políticas mejor formuladas tienen posibilidad de alcanzar resultados satisfactorios si el modelo de administración pública que las pone en marcha no se sustenta en un sistema de incentivos, control y evaluación enfocados con anterioridad. Actualmente se desarrollan procesos que buscan la creación de mecanismos que permitan el aumento de la capacidad institucional del Estado a partir de fortalecer las herramientas de gestión que se aplican en las organizaciones públicas. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que el éxito o fracaso de los esfuerzos de evaluación de la gestión pública se dan dentro de un proceso en el cual los Estados se están actualizando y se relaciona directamente con el problema de legitimación y gobernabilidad. Desde esta perspectiva, la evaluación de resultados no es solo un problema técnico que concierne exclusivamente a los gestores, sino es también un asunto político de interés político que involucra a la sociedad y al gobierno.

3.2.2 ¿PARA QUÉ SE EVALÚA? SIGNIFICADO DE LA EVALUACIÓN COMO POLÍTICA PÚBLICA

La evaluación de las políticas públicas tiene como objetivo mejorar la gestión –su eficacia y eficiencia– y calidad de los servicios públicos que se ofrecen. En este tenor, la implementación de cada programa tiene impacto sobre el diseño de nuevas políticas viables para el mejoramiento en las instancias. La retroalimentación de la información surgida del proceso de evaluación, permite el fortalecimiento de la responsabilidad institucional, cuyo objetivo buscado es el consenso de la sociedad. La transparencia de la información acerca de los resultados de los servicios públicos ofrece a la sociedad una imagen de que el ejercicio profesional de los servidores públicos se centra en estrategias que permitirán el mejoramiento de los servicios que se demandan. Asimismo, la sociedad, al disponer de estos resultados, aportará con mayor precisión su opinión sobre lo satisfecho o insatisfecho que se encuentre en relación al desempeño de sus servidores públicos.

3.3 LA IMPORTANCIA DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La evaluación del desempeño humano dentro de una institución pública u órgano del estado, asegura el buen funcionamiento de la organización. Para realizar una evaluación a su personal, las instituciones públicas tienen que construir sistemas que les permitan medir o verificar si el personal está realizando sus labores de manera correcta o, si por el contrario, existe algún problema o falla que requiera de acciones de mejora. En México, gran parte de las instituciones públicas carece estos mecanismos de medición, y si cuentan con él, no siempre está estructurado de la mejor forma. Algunas situaciones que indican la ausencia de mecanismos eficientes de evaluación del desempeño en una institución pública pueden ser la pérdida de datos importantes en extensos informes que, con demasiado detalle, solo logran confundir más que aclarar, los reportes que no están contruidos de manera funcional y que carecen de esquemas y la generación de datos e información fuera de tiempo, es decir, con demasiadas generalidades que no permiten ubicar prioridades dentro de la institución.

Los indicadores de desempeño deben ser instrumentos que permitan a las organizaciones e instituciones públicas determinar cuan eficaz y eficiente es la labor del personal o colaboradores en el logro de los objetivos, y por tanto, del cumplimiento de la misión organizacional. De igual manera, estas estrategias tienen que estar incorporadas a un sistema integral de medición del desempeño que haga posible el seguimiento simultáneo y consistente en todos los niveles de operación de la institución: desde el logro de los objetivos de las dependencias, hasta el desempeño individual de los servidores públicos.

Contar con los indicadores adecuados, implica tener un sistema de medición adecuado, por tanto, la evaluación del desempeño se convierte en un instrumento de estímulo para el personal en las organizaciones o en las instituciones públicas, que en su conjunto generan un comportamiento adecuado para la mejora continua. De esta manera, el éxito de las instituciones públicas dependerá de que su personal lleve a cabo su trabajo de acuerdo a los lineamientos establecidos. Hay que considerar que las personas van adquiriendo más conocimientos y experiencia en el desempeño de sus funciones a los largo del tiempo, y con ello logran hacerse cada vez más necesarias y útiles para la institución.

La evaluación del desempeño y las recompensas que de éste se generen al personal, contribuyen a generar un clima de realización cuando los colaboradores se disponen a prestar un servicio en calidad de extraordinario. El personal necesita saber que será evaluado de acuerdo a la manera en que se desempeña en su función y que es mejor para ellos desempeñarla adecuadamente.

3.3.1 EL OBJETO DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

El proceso continuo de una evaluación del desempeño proporciona al personal información sobre la eficacia con que están efectuando sus actividades en la institución. Se le llama evaluación informal a aquella que se realiza todos los días. La evaluación sistémica es la que se lleva a cabo de manera periódica (semestral, anual, etcétera) de manera formalizada y que permite a los colaboradores conocer la

clasificación de su desempeño actual, identificar a quienes podrían ser merecedores de una gratificación, localizar a aquellos que requieran de un adiestramiento complementario.

Para elegir a quien va a realizar una evaluación formal del desempeño existen diferentes opciones. La primera indica que la evaluación debe hacerla directamente quien tenga mayor jerarquía en la organización. Es decir, se haría una evaluación de los subordinados por el superior. La segunda recomendación obedece a que un grupo de superiores evalúen a un subordinado. Aquí se conjugan varias visiones, lo que hace a este método unos de los más recomendados. La tercera opción, recomienda que un grupo de colegas evalúe a otro colega. El cuarto método dice que la evaluación de los jefes deben hacerla los subordinados.

Al elegir al evaluador, se deben tomar en cuenta algunas sugerencias para hacer de este proceso algo justo con todos los que se someterán al mismo. El designado deberá evaluar a todos los trabajadores bajo los mismos criterios y expectativas, sin que sus prejuicios personales distorsionen lo que pueda pensar de los evaluados. Asimismo, si son distintos evaluadores, todos tienen que tener criterios uniformes. Una recomendación para que esto se cumpla es que los niveles superiores procuren integrar la evaluación del desempeño en la cultura original de la organización como una estrategia de recursos humanos.

En un proceso de evaluación independiente, el evaluador discute las oportunidades de desarrollo profesional del servidor público describiéndole a este las necesidades que debe cubrir para ejercer todo su potencial.

3.3.2 EL PAPEL DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE RECURSOS HUMANOS

El recurso más importante con que cuenta una organización es, en conjunto, sus recursos humanos. Por ello entre las tareas de un evaluador se encuentran la selección, adiestramiento y desarrollo de las personas, pues son ellas quienes con su trabajo ayudarán a consolidar las metas de la institución a la que pertenecen.

La dotación de personal es la función administrativa que se encarga de reclutar, colocar, adiestrar y desarrollar a los integrantes de una organización. En este proceso se determina quienes –de los recursos humanos– son necesarios o no en determinado momento, cómo se recluta y selecciona y cómo, finalmente, se brinda capacitación para una adecuada ejecución de las labores.

3.3.3 EL PROCESO DE DOTACIÓN DE PERSONAL

Administrar al personal que labora en una institución u organización no es tarea fácil y requiere de cierta planeación y seguimiento. De acuerdo a Gary Dessler (2009) los pasos para una dotación de personal son los siguientes:

- La planeación de recursos humanos: su objetivo es asegurar que las necesidades de personal se satisfagan de manera adecuada y constante. Esta planeación se logra mediante el análisis de factores internos (necesidades actuales y destrezas esperadas, vacantes, ampliaciones y reducciones de departamentos), de factores externos (el demás mercado que busca fuerzas de competencia).
- El reclutamiento: reúne a un grupo de candidatos que se ajustan al plan de recursos humanos.
- LA selección: consiste en evaluar y elegir de entre varios candidatos a quienes a través de solicitudes, currículums vitae, entrevistas, pruebas de empleo y destreza, referencias, a quien demuestre ser el mejor candidato al puesto vacante.
- La inducción y orientación: esta fase ayuda a los individuos seleccionados a incorporarse a la organización sin problemas. Se les introduce a su espacio laboral y se les familiariza con colegas y tareas.
- Capacitación y desarrollo: la capacitación está diseñada para que el empleado mejore sus destrezas en su trabajo actual. Por otro lado, los programas de desarrollo tienden a profesionalizar a los empleados más allá de su puesto actual, es decir, los prepara para que puedan obtener una promoción y sean capaces de ampliar su visión sobre el papel que juegan en la organización.

- La transferencia: es el cambio de un servidor público de una unidad administrativa a otra, de un nivel organizacional a otro o de un lugar a otro. Dos tipos comunes de transferencia son las promociones y los movimientos laterales.
- La separación: puede referirse a un despido, una renuncia, suspensión o jubilación.

3.4 LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO COMO CATEGORÍA DE ANÁLISIS

La evaluación del desempeño en las instancias público gubernamentales constituye el proceso por el cual se estima el rendimiento completo del servidor público. Las evaluaciones informales son necesarias pero insuficientes. Contar con un sistema formal de retroalimentación ayuda a la identificación de servidores públicos que cumplen, se exceden o no logran realizar lo que se espera de ellos. De igual forma, la evaluación formal ayuda a toma de decisiones sobre el presente o futuro del personal que se tiene. La información que se desprende de las evaluaciones determina las compensaciones que pueden o no otorgarse. Un buen sistema de evaluación identifica problemas en el personal, quienes se desempeñan de manera correcta y quienes necesitan de una orientación o capacitación. Una organización no puede aceptar o adoptar cualquier sistema de evaluación del desempeño. El enfoque se le dé a este debe identificar qué elementos del desempeño va a medir, para posteriormente proporcionar una retroalimentación que le sea útil a la organización. El departamento de personal puede desarrollar diferentes enfoques para la evaluación de funcionarios y subordinados, pero en general cada uno de estos enfoques debe permanecer uniforme dentro de su categoría.

3.4.1 VENTAJAS DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Las ventajas que da a una institución la evaluación del desempeño de sus recursos humanos son las siguientes:

- Mejora el desempeño cuando se da atención a deficiencias o problemas identificados.
- Surgen políticas de compensación.

- Determina decisiones de ubicación. Se puede dar el caso de existan promociones, transferencias o separaciones.
- Aprovecha el potencial que halla en reposo. El desempeño insuficiente se contrarresta con capacitación o desarrollo.
- Guía las decisiones sobre posibilidades profesionales específicas.
- Puede encontrar errores en el diseño o planeación de algún puesto, lo cual se soluciona con un replanteamiento del mismo.
-

3.4.2 PREPARACIÓN DE LAS EVALUACIONES DEL DESEMPEÑO

Los sistemas de evaluación deben estar directamente relacionados con el puesto a inspeccionar, deben ser prácticos y confiables, sus niveles de medición o estándares deben ser completamente verificables. Se entiende que la evaluación es práctica cuando evaluadores y evaluados la comprenden.

Algunos enfoques de la evaluación del desempeño son los siguientes:

- Estándares de desempeño: son parámetros que permiten mediciones objetivas. Se desprenden directamente de un análisis de puestos, el cual pone a la vista las normas específicas de desempeño mediante el análisis de labores.
- Medidores del desempeño: son sistemas de calificación de cada labor. Su utilización debe ser fácil para calificar los elementos esenciales que determinan el desempeño. Las observaciones del desempeño pueden llevarse a cabo de manera directa o indirecta. Directa significa que son elementos cuantificables, como la medición de unidades producidas, tasa de ahorro, etcétera. Las indirectas evalúan situaciones hipotéticas, lo cual las hace menos precisas.
- Elementos subjetivos del calificador: es la menos recomendable para llevar a cabo las mediciones del desempeño, pues no conducen más que a una distorsión de la calificación. El calificador no logra conservar su imparcialidad en varios aspectos y esto echa por tierra la confiabilidad de la prueba.

- Métodos para reducir las distorsiones: cuando es necesario el empleo de métodos subjetivos para evaluar el desempeño, se pueden reducir las posibilidades de distorsión si antes se da a los evaluadores una capacitación.

3.4.3 MÉTODOS DE EVALUACIÓN BASADOS EN EL DESEMPEÑO DURANTE EL PASADO

Su desventaja radica en la imposibilidad de cambiar lo que ocurrió. Las técnicas de evaluación más comunes son:

- Escalas de puntuación: el evaluador debe conceder una evaluación subjetiva del desenvolvimiento del empleado en una escala que vaya de bajo a alto. El proceso se basa únicamente en las opiniones de la persona que confiere la calificación, el cual acostumbra conceder valores numéricos a cada punto evaluado. Sus ventajas son la facilidad de su desarrollo y la sencillez de impartirlo, los evaluadores requieren poca capacitación y se puede aplicar a grupos grandes de empleados. es muy probable que surjan distorsiones involuntarias en un instrumento subjetivo de este tipo; se eliminan aspectos específicos de desempeño de puesto a fin de poder evaluar puestos diversos.
- Lista de verificación: la persona que otorga la calificación selecciona oraciones que describen el desenvolvimiento del empleado y sus características. Se asignan puntuaciones a los diferentes puntos de la lista de verificación y se suma un total. Este método es práctico y estandarizado. Las ventajas son la economía, la facilidad de administración, la escasa capacitación que requieren los evaluadores y su estandarización. Las desventajas son la posibilidad de distorsiones, interpretación equivocada de algunos puntos y la asignación inadecuada de valores que puede conceder puntuaciones relativas.
- Método de registro de acontecimientos críticos: requiere que el evaluador lleve una bitácora diaria. Se consignan las acciones más destacadas (positivas o negativas) que lleva a cabo el evaluado. Es útil para proporcionar retroalimentación al empleado. Reduce el efecto de distorsión. Gran parte de su efectividad depende de los registros que lleve el evaluador.

- Escalas de calificación conductual: utilizan el sistema de comparación del desempeño del empleado con determinados parámetros conductuales. Una seria limitación del método radica en que el método sólo puede contemplar un número limitado de elementos conductuales para ser efectivo y de administración práctica. La mayor parte de los supervisores no mantiene actualizados los registros, debido a lo cual se reduce la efectividad de este enfoque.
- Método de verificación de campo: un representante calificado del personal participa en la puntuación que conceden los supervisores a cada empleado. El representante del área de Informática solicita información sobre el desempeño del empleado al supervisor inmediato. A continuación, el experto prepara una evaluación que se basa en esa información. La evaluación se envía al supervisor para que la verifique, canalice y discuta primero con el experto de Informática y posteriormente con el empleado. El resultado final se entrega al especialista de Informática, quien registra las puntuaciones y conclusiones.
- Métodos de evaluación en grupos: se compara el desempeño en función al de otros.
- Método de categorización: el evaluador coloca al personal evaluado en una jerarquía que va del mejor al peor. Una ventaja es que es fácil de explicar y administrar. La desventaja es que puede perderse fidelidad si existen distorsiones personales.
- Método de distribución forzada: se pide a cada evaluador que ubique a sus empleados en diferentes clasificaciones. Por norma general, cierta proporción debe colocarse en cada categoría. Las diferencias relativas entre los empleados no se especifican, pero en este método se eliminan las distorsiones de tendencia a la medición central, así como las de excesivo rigor o tolerancia. Dado que el método exige que algunos empleados reciban puntuaciones bajas, es posible que algunos se sientan injustamente evaluados.

- Método de comparación por parejas: el evaluador debe comparar a cada empleado contra todos los que están evaluados en el mismo grupo. La base de la comparación es, por lo general, el desempeño global.

3.4.4 MÉTODOS DE EVALUACIÓN BASADOS EN EL DESEMPEÑO A FUTURO

Los métodos de evaluación basados en el desempeño a futuro se centran en la evaluación del potencial del empleado. Algunas categorías son las siguientes:

- Autoevaluaciones: los servidores públicos son llevados a efectuar una autoevaluación cuando se busca alentar el desarrollo individual. Sus resultados pueden ser de gran utilidad cuando se busca determinar objetivos personales a futuro.
- Administración por objetivos: consiste en que tanto el supervisor como el empleado establecen conjuntamente los objetivos de desempeño deseables. Lo ideal es que estos objetivos se establezcan por mutuo acuerdo y de manera objetiva. Los empleados se encuentran en posición de estar más motivados para lograr los objetivos por haber participado en su formulación, ya que pueden medir su progreso y efectuar ajustes periódicos para asegurarse de lograrlos.
- Evaluaciones psicológicas: se emplean psicólogos para las evaluaciones, su función esencial es la evaluación del potencial del individuo y no su desempeño anterior. La evaluación consiste en entrevistas en profundidad, exámenes psicológicos, conversaciones con los supervisores y una verificación de otras evaluaciones. El psicólogo prepara a continuación una evaluación de las características intelectuales, emocionales, de motivación y otras más, que pueden permitir la predicción del desempeño futuro. Este procedimiento es lento y costoso.
- Métodos de los centros de evaluación: son una forma estandarizada para la evaluación de los empleados, que se basa en tipos múltiples de evaluación y múltiples evaluadores. Esta técnica suele utilizarse para grupos gerenciales de nivel intermedio que muestran gran potencial de desarrollo a futuro. Con frecuencia, se hace venir a un centro especializado a los empleados con

potencial y se les somete a una evaluación individual. A continuación, se selecciona a un grupo especialmente idóneo para someterlo a entrevista en profundidad, exámenes psicológicos, estudio de antecedentes personales, hacer que participen en mesas redondas y ejercicios de simulación de condiciones reales de trabajo, actividades en las que van siendo calificados por un grupo de evaluadores.

3.4.5 MÉTODOS DE EVALUACIÓN BASADOS EN EL DESEMPEÑO PRESENTE

Medir el desempeño en el presente permite obtener datos e información que al registrarse y procesarse permite que se tomen decisiones en pro del mejoramiento e incremento del desempeño humano en las instituciones u organizaciones. Para que estas evaluaciones tengan valor, deben basarse en los resultados del trabajo del personal y no en la personalidad del mismo. Algunos métodos de evaluación del desempeño presente son los siguientes:

- Método de escala gráfica: evalúa el desempeño de las personas mediante factores de evaluación previamente definidos y graduados. Utiliza un formulario de doble entrada en el cual las líneas horizontales representan los factores de evaluación del desempeño, en tanto que las columnas representan los grados de variación de tales factores. Los factores se seleccionan previamente para definir en cada empleado las cualidades que se intenta evaluar. Cada factor se define con una descripción sumaria, simple y objetiva, para evitar distorsiones. Una de sus ventajas es que proporciona a los evaluadores un instrumento de evaluación de fácil comprensión y de aplicación simple, además de permitir una visión integrada y resumida de los factores de evaluación.
- Método de elección forzada: consiste en evaluar el desempeño de los individuos mediante frases descriptivas de determinadas alternativas de tipos de desempeño individual. En cada bloque o conjunto de dos, cuatro o más frases, el evaluador debe escoger forzosamente sólo una o las dos que más se aplican al desempeño del empleado evaluado. La naturaleza de las frases puede variar mucho; no obstante, hay dos formas de composición. En la

primera se forman bloques de dos frases de significado positivo y dos de significado negativo. Al juzgar al empleado, el supervisor o evaluador elige la frase que más se ajusta y, luego, la que menos se ajusta al desempeño evaluado. La segunda manera forma bloques de sólo cuatro frases de significado positivo. Al juzgar al empleado, el supervisor o evaluador elige las frases que más se ajustan al desempeño del evaluado. Este método proporciona resultados más confiables y exentos de influencias subjetivas y personales, por cuanto elimina el efecto de generalización. Su aplicación es simple y no requiere preparación intensa o sofisticada de los evaluadores.

- Método de investigación de campo: se evalúa el desempeño de los subordinados, buscando las causas, los orígenes y los motivos de tal desempeño, mediante el análisis de hechos y situaciones. Es un método de evaluación más amplio que permite, además de emitir un diagnóstico de desempeño del empleado para planear junto con el superior inmediato su desarrollo en el cargo y en la organización. Permite efectuar una evaluación profunda, imparcial y objetiva de cada empleado, localizando las causas de ciertos comportamientos y las fuentes de problemas.

3.4.6 MARCO JURÍDICO NORMATIVO DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Artículo 26, sobre el Sistema de Planeación Democrática, párrafo cuarto, “en el sistema de planeación democrática en el Sistema de Planeación Democrática y deliberativa, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley”.
Artículo 89, las facultades y obligaciones del presidente son las siguientes, inciso I, “promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia”.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos:
 1. La contraloría interna, tendrá las siguientes atribuciones: A) realizar la auditoría interna del ejercicio del presupuesto de egresos de la cámara.

B) presentar al pleno por conducto de la mesa directiva un informe semestral sobre el resultado de la auditoría.

C) Evaluar la gestión de las unidades de apoyo técnico, administrativo y parlamentario de la cámara, para medir la eficiencia, eficacia, economía y calidad en su desempeño, así como los resultados e impacto de los programas y recursos ejercidos, presentando ante los órganos de gobierno correspondientes los informes de resultados.

- Presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2014.
- Manual General de Organización, normas y procedimientos de la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores:
En lo relativo al control y evaluación.

3.5 IMPLICACIONES DEL PROCESO DE EVALUACIÓN

En la mayoría de las ocasiones, el diseño del sistema de evaluación como sus procedimientos suelen ser responsabilidad del departamento de recursos humanos. Si el objetivo de la evaluación consiste en el desempeño durante el pasado, probablemente se prefieran los enfoques de carácter comparativo. Se pueden utilizar otros métodos para la evaluación del desempeño pasado, en caso de que la función esencial del sistema consista en el suministro de retroalimentación. Los métodos de evaluación orientados a futuro pueden centrarse en metas específicas. La autoevaluación o los centros de evaluación pueden proponerse la identificación de aspectos específicos que se pueden mejorar o servir como instrumentos de la promoción interna.

3.5.1 CAPACITACIÓN A LOS EVALUADORES

Sin importar por cuál de los métodos de evaluación se opte, quienes lleven a cabo el papel de evaluador requieren conocimientos sobre el sistema y el objetivo que se plantea en el ejercicio. Dos problemas que pueden presentarse son la comprensión del evaluador del proceso que se lleva a cabo y su congruencia con el sistema adoptado. Algunos departamentos de personal proporcionan a los evaluadores un manual que describe en detalle los métodos y políticas en vigor.

3.5.2 ENTREVISTAS DE EVALUACIÓN

Las entrevistas de evaluación son sesiones de verificación del desempeño que proporcionan a los empleados retroalimentación sobre su actuación en el pasado y su potencial a futuro. El evaluador puede proporcionar esa retroalimentación mediante varias técnicas. Una de ellas es el convencimiento, la cual se utiliza con los empleados de poca antigüedad, se pasa revista al desempeño reciente y se procura convencer al empleado para que actúe de determinada manera. Otra técnica es la de diálogo. En esta se insta al empleado para que manifieste sus reacciones defensivas, excusas, quejas, se propone superar estas reacciones mediante asesoría sobre formas de lograr un desempeño mejor. La técnica de solución de problemas identifica las dificultades que puedan estar interfiriendo en el desempeño del empleado y de allí solucionar esos problemas mediante capacitación, asesoría o reubicación.

3.5.3 RETROALIMENTACIÓN SOBRE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS Y LA FUNCIÓN DE PERSONAL

Las evaluaciones al desempeño son las encargadas de detectar deficiencias. Proporcionan la información de qué es lo que se está haciendo y cómo lo hacen los funcionarios y colaboradores dentro de una institución. Es a partir de estos informes que se puede trabajar por una mejora continua en el desempeño de las funciones.

3.6 APLICACIÓN DEL MODELO DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La participación del funcionario en la apreciación de su desempeño en el trabajo, se justifica ampliamente por la importancia que las personas tienen para el cumplimiento de la visión, la misión y los objetivos de la Institución. Una realimentación efectiva del desempeño es una herramienta motivacional y a la vez, una fuente eficaz para el desarrollo del individuo y la organización.

El sistema de evaluación del desempeño debe ser flexible y adaptable a los diferentes niveles organizacionales y a las circunstancias que caracterizan la participación individual y, al mismo tiempo, lo suficientemente simple para ser comprendido y aplicado por todos los usuarios.

Algunos de los principales usos de la evaluación del desempeño son:

- Determinar necesidades de capacitación y desarrollo de personal.
- Conceder permisos, incentivos y promociones.
- Sustentar criterios para: la reducción forzosa de personal o políticas de retención de los mejores funcionarios.
- Establecer políticas de Planificación de Recursos Humanos.
- Mejorar los resultados organizacionales.
- Orientar a los funcionarios (retroalimentar) para que su trabajo satisfaga las expectativas de la institución.
- Motivar y estimular la eficiencia, calidad y productividad en el trabajo.

3.6.1 ETAPAS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

- Planificación del proceso de evaluación del desempeño: primera etapa del proceso. Es la fase en la que se debe decidir la población a evaluar, el criterio básico de valoración (qué medir) y la metodología de evaluación (cómo medir). Una planificación es un proceso a través del cual se establece el cómo, quién y cuándo se ejecutarán los planes para alcanzar los objetivos planteados. Una vez que reconoce la necesidad de realizar la evaluación del desempeño y decide implementar un sistema, se recopila información respecto a todo el proceso y, una vez conocida esta información y divisado el escenario al que se puede enfrentar, la organización debe realizar la planificación del proceso. Finalmente, es necesario que se definan todas las etapas en las cuales desea realizar el proceso, así como también las actividades de cada una de ellas, haciendo referencia al tiempo que tomará cada una, la secuencia en que la realizará, quiénes serán los responsables, y también los recursos destinados a cada una.
- Diseño del sistema de evaluación: tiene como fin la construcción total del sistema que se desea aplicar. Lo primero que se debe realizar en esta etapa del proceso es la identificación de las dimensiones que permitirán evaluar el desempeño de los empleados. Se debe asignar a cada evaluador las dimensiones que cada uno de ellos deberá evaluar. Una vez que se ha

definido claramente lo anterior se está en condiciones de seleccionar el método de evaluación. Una vez seleccionado el método se está en condiciones de elaborar el instrumento de evaluación. Otro de los aspectos importantes que se deben considerar en esta etapa es la elaboración de una escala que permita discriminar el desempeño de los empleados a partir de los resultados obtenidos en la evaluación.

- Implementación del sistema de evaluación: en esta etapa del trabajo se identificarán aquellos aspectos principales que se deben considerar a la hora de implementar el sistema, así como lo que debiera hacer la organización cuando el sistema está en marcha. Todos los participantes del proceso deben conocer el sistema. Este sistema está en condiciones de que los evaluadores lo utilicen y apliquen la evaluación, usando el instrumento elaborado para tal fin. Para que la evaluación sea efectiva es indispensable que se haya realizado una supervisión continua y adecuada, así como también la entrega de retroalimentación constante.
- Retroalimentación del empleado: se procede a realizar la entrevista de evaluación y retroalimentación. El objetivo de esta entrevista es proporcionar comunicación y retroalimentación al empleado respecto a los resultados obtenidos en el último periodo de evaluación. En esta actividad es necesario que se logre tener una comunicación clara y fluida con el empleado a fin de que se le pueda dar a conocer su evaluación provechosamente y se logre conocer cuáles podrían ser las causas que afectan su desempeño.
- Retroalimentación del sistema de evaluación: la organización debe verificar si se alcanzaron los objetivos que perseguía con el proceso, si la planificación fue adecuada y efectiva, si el proceso se llevó a cabo de la forma en que se planificó.

CAPÍTULO IV. ESTUDIO DE CAMPO, DIAGNÓSTICO SITUACIONAL UTILIZANDO LA ENCUESTA Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN DOCUMENTAL

Objetivo. En este capítulo se lleva a cabo el diagnóstico situacional en el cual se usan técnicas de investigación documental para someter, al análisis, la información recabada. Esto nos llevará a proponer alternativas de solución para el problema que es sometido a estudio y a observación.

Con este propósito, se presenta la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2011 (ENCIG 2011), cuyo objetivo es recabar información sobre las experiencias, satisfacción y percepción de los ciudadanos respecto a trámites y servicios públicos que proporcionan los diferentes niveles de gobierno.

Adicionalmente, se espera que la información generada por la ENCIG aporte elementos para la toma de decisiones sobre política pública.

En este documento se presentan los principales aspectos conceptuales y metodológicos de la ENCIG 2011, agrupados en tres secciones:

- Primera sección: contiene los antecedentes sobre la calidad de los servicios públicos a nivel nacional e internacional.
- Segunda sección: aquí se presentan los objetivos y los aspectos metodológicos empleados en la elaboración de la encuesta.
- Tercera sección: en este apartado se abordan las categorías conceptuales que sirven de guía para la construcción del instrumento de captación.

OBJETIVOS:

- Recabar información en ciudades de 100 mil y más habitantes con representatividad nacional y por entidad federativa sobre las experiencias y la percepción de la población con trámites y servicios públicos durante el 2011 que proporcionan los diferentes niveles de gobierno. Esto con el fin de proveer información al público en general y ofrecer elementos para la toma de decisiones de política pública en estas materias.
- Identificar percepciones generales de la población sobre los trámites y servicios públicos.
- Recabar información sobre la experiencia de los ciudadanos con el acceso y provisión de trámites y servicios públicos de los tres órdenes de gobierno.
- Medir la percepción de la población sobre la calidad de los trámites y servicios públicos a los que han recurrido durante 2011.
- Conocer la opinión de los ciudadanos acerca de las prioridades para mejorar los trámites y servicios públicos.

- Conocer la percepción de los ciudadanos sobre las áreas de oportunidad de las instancias públicas en la presentación de servicios públicos y realización de trámites.
- Medir la percepción y expectativas de la población sobre niveles de corrupción en el sector público.

4.1 ASPECTOS METODOLOGICOS:

- Selección de la muestra: probabilístico, estratificado y por conglomerados.
- Unidad de muestreo: viviendas
- Unidad de observación: la vivienda particular seleccionada, los hogares, los residentes del hogar y la persona seleccionada en el hogar.
- Unidad de análisis: la población de 18 años y más residente en las viviendas particulares seleccionadas en la muestra, que hayan realizado trámites o recibido servicios públicos durante 2011.
- Población objeto de estudio: personas de 18 años o más.
- Tamaño de muestra nacional: 33 000 informantes aproximadamente en igual número de viviendas.
- Fecha de levantamiento: 31 de octubre al 15 de diciembre.
- Áreas urbanas: la encuesta se enfoca en las áreas urbanas con el fin de darle mayor validez a los resultados; la principal razón es que las ciudades tienen una mayor cobertura de servicios públicos que las zonas rurales, por lo que incluir a las segundas haría que la medición no fuera representativa.
- Resultados: con representatividad a nivel nacional y por entidad federativa para ciudades de 100 000 y más habitantes.
- Marco muestral: diseñado a partir de agrupación de viviendas con características diferenciadas en áreas urbanas de 100 mil habitantes y más.
- Periodo de referencia: 2011. Cabe señalar que solamente se consideran los trámites y servicios durante el periodo referido, para evitar dos dificultades que pueden representarse con la captación de datos que superen el año 2011.
 - La primera de ellas es que al combinar tramites anuales con bianuales, trianuales o de periodos más largos, se dificulta

innecesariamente la metodología, ya que si bien aumenta la información en cantidad, hay una disminución en su calidad por el efecto telescópico.

- La segunda dificultad es que, considerando que se tiene planeado repetir la ENCIG bienalmente, en futuras versiones de la encuesta podría presentarse traslape temporal y por tanto, generar un mayor número de dificultades metodológicas. Por tales motivos, un periodo de referencia que solo abarque el 2011 es el óptimo.
- Método de recolección: El método para captar la información es mediante entrevista directa, en la que se utiliza un cuestionario; los datos derivados de la misma son registrados en computadoras de mano o PDA (personal digital assistant).
- Extensión de los cuestionarios: 45 preguntas.
- Informante adecuado: para la calificación de los trámites, bienes y servicios, el informante adecuado es la persona de 18 años y más que conoce los datos sociodemográficos de todos los integrantes del hogar.
- Persona elegible: integrante del hogar de 18 años y más, cuya fecha de nacimiento es la próxima al momento de la entrevista (uno de los métodos recomendados por la oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito). A este informante elegido de forma aleatoria se le aplica todo el cuestionario para conocer las experiencias y percepción de los encuestados sobre la calidad de los servicios públicos recibidos y de los trámites realizados ante distintas instituciones públicas de los tres órdenes de gobierno; así como las experiencias y percepción con relación a los niveles de corrupción en el sector gubernamental. Es importante destacar que si bien al preguntarle al informante sólo sobre su propia experiencia implica pérdida en la cantidad de información que se podría obtener con el resto de los miembros del hogar, se genera un aumento en la calidad de la misma, ya que de esta forma se evita

que el informante presente una interpretación de experiencias ajenas sobre las cuales no tiene entero conocimiento.

- Tratamiento del efecto telescopio: Para reducir los riesgos relacionados con la recordación de las experiencias de los encuestados producidos por el efecto ventana o telescopio, la encuesta maneja un filtro que consiste en preguntar a los informantes sobre las experiencias con trámites y servicios en el año en curso, es decir 2011. Además, debido a que gran parte de los trámites y pagos por contribuciones que realizan los ciudadanos ante los gobiernos se efectúan en el primer semestre del año, es conveniente que la encuesta se levante en el segundo semestre del año.

De esta forma los recuerdos de los informantes pueden encontrarse más frescos en su memoria. Adicionalmente, para los informantes que reportaron haber realizado un trámite o solicitado un servicio en el transcurso de 2011, se aplican preguntas de seguimiento sobre el acceso y barreras al trámite o servicio, así como con respecto a diversos atributos de calidad y la vivencia de alguna situación de corrupción.

Para efecto operativo y con el propósito de obtener mayor calidad en la información recabada, el entrevistado recibe ayuda para recordar el tipo de trámites y servicios que pudo haber realizado o utilizado en el periodo de referencia, mediante una lista que los enumera, con lo cual se tiene una mayor certeza en la captación de la información.

Tabla de datos estadísticos de diferentes estados de la República Mexicana, su localidad y estimación de viviendas.

Cuadro 1. Datos estadísticos

Entidad	Localidad	Número de viviendas	Entidad	Localidad	Número de viviendas
1	Aguascalientes	1 000	16	Zamora	45
2	Tijuana	675	17	Cuernavaca	910
2	Mexicali	260	17	Cuautla	90
2	Ensenada	65	18	Tepic	1 000
3	La Paz	1 000	19	Monterrey	1 000
4	Campeche	855	20	Oaxaca	1 000
4	Ciudad del Carmen	145	21	Puebla	960
5	Torreón	140	21	Tehuacán	40
5	Saltillo	720	22	Querétaro	1 000
5	Monclova	70	23	Cancún	875
5	Piedras Negras	35	23	Chetumal	125
5	Ciudad Acuña	35	24	San Luis Potosí	930
6	Colima	875	24	Ciudad Valles	70
6	Manzanillo	125	25	Culiacán	860
7	Tuxtla Gutiérrez	840	25	Mazatlán	80
7	Tapachula	80	25	Los Mochis	60
7	San Cristóbal de las Casas	80	26	Hermosillo	840
8	Ciudad Juárez	160	26	Ciudad Obregón	80
8	Chihuahua	840	26	Nogales	40
9	Ciudad de México	1 500	26	San Luis Río Colorado	40
10	Durango	915	27	Villahermosa	1 000
10	Gómez Palacio y Lerdo	85	28	Tampico	700
11	León	880	28	Reynosa	75
11	Irapuato	30	28	Matamoros	75
11	Celaya	30	28	Nuevo Ladero	75
11	Salamanca	30	28	Ciudad Victoria	75
11	Guanajuato	30	29	Tlaxcala	1 000
12	Acapulco	840	30	Veracruz	685
12	Chilpancingo	80	30	Xalapa	75
12	Iguala	80	30	Orizaba	40
13	Pachuca	955	30	Coatzacoalcos	40
13	Tulancingo	45	30	Poza Rica	40
14	Guadalajara	970	30	Córdoba	40
14	Puerto Vallarta	30	30	Minatitlán	40
15	Ciudad de México	500	30	Tuxpan	40
15	Toluca	1 000	31	Mérida	1 000
16	Morelia	910	32	Zacatecas	1 000
16	Uruapan	45	Nacional 33 000		

Fuente: Tomada de (ENCIG) 2011.

En esta investigación, se han obtenido una serie de datos estadísticos que se han documentado como la Encuesta de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) responde a un contexto internacional, cuya tendencia es la modernización del aparato administrativo de los gobiernos, incorporando en sus procesos de trabajo las buenas prácticas de los sectores de la administración privada. Tomando en consideración y como modelo las prácticas del enfoque empresarial centrado en el cliente, realizando una analogía para este caso en el cual el cliente es el ciudadano, donde juega un papel muy importante la calidad de los trámites y servicios públicos, lo que reside en satisfacer las expectativas ciudadanas.

Sobre estos puntos se promueve su medición a través de la encuesta de satisfacción al ciudadano.

En función de lo anterior, la base fundamental y conceptual de la ENCIG deriva de tres fuentes desarrolladas en este contexto mundial.

1. Para medir la calidad de los trámites y servicios públicos, se retoma el modelo generado por el Institute for Citizen-Centred Service, centrado en su encuesta Citizens First.
2. Para la medición de la corrupción, las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), se tomó en consideración las aproximaciones cuantitativas que permitan evaluar y describir la corrupción.
3. De la misma manera, nos e dejó abierta la pregunta para que el encuestado recuerde los trámites que llevó a cabo a lo largo del año. La ENCIG retoma el modelo de la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno de Transparencia Mexicana en el que se enlistan los trámites específicos a las que las personas recurren con mayor frecuencia.

También se tomaron en consideración otras fuentes conceptuales que se emplean en la ENCIG, cuyo contenido comprende los conceptos claves del ejercicio estadístico; como son los trámites y servicios que con más frecuencia; se llevan a cabo, así como la ordenación y vinculación de las categorías y de las variables

derivadas de la información generada por la encuesta en las que se trata la calidad de los servicios y trámites públicos. También se aborda el fenómeno de la corrupción.

4.2 LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN MÉXICO

La normatividad en materia de servicios públicos se encuentra distribuida en diversas leyes y ordenamientos. La norma en la que se describen el mayor número de servicios que debe proveer el Estado es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). En su artículo 115, se establecen las bases y facultades del municipio libre y se mencionan las funciones y servicios públicos que tales órganos políticos tendrán a su cargo. Éstos son:

- a) Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales;
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.
- d) mercados y centrales de abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles, parques y jardines y su equipamiento.
- h) Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de la Constitución, policía preventiva municipal y tránsito.
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Más allá de los servicios públicos, cuya reglamentación queda plasmada en el 115 Constitucional y a su vez respaldada y complementada por las leyes estatales, el resto de los trámites y servicios son regulados por leyes de distintos niveles y órdenes. La principal fuente de regulación en esta materia son las diversas leyes orgánicas de la Administración Pública Federal y la de cada una de las entidades federativas.

4.3 ÓRDENES DE GOBIERNO

Además de indagar en las experiencias y conocer las opiniones de los ciudadanos con respecto a los trámites y servicios públicos, en la ENCIG también se considera que éstos son prestados por distintos órdenes de gobierno como se observa en el Cuadro 2. Conforme con el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, los cuales son Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Del Poder Ejecutivo de este orden de gobierno conocido como Federal, devienen las Secretarías de Estado que nutren sus filas con la Administración pública federal, quien es la cargada de prestar servicios y llevar a cabo los trámites en dicho ámbito.

De acuerdo con los artículos 41 y 115 constitucionales, el pueblo mexicano ejerce su soberanía por medio de los estados o entidades federativas en lo que toca a sus regímenes interiores. Los gobiernos estatales o locales estarán divididos en Ejecutivo, Legislativo y Judicial y tendrán una forma de gobierno republicana, representativa y popular. El mismo artículo 115 de la Constitución Federal establece que los estados tienen como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el municipio libre. Los municipios tienen personalidad jurídica, manejan su propio patrimonio, son gobernados por un Ayuntamiento. Éste último está integrado por un Presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. En la ENCIG 2011, sólo se sistematizarán los trámites y servicios proporcionados por el Ejecutivo.

4.4 TIPOS DE TRÁMITES Y SERVICIOS QUE SE CAPTAN CON LA ENCIG 2011

El acceso a trámites o a solicitudes de servicios en los distintos niveles de gobierno implica múltiples esquemas de atención. En algunas ocasiones se puede recurrir a éstos acudiendo presencialmente a oficinas gubernamentales o centros de atención al público; sin embargo, hoy en día tenemos las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC) lo cual nos viene a facilitar y agilizar las gestiones ya son

procedimientos innovadores en los que no es necesario acudir en forma física a las oficinas públicas, sino que se pueden llevar a cabo distancia utilizando estos medios. Los servicios que tenemos hoy en día implantados son los portales en internet o centros de atención telefónica, los cuales ofrecen los servicios para realizar operaciones, consultas y atención de trámites o pagos de servicios. Estas figuras administrativas hacen que la representación del servicio sea más eficiente y sirva como aliciente para dar cabal cumplimiento a las obligaciones fiscales y de otras contribuciones. Existen otros servicios en los que el ciudadano se acerca al gobierno cuando los requiere, pero también existen los servicios que se reciben sin que haya de por medio una solicitud. Entre ellos tenemos el servicio de limpieza, el de patrullaje, el de la presencia de la policía preventiva. Esta encuesta considera esta variedad de representaciones de atención a los trámites y servicios para recabar información con alta precisión acerca de las modalidades utilizadas por los ciudadanos y sus experiencias. Con base en lo establecido en los párrafos anteriores, la ENCIG considera los siguientes tipos de trámites y servicios

- Trámites para cumplir con una regulación (registro vehicular)
- Trámites para obtener documentos oficiales(pasaporte, actas de nacimiento)
- Servicios que requieren una solicitud (conexión de luz, agua).
- Servicios que se reciben de manera regular (luz, agua)
- Los servicios públicos que se presentan comúnmente de manera general en áreas urbanas (Alumbrado público, policía).

Los trámites para cumplir con una regulación son aquellos que se encuentran establecidos legalmente y gestionados por alguna de las dependencias de la administración pública de cualquiera de los tres niveles de gobierno. Un trámite a citar y que entra estos rubros es el del registro vehicular.

La ENCIG considera como trámites para obtener documentos oficiales a aquellos que se llevan a cabo en distintas instancias gubernamentales o públicas desconcentradas. Entre estos tenemos los que serían: la licencia de manejo ante autoridades estatales y el trámite del pasaporte ante la Secretaría de Relaciones

Exteriores. Los servicios que requieren una solicitud son aquellos que el Estado no proporciona de manera regular sino bajo expresa solicitud de los ciudadanos. Para que éstos últimos puedan adquirirlo, es necesario que se acerquen de alguna forma a la autoridad correspondiente. Este tipo de servicios es la solicitud de conexión de luz para determinado domicilio por ejemplo.

En contraste a los servicios que se reciben de manera regular son aquellos que el Estado provee sin necesidad de que el ciudadano haga una petición o lleve a cabo un trámite para obtenerlos cada vez que requiera de ellos., como son el suministro de luz o de agua potable. Finalmente, los servicios públicos en áreas urbanas son aquellos que por su naturaleza no son exclusivos, ya que ningún ciudadano puede ser excluido de estos de servicios como son el alumbrado público, el alcantarillado y la pavimentación de las calles.

La estructura del cuestionario de la ENCIG está conformada por 45 preguntas sobre percepciones y experiencias con trámites y servicios, y se le pide al encuestado que solo tome en consideración sus gestiones que durante el año 2011 realizó.

Para cumplir con esta meta, en el cuestionario principal se le pregunta si durante el año en curso el encuestado ha realizado un trámite o servicio público que en puede consultar en un listado que se le presenta. Si afirma que sí lo ha realizado, se le solicita que determine cuándo fue la última ocasión que llevo a cabo la gestión del trámite de un determinado servicio.

A los encuestados se les aplica un cuestionario de seguimiento en el que primero se hacen preguntas de control para establecer si el trámite fue realizado por el propio informante, o si se contrató a un tercero (gestor).

La información obtenida en este cuestionario nos permite, obtener la información sobre experiencias del informante y se evita capturar una versión parcial referente al contacto con el gestor que llevó a cabo el trámite directamente. Si el trámite fue realizado directamente por el informante, se aplica una batería de preguntas sobre diversos atributos de calidad: accesibilidad, tiempo de atención, trato, efectividad y satisfacción.

Después de que el encuestado ha tenido a bien contestar la encuesta con los mayores elementos de juicio, se le solicita que realice una evaluación general del trámite o servicio que requirió. La evaluación general de la satisfacción con los trámites y servicios realizados, se hace solicitándole a los encuestados que califiquen en una escala de 1 a 10. Para evitar sesgos en la asignación de la calificación, derivado de diferencias valorativas entre los informantes, se utiliza una tarjeta de ayuda, que permite identificar una valoración de satisfacción homogénea y a partir de ella, proporcionar la calificación, de esta forma la calificación de trámites o servicios específicos se obtienen mayores elementos de objetividad.

Por último, para cada trámite o servicio se aplican preguntas relacionadas con corrupción. El fin de estas preguntas es llevar a cabo una exploración sobre el tema de la corrupción o cohecho en la prestación de los trámites y servicios en los tres niveles de gobierno.

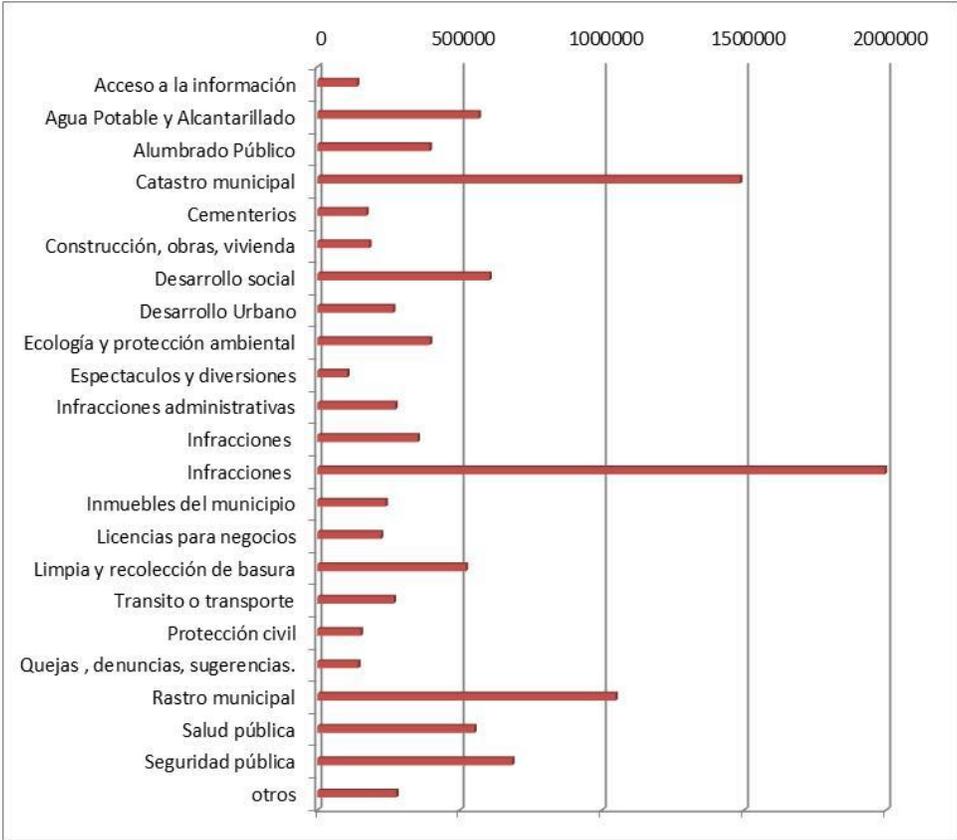
La condición exploratoria del instrumento se da porque la corrupción es un fenómeno complejo en el que, por ser una conducta ilegal, suele encubrirse, haciendo que sea complicado identificar y describir a la corrupción. En comparación con otros delitos, las víctimas de corrupción son menos propensas a reportar los casos por razones como el miedo o la renuencia a luchar contra prácticas establecidas.

Si bien el diseño de la ENCIG toma como referencia distintas fuentes nacionales e internacionales, para garantizar que la encuesta sea compatible con la realidad mexicana, los trámites y servicios presentados en el Cuadro 2 se obtuvieron de fuentes generadas por el mismo INEGI. En el caso de los trámites y servicios municipales, se incorporaron los contemplados en la Encuesta Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia Municipal 2009, retomando los datos del número de trámites y servicios realizados en los municipios según temas seleccionados. Cabe señalar que para la ENCIG solamente se consideraron los trámites y servicios que son requeridos por el ciudadano promedio y no los solicitados por los negocios, empresas o cualquier otro tipo de establecimiento económico.

En la gráfica 1 se puede observar que los trámites y servicios a los que más recurre el ciudadano promedio son: por infracciones de tránsito, seguridad pública y desarrollo social. En el caso de las entidades federativas, los trámites y servicios considerados fueron incorporados de la Encuesta Nacional de Gobierno 2010, Poder Ejecutivo Estatal, tomándose los datos del número de trámites y servicios atendidos en las entidades federativas.



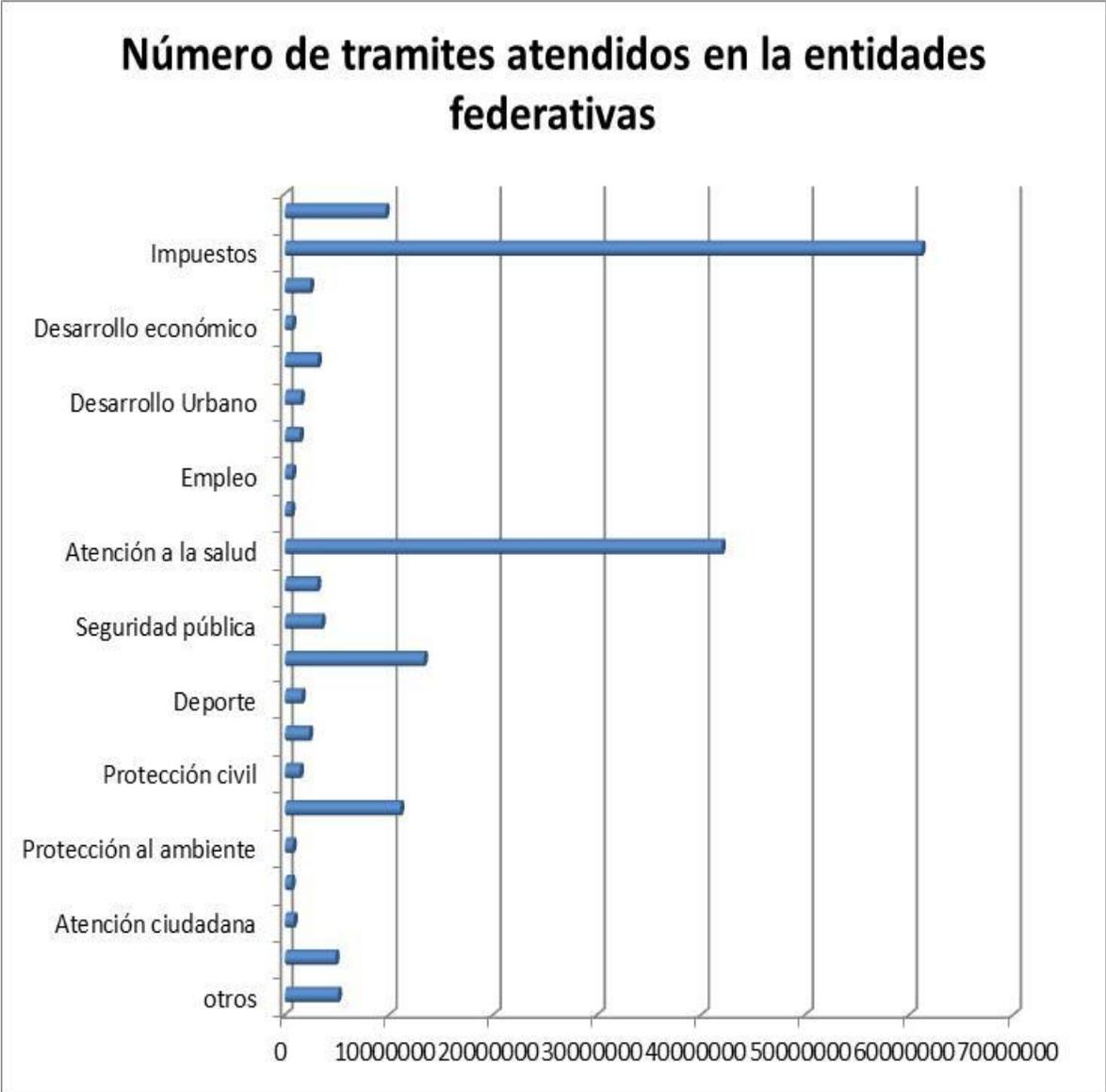
Gráfica 1. Número de trámites y servicios atendidos por los municipios según temas seleccionados.



Fuente: Encuesta Nacional de Gobierno. Seguridad pública y Justicia Municipal. 2009.

La Gráfica 2 contiene los trámites y servicios a los que más se recurre, como son: pago de impuestos, atención a la salud y educación, seguidos por agua potable, drenaje y alcantarillado y registro civil. Al igual que en el caso anterior, la ENCIG se centra en los trámites y servicios utilizados por el ciudadano promedio.

Gráfica 2. Número de trámites y servicios atendidos por los municipios según temas seleccionados.



Fuente: Encuesta Nacional de Gobierno. Seguridad pública y Justicia Municipal. 2009.

De estas dos encuestas, solamente se incluyeron los trámites de mayor recurrencia en los tres ámbitos de gobierno o los recomendados por la experiencia internacional. Los trámites y servicios en los que la ENCIG 2011 se enfoca, se presentan en el Cuadro 3.

Cuadro 2. Trámites de mayor recurrencia

TRÁMITES Y SERVICIOS SEGÚN LAS FACULTADES DE CADA ORDEN DE GOBIERNO		
Municipal	Estatal	Federal
Pago del predial	Pagos de tenencia vehicular	Declaración de impuestos al Sistema de Administración Tributaria (SAT)
Pago de servicios públicos (agua)	Pago de servicios públicos (agua)	Inscripción al Registro Federal de Contribuyentes
Licencias de construcción/demolición/alineamiento y número oficial	Registro Civil (actas de nacimiento, matrimonio, etcétera)	Solicitud de suministro de energía eléctrica
Pavimentación y reparación de calles	Registro público de la propiedad	Pago de servicio de suministro de energía eléctrica
Mantenimiento de parques	Inscripción o reinscripción a un ciclo escolar de preescolar hasta nivel medio superior	Emisión de pasaporte
Alumbrado público	Atención médica en los centros de salud y hospitales públicos	Trámites aduanales
Pipas de agua	Licencia para conducir vehículos	Créditos para adquisición de casa habitación (INFONAVIT y FOVISSSTE)
Tránsito (registro y regularización de vehículos)	Acceso a programas de subsidio o apoyos	Servicios de justicia federal
Recolección de basura	Servicios de justicia local	Programas de subsidio o apoyo
Permisos para venta en vía pública	Ministerio público	Atención médica en clínicas y hospitales del IMSS, ISSSTE, etcétera
Policía preventiva	Registro vehicular de autos particulares y de transporte público	
Vialidad (infracciones)	Verificación vehicular de emisión de contaminantes	

Fuente: Encuesta Nacional de Gobierno. Seguridad pública y Justicia Municipal. 2009.

4.5 OPERACIONALIZACIÓN DE LOS TRÁMITES Y SERVICIOS PÚBLICOS

Como se describió en la sección anterior, las fuentes para la generación de este instrumento son las mejores prácticas tanto nacionales como internacionales en materia de calidad del gobierno.

Concretamente, se tomó en consideración todos y cada uno de los trámites específicos que se emplea en la Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno de Transparencia Mexicana. El esquema de la ENCIG toma en consideración seis puntos fundamentales:

- a) Percepciones y expectativas del ciudadano
- b) Acceso a los servicios
- c) Entrega de los trámites y servicios
- d) Percepción de la calidad del servicio
- e) Experiencias de corrupción
- f) Prioridades para mejorar los servicios.

Las percepciones y expectativas de los ciudadanos implican la identificación de los atributos que esperan de los trámites y servicios. En esencia, se busca conocer su opinión acerca de las prácticas indeseables como son la corrupción en el sector público, fundada en sus propias experiencias, así como en actitudes generales hacia el gobierno. Los procedimientos que debe tener un ciudadano para realizar un trámite u obtener un servicio, deben ser bien explícitos de tal manera que lleve de la mano al ciudadano esto es en dónde debe hacer la solicitud y conocer los requisitos correspondientes. Después del primer contacto pueden presentarse obstáculos adicionales, como líneas telefónicas ocupadas, problemas con los sitios web de las dependencias, información contradictoria, horarios limitados, múltiples requisitos y documentación para completar la solicitud, llenado de formatos complicados, y realizar pagos en otras oficinas distintas a las que reciben los trámites. La entrega de trámites y servicios alude a la evaluación del desempeño del gobierno que hace el ciudadano cuando realiza un trámite u obtiene un servicio, el cual debe estar en forma y en tiempo por ejemplo si se recibió a tiempo y si el trato que recibió fue justo.

La percepción de la calidad del servicio se genera con las experiencias de los ciudadanos en la realización de la gestión de los trámites y servicios públicos específicos que les permiten formarse juicios o valoraciones sobre sus atributos, tales como facilidad de acceso al servicio, el tiempo que tarda en hacer un trámite, la

eficiencia de los sitios en los que se presta el servicio o se lleva a cabo el trámite. Por otro lado se toma como punto de partida la exploración de la corrupción e intenta conocer las situaciones en las que los ciudadanos hicieron pagos extraoficiales o dieron sobornos como condición para obtener o facilitar la agilización o provisión del servicio, evitar una sanción u obtener algún otro beneficio. Finalmente la opinión de la población sobre las prioridades y áreas de oportunidades para mejorar trámites y servicios constituyen un elemento importante para definir estrategias al respecto en beneficio de los propios ciudadanos. Las prioridades de mejora también contribuyen a formar las expectativas ciudadanas para futuros contactos con trámites o servicios públicos.

Cuadro 3 Trámites y servicios

TRÁMITES Y SERVICIOS DIVIDIDOS POR TEMAS	
TEMA	TRÁMITE
Pagos y trámites	<ul style="list-style-type: none"> - Pago de predial. - Pago ordinario del servicio de luz. - Pago ordinario del servicio de agua potable - Declaración del impuesto sobre la renta ante el SAT o secretaria de Hacienda. - Inscripción o trámites al registro Federal de contribuyentes del SAT.
Solicitud de servicios públicos	<ul style="list-style-type: none"> - Solicitud para obtener agua potable por una pipa del municipio o delegación. - Solicitud al personal de limpia para que se lleve la basura. - Conexión o reconexión del servicio de energía eléctrica. - Conexión o regularización del servicio de agua potable o drenaje. - Solicitud de pavimentación, reparación de calles, alumbrado público o mantenimiento de parques y jardines.
Obtención de documentos y acreditaciones	<ul style="list-style-type: none"> - Solicitud de actas de nacimiento, defunción, matrimonio o divorcio. - Disponer de licencia de manejo del estado. - Pasaporte en oficinas de la Secretaría de Relaciones Exteriores. - Solicitud de permisos para vender en la vía pública. - Solicitud de permisos de uso de suelo y permisos para demolición, construcción, alineamiento o número oficial. - Trámites en la aduana para el pase o la importación de bienes, como automóviles, artículos electrónicos o ropa.

Continúa Cuadro 4.

Trámites vehiculares	<ul style="list-style-type: none"> - Verificación Vehicular de emisión de contaminantes. - Registro de vehículos particulares, cambio de propietario, reemplazamiento, cambio de tarjeta de circulación (alta o modificación) o pasar revista vehicular. - Pago de tenencia vehicular.
Servicios de salud	<ul style="list-style-type: none"> - Solicitud de afiliación o citas para recibir atención médica en clínicas y hospitales del IMSS o ISSSTE. - Para recibir atención médica en centros de salud u hospitales públicos del gobierno de su estado o seguro popular.
Servicios de educación	<ul style="list-style-type: none"> - Inscripción o reinscripción en escuelas públicas, como preescolar, primaria, secundaria o bachillerato. - Inscripción o reinscripción a nivel superior o universidad del estado sin considerar las
	-
	- realizadas en universidades autónomas o tecnológicos federales.
Apoyos y derechos	<ul style="list-style-type: none"> - Inscripción a programas sociales federales de apoyo o recepción de beneficios, como Oportunidades, alimentarios y artesanos. - Créditos para la adquisición de casa habitación, como INFONAVIT o FOVISSSTE.
Procesos de justicia y actos de autoridad	<ul style="list-style-type: none"> - Ante el ministerio público para iniciar una averiguación previa o conseguir que se dé seguimiento a su caso. - En un juzgado o tribunal por conflictos legales de tipo familiar, civil, laboral, administrativo, fiscal o penal, como demanda de divorcio, despido, por un cobro incorrecto de impuestos, o por un tema vinculado a un delito. - Contacto con un servidor público por un incidente de tránsito por una infracción o ser detenido. - Contacto con una autoridad de tránsito debido a que le colocaron un inmovilizador a su vehículo, una grúa se lo iba a llevar al corralón o para sacar su vehículo del corralón. - Contacto con un servidor público porque lo iban a remitir o remitieron a un juzgado cívico por faltas administrativas tales como ingerir bebidas alcohólicas, prueba del alcoholímetro o faltas a la moral.

Finaliza Cuadro 4.

Fuente: Encuesta Nacional de Gobierno. Seguridad pública y Justicia Municipal. 2009.

Ordenación y vinculación de categorías y variables planteadas las definiciones de las categorías conceptuales y los tipos de delitos establecidos, a continuación se presenta la vinculación de las categorías objeto de estudio, sus respectivas variables y clases:

Cuadro 4. Ordenación y vinculación de categorías y variables

CARACTERIZACIÓN DE LA VIVIENDA, EL HOGAR, LOS INFORMANTES Y LAS VICTIMAS.		
Categoría conceptual	Variable	Clases
Vivienda particular Residentes Hogares Personas del hogar.	Clase de vivienda particular	Casa independiente, departamento en edificio, vivienda en vecindad, vivienda en cuarto de azotea, local no construido para habitación.
	Barreras de la vivienda	Si existe/No existe.
	Número de personas	De 01 a 30.
	Número de hogares en la vivienda.	De 01 a 06.
	Lista de personas.	De 01 a 30.
	Número de renglón del informante.	De 01 a 30.
	Parentesco con el jefe (a) del hogar.	Jefe(a), Esposo(a), hijo(a), madre o padre, otro parentesco, sin parentesco.
	Sexo.	Hombre/Mujer
	Edad.	0 a 97 años y más.
	Elegibilidad	Día y mes de nacimiento de las personas de 18 años y más.
Escolaridad (personas de 18 años y más).	Nivel de instrucción aprobado.	Ninguno, preescolar, primaria, secundaria, carrera técnica o comercial, preparatoria o bachillerato, normal, profesional, maestría o doctorado.
Características sobre condición de ocupación (personas de 18 años y más).	Condición de actividad.	Activo (ocupados, desocupados) No activos (jubilados, amas de casa, estudiantes y otros).
	Posición en la ocupación.	Jornalero o peón, empleado u obrero, trabajador por su cuenta, patrón o empleador, trabajador sin pago.

Fuente: Encuesta Nacional de Gobierno. Seguridad pública y Justicia Municipal. 2009.

Cuadro 5. Percepción y expectativas sobre la situación del país

PERCEPCIÓN Y EXPECTATIVAS SOBRE LA SITUACIÓN GENERAL DEL PAÍS		
CATEGORÍA CONCEPTUAL	VARIABLE	CLASE
Percepción y expectativas.	Percepción de los principales problemas en su entidad federativa.	Desempeño del gobierno, pobreza, corrupción, desempleo, inseguridad, mala aplicación de la ley, baja calidad de la educación pública, mala atención en centros de salud y hospitales públicos, falta de coordinación entre diferentes niveles de gobierno.
	Percepción general de la calidad de los servicios públicos.	Muy buena, buena, regular, mala, muy mala.
Percepción y expectativas.	Percepción de corrupción en el sector público (frecuencia de prácticas de corrupción).	Muy frecuente, frecuente, algunas veces, raramente, nunca.
	Prácticas de corrupción en diversos sectores.	Iglesias, ministerios públicos, partidos políticos, empresarios, diputados y senadores, ejército, marina, universidades públicas, policía, oficinas de aduanas, hospitales públicos, escuelas públicas.
	Percepción de los principales problemas en su entidad federativa.	Desempeño del gobierno, pobreza, corrupción, desempleo, inseguridad, mala aplicación de la ley, baja calidad de la educación pública, mala atención en centros de salud y hospitales públicos, falta de coordinación entre diferentes niveles de gobierno.
	Percepción general de la calidad de los servicios públicos.	Muy buena, buena, regular, mala, muy mala
	Percepción de corrupción en el sector público (frecuencia de prácticas de corrupción).	Muy frecuente, frecuente, algunas veces, raramente, nunca.
	Prácticas de corrupción en diversos sectores.	Iglesias, ministerios públicos, partidos políticos, empresarios, diputados y senadores, ejército, marina, universidades públicas, policía, oficinas de aduanas, hospitales públicos, escuelas públicas.
	Comportamiento de la corrupción en su municipio y entidad federativa.	Ha aumentado, sigue igual, ha disminuido.
	Expectativas de corrupción en su municipio y entidad federativa	Aumentará, va a disminuir, seguirá igual.

Fuente: Encuesta Nacional de Gobierno. Seguridad pública y Justicia Municipal. 2009.

Cuadro 6. Experiencias con trámites y servicios públicos

EXPERIENCIAS CON TRÁMITES Y SERVICIOS PÚBLICOS.		
CATEGORÍA CONCEPTUAL	VARIABLE	CLASES
Trámites y servicios	Trámites y servicios llevados a cabo.	Listado de trámites y servicios de los tres niveles de gobierno.
	Lugar en que se realizó el trámite o servicio	Estado y municipio
Acceso y barreras en trámites y servicios.	Contratación de un tercero para realizar un trámite	Si / No
	Conocimiento sobre requisitos y lugar para hacer trámites.	Si / No
	Tipo de lugar al que se acudió a realizar el trámite o servicio.	En oficina de gobierno,
	Problemas enfrentados para realizar el trámite u obtener el servicio.	En oficinas de tesorería, líneas de atención telefónica, banco o supermercado, internet, en cajero automático o kiosco inteligente, no ha podido concluir el trámite o pago, no sabe o no responde.
Realización de trámites y servicios	Satisfacción con el tiempo para realizar el trámite.	Largas filas, no se exhibían los requisitos, requisitos excesivos, le pasaban de una ventanilla a otra, obtuvo información incorrecta, problemas con la página de internet, tuvo que ir a un lugar muy lejano, otro.
	Satisfacción con el trato de quien le atendió.	Muy satisfecho, satisfecho, insatisfecho, muy insatisfecho.
	Obtención de lo que requería	Muy adecuado, adecuado, inadecuado, muy inadecuado.
	Calificación de trámite o servicio.	Si / No
Exploración de corrupción	Condición de soborno o mordida para obtener el servicio o completar el trámite.	Calificación de 1 a 10
	Propósito de la mordida o soborno.	Si / No
	Solicitud de soborno por parte del servidor público.	Acelerar el trámite, poder completar el trámite, reducir el costo del trámite, evitar una multa, recibir información acerca de a dónde ir o con quien ir, para mantener buenas relaciones.
	Solicitud de soborno por parte de un tercero.	Si / No
	Número de veces que pago la mordida o soborno.	Si / No
	Gasto total en el año en mordidas y sobornos	1 a 999.999

Fuente: Encuesta Nacional de Gobierno. Seguridad pública y Justicia Municipal. 2009.

Cuadro 7. Evaluación de servicios básicos

EVALUACIÓN DE SERVICIOS BÁSICOS		
Categoría Conceptual	Variable	Clases
Evaluación de servicios básicos	Calidad de los servicios públicos de su ciudad	Alumbrado público/agua potable/parques y jardines/recolección de basura/ patrullaje o presencia de la policía/ pavimentación y bacheo de calles/semáforos y señalización de calles/seguridad y cuidado de las autopistas y carreteras/servicio de energía eléctrica
	Usuarios de servicios de salud y educación	Educación pública/atención médica en hospitales públicos del IMSS o ISSSTE/atención médica en centros de salud y hospitales del gobierno del estado o seguro popular
	Calificación de la calidad de servicios municipales	Muy buena/ buena/ regular/mala/muy mala/no sabe o no responde
Prioridades de mejora	Prioridad de mejora de servicios municipales	Recolección de basura/pavimentación y bacheo de calles/alumbrado público/parques y jardines/patrullaje o presencia de la policía/infracciones de tránsito
	Prioridad de mejora de servicios estatales	Agua potable, registro civil, registro de vehículos, verificación vehicular de emisión de contaminantes, atención médica en centros de salud y hospitales del gobierno del estado o seguro popular, educación pública (primaria, secundaria y bachillerato), ministerio público, juzgados civil-laboral, administrativo, juzgados de materia penal.
	Prioridad de mejora de servicios federales	Servicio de energía eléctrica, créditos de adquisición de casa habitación (INFONAVIT y FOVISSSTE), programas sociales federales de apoyo como oportunidades, alimento y artesanos, atención médica en hospitales públicos del IMSS o ISSSTE.
	Medidas que favorecerán la mejora de trámites públicos	Números telefónicos de orientación al público, mayor número de oficinas de atención al público, horarios de atención más amplios, ventanilla única de atención para diferentes tipos de trámites y servicios, reducción de requisitos y menos formatos, posibilidad de realizar trámites en cajeros automáticos o kioscos inteligentes, realización de trámites y pagos vía telefónica, solicitud de servicios, trámites y pagos por internet, medición de la satisfacción del usuario, mejorar los sueldos de los servidores públicos que atienden trámites y servicios, mejorar las oficinas de servicio al público, sancionar a los servidores públicos corruptos, facilitar la prestación de quejas y denuncias.

Fuente: Encuesta Nacional de Gobierno. Seguridad pública y Justicia Municipal. 2009.

4.6 INDICADORES DE CALIDAD E IMPACTO GUBERNAMENTAL

Los principales indicadores que se pueden obtener de este instrumento giran en torno a tres temas básicos: percepción y expectativas sobre la situación actual del país y sobre el desempeño de las instituciones de los tres órdenes de gobierno, experiencias con 28 trámites y solicitudes de servicios y evaluación y prioridades de mejora de servicios públicos. Los aspectos que destacan de estos tres grandes temas son:

4.7 PERCEPCIÓN Y EXPECTATIVAS

- Percepción sobre los problemas más importantes que enfrentó la población durante 2011.
- Percepción sobre la calidad de los servicios de los tres órdenes de gobierno durante 2011.
- Percepción sobre el grado de ocurrencia de prácticas corruptas en los tres órdenes de gobierno durante 2011.
- Percepción sobre el grado de ocurrencia de prácticas corruptas en diversos sectores durante 2011.
- Percepción sobre el comportamiento de la corrupción a nivel estatal y municipal de noviembre de 2010 a noviembre de 2011.
- Percepción sobre la expectativa del comportamiento de la corrupción a nivel estatal y municipal en 2012.
- Como pudimos observar en el análisis de los datos obtenidos por estas dependencias urge que se realicen y tomen en consideración los cambios organizacionales y elevar la calidad de los servicios públicos.

4.8 EXPERIENCIAS CON TRÁMITES Y SERVICIOS PÚBLICOS

- Tasa de trámites por habitante sin intermediación durante 2011.
- Conocimiento de requisitos y lugar para realizar un trámite o solicitud de servicio durante 2011.
- Tipo del lugar al que se acudió o por medio del cual se realizaron los trámites o pagos durante 2011.

- Tipo de problemas que enfrentaron los usuarios al realizar trámites o solicitudes de servicios durante 2011.
- Nivel de satisfacción con el tiempo destinado a la realización de trámites o solicitudes de servicios durante 2011.
- Nivel de satisfacción con el trato recibido por parte del servidor público al realizar trámites y solicitudes de servicios durante 2011.
- Condición de obtención de lo requerido por el usuario al realizar trámites y solicitudes de servicios durante 2011.
- Evaluación de los trámites por parte de los usuarios durante 2011.
- Condición de pago de soborno o mordida para realizar los trámites o solicitudes de servicios durante 2011.

En estos puntos donde se encontraron deficiencias en la gestión de los trámites y servicios públicos es importante tomar en consideración lo que ciudadanía reporta, de acuerdo con sus percepciones.

4.9 EVALUACIÓN Y PRIORIDADES DE MEJORA DE SERVICIOS PÚBLICOS

- Calificación otorgada a los servicios públicos de las ciudades durante 2011.
- Calificación otorgada al servicio de educación pública (primaria, secundaria o bachillerato) durante 2011.
- Calificación otorgada al servicio de atención médica en centros de salud y hospitales del gobierno estatal o seguro popular durante 2011.
- Calificación otorgada al servicio de atención médica en hospitales públicos del IMSS o ISSSTE durante 2011.
- Percepción sobre las mejoras municipales, estatales y federales que son consideradas como prioritarias.
- Las percepciones que tuvo la ciudadanía acerca de los servicios públicos que no cumplieron con las expectativas esperadas, se deberán tomar en consideración para una mejora continua de los servicios y para darle cabal cumplimiento en cuanto a calidad y agilidad a la gestión.

4.10 PRIORIDADES DE MEJORA

- Prioridades de mejora en servicios municipales durante 2011.
- Prioridades de mejora en servicios estatales durante 2011.
- Prioridades de mejora en servicios federales durante 2011.
- Percepción sobre las prácticas que mejorarían la prestación de trámites y servicios.

También se identificó las prioridades que se deben realizar para la mejora de los servicios públicos municipales y que con carácter urgente en los tres niveles de gobierno.

4.11 REQUISITOS DE COMPARACIÓN A NIVEL INTERNACIONAL Y SUS RECOMENDACIONES.

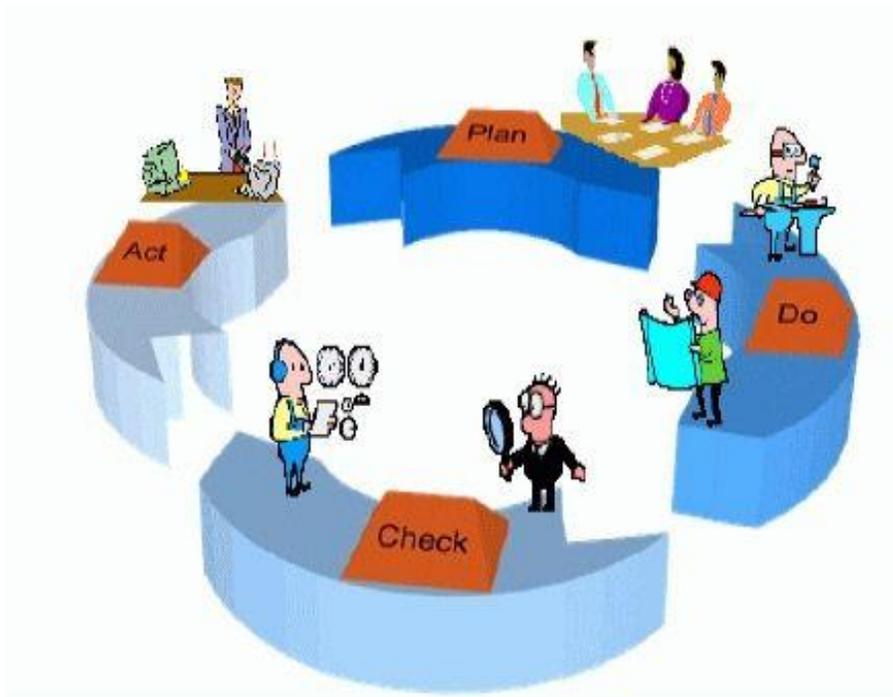
El marco conceptual de la ENCIG 2011 se ha elaborado siguiendo las recomendaciones contenidas en diversos instrumentos internacionales.

A nivel internacional y de acuerdo con la Guía del Usuario para Medir la Corrupción generado por la organización GlobalIntegrityy publicado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) se tomaron en consideración los siguientes términos como son la corrupción, la gobernabilidad y haciendo énfasis a todo lo concerniente de la construcción de indicadores de corrupción.

Una de las fuentes importantes internacionales retomada en la construcción de este marco conceptual es la metodología desarrollada por la oficina de las naciones unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en su documento QuantitativeApproaches to asses and describe corruption and the role of the UNODC in supporting countries in performing such assessments, para el estudio en lo particular de este caso se revisaron las ventajas del levantamiento de encuestas fundadas en la experiencia empírica y la percepción sobre la corrupción, y se consideraron algunas preguntas que esta metodología desarrolló. La incorporación de dichas preguntas en la ENCIG hace que sus resultados sean comparables con otros países en los que también se ha incorporado la metodología de la UNODC.

La encuesta levantada por el Institute for Citizen-Centered Service, Citizens First, es una importante referencia para la ENCIG, ya que de ella se incorporó su enfoque hacia el ciudadano, y se retomaron diversos temas, adoptándolos y adaptándolos a los escenarios de la realidad mexicana.

El hecho de que se haya considerado esta encuesta para la construcción de la ENCIG hace que los resultados de ésta última sean comparables con los resultados internacionales.



**CAPÍTULO V. ANÁLISIS DEL
MANUAL ADMINISTRATIVO DE
APLICACIÓN GENERAL EN
MATERIA DE CONTROL INTERNO
EN LA ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA EN MÉXICO.**

5.1 ELEMENTOS DE LA GOBERNANZA PÚBLICA

Principales elementos de la gobernanza pública. El término gobernanza se refiere a los acuerdos formales e informales que determinan cómo se toman las decisiones públicas y cómo se llevan a cabo las políticas públicas desde la perspectiva del respeto a los valores constitucionales de un país. La administración pública es uno de los pilares centrales de la gobernanza

En su trabajo sobre gobernanza pública, la OCDE se centra en los siguientes elementos:

- Rendición de cuentas: el gobierno es capaz y tiene la intención de mostrar hasta qué punto las medidas que aplica y las decisiones que toma son congruentes con objetivos claramente definidos y acordados.
- Transparencia: las medidas que toma el gobierno, así como sus decisiones y los procesos que llevan a las mismas, están abiertos en un nivel de escrutinio adecuado para ser objeto de revisión por otros sectores del gobierno o por la sociedad civil y, en algunos casos, instituciones externas.
- Eficiencia y eficacia: el gobierno se esfuerza por generar productos públicos de calidad, incluyendo los servicios que presta a los ciudadanos, al mejor costo, y garantiza que lo ofrecido cumpla con las intenciones originales de los formuladores de políticas públicas
- Capacidad de respuesta: el gobierno tiene la capacidad y la flexibilidad para responder con rapidez a los cambios en la sociedad, toma en cuenta las expectativas de la sociedad civil en la identificación del interés público general y tiene la voluntad de analizar su papel desde una perspectiva crítica.
- Visión prospectiva: el gobierno es capaz de prever problemas y temas a futuro, con base en los datos y las tendencias actuales; asimismo, diseña políticas públicas que toman en cuenta los costos futuros y los cambios previstos.
- Estado de derecho: el gobierno ejecuta las leyes, las regulaciones y los códigos de manera equitativa y transparente.

5.2 LA APORTACIÓN DE LAS TRES REFORMAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA AL BUEN GOBIERNO

Un elemento clave de la buena gobernanza reside en contar con un gobierno que sea eficiente y eficaz. Un gobierno eficaz es aquel cuyos resultados, como la prestación de servicios públicos o el diseño y la implementación de políticas públicas, cumplen los objetivos deseados. Al mismo tiempo, un gobierno eficiente es aquel que genera estos resultados al menor costo posible, usando el mínimo necesario de recursos de la sociedad y, en especial, de los contribuyentes.

Para que un gobierno sea eficaz y eficiente debe trabajar dentro de un marco de lineamientos y reglas. La regulación en el gobierno puede ser fuente de incentivos para que los funcionarios públicos se apeguen a los objetivos establecidos para la política pública, con el fin de garantizar que los resultados correspondan a las expectativas de la sociedad.

De manera similar, las normas internas pueden establecer estándares para la prestación de servicios públicos que cumplan con las demandas de personas que cada vez están más informadas. En términos generales, la regulación interna también puede garantizar que las acciones gubernamentales se den dentro del marco legal. Asimismo, la regulación en el gobierno puede establecer mecanismos para fomentar una cultura de ahorro de recursos y de eficiencia

El gobierno federal mexicano afronta el reto inmediato de volverse más eficaz y eficiente. La presión significativa para aumentar la asignación de recursos a programas de alivio a la pobreza y mejorar las condiciones sociales hace imperativo canalizar recursos hacia estos objetivos de política pública. De forma similar, debido a la diversidad política y a un papel más activo del Congreso, los ciudadanos y las asociaciones empresariales, el gobierno necesita garantizar una generación más eficaz de sus resultados públicos. Considerando este contexto, el gobierno federal mexicano ha reconocido que necesita reformar el marco regulatorio que rige sus

acciones. De aquí que se llevara a cabo la revisión de la RIG que resultó en la eliminación de 67 por ciento de las reglas y en la publicación de nueve manuales de aplicación general en los ámbitos de Adquisiciones, Obra Pública, Recursos Humanos, Recursos Financieros, Recursos Materiales, Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Transparencia y Rendición de Cuentas, Auditoría y Control Interno. Cada uno de los manuales incluye reglas internas únicas y estandarizadas con las que deberá cumplir todo el gobierno federal.

La eliminación de las reglas internas y el establecimiento de los manuales deberán contribuir a que el gobierno federal mexicano sea más transparente y rinda mejores cuentas. Por otro lado, los manuales establecen un marco de referencia único y claro para orientar los esfuerzos de los funcionarios públicos hacia medidas que son fácilmente identificables y más transparentes.

La revisión de la RIG en México también ha realizado una valiosa contribución al debate de política pública, pues llevó a una importante reducción de las regulaciones y acerca a México a la mayoría de las mejores prácticas tomadas de la experiencia internacional.

No obstante, la experiencia de los países miembros de la OCDE con revisiones de la RIG es limitada, de manera que los resultados de México ofrecerán ideas con respecto a la planeación y la organización de este tipo de revisiones regulatorias.

El reto que México enfrenta ahora consiste en garantizar que los manuales se conviertan en las herramientas que efectivamente orienten y determinen el marco regulatorio interno del gobierno y se conviertan en un pilar de la buena gobernanza. Entre las medidas que serán clave para el futuro en México destacan el garantizar que no se emitan nuevas reglas internas y, al mismo tiempo, realizar revisiones periódicas del acervo de regulaciones, al igual que un programa de implementación eficaz de los nueve manuales. El gobierno federal está demostrando su compromiso para adoptar y dar seguimiento a estas recomendaciones. No obstante, ésta es una

agenda de largo plazo que debe trascender administraciones para seguir generando resultados. Resulta importante subrayar que las revisiones regulatorias no deben ser ejercicios esporádicos, sino un elemento permanente de la buena gobernanza pública.

La buena gobernanza requiere una visión prospectiva aunada a una visión estratégica clara. Al establecer planes para el mediano y largo plazos, el SPC enviaría un mensaje con respecto a la orientación futura del gobierno y las prioridades que deben abordarse. Aun así, lo que es más importante es que el mensaje enviado definiría el tipo de servicio civil que se busca para el futuro y su papel en la sociedad.

Además, el SPC contribuiría a fortalecer la rendición de cuentas para administrar las dependencias con eficacia, servir a las secretarías y al gobierno de forma más eficiente y eficaz y, sobre todo, presentar resultados al pueblo mexicano. Se requeriría que los funcionarios garanticen el cumplimiento de las regulaciones, así como de los lineamientos o las instrucciones que reciban de sus superiores políticos. La concentración en el desempeño no sólo haría responsables a los funcionarios en lo relativo a la gestión de la fuerza laboral, sino que todo servidor público de carrera sería responsable de las decisiones y acciones tomadas en su capacidad oficial, al igual que del uso de recursos públicos. La rendición de cuentas con respecto a los resultados se asignaría con claridad y en congruencia con la asignación de recursos. La prudencia en el empleo del capital humano debería ser un principio establecido firmemente para la evaluación del SPC, que abarque tanto a la eficacia como a la eficiencia.

El SPC puede hacer una aportación significativa para mejorar la cultura de la transparencia en el sector público al reformar el proceso de reclutamiento, con el propósito de hacerlo más dinámico y más justo. Un paso clave hacia el fomento de la transparencia en la gestión de los recursos humanos consistiría en abordar los pendientes relacionados con los nombramientos sin competencia abierta y justificar

claramente los casos cuando son necesarios. Al fortalecer el componente de mérito, el SPC se encuentra en posición de mantener su capacidad de respuesta, lo que implica un servicio público que reacciona con rapidez en la alineación de las medidas de política pública con las prioridades.

Por su naturaleza, el SPC tiene el potencial de fomentar el estado de derecho. De aquí que, al hacer del compromiso con el estado de derecho uno de los valores fundamentales del SPC, México estaría fomentando una cultura de honestidad y de gobierno eficaz. La determinación en torno a si el SPC fomenta, mantiene o socava el estado de derecho, y la medida en la que fomenta la honestidad, deben ser criterios clave para su evaluación.

Las consecuencias de la crisis económica y financiera y otros temas —tales como la globalización y las crecientes expectativas de los consumidores— hacen necesario un proceso de reforma continuo. Las TIC han sustentado las reformas en muchos aspectos, por ejemplo, al mejorar la transparencia, facilitar el intercambio de información y destacar las incongruencias internas. De hecho, el gobierno electrónico apoya la buena gobernanza en todos sus aspectos, incluyendo el estado de derecho, la transparencia y la responsabilidad, la eficiencia y la rendición de cuentas del sector público, el combate a la corrupción, y el creciente fomento de una gobernanza orientada hacia el consenso, participativa, equitativa e incluyente.

La generación de confianza entre gobiernos y ciudadanos es fundamental para la buena gobernanza. Las TIC pueden contribuir a generar confianza al hacer posible la participación ciudadana en el proceso de diseño de políticas públicas, fomentando un gobierno abierto y responsable y contribuyendo a prevenir la corrupción. El gobierno electrónico puede ayudar a que las voces individuales se hagan escuchar en debates masivos al aprovechar las TIC para alentar a los ciudadanos a pensar de forma constructiva acerca de temas públicos, aplicando la tecnología para abrir el proceso de formulación de políticas públicas y adoptar políticas sobre calidad de la

información y rendición de cuentas. Sin embargo, será necesario superar barreras importantes.

En este sentido, se alienta a los gobiernos a aplicar políticas de sociedades de comunicación e información abiertas y transparentes, que crean valor público y aumentan el bienestar de los usuarios, a la vez que hacen posible un ambiente de negocios claro y predecible. Los gobiernos han intentado incorporar principios de buena gobernanza a las soluciones que explotan las TIC del siglo XXI con miras a lograr metas de política pública en un contexto de cambios en las circunstancias sociales, económicas y políticas. La crisis financiera global aseguró el lugar del gobierno electrónico al centro de las reformas en el sector público, ya que los formuladores de políticas públicas lo consideran una herramienta clave para hacer posible que los gobiernos hagan más con menos. A este respecto, podría generar nuevas eficiencias, crear nuevas oportunidades de trabajo y mejorar la productividad del sector público.

México ha tenido un compromiso duradero con el uso de las TIC para apoyar las reformas en el sector público y fomentar la buena gobernanza mediante la mejora de la transparencia, la calidad y la eficiencia del gobierno. A lo largo de diferentes administraciones, el gobierno mexicano ha explotado la tecnología para innovar de manera continua y mejorar sus operaciones con el objeto de satisfacer las necesidades de los ciudadanos de la mejor manera posible, como se destaca en la publicación de la OCDE E-Government Review of Mexico 2005.

En este estudio se destacan los esfuerzos del gobierno para mejorar la integración, simplificación e implementación de procesos con miras a racionalizar el uso de recursos en tiempos de limitaciones económicas, prestar servicios de manera más coherente en toda la administración pública federal, maximizar de forma estratégica los beneficios de inversiones previas en gobierno electrónico y planear nuevas. El esquema de interoperabilidad y la adopción del Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de TIC son excelentes ejemplos de los esfuerzos que el gobierno ha realizado.

De igual modo, a medida que la sociedad opera cada vez más en un mundo electrónico que va más allá de Internet y de los procesos de aplicación en línea, los gobiernos necesitan aumentar el uso de nuevas tecnologías para cambiar la manera en la que opera internamente el sector público y su interacción con ciudadanos y empresas.

5.3 ANÁLISIS Y CONCLUSIONES DEL MANUAL ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE CONTROL INTERNO

Las reformas a la administración pública no deben ser esfuerzos aislados, sino integrarse en la orientación estratégica del gobierno. En otras palabras, las reformas deben quedar alineadas con principios y objetivos generales más amplios de buena gobernanza. El sistema de administración pública en México es parte de sus estructuras generales de gobernanza y constitucionalidad. La práctica de la administración pública refleja e influye sobre los valores de la gobernanza. Por ejemplo, el decreto de austeridad establece la necesidad de racionalizar el gasto del gobierno, de manera que las revisiones de la RIG, el SPC y las iniciativas de gobierno electrónico deben alinearse con el principio de racionalización del gasto público y de una mayor eficiencia.

La base de las reformas de la administración pública debe encontrarse en los principios generales de la buena gobernanza. En particular, deben prever las necesidades y los cambios a futuro, de manera que la administración pública esté preparada para enfrentar los retos del mañana, en lugar de tener que reaccionar repentinamente ante demandas abrumadoras. Las estrategias orientadas a la modernización del gobierno deben ajustarse a la naturaleza y la dinámica del sistema de administración pública en general, y tomaren cuenta su funcionamiento como parte de la sociedad. El gobierno mexicano necesita comprender la dinámica de su propio sistema y diseñar estrategias de reforma calibradas para los riesgos y las particularidades de su sistema de administración pública.

El sistema de administración pública en México es parte de sus estructuras generales de gobernanza y constitucionalidad. La práctica de la administración pública refleja e influye sobre los valores de la gobernanza. Por ejemplo, el decreto de austeridad establece la necesidad de racionalizar el gasto del gobierno, de manera que las revisiones de la RIG, el SPC y las iniciativas de gobierno electrónico deben alinearse con el principio de racionalización del gasto público y de una mayor eficiencia.

La base de las reformas de la administración pública debe encontrarse en los principios generales de la buena gobernanza. En particular, deben prever las necesidades y los cambios a futuro, de manera que la administración pública esté preparada para enfrentar los retos del mañana, en lugar de tener que reaccionar repentinamente ante demandas abrumadoras. Las estrategias orientadas a la modernización del gobierno deben ajustarse a la naturaleza y la dinámica del sistema de administración pública en general, y tomar en cuenta su funcionamiento como parte de la sociedad. El gobierno mexicano necesita comprender la dinámica de su propio sistema y diseñar estrategias de reforma calibradas para los riesgos y las particularidades de su sistema de administración pública.

Un diseño de políticas públicas adecuado no basta para lograr los resultados deseados. La implementación tiene un papel crucial para hacer exitosa una reforma o para obstaculizar su alcance. La capacidad de implementación se refiere a los mecanismos utilizados por quienes encabezan las reformas para moldear e influir sobre la puesta en marcha de estrategias y políticas públicas, y orientar la conducta de otros grupos interesados en la red organizacional. La capacidad de implementación reconoce la importancia de aptitudes y recursos dentro de la organización y su utilización por parte de los agentes de las políticas públicas. El cierre de las brechas normativas, la facilitación del cambio, el desarrollo de capacidades y el ofrecimiento de los incentivos adecuados son estrategias que contribuyen a una implementación exitosa.

En el caso del SPC, por ejemplo, las brechas normativas, hasta cierto punto, han permitido desviaciones con respecto al sistema basado en méritos. El desarrollo de capacidades, en la forma de formación para funcionarios públicos, se considera clave para la implementación de los nueve manuales derivados de la revisión de la RIG. En el caso del gobierno electrónico, con objeto de maximizar los beneficios de los proyectos, resulta crucial garantizar el nivel adecuado de aptitudes y competencias, el uso de una serie de herramientas complementarias (como modelos de negocios o marcos de interoperabilidad) y la adopción de acuerdos financieros adecuados para evitar la duplicación y el desperdicio de recursos y, con ello, aprovechar las inversiones ya realizadas. En conclusión, la implementación no se puede dar por un hecho y debe ser un proceso controlado y planeado con cuidado.

Al igual que sus contrapartes en otros países miembros de la OCDE, el gobierno mexicano debe seguir adaptándose a una sociedad en cambio continuo. Las organizaciones públicas mexicanas deben esforzarse continuamente por mejorar en su tarea de servir a los ciudadanos y en la gestión de su fuerza laboral y otros recursos. Las organizaciones deben ajustarse por sí mismas, monitorear su propio desempeño y aspirar deliberadamente a hacer un mejor trabajo. Una organización que se adapte de manera continua ya no estará sujeta a las demandas de reforma, pues la reforma será su estado natural. La mejora continua debe ser la meta tanto en el nivel de la organización como en el individual. No es cuestión de efectuar reformas de una sola vez, sino de contar con una capacidad de política pública con un enfoque de gobierno completo que permita al gobierno realizar ajustes con el sistema entero en mente.

El liderazgo es un componente crucial del éxito en la implementación de políticas públicas y la gestión del cambio. Un liderazgo abierto es esencial para establecer una cultura de mejora continua. Los líderes deben estar preparados y ser capaces de escuchar a quienes encabezan, al igual que a quienes sirven. Necesitan tener la

capacidad de influir sobre las personas para que se concentren en una visión común de lo que se valora, lo que se cree o a lo que se aspira.

El monitoreo y la evaluación de las reformas son necesarios para desarrollar buenas prácticas y corregir desviaciones, así como para facilitar una implementación exitosa.

Cuando sea posible, la evaluación deberá incluir metodologías cuantitativas estandarizadas y criterios técnicos. Por ejemplo, la revisión de la RIG se beneficiaría de la medición y estimación económica de las cargas eliminadas gracias a la creación de los manuales y la eliminación de todas las demás regulaciones referentes a un tema en particular. Las evaluaciones cualitativas también pueden complementar a las cuantitativas.

Asimismo, el monitoreo y la evaluación permiten la comunicación de los resultados de las reformas al público en general y, con ello, la creación de “grupos de apoyo a la reforma”, los cuales son importantes para sostener la continuidad de las reformas y evitar un retroceso. Esto resulta relevante en especial dado que en México no existe la reelección y las agendas políticas cambian con rapidez en respuesta a las modificaciones en los equilibrios políticos. A pesar de que algunas de las reformas ya han sido institucionalizadas por medio de leyes, como la del SPC, podrían debilitarse de jure (al reformar la ley) o de facto (al no ejecutarla con firmeza). A pesar de sus limitaciones, las reformas en los tres ámbitos que abarca este informe se encuentran en el camino correcto y, por ello, el esfuerzo debe mantenerse más allá del gobierno actual para acumular mayores beneficios.

México cuenta con un gran número de ejemplos de medición y seguimiento de los resultados del gobierno electrónico para mejorar el desempeño del sector público. El gobierno adoptó un modelo de evaluación innovador para medir la madurez digital de las dependencias públicas. Esta herramienta hace posible evaluar la capacidad de las dependencias para utilizar las TIC con miras a mejorar su desempeño y generar valor público. Gracias a la amplitud de información y datos que ofrece, esta

herramienta permite al gobierno monitorear su desempeño y orientar el cambio sistemático

La gestión de las relaciones entre niveles de gobierno es crucial, en particular a medida que los gobiernos aprenden a hacer más con menos. De aquí que México debe buscar maneras de facilitar la coordinación, lo que contribuiría a la solución de problemas relacionados con el desarrollo de capacidades y a cerrar las brechas en el ámbito fiscal, administrativo, de información y de políticas públicas en las tres disciplinas de la administración pública que se abordan en este informe. La gobernanza multinivel depende de las relaciones entre los niveles centrales y subnacionales de gobierno, así como entre dependencias del mismo nivel. Las relaciones entre los niveles de gobierno deben caracterizarse por la dependencia mutua, ya que las responsabilidades y los resultados de política pública a menudo implican a los diversos niveles.

A pesar de que algunos estados mexicanos han adoptado políticas de gobierno electrónico y desarrollado proyectos y sistemas en este sentido, al igual que prácticas de gestión de recursos humanos que toman algunas características de las políticas aplicadas en el nivel federal, es necesario aumentar la coordinación dentro de cada nivel de gobierno y entre ellos. Por ejemplo, en México, como en otros países de la OCDE, existe una tendencia a tener el mismo tipo de arreglos laborales en los niveles nacional y subnacional, ya sea un sistema basado en la carrera o uno basado en el puesto. El potencial de enfrentar problemas reside en contar con sistemas de servicio civil paralelos pero diferentes. Coordinar los sistemas crearía más posibilidades para que un servidor público de carrera se mueva entre niveles de gobierno en el marco del SPC. Aunque la ley contempla esta posibilidad, rara vez sucede. La ventanilla única para apertura de empresas tuempresa.gob.mx ofrece otra oportunidad para aumentar la coordinación dado el potencial de interconectarse con portales empresariales estatales y municipales.

Las reformas en el nivel subnacional requieren una profundidad mucho mayor y un enfoque más sistemático. Además, el grado de compromiso varía ampliamente entre un estado o municipio y otro. No se han registrado esfuerzos para realizar revisiones de la RIG en los gobiernos subnacionales del país. Este informe, y la documentación completa de los esfuerzos de seguimiento, deberán servir para ilustrar a las unidades subnacionales acerca de los elementos necesarios para realizar una revisión exitosa de la RIG. Los resultados de la revisión en el nivel federal pueden magnificarse con gobiernos subnacionales más flexibles y capaces.

A pesar de que el gobierno federal no puede obligar a los gobiernos subnacionales a adoptar un servicio civil de carrera o realizar una revisión de la RIG, sí puede ofrecer incentivos para que adopten estas políticas, incluyendo apoyo financiero y listo de desempeño para motivar la competencia, la entrega de premios y demás prestaciones.

En el caso del gobierno electrónico, la colaboración y la coordinación entre el gobierno federal y las autoridades locales se vuelve crucial para lograr una verdadera integración de esfuerzos, materializar sinergias, alcanzar economías de escala, generar beneficios reales para los ciudadanos y garantizar un desarrollo más equilibrado del gobierno electrónico en todo el sector público. El gobierno federal puede desempeñar un papel significativo en el apoyo a los municipios y los estados con niveles menos avanzados de desarrollo del gobierno electrónico para acceder y adoptar mejores prácticas.

5.4 PROGRAMA DE MEJORA EN LA GESTIÓN EN LA REGULACIÓN DENTRO DEL GOBIERNO EN MÉXICO

Los objetivos específicos del PMG son los siguientes:

1. Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la administración pública federal. El PMG señala que la globalización y la apertura democrática han incidido en el creciente grado de exigencia de la sociedad, en relación con la calidad de los bienes y servicios, resultado de la gestión gubernamental.

Por lo tanto, la mejora de la gestión de las instituciones de la administración pública federal tiene como propósito satisfacer las necesidades de la población.

2. Incrementar la efectividad de las instituciones. El PMG estipula que es indispensable establecer mecanismos para lograr mayor eficiencia y rendimiento, mediante la reducción y simplificación de la regulación existente, la mejora de procesos administrativos y la eliminación de duplicidad de funciones, procesos y programas del gobierno. Asimismo, el PMG establece que la evaluación y medición permanente deben ser elementos críticos y centrales para mejorar el proceso de toma de decisiones, de manera tal que éste se concentre en aquellas actividades de verdadero valor agregado y produzca los resultados e impactos que la sociedad espera.
3. Minimizar los costos de operación y administración de las dependencias y entidades. El PMG reconoce que se requieren prácticas administrativas que hagan más eficiente la gestión de los recursos públicos. Como objetivo, dicho programa establece que es necesario que las instituciones públicas cuenten con instrumentos, estándares y mejores prácticas que les permitan trasladar recursos de actividades de soporte administrativo hacia programas de impacto general, para así gastar menos en la administración del gobierno e invertir más en programas y proyectos que apoyen el desarrollo económico y social.

El gobierno federal ambiciona complementar el PMG con herramientas para medir el desempeño y la calidad de los servicios y programas de gobierno, buscando mejorar progresivamente la eficacia gubernamental, así como reducir la complejidad de los trámites burocráticos. Una herramienta complementaria es el programa de reforma regulatoria Base Cero, en específico su pilar, la Tala Regulatoria Administrativa, cuya revisión es objetivo del presente estudio. El Programa para la Mejora de la Gestión tiene contemplado medir y evaluar los avances en el desarrollo interno de las instituciones de la administración pública federal, así como la efectividad de sus programas y servicios. Para ello, la Secretaría de la Función Pública ha desarrollado, haciendo uso de las herramientas que ofrecen las TIC, el sistema de administración del PMG (SAPMG), el cual ofrece una administración, seguimiento y control de los

Programas Integrales de la Mejora de la Gestión que cada una de las unidades administrativas de las dependencias de la administración pública federal lleva a cabo. Los Programas Integrales de la Mejora de la Gestión son el instrumento base. Con ellos las distintas unidades administrativas de la administración pública federal establecen sus propias metas que permitan cumplir con los objetivos del PMG, así como las medidas para implementarlas. Dichas unidades están obligadas a inscribir en el SAPMG sus Programas Integrales de la Mejora de la Gestión, para lo cual deben identificar los datos generales de sus proyectos, los objetivos del PMG que persiguen, las medidas de implementación, sus metas e indicadores por cumplir, así como alimentar en el sistema los avances reales de los proyectos con respecto al avance planeado. Una característica crucial del entramado institucional que da soporte al PMG es la existencia de los órganos internos de control, mismos que contribuyen a la vigilancia y el cumplimiento de los objetivos de los Programas Integrales de la Mejora de la Gestión. Dichos organismos están adscritos a la SFP, pero están ubicados físicamente en las diferentes unidades administrativas de la administración pública federal. Entre sus atribuciones, tienen la capacidad legal de sancionar económicamente o con suspensión temporal o definitiva de labores a funcionarios responsables de los programas integrales que hayan incumplido las metas

5.5 DESCRIPCIÓN DE MANUALES ADMINISTRATIVOS DE APLICACIÓN GENERAL

De acuerdo con el “Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a la Procuraduría General de la República, a abstenerse de emitir regulación en las materias que se indican”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 2010.

- Manual de Auditoría, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de
- 2010, que establece las bases que se deberán observar para la práctica de auditorías, revisiones y visitas de inspección a las dependencias y entidades de la administración pública federal, la Procuraduría General de la República,

así como a los fideicomisos públicos no paraestatales, mandatos y contratos análogos, por parte de las unidades fiscalizadoras y la Contraloría Interna.

- Manual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2010, el cual sistematiza y codifica los procesos y procedimientos que en esa materia deberán aplicar las dependencias y entidades de la administración pública federal.
- Manual de Control Interno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010, que prevé fortalecer la cultura de autocontrol y autoevaluación, utilizando en forma integrada y ordenada el control interno a través de la implementación del proceso de administración de riesgos, el análisis y el seguimiento de las estrategias y acciones como un medio para contribuir a lograr las metas y objetivos de cada institución.
- Manual de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2010, que prevé los procesos de planeación, programación, costo de los proyectos, licitación, contratación, ejecución y recepción de los trabajos de la obra pública y sus servicios relacionados.
- Manual de Recursos Financieros, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de julio de 2010, que guía los procesos financieros, para orientar las actividades de la administración pública federal conforme al ciclo presupuestario y con ello cumplir con los objetivos de los planes y programas gubernamentales.
- Manual de Recursos Humanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010, que establece y promueve la homologación de los procesos de planeación, organización y administración de los recursos humanos.
- Manual de Recursos Materiales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 2010, que dispone la estandarización de los procedimientos en materia de planeación de bienes, de servicios generales, de administración de activos y de archivos.

- Manual de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 2010, que prevé un marco rector de los procesos estratégicos y operativos para el aprovechamiento de las nuevas tecnologías.
- Manual de Transparencia y Rendición de Cuentas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010, cuyo propósito consiste en unificar y simplificar la política de transparencia y rendición de cuentas en la administración pública federal.

5.6 DESCRIPCIÓN DE MANUALES ADMINISTRATIVOS DE APLICACIÓN GENERAL

Manual de Adquisiciones

- El pago a proveedores será más ágil y oportuno.
- Los formatos serán los mismos en todas las instituciones del gobierno.
- Las transacciones se realizarán por medios electrónicos.
- Los costos del gobierno se reducirán a través de mecanismos como los contratos marco, las compras consolidadas, las licitaciones electrónicas y las subastas en reversa mediante el nuevo CompraNET.
- Simplificar los procesos de compra del gobierno, el pago a proveedores por medio de formatos únicos y la aceptación de facturas electrónicas.

Manual de Auditoría

- Los auditores podrán planear, programar y ejecutar de manera más eficiente las auditorías concentrándose en identificar, prevenir y combatir casos graves de corrupción.

Manual de Control Interno

- Las instituciones podrán identificar oportunamente las circunstancias que inhiben el logro de metas y objetivos y con ello cumplir con sus tareas y funciones en beneficio de los ciudadanos.

Manual de Obra Pública

- Homologa formatos y transparenta los procesos de licitación.
- Facilita la asignación oportuna de proyectos, su ejecución y su conclusión.
- A través de la bitácora electrónica da seguimiento en línea al avance físico de las obras, por lo que asegura su realización con oportunidad y calidad.
- Permite la aplicación oportuna del presupuesto en infraestructura.
- Detona la inversión pública y, por consiguiente, el desarrollo y crecimiento del país.

Manual de Recursos Financieros

- Establece las medidas para racionalizar, controlar y orientar el gasto público.
- Brinda información oportuna sobre el ejercicio del presupuesto.
- Al homologar los procesos financieros y de gasto se transparenta el uso de los recursos públicos y se fomenta la rendición de cuentas.

Manual de Recursos Humanos

- Reduce el costo en la administración de los servicios personales.
- Permite reorientar recursos y esfuerzos que antes se perdían en procesos administrativos hacia un servicio más oportuno al ciudadano.
- Orienta la selección, contratación, capacitación, evaluación y motivación de los servidores públicos para satisfacer las necesidades de los ciudadanos y cumplir con los objetivos de sus instituciones.

Manual de Recursos Materiales

- Aprovecha mejor los recursos con que cuenta la administración pública federal para incrementar la efectividad de las instituciones públicas.
- Facilita la reducción de costos de mantenimiento, almacenamiento y arrendamiento en bienes muebles e inmuebles.

Manual de Tecnologías de la Información y Comunicaciones

- Genera ahorro de recursos para los ciudadanos, las empresas y el gobierno por medio de la oferta de servicios, trámites y procesos digitales automatizados.
- Incrementa la efectividad de las instituciones públicas al mejorar el grado de madurez digital del gobierno.
- Fomenta la transparencia en el gobierno.

Manual de Transparencia

- Promueve la transparencia con información socialmente útil y focalizada.
- Fortalece la rendición de cuentas, el combate a la corrupción y disminuye la opacidad.
- Facilita a los ciudadanos el acceso a la información pública gubernamental.

5.7 ANÁLISIS BENEFICIO – COSTO

Aunque es cierto que la experiencia internacional no muestra información extensa sobre el análisis costo-beneficio para encabezar y orientar el estudio de la regulación en el gobierno o para medir los resultados, es necesario crear los mecanismos que garanticen la obtención de beneficios económicos a partir de la eliminación y la simplificación de las regulaciones en el gobierno. En contraste, el grado de madurez del análisis costo-beneficio es mucho más avanzado en los estudios de RABC

Antes de la guillotina de regulaciones administrativas, la SFP empleó una serie de documentos para orientar los esfuerzos de eliminar las regulaciones internas y elaborar los manuales. Estos documentos identifican ventanas de oportunidad para mejorar en los procesos administrativos internos derivados de la mejora y la simplificación del acervo de regulaciones internas. No obstante, dichos documentos no constituyen un análisis en el que se identifiquen con claridad los costos de la guillotina administrativa, y en el que se contrasten estos costos con sus beneficios.

Uno de los estudios previos fue comisionado a la consultora privada Deloitte, que analizó los procesos administrativos en diferentes secretarías de Estado con miras a

identificar ineficiencias en términos de administración de recursos humanos, financieros y materiales. De manera similar, un estudio de investigación elaborado por el Banco Mundial identificó la disminución en el acervo de regulaciones al interior del gobierno mexicano como una ventana de oportunidad para mejorar la eficiencia del gobierno mismo. Por último, la Secretaría de la Función Pública inició un esfuerzo para intentar medir los ahorros generados en las cargas administrativas surgidos de medidas de simplificación específicas a las regulaciones internas en lo relativo a los recursos humanos, materiales y financieros.

El análisis utilizó el Modelo de Costo Estándar como base. No obstante, el ejercicio no se generalizó a todas las medidas de simplificación resultantes de la eliminación directa de regulaciones internas, o de la eliminación esperada de regulaciones internas debida a la implementación de los nueve manuales.

5.8 EVALUACIÓN DEL RIESGO

Un proceso de “guillotina”, es decir, un proceso de eliminación de parte del acervo regulatorio en un plazo corto, conlleva el riesgo de eliminar regulación que genere un beneficio público y, por ende, que conviene a la sociedad mantenerla. De aquí que la experiencia internacional sugiera la necesidad de establecer mecanismos para minimizar el riesgo de eliminar este tipo de regulaciones, al igual que los procesos de corrección en caso de que suceda.

México

La Secretaría de la Función Pública estableció mecanismos para contribuir a la gestión de los riesgos durante la aplicación de la guillotina de regulaciones internas. Los organismos que se vieron obligados a eliminar regulaciones internas como resultado de la aplicación de los manuales identificaron los casos en los que esta eliminación traería consigo riesgos, utilizando formatos específicos. De esta manera, la SFP, en conjunto con los organismos encargados de la regulación, se aseguraron de minimizar el número de casos en los que la guillotina de regulaciones internas llevara a la eliminación de disposiciones que tendrían que haber permanecido.

De manera similar, en caso de identificar una regulación eliminada por error, las disposiciones establecidas en el Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la administración pública federal, así como a la Procuraduría General de la República a abstenerse de emitir regulación en las materias que se indican, permiten la emisión de regulación siempre y cuando “pretenda atender una situación de emergencia que busque evitar un daño inminente, o bien, atenuar o eliminar un daño existente a la salud o bienestar de la población, de la salud animal y sanidad vegetal, al medio ambiente, los recursos naturales o a la economía

5.9 . EXTRACTO DE LAS MEDIDAS PARA APOYAR LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS MANUALES

Manual de Adquisiciones

Se organizaron dos sesiones de capacitación, la primera el 11 de octubre de 2010, a la que asistieron más de 250 funcionarios públicos de diferentes dependencias de la administración pública federal, y la segunda el 30 de noviembre de 2010, a la que asistieron 260 funcionarios públicos. Además de la exposición del manual, también se trataron los temas de CompraNET —el sistema electrónico de compras de gobierno— y las reformas a la Ley Federal de Adquisiciones.

Manual de Auditoría

Las sesiones para capacitar y proporcionar desarrollo de capacidad sobre el manual de Auditoría se orientaron exclusivamente a los funcionarios públicos pertenecientes a los organismos internos de control. Las sesiones se llevaron a cabo entre el 21 de octubre de 2010 y el 25 de enero de 2011. La capacitación se realizó en dos formatos distintos, de manera individual o grupal, de acuerdo con las diferentes necesidades. En términos agregados, se capacitó a 523 funcionarios públicos que pertenecían a 148 dependencias.

Manual de Control Interno

Se realizaron 22 sesiones de capacitación entre los meses de septiembre y diciembre de 2010, que ofrecieron orientación y enseñanza a 2 087 funcionarios públicos. La finalidad de estas sesiones, además de presentar la información acerca de cómo implementar el manual de Control Interno, también contemplaba la realización de presentaciones para hacer conciencia sobre la importancia del control interno como elemento clave del funcionamiento de la administración pública.

Manual de Obras Públicas

Se realizó un total de 11 sesiones durante seis días entre el 25 de octubre y el 9 de diciembre de 2010. Un total de 109 funcionarios públicos asistió al programa de capacitación, que trató los siguientes temas: antecedentes del manual, bases jurídicas, implementación del manual, preguntas y respuestas.

Manual de Recursos Humanos

Entre mediados de mayo y principios de junio de 2010, antes de la publicación del manual, se realizaron ocho sesiones de panel para presentar el manual de Recursos Humanos, a las que asistieron 12 instituciones por sesión. En cada sesión se explicó el principal objetivo del manual, su estructura conceptual, su contenido temático y su organización, así como las principales ventajas que traería consigo su implementación. Luego de la publicación del manual en el Diario Oficial de la Federación en julio de 2010, se realizaron cinco sesiones de capacitación durante el mes de agosto de ese mismo año, a las que asistieron otras dependencias de la administración pública federal.

Manual de Recursos Materiales

El 15 de febrero de 2011 se realizó una serie de sesiones para capacitar y desarrollar habilidades de los funcionarios públicos con respecto al manual de Recursos Materiales. Durante ese día se llevaron a cabo nueve sesiones en las que se tocaron temas como bienes raíces, administración de edificios, gestión de equipo, archivos, servicios generales, seguros, implementación del manual en la Comisión Federal de

Electricidad y administración de almacenes y automóviles. Durante estas sesiones se capacitó a más de 2 250 funcionarios públicos de diferentes dependencias de la administración pública federal.

Manual de Tecnologías de la Información y Comunicaciones

Entre el 6 de octubre y el 26 de noviembre de 2010, la Secretaría de la Función Pública organizó una serie de sesiones de capacitación y desarrollo de habilidades en las que participaron 151 dependencias de la administración pública federal y a las que asistieron 478 funcionarios públicos.

Manual de Transparencia

Entre el 20 y el 23 de julio se organizaron tres sesiones para ofrecer capacitación para la aplicación del manual de Transparencia. Se contó con la presencia de un total de 588 funcionarios públicos de 193 diferentes dependencias de la administración pública federal.

5.10 PROPUESTA PARA LA IMPLANTACIÓN DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, PARA LA MODERNIZACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN MÉXICO

Se sugiere que este componente esté integrado por cuatro fases, cada una de 2 meses. La primera fase, contempla la planificación, análisis, diseño, especificación e implementación del componente tecnológico. Al término de la primera fase, se estará en condiciones de operar el sistema por parte del componente organizacional.

Es importante mencionar que se requiere de la coordinación entre las autoridades municipales y ciudadanos, con el fin de detallar y limitar la funcionalidad del sistema, las responsabilidades de cada dirección, así como documentar los procedimientos que estarán inmersos en dicho sistema, los cuales se recomienda sean autorizados formalmente por las direcciones y personal correspondiente.

El inicio en el desarrollo de esta propuesta, depende en gran medida de la coordinación y plan de trabajo que se acuerde entre dichas autoridades, así como respetar entre los involucrados las fechas propuestas en la presente investigación, mismas que están fundamentadas en recopilación y análisis de la información, aunado a la experiencia que se tiene en el desarrollo tecnológico.

5.10.1 OBJETIVO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE TECNOLOGÍAS

Realizar un análisis detallado de las necesidades que se requieren para implementar la tecnología y éste sirva para mejorar el control de gestión de servicios públicos municipales, proyectando dicho análisis a corto, mediano y largo plazo.

Esta propuesta, busca la mejor manera de que la tecnología sea fácil de implementar y usar, así como propiciar su retroalimentación e interacción entre los actores que intervienen en el proceso del control de gestión de dichos servicios públicos municipales.

Diagrama 1. Diagrama de los aspectos que integran la implementación tecnológica.



Fuente: Patiño (2012), Modelo para el control de gestión

5.10.2 ANÁLISIS DE VIABILIDAD

El análisis de viabilidad que se detalla a continuación, sugiere que se incorpore el sistema de información como una alternativa para mejorar el control de gestión servicios públicos municipales, ya que cubre los siguientes puntos.

5.10.3 HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS

Para el desarrollo la tecnología de información, independientemente de las herramientas tecnológicas que se propongan en la presente, no será un factor primordial para el adecuado desarrollo, implementación y funcionalidad del sistema.

Ya que el análisis de necesidades, diseño y planificaciones, son la parte medular del sistema. A partir de esto, se puede seleccionar cualquier herramienta para implementar tecnológicamente la solución.

Se presentan a continuación, algunas propuestas de herramientas tecnológicas para el desarrollo tecnológico.

Modelado UML.

- Enterprise Architect 2.4.1, Versión comercial para la elaboración de diversos diagramas, entre ellos los diagramas de proceso y diagramas de casos de uso.
- Star UML. Versión gratuita para la elaboración de diversos diagramas, entre ellos los diagramas de proceso y diagramas de casos de uso.
- Microsoft Visio 2010. Versión comercial, de la suite de Microsoft, para la elaboración de diversos diagramas, entre ellos los diagramas de proceso y diagramas de casos de uso.

Modelado de Base de datos.

- Erwing Data Modeler 7.3. Herramienta comercial que permite el modelado de base de datos, la cual puede generar el código fuente, en diversas plataformas de Sistemas Gestores de Bases de Datos.

- Microsoft Visio 2010. Herramienta comercial, que permite el modelado de Base de datos, a nivel diseño.

Capa de aplicación.

- Java. Lenguaje de programación, su principal ventaja, es multiplataforma, es decir que puede funcionar en distintos sistemas operativos, además de ser gratuito.
- Visual estudio 2012. Lenguaje de programación comercial, de la familia de programas de Microsoft, que permite hacer un diseño y elaboración que propicia el fácil desarrollo.

Capa de base de datos.

- Oracle 11g. Sistema Gestor de base de datos, que permite la elaboración y administración de bases de datos robustas.
- SQL server 2012. Sistema Gestor de base de datos, que permite la elaboración y administración de bases de datos medianas y robustas.

CONCLUSIONES

Se dio cabal cumplimiento al objetivo que nos propusimos, el cual originó esta investigación, y que consistió en llevar a cabo el análisis del manual administrativo de aplicación general en materia de control interno del desempeño en la administración pública en nuestro país.

Se validaron las variables que estructuraron la hipótesis de trabajo la cual nos indicaba que con el análisis del manual administrativo de aplicación general en materia de control interno y su implantación con las observaciones correspondientes, estaremos en posibilidades de elevar el desempeño en la administración pública en México.

Derivado del estudio del desempeño con datos estadísticos en México, seguimos un proceso metodológico que condujo a la identificación del problema el cual fue sometido a la observación y al análisis, para obtener elementos necesarios que nos condujeron a la solución del mismo.

Se tomó en consideración y se siguió un proceso sistemático metodológico, basándose fundamentalmente en la observación, el razonamiento deductivo e inductivo y como parte muy importante el método deductivo analógico, así mismo nos auxiliamos del método comparativo. Este proceso nos permitió seguir toda una secuencia de pasos sistematizados, que nos condujeron a la identificación del problema y las variables que lo conforman, para mantenerlas en observación.

El tipo de estudio que se realizó es de corte transversal con la obtención de la información en una sola ocasión, para someter al análisis que nos permitió proponer las alternativas de solución que afecta el buen desempeño en la administración pública.

Con base en el análisis de la información obtenida en el estudio del diagnóstico, se propuso en una serie de estrategias que permitan la eficientar y elevar la calidad del desempeño en la administración pública en México.

También es muy importante destacar que la falta de regulaciones en el gobierno que se aplicó durante 2010 en México y que dio origen a los nueve manuales de aplicación general es parte de una estrategia más amplia diseñada por el gobierno federal para dar mayor eficacia a la administración pública y, con ello, lograr una

mejor gobernanza. La tala y los nueve manuales fueron algunas de las herramientas que la Secretaría de la Función Pública utilizó para alcanzar las metas de dos programas, el Programa para la Mejora de la Gestión Pública y el programa de reforma regulatoria Base Cero. El Programa para la Mejora de la Gestión Pública, parte del Plan Nacional de Desarrollo, tiene como objetivos: 1) maximizar la calidad de los bienes y servicios que ofrece la administración pública federal; 2) aumentar la eficacia de las instituciones; y 3) minimizar los costos operativos y de gestión de las dependencias y las entidades. Asimismo, la estrategia del programa de reforma regulatoria Base Cero tenía como meta cubrir tres objetivos: 1) contar con una regulación que aumente la competitividad y fomente el crecimiento y el desarrollo económicos; 2) eliminar los costos de transacción innecesarios y las distorsiones de mercado generadas por el exceso de regulación; y 3) facilitar la interacción de ciudadanos y empresas con el gobierno.

La SFP tomó medidas que resultaron en general comparables en profundidad y sofisticación con la experiencia internacional en torno a los estudios de las RIG y congruentes con la experiencia internacional en términos de los estudios de las RABC, con algunas excepciones que se tratan en las recomendaciones que se presentan más adelante para consolidar y mejorar aún más la reforma de la regulación en el gobierno.

Para garantizar la duración de los beneficios de un acervo de regulaciones en el gobierno menos excesivo y complejo, México debe asegurarse de implementar en su totalidad los manuales, hacer cumplir al pie de la letra el acuerdo presidencial que detiene el flujo de nueva regulación y considerar la creación de un mecanismo complementario para este instrumento.

Se recomienda a la Secretaría de la Función Pública establecer mecanismos para verificar que los funcionarios públicos en efecto apliquen los manuales. De manera similar, México deberá considerar la posibilidad de ofrecer programas permanentes de capacitación y orientación sobre los nueve manuales, con el fin de garantizar que

los funcionarios de contratación reciente se adhieran a ellos también. En términos generales, México debería asegurarse de que la administración pública federal adopte con éxito una nueva cultura de eficiencia y eficacia.

Asimismo, el principio de detener el flujo de nuevas regulaciones debería tomarse muy en serio. El acuerdo presidencial es un paso en la dirección correcta. Sin embargo, dicho acuerdo establece los casos de excepción en los que se puede emitir nueva regulación y que será responsabilidad de la Secretaría de la Función Pública evaluar estos casos. Por ello, es necesario que la Secretaría de la Función Pública haga cumplir al pie de la letra las disposiciones del acuerdo presidencial y que garantice que sólo se autorice para su emisión la regulación que cumpla los criterios establecidos en el acuerdo este sentido, la Secretaría de la Función Pública debería considerar la implementación de instrumentos para institucionalizar y hacer este mecanismo de aprobación más transparente, con el propósito de minimizar la adopción de nuevas regulaciones. Los instrumentos como las listas de verificación, los análisis jurídicos y los lineamientos pueden ser útiles. Por último, México debería considerar adoptar disposiciones similares a las del acuerdo presidencial en una ley, de forma que se fortalezca y se proteja la política correspondiente.

Como medida complementaria, México debería implementar revisiones periódicas de las RIG y establecer mecanismos institucionales para mantener los manuales actualizados y asegurar su utilidad y potencial de aplicación.

La evidencia internacional en torno al estudio de las RABC confirma la necesidad de establecer una política para evaluar el acervo de regulación de manera periódica. La emisión de nueva regulación puede ser resultado de cambios en la tecnología, en la conducta del consumidor, en el medio ambiente o en los valores y las prioridades de la sociedad. La aplicación de nueva regulación para las empresas y los ciudadanos probablemente traerá consigo nuevas regulaciones en el gobierno. La tala regulatoria u otros mecanismos de análisis no deben ser vistos como un evento aislado, sino que deben implementarse como política periódica, aplicándose cada cierto número de años. Así, las reglas recién publicadas se sujetarán a análisis y las reglas más antiguas también se someterán a evaluación, pues podrían haberse vuelto obsoletas o estar duplicadas a la luz de las nuevas reglas.

México también debería aspirar a mantener los manuales como instrumentos relevantes, alineados con sus objetivos de política. Esto implica establecer e institucionalizar un mecanismo que los mantenga actualizados de manera periódica. Los manuales que fomentan la eficiencia y la eficacia deberían también ser lo suficientemente flexibles para atender los retos que enfrentan las actividades cotidianas del gobierno. El escenario que debe evitarse es aquel en el que los manuales ahogan y restringen el funcionamiento del propio gobierno.

La medición económica de los ahorros y los beneficios generados por la eliminación de la regulación y un marco regulatorio más eficiente puede contribuir a comunicar mejor los resultados y acumular apoyo para la continuidad de los esfuerzos de reforma.

Debido a la característica de gobernanza regulatoria en varios niveles que presenta México, el gobierno federal debería promover ejercicios similares a la tala y los manuales entre los estados y municipios.

En tanto que federación, la Constitución Mexicana otorga la facultad de emitir regulación a los tres órdenes de gobierno: la federación, los estados y los municipios.

Desde la misma perspectiva, como en el caso de la federación, los gobiernos de los estados y los municipios también tienen la facultad legal de establecer su propia regulación interna. Por ende, los estados y municipios también deberían aspirar a aplicar los principios centrados en lograr mayor eficiencia y eficacia por medio de la eliminación y la simplificación de la regulación en el gobierno. Los ciudadanos reciben servicios públicos y se benefician de las políticas que implementan los tres órdenes de gobierno. Por ello, desde la perspectiva de los ciudadanos, las mejoras en la eficiencia y la eficacia del gobierno federal en la prestación de servicios públicos y en los resultados de política se puede ver opacada si las mejoras no se presentan con otras similares en los gobiernos estatales y municipales. Los gobiernos de los estados y los municipios pueden beneficiarse de la curva de aprendizaje que generó la experiencia con la guillotina y la elaboración de los nueve manuales. Por lo anterior, la Secretaría de la Función Pública debería buscar transferir estos conocimientos de manera sistemática y codificada a los otros dos órdenes de gobierno.

RECOMENDACIONES

Se recomienda que se impartan cursos de actualización y capacitación para que los servicios ofrecidos dependan en gran medida de la calidad del factor humano que labora en la institución.

Se deben afinar los procesos de integración del personal para obtener los niveles de calidad ya señalados, reiteradamente, en los puntos anteriores.

El área responsable de la administración de factor humano jugará un papel central en las estrategias competitivas que se diseñen, ya que aportará sus procesos para atraer talento en la organización.

Es necesario el desarrollo de la profesionalización de: planes de factor humano, reclutamiento, selección, contratación, orientación, capacitación, remuneraciones, comunicación interna, higiene y seguridad, las relaciones laborales contribuirá significativamente en la construcción de ventajas competitivas ancladas en el personal: sus conocimientos, sus experiencias, su lealtad, su integridad, su compromiso con los usuarios y la institución y con sus colegas.

Se recomiendan aplicar las estrategias de servicio: Definir el valor que se desea para los usuarios. El valor como el principal motivador de la decisión para que el ciudadano realice la gestión con prontitud y de cabal cumplimiento a su deber cívico de los pagos por el servicio que va a requerir o el servicio que brinda la administración pública.

Se recomienda el diseño de los sistemas de operación, tanto de la línea frontal de atención a los usuarios, como de las tareas de soporte y apoyo a los frentes de contacto con los ciudadanos.

Se recomienda aplicar políticas y procedimientos: Consolidar las políticas y los procedimientos de las distintas áreas de la empresa, enfocadas a reforzar las prácticas de calidad del servicio. Este punto es muy importante dado que debe favorecer la agilidad de respuesta y el sano control de los recursos utilizados en la entrega de los servicios.

ALCANCE A LA LUZ DE LA PROPUESTA

PROPUESTA DE INDICADORES DE GESTIÓN Y DE RESULTADOS, PARA REALIZAR DE LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO DEL PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Esta primera acción de la estrategia que se propone considerar que la evaluación del desempeño del personal que labora en la administración pública debe ser realizada tomando en consideración los elementos teóricos que sometimos al análisis que proporcionan el andamiaje de las variables que forman el cuerpo del problema sometido a observación y sobre todo incluyendo indicadores tanto de gestión como de resultados para lograr una eficaz evaluación del desempeño dentro de la administración pública.

FACTORES CLAVE COMO ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEDICIÓN. Algunos de los aspectos a evaluar mediante los indicadores son: el impacto de los programas institucionales, la cobertura de las demandas de las distintas Áreas Administrativas, de apoyo logístico y de apoyo a la administración, la eficiencia en el logro de los objetivos y metas, la calidad de los servicios que se ofrecen y la asignación de recursos de cada programa.

Aspectos identificados.

1. Impacto que tiene los programas institucionales que se llevan a cabo a través de la administración pública. Se mide en este rubro el grado de cumplimiento de los programas y sus alcances ya que nos permite cuantificar el grado de los avances que tuvieron estos programas en los aspectos políticos, sociales y administrativos. Este impacto se mide puede medir por los servicios que se prestaron en forma interna de la administración pública y externa en los servicios que brindan a la población.
2. Demandas institucionales cobertura.

En este rubro se miden los beneficios reales obtenidos por la población objetivo, observando que se les da cabal cumplimiento a todos y cada uno de los objetivos de cada programa asignado.

3. La eficiencia en el logro de los objetivos y metas

En este punto la dimensión de los costos unitarios y la productividad a que se alcanza, refleja la racionalidad en la aplicación correcta del uso de los recursos financieros, humanos y materiales. Con el logro de la mayor cantidad de productos o servicios tangibles o intangibles, al menor costo y tiempo posible se tiene una elevada relativa productividad.

4. La calidad de los servicios que se ofrecen y las asignaciones de los recursos de los programas.

En estos aspectos se estima el grado en que los servicios tangibles o intangibles así como los productos que se ofertaron por la administración pública a los usuarios o beneficiarios de la población a través de los diferentes programas satisficieron sus necesidades y expectativas. El cabal cumplimiento de estos programas y su congruencia va a depender de los recursos aprobados y suministrados para que se ejecuten en forma y en tiempo.

ERRORES MÁS FRECUENTES QUE PUEDEN COMETERSE

Algunos de los errores de evaluación más comunes, se originan en sesgos del evaluador al juzgar a los subordinados, los más comunes son:

1.- EFECTO HALO

Se denomina así a la tendencia que tienen los evaluadores de dejarse impresionar por la baja o alta evaluación de un individuo en un factor o aspecto parcial de su conducta, de modo que extienden este juicio a la generalidad de los factores o a su conducta total. Esta anomalía, es ciertamente común entre los calificadores y se acentúa cuando los evaluadores deben evaluar a sus amigos. Puede aminorarse su

efecto si quien evalúa a cada una de las personas en lugar de evaluar un solo un factor, evalúa todos los factores, de una sola persona antes de calificar al siguiente.

2.- EVALUACIÓN MEDIANTE EL USO DE ESTANDARES

Deben utilizarse procedimientos estandarizados para que las evaluaciones y los resultados que se obtengan sean sobre el mismo patrón, ya que al no utilizar estos patrones surgen problemas, debido a las diferentes interpretaciones que cada evaluador otorga a las palabras que se utilizan como medidas de desempeño. Así, los términos empleados en las encuestas como: siempre, casi siempre, a veces, rara vez, nunca, pueden tener significados diferentes para distintos evaluadores. Se minimizan estas interpretaciones con el uso de los estándares al interior de cada unidad a evaluar.

3.- LA TENDENCIA CENTRAL

Es la tendencia de apegarse a un camino intermedio y evaluar la mayor parte de los aspectos de la persona, en el punto medio de la escala del instrumento de medición. En de suma importancia tomar en consideración en el análisis que los datos obtenidos y que están fuera del área de aceptación, deberán interpretarse adecuadamente y que objetivamente se deben identificar el por qué están obteniendo resultados que no son los esperados en el proceso de evaluación., Para poder retomar y darle cabal cumplimiento a quehacer programado en los programas operativos de las dependencias.

Hacer lo contrario implica cometer grande errores por parte del evaluador ya que de esta manera, evita el conflicto con su conciencia, cuando tiene dudas respecto de la calificación de su personal, no posee la información adecuada sobre él, o cuando en el proceso evaluativo está poniendo muy poco esfuerzo y atención.

Finalmente, todo esto constituye una posición que adoptan muchos calificadores, al asignar sistemáticamente sólo los grados intermedios, de modo que, todo su personal queda evaluado dentro de un rango estrecho, no comprometiéndose

profundamente y solo establece mínimas diferencias entre sus calificados, desvirtuando la objetividad del proceso.

4.-EL NUEVO COMPORTAMIENTO

Una dificultad que se presenta con la mayoría de los sistemas de evaluación, es la determinación del periodo que abarcará la calificación del desempeño de los trabajadores. Precisar esta variable, tiene importancia debido a las características propias del ser humano. Un registro minucioso de acontecimientos críticos durante el año, nos sirven de control, para disminuir este efecto o hacerlo desaparecer. El personal que opera en la administración pública que conoce la existencia de este fenómeno, tienen como finalidad realizar su desempeño más eficiente, cuando se acercan las fechas para iniciar las evaluaciones.

5.- LA IMPORTANCIA DE LA MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y NO LA DEL CARGO.

Un buen número de evaluadores tienden a reflejar en las evaluaciones obtenidas en la importancia del cargo y no cómo el funcionario que desempeña las tareas propias del cargo. Es de suma importancia tener bien claro cuáles son los objetivos que se persiguen en la evaluación del desempeño para tener resultados que realmente nos indiquen hasta donde se le dio cabal cumplimiento a las metas planeadas en el programa operativo. Se debe tener completa claridad sobre los conceptos de evaluación del cargo y la del desempeño

6.- LA EVALUACIÓN DEBE SER OBJETIVA Y SOSLAYAR EL PREJUICIO PERSONAL

El evaluador no debe ni puede emitir opiniones acerca de la evaluación del desempeño con antelación, se deberá soslayar el prejuicio personal, no debe tomar en consideración la evaluación basada en estereotipos. Esta tendencia, a favorecer o desfavorecer al individuo que se evalúa, generalmente se fundamenta en rasgos

determinados como: la edad del calificado, sexo, religión, nacionalidad, antigüedad, apariencia física.

7.- JUECES BLANDOS

La tendencia de los evaluadores denominados jueces blandos por lo general tratan de evitar la asignación de calificaciones bajas en algún factor o al valor de la conducta total del trabajador y solo y se caracterizan por utilizar solamente la parte alta de la escala evaluadora esto ocurre a varios factores como son la timidez, falta de asertividad del evaluador o poca claridad respecto a los objetivos del cargo, de la unidad, o del proceso de evaluación. El ser “blando”, no siempre es bien visto por quien es evaluado.

8.- LA SEVERIDAD

La tendencia a tratar de minimizar la importancia de cualquier aspecto del desempeño del trabajador, se les denomina comúnmente “jueces duros o estrictos” y estos se caracterizan por utilizar sólo la parte más baja de la escala valorativa. Es el contrario de lo anterior, y se debe a que se cuenta con estándares demasiado exigentes, o poco realista o la creencia de que ser “duro” es la mejor forma de manejar el personal.

9.- EXCESIVO

Generalmente algunos evaluadores con frecuencia están dentro de este tipo de errores. Se trata de personajes para los cuales no existen términos medios, las demás personas son brillantes o incapaces, flojos o empeñosos, es decir catalogan a las personas en los puntos extremos de cualquier escala. La evaluación del comportamiento de los funcionarios públicos, requiere de parte del observador, un equilibrio de juicios y de sus criterios de evaluación.

PROPUESTA DE LA ACTUACIÓN CON RESPONSABILIDAD DE LOS FUNCIONARIOS Y DEL PERSONAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA UTILIZANDO CRITERIOS ÉTICOS RACIONALES.

Para que se lleve un actuar con responsabilidad y con ética, en forma complementaria a la propuesta desarrollada en los tópicos anteriores, referente a la evaluación del desempeño en la contraloría interna de la Administración Pública, se abordan por su grado de importancia cuatro aspectos que se consideran de suma importancia para que efectivamente se logre una actuación responsable del personal de la administración pública.

En este orden de ideas se analizan, en primer lugar, los factores que influyen en la ética, y por lo tanto en la conducta y en el comportamiento del personal al servicio de la Administración pública, se debe hacer énfasis en la facultad discrecional con que cuenta dicho personal, durante el proceso de toma de decisiones en el interior como en el exterior en el terreno de las responsabilidades que se tienen en la gestión interna de este ente administrativo.

A manera de propuesta en un segundo punto se ponen de manifiesto el andamiaje y los principios de delegación y responsabilidad en los que se sustenta el personal que presta sus servicios en la administración pública y que deberá tomarlo en consideración a fin de lograr una gestión responsable y honesta, ya que repercutirá en administración diáfana donde ya la sociedad en lo general no reclame en forma constante la poca o nula transparencia en el personal que participa en la administración pública.

También es bien importante que se aplique el código de conducta con la finalidad de regular la actuación del personal que labora en la administración pública y la ley de transparencia y la de responsabilidades de los servidores públicos que son los marcos jurídicos normativos de la actuación responsable de estos servidores. Sabemos hoy en día que no es suficiente dicha normatividad, por tal motivo en este punto se hace una propuesta para que se apliquen criterios éticos con la finalidad de lograr una racional y responsable Gestión.

FACTORES DE INFLUENCIA EN LA ÉTICA Y LA CONDUCTA EN EL PERSONAL AL SERVICIO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

El comportamiento ético del personal que labora en la administración pública debe ser una condición de suma importancia para el buen desempeño de cualesquier institución.

La confianza ciudadana en las instituciones del Estado y el éxito de las reformas de la gestión pública dependerán de que los esfuerzos de modernización tomen en consideración los aspectos éticos junto con los económicos y con los de eficiencia y eficacia la cual se transformara en productividad, ya que es realizar las tareas del quehacer correspondiente de los servidores públicos a la brevedad del tiempo aprovechando al máximo los recursos.

FACTORES INTERNOS Y EXTERNOS.

Es importante reconocer que los países de la OCDE tienen una gran preocupación por la pérdida de confianza de las instituciones públicas en nuestro país debido al denominado “*déficit de confianza*” en los últimos años y que se han venido realimentando por “escándalos” muy agudos de los medios masivos de comunicación, que abarcan desde actos improcedentes de los servidores públicos, hasta casos de auténtica y descarada corrupción.

Por eso es importante la aplicación práctica de programas de ética que tengan lugar, en cualquier instancia administrativa en la que los servidores públicos prestan sus servicios. Por lo tanto, es conveniente analizar si un determinado componente de la infraestructura ética tiene carácter interno o externo a dicha instancia administrativa dentro de este ente.

Los componentes los cuales son un requisito previo para otros, generalmente, es necesario disponer los de carácter externo para que los internos resulten eficaces, pues estos son aplicaciones operativas. El primero es el relativo al compromiso político que adquiere el servidor público y el segundo al componente legal que se deriva de la ley correspondiente en la materia.

Se debe tomar en consideración que en México, los cargos que se obtienen elección popular desempeñan dos funciones importantes en la promoción de la ética en el servicio público. En orden jerárquico en primer lugar los políticos, tienen la obligación de responder ante la población que los eligió por las actividades realizadas, en su nombre, lo que les coloca en una posición única para exigir que las decisiones adoptadas sean transparentes y los servicios se presten de forma equitativa hacia toda la población. En segundo término tenemos, la calidad de los servidores públicos que deben tener a su disposición y el poder necesario para hacer jurídicamente efectivas sus exigencias.

Por su puesto, la expresión más tangible del compromiso político es la asignación de recursos para dar cabal cumplimiento a todos y cada uno de los servicios que se van a realizar en beneficio de la población sin que haya desviaciones de los recursos y además se debe construir una infraestructura ética que requiere tanto de autoridad como economía.

EL MARCO LEGAL

El marco legal lo constituye el conjunto de normas legales y reglamentarias que establecen las pautas de comportamiento de los funcionarios e imponen límites mediante sistemas de investigación y acusación. Dado que inviste de eficacia jurídica a la infraestructura ética, opera como una función de control.

Tanto para emprender nuevas investigaciones, acusaciones y demás controles legales o reforzar los que estén ya en curso es necesario recopilar previamente los códigos penales vigentes, así como las diversas normativas sobre la función pública, leyes y reglamentos de conflicto de intereses específicamente aplicables a los funcionarios de la Administración Pública.

CONTROL EN LAS INSTITUCIONES DEL ESTADO EN LA DISCRETIONALIDAD EN LA TOMA DE DECISIONES

Las instituciones del estado tendrían, tal vez, que decidir si hay que aceptar una compensación entre ética y eficiencia y dónde radica el punto aceptable de equilibrio.

Puede ocurrir simplemente que la reducción de la normatividad detallada haya provocado confusión entre algunos funcionarios acerca del modo de actuar, especialmente en los casos en que los sistemas de informática de gestión y las estructuras contables no han sufrido la adaptación correspondiente. Además, en la actualidad la gestión interna de las instituciones del estado, como puede ser la contraloría de la Administración Pública, está haciéndose cargo de nuevos aspectos para los que por su novedad, no existe regulación alguna.

LA TRANSPARENCIA EN EL QUEHACER PÚBLICO COMO CONDICIÓN Y EXIGENCIA DE LA CIUDADANIA.

Las normas reguladoras del acceso a la información ofrecen al público la oportunidad de actuar como vigilante de los cargos públicos. En muchos países, estas normas permiten a cualquier persona buscar información sobre las actividades de servicio público.

Al levantar el velo de las actividades institucionales de la Administración Pública y permitir su escrutinio público, las leyes de acceso a la información pueden contribuir a evitar las conductas no éticas. Los medios de comunicación e instancias tales como la subcontraloría de evaluación del desempeño, dependiente de la contraloría interna., cumplen un papel importante en este ámbito.

La mayor transparencia implica mayor exigencia de responsabilidad, así como accesibilidad (facilidad de comprensión) y carácter dinámico (por vía interpretativa y de revisión y de reforma) del marco legislativo, que debe indicar a los funcionarios qué deben hacer y cómo hacerlo, e informar al público en general de los deberes del servicio público de forma que pueda exigir a aquellos sus responsabilidades.

No obstante, hacer depender en exceso la infraestructura ética de la legislación tiene sus inconvenientes, pues tiende a fomentar la búsqueda del cumplimiento mínimo: la ejecución de las sanciones, pese a ser necesaria, está diseñada más bien para desincentivar los comportamientos indeseables que para promover los deseables.

REFERENCIAS

1. Aguilar L. (1992) El estudio de las políticas públicas. México. Porrúa.
2. Dessler G. (2009) Administración de recursos humanos. México. Pearson Educación. 11ª edición.
3. Subirats J. (1992) Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración. Madrid. Ministerio para las administraciones públicas.
4. Apartado desarrollado con base en Alfredo Adam y Guillermo Becerril Lozada, Fiscalización y control gubernamental en México y la Honorable Cámara de Diputados, 1824, 2004, 180 años de rendición de cuentas y fiscalización en México, Auditoría Superior de la Federación.
5. Revista Internacional de Auditoría Gubernamental, octubre de 2004, vol. 31, no. 4, p .5.
6. Ibídem, p.9.
7. Ariel Zaltsman, Revista del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD, núm. 29, junio del 2004.
8. Revista Internacional de Auditoría Gubernamental, abril del 2004, vol. 31, no. 2, p.1.
9. Cobra especial importancia la modificación de la fracción XXIX-H del artículo 73 constitucional, ya que de la misma se desprende que la facultad de sancionar, que establece la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se transfiere al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa. Al momento de editar este libro, no se habían efectuado las modificaciones a las leyes correspondientes.
10. Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006. Entró en vigor el 1 de abril de 2006.
11. Bibliografía. Auditoría al desempeño en México. Alfredo Adam, Guillermo Becerril Lozada. Instituto Mexicano de Contadores Mexicanos, 2008.

12. Abelló, H. (2012). Ciudadanía y gobierno electrónico. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
13. Altonivel. (2012). Principales proveedores de las TIC's en México. *Altonivel*
14. Alvira, F. (1985). La investigación evaluativa: una perspectiva experimentalista. *Revista Española de Investigaciones sociológicas*, 29, 129-141.
15. Andrade, M. (2000). Apuntes sobre metodología de la investigación del curso de metodología, México, ESCA-IPN
16. Andreu, R., Ricard, J. & Valor, J. (1991). En *Estrategia y Sistemas de Información* (pág. 13). Madrid: Mc Graw-Hill.
17. Argyres, N. (1999). The Impact of Information Technology on Coordination. *Organization Science*, 10(2), 162-180.
18. Arias, V. (2002). *Los servicios públicos municipales y su concesión administrativa*. México: INAP.
19. Baca, C. (2005). *Ingeniería Económica*. Bogotá Colombia: Fondo Editorial Panamericano.
20. Bautista, C. (1998). *Propuesta para la optimización de los servicios públicos municipales en condominios de Ecatepec de Morelos*. México: IPN.
21. Blank, P., & Tarquin, P. (2006). *Ingeniería Económica*. México: MCGraw Hill, Interamericana.
22. Briones, G. (2002). Metodología de la investigación cuantitativa en las ciencias sociales. Bogotá, Colombia: ARFO.
23. Brown, M., & Brudney, J. (2004). *Las TIC's en la administración pública*. OECD: Gant, & Johnson.
24. Bugarino, H. (2003). *La motivación del capital humano en una dependencia del sector público*. México.
25. Cabero, J. (1998). *Impacto de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en las organizaciones educativas*. España: Grupo Editorial Universitario.
26. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2010). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: DOF.

27. Carpizo, J. (1983). *Estudios constitucionales*. México: L.G.E.M.
28. Castillo de la Peña. (2010). En *Metodología para la elaboración del trabajo científico* (págs. 228 - 229). México: Instituto Politécnico Nacional.
29. Castro, E. (1992). *El empleo de modelos*. España: Enseñanza de las Ciencias.
30. Centro Nacional de Desarrollo Municipal. (1995). *La seguridad pública municipal*. México: INAPCEDEMUN.
31. Chang, C., & Keisler, J. (1990). *Teoría de modelos*. New York: Elsevier Science.
32. Córdoba, A. (1992). *La política de masas y el futuro de la izquierda en México*. México: Era.
33. Daltabuit, G., Hernandez, A., Mallen F., & Vázquez G. (2007). *La seguridad de la información*. México: Noriega Editores.
34. Dante, C. (2006). *Implementación y debugging*. Chile: Zigzag.
35. Date, C. (2001). *Introducción a los sistemas de Bases de Datos*. México: Prentice Hall.
36. Del Rincon, D., Arnal, A., Latorre, A., & Sans, A. (1995). *Técnicas de investigación en ciencias Sociales*. Madrid: Dykison.
37. Dyer, J., & Nebeoka, K. (2000). Creating and Managing a High Performance Knowledge-Sharing Network. *Strategic Management Journal*, 21(3), 345-368.
38. Edwards, C., Ward, J., & Bythesway, A. (1998). *Fundamentos de Sistemas de Información*. Madrid: Prentice Hall.
39. Fabrycky, W. (1997). *Decisiones Económicas, análisis y proyectos*. New Jersey, EUA: Editorial Prentice Hall.
40. Fernández, F., Narez, R., & García, L. (2008). En *Metodología de la investigación en ciencias sociales* (págs. 54 - 58). México: Grupo Editorial Patria.
41. Fernández, R. (2002). En *Servicios públicos municipales* (pág. 41). México: INAP – UNAM.
42. Flores B. (2000). *La prestación de los servicios públicos municipales en Ecatepec, Estado de México*. México.

43. Fowler , M., & Scotte, K. (1999). *UML Gota a Gota*. México: Pearson Educación.
44. García, B. (2000). *Sistemas de Información en la Empresa*. Madrid: Pirámide.
45. García, C. (2005). *La investigación tecnológica. Investigar, Idear e Innovar en Ingenierías y Ciencias Sociales*. México: Limusa Noriega.
46. García O., & Martínez, U. (1968). *Derecho administrativo*. Madrid: EISA.
47. García, G., & Reyes, L. (2003). *Las TIC's en América Latina*. OECD.
48. Garrido, F. (1992). *Tratado de derecho administrativo. Vol. II*. Madrid, España: Tecnos.
49. Patiño, I. (2012). *Sistemas de información y los servicios públicos municipales*. España: Editorial Academia Española.
50. Patiño I. (2012), Tesis doctoral Propuesta de un modelo para el control de gestión de los servicios públicos municipales en México.: Escuela Superiores de comercio y administración del Instituto Politécnico Nacional.
51. Rodríguez, G., Gil, F., & García, J. (1996). *Metodología de la investigación cualitativa*. Málaga: ALJIBE.
52. Castillo de la Peña. (2010). En *Metodología para la elaboración del trabajo científico* (págs. 228 - 229). México: Instituto Politécnico Nacional.
53. Hernández, S., Fernández C., & Baptista L. (1997). *Metodología de la investigación, (1ra. Ed.)*. Colombia: McGraw Hill.
54. Fernández, F., Narez, R., & García, L. (2008). En *Metodología de la investigación en ciencias sociales* (págs. 54 - 58). México: Grupo Editorial Patria.
55. Banco Interamericano de Desarrollo (2011) *Conexiones del desarrollo: las TIC en América Latina. Ideas para el Desarrollo en las Américas*. Enero – abril, 2011. Recuperado el 05 de marzo de 2014, de <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35778944>
56. Bravo L. y et al. (2008) *Análisis de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (tic's) en México*. UNAM. Recuperado el 02 de marzo de 2014, de http://www.paginaspersonales.unam.mx/files/150/TIC_en_Mexico.pdf

57. Batista C. (2003) Las TIC para la Gobernabilidad: La contribución de las Tecnologías de la Información y la Comunicación a la gobernabilidad local en América Latina. UNESCO. Recuperado el 08 de marzo de 2014, de http://portal.unesco.org/ci/fr/files/11316/10692492095Batista_report_esp_final.pdf/Batista_report_esp_final.pdf
58. López J. (2004) ¿Pueden las tecnologías de la información mejorar la productividad? Universia Business Review- Actualidad Económica. Primer Trimestre 2004. Recuperado el 05 de marzo de 2014, de <http://ubr.universia.net/pdfs/ubr0012004082.pdf>
59. Ministerio de Educación (2011) Educación y TIC en el Reino Unido. Balances y voces. Educar, el portal educativo del Estado argentino. Recuperado el 05 de marzo de 2014, de: <http://portal.educ.ar/debates/educacionytic/politica-universitaria/educacion-y-tic-en-el-reino-un.php>
60. Nicolás O. (sin año) Historia de las Tecnologías de Información y Comunicación. Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad. Argentina. Centro de Estudios sobre Ciencia, Desarrollo y Educación Superior. Recuperado el 03 de marzo de 2014, de http://www.revistacts.net/files/Portafolio/alamo_editado.pdf
61. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (sin año) La Ayuda para el Comercio y las cadenas de valor en el sector de las Tecnologías de la información y las Comunicaciones. Recuperado el 05 de marzo de 2014, de http://www.wto.org/english/tratop_e/devel_e/a4t_e/global_review13prog_e/ict_28june_sum_s.pdf
62. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (2012). Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México. Paris. Recuperado el 05 de marzo de 2014, de <http://www.oecd.org/centrodemexico/49528111.pdf>
63. Palacios J. (2012) Diagnóstico del sector TIC en México: conectividad e inclusión social para la mejora de la productividad y el crecimiento económico. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado el 05 de marzo de 2014, de

http://imco.org.mx/wp-content/uploads/2013/1/diagnosticosectorticenmexico_sept2012_2.pdf

64. Secretaría de la Función Pública (2010) Acuerdo por el que se reforma y adiciona el diverso por el que se establecen las disposiciones administrativas en materia de tecnologías de la información y comunicaciones y de seguridad de la información, y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en esas materias. México. Diario Oficial de la Federación. Texto vigente. Recuperado el 08 de marzo de 2014, de http://www.normateca.gob.mx/Archivos/66_D_3309_20-11-2012.pdf
65. Semenov A. (2005) Las tecnologías de la información y la comunicación en la enseñanza. UNESCO, Recuperado el 02 de marzo de 2014, de <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001390/139028s.pdf>
66. Silva A. (2008) La globalización cultural y las tecnologías de información comunicación en la cibernética. México. Razón y Palabra. Número 64, año 13, septiembre - octubre 2008. Recuperado el 08 de marzo de 2014, de <http://www.razonypalabra.org.mx/N/n64/varia/asilva.html>
67. UNESCO (2005) Las tecnologías de la información. Recuperado el 03 de marzo de 2014, de http://www.unesco.org/bpi/pdf/memobpi15_informationtechno_es.pdf
68. Yamaguchi M. (1994) Comunicación, cultura y tecnología de Japón. Tradición y futuro. Comunicación y Sociedad. No 20, enero-abril de 1994. Universidad de Guadalajara.

ANEXOS.

ACUERDO por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Secretaría de la Función Pública.

SALVADOR VEGA CASILLAS, Secretario de la Función Pública, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 37, fracciones I, II, III y VI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; y 1 y 6, fracciones I y XXIV del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, y

CONSIDERANDO

Que el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, establece como estrategia para lograr el objetivo 10 del Eje Rector "Estado de Derecho y Seguridad", la ampliación de los programas de simplificación administrativa y mejora regulatoria en toda la administración pública, procurando que los cambios tengan un impacto directo en el combate a la discrecionalidad, la arbitrariedad o la corrupción;

Que en ese sentido, el Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012, en su estrategia 2.3 "Simplificar la regulación que rige a las instituciones y su interacción con la sociedad", establece como una línea de acción, mejorar el marco normativo de las instituciones a través del proceso de calidad regulatoria para lograr mayor agilidad, certidumbre y menores costos de operación para la institución y los particulares;

Que asimismo el referido Programa, reconoce como postulado para mejorar la gestión de las instituciones, reformar el marco regulatorio de aplicación obligatoria a toda la Administración Pública Federal, mediante las estrategias tendientes a simplificar la regulación que rige a las instituciones y su interacción con la sociedad, así como a mejorar las políticas, normas y disposiciones de carácter general que emiten las instancias globalizadoras o instituciones coordinadoras de sector;

Que el Ejecutivo Federal, en su mensaje dirigido a la Nación con motivo de la presentación al H. Congreso de la Unión del Tercer Informe de Gobierno, se

comprometió a llevar a cabo un proceso de desregulación a fondo de la normatividad de la Administración Pública Federal, con el objetivo de reducir y simplificar al máximo las disposiciones administrativas, eliminar toda aquella regulación, requisitos, duplicidad de información y trámites innecesarios que permitan consolidar un régimen de certidumbre jurídica, en donde la plena eficacia de las normas aplicables a particulares y a gobernantes, les garantice el ejercicio pleno de sus derechos y libertades. Este proceso de desregulación implica dejar sin efectos una de cada dos disposiciones;

Que la Secretaría a mi cargo cuenta con atribuciones para organizar y coordinar el desarrollo administrativo integral de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de que los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos de la misma, sean aprovechados y aplicados con criterios de eficiencia, buscando en todo momento la eficacia, descentralización, desconcentración y simplificación administrativa, así como para realizar o encomendar las investigaciones, estudios y análisis que al efecto se requieran, y dictar las disposiciones administrativas correspondientes para las propias dependencias y entidades;

Que en este sentido, el Ejecutivo Federal instruyó a esta Secretaría para emitir, por sí o con la participación de las dependencias competentes, disposiciones, políticas o estrategias, acciones o criterios de carácter general y procedimientos uniformes para la Administración Pública Federal y, en lo conducente, para la Procuraduría General de la República en materia de auditoría; adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público; control interno; obra pública y servicios relacionados con las mismas; recursos humanos; recursos materiales; recursos financieros; tecnologías de la información y comunicaciones, y de transparencia y rendición de cuentas, y que las dependencias y entidades así como la citada Procuraduría procedan a dejar sin efectos todas aquellas disposiciones, lineamientos, oficios circulares, procedimientos y demás instrumentos normativos emitidos al interior de sus instituciones, en esas materias;

Que en este contexto, se revisó el marco jurídico aplicable en materia de control interno, para identificar aquellas disposiciones, tanto de carácter general como

interno, que en la actualidad se encuentran obsoletas o no garantizan procesos, trámites y servicios eficaces, o bien, respecto de las cuales existe duplicidad y por tanto, sobre regulación e incluso, contradicción;

Que el presente Acuerdo tiene por objeto abrogar las disposiciones administrativas emitidas por esta Secretaría que se ubican en los supuestos señalados en el considerando anterior, y paralelamente, sistematizar y codificar aquéllas que seguirán siendo aplicables, a fin de integrar en un sólo instrumento normativo las disposiciones administrativas y principales procedimientos que en materia de control interno estarán obligadas a observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como la Procuraduría General de la República;

Que el citado instrumento jurídico permitirá contar con disposiciones y procedimientos uniformes para la Administración Pública Federal, lo que propiciará el aprovechamiento y aplicación eficiente de los recursos con que cuentan, redundará en el mejoramiento de las políticas y normas de aplicación general y, en consecuencia, en el incremento de la efectividad de las instituciones públicas;

Que de conformidad con los principios del Gobierno Corporativo formulados por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, en el presente Acuerdo se plantea fortalecer las Normas Generales de Control Interno para realizar la implementación de un Modelo Estándar de Control Interno que opere en los niveles estratégico, directivo y operativo de las instituciones; establecer etapas mínimas para el proceso de administración de riesgos; rediseñar los Comités de Control y Auditoría para constituir foros colegiados que contribuyan a lograr el cumplimiento de metas y objetivos utilizando en forma integral y ordenada el control interno como un medio, dando seguimiento prioritariamente al desarrollo institucional y realizar una vinculación entre el Modelo Estándar de Control Interno, la Administración de Riesgos y los nuevos Comités de Control y Desempeño Institucional para su adecuada implementación;

Que la administración de riesgos en el ámbito de la Administración Pública Federal se encuentra en sus etapas iniciales de implantación, lo que ha podido sustituir paulatinamente un modelo de gestión reactiva y de coyuntura, por otro que obliga a

quienes toman decisiones a ampliar el horizonte de planeación, identificar riesgos que puedan obstaculizar o impedir el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales y programar acciones que mitiguen su impacto o la probabilidad de materialización;

Que las prácticas de administración de riesgos más efectivas son aquellas que utilizan modelos matemáticos, algunos de ellos muy complejos y por lo tanto demandan una alta especialización. En tal virtud, las etapas mínimas previstas para la administración de riesgos únicamente consideran elementos fundamentales y requerimientos mínimos que pueden ser utilizados por cualquier institución pública, dejando que las propias instituciones apliquen las metodologías, métodos o teorías que consideren más apropiadas en vista de sus capacidades técnicas, su experiencia en el tema o recursos para adquirir o desarrollar mejores herramientas;

Que con el propósito de fortalecer una cultura de autocontrol y autoevaluación se promueve que sean las propias entidades paraestatales las que determinen la instalación de Comités de Control y Desempeño Institucional en los que se traten temas de cumplimiento de objetivos, metas institucionales y control interno, sin embargo esta Secretaría de la Función Pública recomienda su instrumentación como un foro colegiado de apoyo en la toma de decisiones relacionadas con el seguimiento al desempeño institucional y control interno, y

Que con base en las consideraciones anteriores resulta necesario contar con un marco normativo claro, preciso y congruente a las necesidades actuales, he tenido a bien emitir el siguiente

ACUERDO

ARTICULO PRIMERO.- El presente Acuerdo tiene por objeto dictar las disposiciones, que las dependencias y entidades paraestatales de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República deberán observar para la reducción y simplificación de la regulación administrativa en materia de control interno, con la finalidad de aprovechar y aplicar de manera eficiente los recursos y los procedimientos técnicos con que cuentan dichas instituciones.

ARTICULO SEGUNDO.- Para el cumplimiento de lo previsto en el artículo primero de este Acuerdo, se abrogan las siguientes disposiciones:

- 1) Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para el funcionamiento de los Comités de Control y Auditoría, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de septiembre del 2005.
- 2) Acuerdo por el que se establecen las Normas generales de control interno en el ámbito de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de septiembre del 2006.
- 3) Acuerdo por el que se modifica el diverso por el que se establecen las Normas generales de control interno en el ámbito de la Administración Pública Federal publicado el 27 de septiembre de 2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 2007.
- 4) Acuerdo por el que se reforma el diverso por el que se establecen las Normas generales de control interno en el ámbito de la Administración Pública Federal publicado el 27 de septiembre de 2006, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 2008.

Asimismo, se dejan sin efectos los instrumentos siguientes:

- 1) Guía para la elaboración del Informe Anual del Estado que guarda el Control Interno institucional del ejercicio 2006, emitida en 2007.
- 2) Encuesta para la evaluación del Control Interno Institucional 2006, emitida en 2007.
- 3) Criterios generales para la emisión de la Opinión de los Órganos Internos de Control Sobre el Informe Anual del estado que guarda el Control Interno Institucional 2006, emitidos en 2007.
- 4) Guía para la elaboración del Informe Anual del Estado que guarda el Control Interno institucional del ejercicio 2007, emitida en 2008.
- 5) Encuesta para la evaluación del Control Interno Institucional 2007, "Enfoque por principal proceso sustantivo", emitida en 2008.
- 6) Encuesta para la evaluación del Control Interno Institucional 2007, emitida en 2008.
- 7) Criterios generales para la opinión de los Órganos Internos de Control sobre el Informe Anual del estado que guarda el Control Interno Institucional 2007, emitidos en 2008.

- 8) Guía para la elaboración del Informe Anual del Estado que guarda el Control Interno Institucional del ejercicio 2008, emitida en 2009.
- 9) Encuesta para la evaluación del Control Interno Institucional 2008, "Enfoque por principal proceso sustantivo", emitida en 2009.
- 10) Encuesta para la evaluación del Control Interno Institucional 2008, emitida en 2009.
- 11) Criterios generales para la opinión de los Órganos Internos de Control sobre el Informe Anual del estado que guarda el Control Interno Institucional 2008, emitidos en 2009.
- 12) Oficio Circular SCAGP/200/13/2009, emitido el 30 de abril del 2009.
- 13) Oficio Circular SCAGP/200/003/2009, emitido el 15 de enero del 2009.
- 14) Oficio Circular SCAGP/200/007/2008, emitido el 3 de abril del 2008.
- 15) Oficio Circular DGANICE/002/2008, emitido el 28 de marzo del 2008.
- 16) Oficio Circular SCAGP/200/04/2008, emitido el 21 de febrero del 2008.
- 17) Oficio Circular SCAGP/200/03/2008, emitido el 19 de febrero del 2008.
- 18) Oficio Circular SCAGP/200/025/2007, emitido el 15 de noviembre del 2007.
- 19) Oficio Circular SCAGP/200/024/2007, emitido el 12 de octubre del 2007.
- 20) Oficio Circular UCEGP/209/012/2007, emitido el 22 de junio del 2007.
- 21) Oficio Circular SCAGP/200/012/2007, emitido el 22 de junio del 2007.

- 22) Oficio Circular SCAGP/200/010/2007, emitido el 11 de junio del 2007.
- 23) Oficio Circular SCAGP/200/08/2007, emitido el 17 de mayo del 2007.
- 24) Oficio Circular SCAGP/200/03/2007, emitido el 2 de abril del 2007.
- 25) Oficio Circular SCAGP/200/026/2007, emitido el 30 de noviembre del 2007.
- 26) Oficio Circular UCEGP/209/016/2007, emitido el 5 de octubre del 2007.
- 27) Oficio Circular UCEGP/209/001/2007, emitido el 17 de enero del 2007.
- 28) Oficio Circular UCEGP/209/015/2007, emitido el 28 de septiembre del 2007.
- 29) Oficio Circular UCEGP/209/037/2006, emitido el 15 de diciembre del 2006.
- 30) Oficio Circular UCEGP/209/028/2006, emitido el 14 de septiembre del 2006.
- 31) Oficio Circular UCEGP/209/015/2006, emitido el 26 de abril del 2006.
- 32) Oficio Circular UCEGP/209/014/2006, emitido el 18 de abril del 2006.
- 33) Oficio Circular UCEGP/209/013/2006, emitido el 18 de abril del 2006.

- 34) Oficio Circular UCEGP/209/009/2006, emitido el 31 de marzo del 2006.
- 35) Oficio Circular UCEGP/209/005/2006, emitido el 15 de febrero del 2006.
- 36) Oficio Circular UCEGP/209/019/2005, emitido el 30 de noviembre del 2005.
- 37) Oficio Circular UCEGP/209/018/2005, emitido el 30 de noviembre del 2005.
- 38) Oficio Circular UCEGP/209/1352/2005, emitido el 24 de octubre del 2005.
- 39) Oficio Circular UCEGP/209/1353/2005, emitido el 24 de octubre del 2005.
- 40) Oficio Circular UCEGP/209/1360/2005, emitido el 25 de octubre del 2005.
- 41) Oficio Circular UCEGP/209/1371/2005, emitido el 28 de octubre del 2005.
- 42) Oficio Circular UCEGP/209/013/2005, emitido el 17 de noviembre del 2005.
- 43) Oficio Circular UCEGP/209/014/2005, emitido el 17 de noviembre del 2005.
- 44) Oficio Circular UCEGP/209/015/2005, emitido el 17 de noviembre del 2005.
- 45) Oficio Circular UCEGP/209/016/2005, emitido el 18 de noviembre del 2005.
- 46) Modelo de Administración de Riesgos para la evaluación del Programa Anual de Trabajo de los OIC, emitido en abril del 2004.
- 47) Guía de Aplicación del Modelo de Administración de Riesgos para la Planeación, Programación y Evaluación del Programa Anual de Auditoría y Control 2008, emitida en abril del 2008.

ARTICULO TERCERO.- En términos del artículo primero de este Acuerdo, se emiten las siguientes:

"DISPOSICIONES EN MATERIA DE CONTROL INTERNO

TITULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Del Ámbito de Aplicación y Definiciones

1. Las presentes Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, tienen por objeto normar la implementación, actualización, supervisión, seguimiento, control y vigilancia del Sistema de Control Interno Institucional en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República.

En el caso de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, así como de las sociedades nacionales de crédito y demás entidades paraestatales del sector financiero, las presentes Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno les serán aplicables, en lo que no se oponga a las disposiciones legales y administrativas que rigen su funcionamiento.

Las disposiciones contenidas en el Título Tercero "Funcionamiento del Comité de Control y Desempeño Institucional", serán aplicables de manera optativa a las entidades de la Administración Pública Federal.

2. Para efectos de las presentes Disposiciones se entiende por:

- I. **Acción (es) de mejora:** las actividades determinadas e implantadas por los Titulares y demás servidores públicos de las instituciones para fortalecer el Sistema de Control Interno Institucional, así como prevenir, disminuir y/o eliminar riesgos que pudieran obstaculizar el cumplimiento de objetivos y metas;
- II. **Administración de riesgos:** el proceso sistemático que deben realizar las instituciones para evaluar y dar seguimiento al comportamiento de los riesgos a que están expuestas en el desarrollo de sus actividades, mediante el análisis de los distintos factores que pueden provocarlos, con la finalidad de definir las estrategias y acciones que permitan controlarlos y asegurar el logro de los objetivos y metas de una manera razonable;
- III. **APF:** la Administración Pública Federal;
- IV. **Área (s) de oportunidad:** la situación favorable en el entorno institucional, bajo la forma de hechos, tendencias, cambios o nuevas necesidades que se pueden aprovechar;
- V. **Autocontrol:** la implantación que realizan los Titulares de las instituciones, de mecanismos, acciones y prácticas de supervisión o evaluación de cada sistema, actividad o proceso; ejecutado de manera automática por los sistemas informáticos, o de manera manual por los servidores públicos; y que permite identificar, evitar y, en su caso, corregir con oportunidad los riesgos o condiciones que limiten, impidan o hagan ineficiente el logro de objetivos;

- VI. Carpeta electrónica:** documento electrónico que contiene la información que servirá de base para el análisis y tratamiento de los asuntos que se sometan en el seno de las sesiones del Comité;
- VII. Comité y/o COCODI:** el Comité de Control y Desempeño Institucional establecido conforme a las disposiciones contenidas en el Título Tercero de las presentes Disposiciones en Materia de Control Interno;
- VIII. Control correctivo:** el mecanismo específico de control que opera en la etapa final de un proceso, el cual permite identificar y corregir o subsanar en algún grado, omisiones o desviaciones;
- IX. Control detectivo:** el mecanismo específico de control que opera en el momento en que los eventos o transacciones están ocurriendo, e identifican las omisiones o desviaciones antes de que concluya un proceso determinado;
- X. Control Interno:** el proceso que tiene como fin proporcionar un grado de seguridad razonable en la consecución de los objetivos de la institución;
- XI. Control preventivo:** el mecanismo específico de control que tiene el propósito de anticiparse a la posibilidad de que ocurran situaciones no deseadas o inesperadas que pudieran afectar al logro de los objetivos y metas;
- XII. Debilidad de Control Interno:** la insuficiencia, deficiencia o inexistencia identificada en el Sistema de Control Interno Institucional mediante la supervisión, verificación y evaluación interna y/o de los órganos de fiscalización, que pueden evitar que se aprovechen las oportunidades y/u ocasionar que los riesgos se materialicen;
- XIII. Debilidad de Control Interno de mayor importancia:** la insuficiencia, deficiencia o inexistencia identificada que obstaculizan o impiden el logro de los objetivos y metas institucionales, o motivan la existencia de un riesgo que eventualmente genere un daño al erario público federal;
- XIV. Dependencias:** las secretarías de Estado, incluyendo a sus órganos administrativos desconcentrados y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República;

- XV. Disposiciones:** las Disposiciones en Materia de Control Interno;
- XVI. Economía:** los términos y condiciones bajo los cuales se adquieren recursos, en cantidad y calidad apropiada y al menor costo posible para realizar una actividad determinada, con la calidad requerida;
- XVII. Eficacia:** el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos, en lugar, tiempo, calidad y cantidad;
- XVIII. Eficiencia:** el logro de objetivos y metas programadas con la menor cantidad de recursos;
- XIX. Encuesta de autoevaluación por nivel de Control Interno:** la herramienta que aplican los servidores públicos de una institución, en el ámbito de su competencia por nivel de Control Interno (Estratégico, Directivo y Operativo) para conocer los avances en el establecimiento y actualización de los elementos del Sistema de Control Interno Institucional;
- XX. Encuestas consolidadas:** la integración de los resultados de las encuestas de autoevaluación por nivel de Control Interno para obtener un porcentaje promedio de cumplimiento;
- XXI. Entidades:** los organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos que en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales son considerados entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal;
- XXII. Evaluación del Sistema de Control Interno:** el proceso mediante el cual se determina el grado de eficacia y de eficiencia con que se cumplen los elementos de control del Sistema de Control Interno Institucional en sus tres niveles: Estratégico, Directivo y Operativo, para asegurar el cumplimiento de los objetivos del Control Interno institucional;
- XXIII. Factor de riesgo:** la circunstancia o situación que aumente la probabilidad de que un riesgo se materialice;
- XXIV. Grado de madurez de la Administración de Riesgos Institucional:** el número de controles suficientes establecidos con relación al número de riesgos inventariados;
- XXV. Grado de madurez del Sistema de Control Interno Institucional:** la medición del nivel de aplicación y estandarización de los elementos de Control Interno que

integran los componentes del sistema en un contexto de mejores prácticas, que se obtendrá con la implementación de las encuestas;

- XXVI. Impacto:** el efecto positivo o negativo que pudiera presentarse en la institución derivado de la atención o falta de ésta, en materia de Control Interno;
- XXVII. Informe Anual:** Informe Anual del estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional;
- XXVIII. Institución o Instituciones:** las dependencias y entidades;
- XXIX. Manual:** el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno a que se refiere el artículo cuarto del Acuerdo, el cual integra diversos procesos asociados con el Control Interno;
- XXX. Mapa de riesgos institucional:** la representación gráfica de uno o más riesgos que permite vincular la probabilidad de ocurrencia y su impacto en forma clara y objetiva;
- XXXI. Matriz de Administración de Riesgos Institucional:** el tablero de control que refleja el diagnóstico general de los riesgos para contar con un panorama de los mismos e identificar áreas de oportunidad en la Institución;
- XXXII. Nivel (es) de Control Interno:** la implementación y actualización de los elementos de Control Interno que integran las cinco Normas Generales de Control Interno, que realizan los servidores públicos adscritos a las Instituciones de acuerdo al ámbito de su competencia y nivel jerárquico y se clasifican en: Estratégico, Directivo y Operativo, en apego a los numerales 14 y 16 de las presentes Disposiciones;
- XXXIII. Normas Generales de Control Interno:** la implementación y actualización de los elementos de Control Interno que integran los cinco componentes del Control Interno que realizan los servidores públicos adscritos a las Instituciones, de acuerdo al ámbito de su competencia y nivel jerárquico;
- XXXIV. Observación (es) de alto riesgo:** la existencia de un daño patrimonial o inadecuada actuación de servidores públicos, que impliquen una infracción grave conforme a lo previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y/o la comisión de delitos de servidores públicos a que se refiere el Código Penal Federal, en apego a lo establecido en los Lineamientos generales para la elaboración y presentación de los informes y reportes del Sistema de

Información Periódica, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 21 de noviembre de 2006;

- XXXV. OIC:** el Órgano Interno de Control de la Dependencia o Entidad;
- XXXVI. Oportunidad:** la generación y entrega de la información y documentación en el tiempo requerido para su uso;
- XXXVII. Órgano de gobierno:** el cuerpo colegiado de la administración de las entidades, de conformidad con los artículos 17 y 18 de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y 2 de su Reglamento;
- XXXVIII. Órgano (s) fiscalizador (es):** la instancia facultada para realizar la revisión, supervisión, evaluación, control y seguimiento del ejercicio de los recursos públicos de acuerdo a las disposiciones legales, reglamentarias y normas administrativas, así como del cumplimiento de los objetivos contenidos en planes y programas institucionales, con el propósito de detectar desviaciones, prevenir, corregir, mejorar y/o sancionar;
- XXXIX. Planeación estratégica:** el ejercicio periódico que facilita la identificación de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas, a través del cual se integra un programa de trabajo que permite establecer las palancas o acciones estratégicas o prioritarias, en virtud de que son las que derivan el mayor impacto en resultados, satisfacción y confianza de la sociedad;
- XL. Probabilidad de ocurrencia:** la estimación de que ocurra un evento, en un periodo determinado;
- XLI. PTAR:** el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos;
- XLII. PTCI:** el Programa de Trabajo de Control Interno;
- XLIII. Relevante:** la información y documentación trascendental o importante relativa al Sistema de Control Interno Institucional;
- XLIV. Riesgo:** la probabilidad de ocurrencia y el posible impacto de que un evento adverso (externo o interno) obstaculice o impida el logro de los objetivos y metas institucionales;
- XLV. Secretaría:** la Secretaría de la Función Pública;
- XLVI. Seguridad razonable:** el escenario en el que la posibilidad de materialización del riesgo disminuye, y la posibilidad de lograr los objetivos se incrementa;

- XLVII. Sesión (es) virtual (es):** la celebrada a través de medios electrónicos de comunicación a distancia que permiten la transmisión simultánea de voz e imagen;
- XLVIII. Sistema de Control Interno Institucional:** el conjunto de procesos, mecanismos y elementos organizados y relacionados que interactúan entre sí, y que se aplican de manera específica por una Institución a nivel de planeación, organización, ejecución, dirección, información y seguimiento de sus procesos de gestión, para dar certidumbre a la toma de decisiones y conducirla con una seguridad razonable al logro de sus objetivos y metas en un ambiente ético, de calidad, mejora continua, eficiencia y de cumplimiento de la ley;
- XLIX. Sistema de información:** el conjunto de procedimientos ordenados que, al ser ejecutados, proporcionan información para apoyar la toma de decisiones y el control de la Institución;
- L. TIC's:** las Tecnologías de la Información y Comunicaciones;
- LI. Unidades administrativas:** las comprendidas en el reglamento interior, estatuto orgánico y/o estructura orgánica básica de una Institución, responsables de ejercer la asignación presupuestaria correspondiente, y
- LII. Unidad de Control:** la Unidad de Control de la Gestión Pública de la Secretaría.

CAPITULO II

De los Responsables de su Aplicación, Seguimiento y Vigilancia

3. Es responsabilidad de los Titulares de las dependencias, de las entidades y demás servidores públicos de las mismas la aplicación de las presentes Disposiciones y del Manual, así como atender con oportunidad los compromisos que se generen con su implementación.

Los titulares de las dependencias y entidades, en el ámbito de sus respectivas atribuciones, instruirán lo conducente para que se dejen sin efecto los acuerdos, normas, lineamientos, oficios circulares y demás disposiciones o procedimientos de carácter interno que se hubieren emitido en materia de control interno que no deriven de facultades expresamente previstas en leyes y reglamentos.

4. Los Titulares de las dependencias y las entidades y, cuando corresponda, los órganos de gobierno de estas últimas, serán responsables de supervisar que se cumpla lo establecido en estas Disposiciones y el Manual.

5. La Secretaría, por sí o a través de los Órganos Internos de Control, así como los Delegados y Comisarios Públicos, conforme a sus respectivas atribuciones, serán responsables de vigilar o fiscalizar la aplicación adecuada de las presentes Disposiciones y del Manual.

Los Delegados y Comisarios Públicos, impulsarán ante los Titulares de las dependencias y entidades, en el Comité y, en su caso, en los órganos de gobierno, la atención oportuna de los compromisos asumidos en la implementación de las presentes Disposiciones y del Manual.

6. Los Titulares de los Órganos Internos de Control, por sí o a través del personal que designen, asesorarán en el ámbito de su competencia, a los Titulares y demás servidores públicos de las dependencias y entidades, en la implementación de lo establecido en estas Disposiciones y en el Manual.

7. Los Titulares de las dependencias y entidades designarán por oficio dirigido al Titular de la Secretaría, a un servidor público de nivel jerárquico inmediato inferior como Coordinador de Control Interno, para la aplicación de las presentes Disposiciones, así como al Enlace de cada uno de los procesos indicados en este instrumento, quienes tendrán nivel jerárquico inmediato inferior a este último.

Se podrá designar a un servidor público como Enlace en más de un proceso, pero al menos se deberán designar dos Enlaces.

La designación del Coordinador de Control Interno recaerá, preferentemente, en el Oficial Mayor o equivalente.

Los cambios en las designaciones anteriores, se informarán en los mismos términos, dentro de los 10 días hábiles posteriores a éstos.

8. En caso fortuito o de fuerza mayor la Secretaría, por conducto de la Unidad de Control, podrá solicitar el Informe Anual con fecha distinta a la señalada en el primer párrafo del numeral 22 de las presentes Disposiciones.

9. Los Titulares de las entidades que opten por no establecer el Comité, presentarán ante su respectivo órgano de gobierno, en las sesiones ordinarias, los

conceptos y asuntos del orden del día señalados en el numeral 65 fracciones VIII a XI de las presentes Disposiciones.

CAPITULO III

Uso de Tecnologías de la Información y Comunicaciones

10. Los sistemas informáticos existentes y los que se desarrollen para sistematizar los procedimientos de trabajo a que se refieren las Disposiciones y el Manual deberán asegurar la interoperabilidad con otras aplicaciones de TIC´s.

11. Las dependencias y entidades deberán propiciar la sistematización, ejecución, control y supervisión de los procedimientos que establecen las Disposiciones y el Manual, mediante la adopción de soluciones de TIC´s.

12. En la adopción de TIC´s se deberá observar lo previsto en las disposiciones establecidas en esa materia, y propiciar un mejor aprovechamiento de los recursos públicos, para la adecuada administración de la información y garantizar la rendición de cuentas.

TITULO SEGUNDO

MODELO ESTANDAR DE CONTROL INTERNO

CAPITULO I

Objetivos del Control Interno

13. El Control Interno tiene por objetivo proporcionar una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas, dentro de las siguientes categorías:

- I.** Eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, programas y proyectos;
- II.** Confiabilidad, veracidad y oportunidad de la información financiera, presupuestaria y de operación;
- III.** Cumplimiento del marco jurídico aplicable a las Instituciones, y
- IV.** Salvaguarda, preservación y mantenimiento de los recursos públicos en condiciones de integridad, transparencia y disponibilidad para los fines a que están destinados.

CAPITULO II

Estructura del Modelo

14. En el establecimiento y actualización del Sistema de Control Interno Institucional, las dependencias, las entidades a través de sus Titulares y de los

servidores públicos que se ubiquen en los diversos niveles de control interno, observarán lo siguiente:

I. NORMAS GENERALES DE CONTROL INTERNO: Los Titulares deberán asegurarse de:

PRIMERA. Ambiente de Control: Que exista un entorno y clima organizacional de respeto e integridad con actitud de compromiso y congruente con los valores éticos del servicio público en estricto apego al marco jurídico que rige a la APF, con una clara definición de responsabilidades, desagregación y delegación de funciones, además de prácticas adecuadas de administración de los recursos humanos; alineados en su conjunto con la misión, visión, objetivos y metas institucionales, lo que contribuirá a fomentar la transparencia, rendición de cuentas y el apoyo a la implementación de un Sistema de Control Interno eficaz y eficiente.

SEGUNDA. Administración de Riesgos: Que se implementa un proceso sistemático que permita identificar, evaluar, jerarquizar, controlar y dar seguimiento a los riesgos que puedan obstaculizar o impedir el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

Se analizan los factores internos y externos que puedan aumentar el impacto y la probabilidad de materialización de los riesgos; y se definan estrategias y acciones para controlarlos y fortalecer el Sistema de Control Interno.

La administración de riesgos se realiza en apego a las etapas mínimas del proceso, establecidas en el Título Tercero de las presentes Disposiciones y el Manual.

El análisis y seguimiento de los riesgos, prioritariamente los de atención inmediata, se efectúe en las sesiones del Comité, conforme a lo establecido en el Título Cuarto de estas Disposiciones.

TERCERA. Actividades de Control Interno: Que en todos los niveles y funciones de la Institución se establezcan y actualicen las políticas, procedimientos, mecanismos y acciones necesarias para administrar los riesgos, lograr razonablemente los objetivos y metas institucionales y cumplir con la normatividad aplicable a la gestión pública.

Dentro de éstas, se incluirán diversas actividades de revisión, aprobación, autorización, verificación, conciliación y supervisión que provean evidencia documental y/o electrónica de su ejecución.

CUARTA. Información y Comunicación: Que existan requerimientos de información definidos por grupos de interés, flujos identificados de información externa e interna y mecanismos adecuados para el registro y generación de información clara, confiable, oportuna y suficiente, con acceso ágil y sencillo; que permita la adecuada toma de decisiones, transparencia y rendición de cuentas de la gestión pública.

La información que se genera, obtenga, adquiera, transforme o conserve se clasifica y se comunica en cumplimiento a las disposiciones legales y administrativas aplicables en la materia.

Los sistemas de información estén diseñados e instrumentados bajo criterios de utilidad, confiabilidad y oportunidad, así como con mecanismos de actualización permanente, difusión eficaz por medios electrónicos y en formatos susceptibles de aprovechamiento para su procesamiento y permitan determinar si se están cumpliendo los objetivos y metas institucionales con el uso eficiente de los recursos.

Que existan canales de comunicación adecuados y retroalimentación entre todos los servidores públicos de la Institución, que generen una visión compartida, articulen acciones y esfuerzos, faciliten la integración de los procesos y/o instituciones y mejoren las relaciones con los grupos de interés; así como crear cultura de compromiso, orientación a resultados y adecuada toma de decisiones.

Implementan procedimientos, métodos, recursos e instrumentos que garantizan la difusión y circulación amplia y focalizada de la información hacia los diferentes grupos de interés, preferentemente automatizados.

QUINTA. Supervisión y Mejora Continua: Que el Sistema de Control Interno Institucional se supervisa y mejora continuamente en la operación, con el propósito de asegurar que la insuficiencia, deficiencia o inexistencia identificada en la supervisión, verificación y evaluación interna y/o por los diversos órganos de fiscalización; se resuelva con oportunidad y diligencia, debiendo identificar y atender la causa raíz de las mismas a efecto de evitar su recurrencia.

Las debilidades de control interno determinadas por los servidores públicos se hacen del conocimiento del superior jerárquico inmediato hasta el nivel de Titular de la Institución, y las debilidades de control interno de mayor importancia al Titular de la Institución, al Comité y, en su caso, al órgano de gobierno de las entidades.

II. NIVELES DE CONTROL INTERNO: El Sistema de Control Interno Institucional para su implementación y actualización se divide en tres niveles, Estratégico, Directivo y Operativo, los cuales se encuentran vinculados con las Normas Generales a que se refiere la fracción anterior, y son los siguientes:

II.1 ESTRATEGICO. Tiene como propósito lograr la misión, visión, objetivos y metas institucionales, por lo que debe asegurar que se cumplan los elementos de Control Interno siguientes:

- PRIMERA. Ambiente de Control:

- a) La misión, visión, objetivos y metas institucionales, están alineados al Plan Nacional de Desarrollo y a los Programas Sectoriales, Institucionales y Especiales;
- b) El personal de la Institución conoce y comprende la misión, visión, objetivos y metas institucionales;
- c) Existe, se actualiza y difunde un Código de Conducta, en apego al Código de Ética de la APF;
- d) Se diseñan, establecen y operan los controles con apego al Código de Ética y al Código de Conducta;
- e) Se promueve e impulsa la capacitación y sensibilización de la cultura de autocontrol y administración de riesgos y se evalúa el grado de compromiso institucional en esta materia;
- f) Se efectúa la planeación estratégica institucional como un proceso sistemático con mecanismos de control y seguimiento, que proporcionen periódicamente información relevante y confiable para la toma oportuna de decisiones;
- g) Existen, se actualizan y difunden políticas de operación que orientan los procesos al logro de resultados;
- h) Se utilizan TIC's para simplificar y hacer más efectivo el control;

- i) Se cuenta con un sistema de información integral y preferentemente automatizado que, de manera oportuna, económica, suficiente y confiable, resuelve las necesidades de seguimiento y toma de decisiones, y
- j) Los servidores públicos conocen y aplican las presentes Disposiciones y el Manual.
- **SEGUNDA. Administración de Riesgos:**
 - a) Existe y se realiza la administración de riesgos en apego a las etapas mínimas del proceso, establecidas en el Título Tercero de las presentes Disposiciones.
- **TERCERA. Actividades de Control:**
 - a) Los Comités institucionales funcionan en los términos de la normatividad que en cada caso resulte aplicable;
 - b) El COCODI analiza y da seguimiento a los temas relevantes relacionados con el logro de objetivos y metas institucionales, el Sistema de Control Interno Institucional, la administración de riesgos, la auditoría interna y externa, en los términos del Título Cuarto de estas Disposiciones, y
 - c) Se establecen los instrumentos y mecanismos que miden los avances y resultados del cumplimiento de los objetivos y metas institucionales y analizan las variaciones.
- **CUARTA. Informar y Comunicar:**
 - a) Se cuenta con información periódica y relevante de los avances en la atención de los acuerdos y compromisos de las reuniones del órgano de gobierno, de Comités Institucionales, del COCODI y de grupos de alta dirección, a fin de impulsar su cumplimiento oportuno y obtener los resultados esperados.
- **QUINTA. Supervisión y Mejora Continua:**
 - a) Las operaciones y actividades de control se ejecutan con supervisión permanente y mejora continua a fin de mantener y elevar su eficiencia y eficacia;
 - b) El Sistema de Control Interno Institucional periódicamente se verifica y evalúa por los servidores públicos responsables de cada nivel de Control Interno y por los diversos órganos de fiscalización y evaluación, y
 - c) Se atiende con diligencia la causa raíz de las debilidades de control interno identificadas, con prioridad en las de mayor importancia, a efecto de evitar su recurrencia. Su atención y seguimiento se efectúa en el PTCl.

II.2 DIRECTIVO: Tiene como propósito que la operación de los procesos y programas se realice correctamente, y le corresponde asegurarse de que se cumplan con los elementos de Control Interno siguientes:

- **PRIMERA. Ambiente de Control:**

- a) La estructura organizacional define la autoridad y responsabilidad, segrega y delega funciones, delimita facultades entre el personal que autoriza, ejecuta, vigila, evalúa, registra o contabiliza las transacciones; evitando que dos o más de éstas se concentren en una misma persona y además, establece las adecuadas líneas de comunicación e información;
- b) Los perfiles y descripción de puestos están definidos, alineados y actualizados a las funciones, y se cuenta con procesos para la contratación, capacitación, evaluación del desempeño, estímulos y en su caso, promoción de los servidores públicos;
- c) Aplica al menos una vez al año encuestas de clima organizacional, identifica áreas de oportunidad, determina acciones, da seguimiento y evalúa resultados;
- d) Los manuales de organización son acordes a la estructura organizacional autorizada y a las atribuciones y responsabilidades establecidas en las leyes, reglamentos, y demás ordenamientos aplicables, así como, a los objetivos institucionales, y
- e) Los manuales de organización y de procedimientos, así como sus modificaciones, están autorizados, actualizados y publicados.

- **TERCERA. Actividades de Control:**

- a) Las operaciones y actividades relevantes están autorizadas y ejecutadas por el servidor público facultado para ello conforme a la normatividad; dichas autorizaciones deben ser comunicadas al personal. En todos los casos, se debe asegurar que se cancelan los accesos autorizados a espacios restringidos y a TIC´s, del personal que causó baja;
- b) Se encuentran claramente definidas las actividades, para cumplir con las metas comprometidas con base en el presupuesto asignado del ejercicio fiscal;
- c) Están en operación los instrumentos y mecanismos que miden los avances y resultados del cumplimiento de los objetivos y metas institucionales y se analizan las variaciones, y

d) Existen controles para que los bienes y servicios se brinden con calidad.

- **CUARTA. Informar y Comunicar:**

a) El Sistema de Información permite conocer si se cumplen los objetivos y metas institucionales con uso eficiente de los recursos y de conformidad con las leyes, reglamentos y demás disposiciones aplicables;

b) El Sistema de Información proporciona información contable y programático-presupuestal oportuna, suficiente y confiable;

c) Se establecen medidas a fin de que la información generada cumpla con las disposiciones legales y administrativas aplicables;

d) Existe y opera un registro de acuerdos y compromisos de las reuniones del órgano de gobierno, de Comités Institucionales, incluyendo al COCODI y de grupos de alta dirección, así como de su seguimiento, a fin de que se cumplan en tiempo y forma, y

e) Existe y opera un mecanismo para el registro, análisis y atención oportuna y suficiente de quejas y denuncias.

- **QUINTA. Supervisión y Mejora Continua:**

a) Realiza la supervisión permanente y mejora continua de las operaciones y actividades de control, y

b) Se identifica la causa raíz de las debilidades de control interno determinadas, con prioridad en las de mayor importancia, a efecto de evitar su recurrencia e integrarlas al PTCI para su atención y seguimiento.

II.3 OPERATIVO: El propósito es que las acciones y tareas requeridas en los distintos procesos se ejecuten de manera efectiva, por lo que en éste se debe asegurar el cumplimiento de los elementos de Control Interno siguientes:

- **PRIMERA. Ambiente de Control:**

a) Las funciones se realizan en cumplimiento al manual de organización, y

b) Las operaciones se realicen conforme a los manuales de procedimientos autorizados y publicados.

- **TERCERA. Actividades de Control:**

- a) Existen y operan mecanismos efectivos de control para las distintas operaciones en su ámbito de competencia que incluyen entre otras: aprobaciones, registro, autorizaciones, verificaciones, conciliaciones, revisiones, resguardo de archivos, bitácoras de control, alertas y bloqueos de sistemas y distribución de funciones;
- b) Las operaciones relevantes están debidamente registradas y soportadas con documentación clasificada, organizada y resguardada para su consulta y en cumplimiento de las leyes que le aplican;
- c) Las operaciones de recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos, están soportadas con la documentación pertinente y suficiente; y aquellas con omisiones, errores, desviaciones o insuficiente soporte documental, se aclaran o corrigen con oportunidad;
- d) Existan los espacios y medios necesarios para asegurar y salvaguardar los bienes, incluyendo el acceso restringido al efectivo, títulos valor, inventarios, mobiliario y equipo u otros que pueden ser vulnerables al riesgo de pérdida, uso no autorizado, actos de corrupción, errores, fraudes, malversación de recursos o cambios no autorizados; y que son oportunamente registrados y periódicamente comparados físicamente con los registros contables;
- e) Operan controles para garantizar que los bienes y servicios se brindan con calidad, y
- f) Existen y operan los controles necesarios en materia de TIC's para:
 - 1. Asegurar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información electrónica de forma oportuna y confiable;
 - 2. Instalación apropiada y con licencia de software adquirido;
 - 3. Plan de contingencias que dé continuidad a la operación de las TIC's y de la Institución;
 - 4. Programas de seguridad, adquisición, desarrollo y mantenimiento de las TIC's;
 - 5. Procedimientos de respaldo y recuperación de información, datos, imágenes, voz y video, en servidores y centros de información, y programas de trabajo de los operadores en dichos centros;
 - 6. Desarrollo de nuevos sistemas informáticos y modificaciones a los existentes, que sean compatibles, escalables e interoperables, y

7. Seguridad de accesos a personal autorizado, que comprenda registros de altas, actualización y bajas de usuarios.

- **CUARTA. Informar y Comunicar:**

a) La información que genera y registra en el ámbito de su competencia, es oportuna, confiable, suficiente y pertinente.

CAPITULO III

Participantes y Funciones en el Sistema de Control Interno Institucional

15. En el Sistema de Control Interno Institucional, los Titulares de las Instituciones son responsables de:

- I. Establecerlo y mantenerlo actualizado, conforme a la estructura del Modelo Estándar de Control Interno señalado en el Capítulo Segundo del presente Título. Podrán considerar las particularidades de la Institución;
- II. Supervisar y evaluar periódicamente su funcionamiento;
- III. Asegurar que se autoevalúe por nivel de Control Interno e informar anualmente el estado que guarda, conforme a lo establecido en la sección I del Capítulo Cuarto de este Título;
- IV. Establecer acciones de mejora para fortalecerlo e impulsar su cumplimiento oportuno;
- V. Aprobar el Informe Anual y las encuestas consolidadas por nivel de control;
- VI. Aprobar el PTCI y, en su caso su actualización, así como difundirlo a los responsables de su implementación;
- VII. Privilegiar el autocontrol y los controles preventivos, y
- VIII. Presentar al Comité, y en su caso al órgano de gobierno, las debilidades de control interno de mayor importancia y las acciones de mejora respectivas.

16. De conformidad con el ámbito de su competencia y nivel jerárquico, los servidores públicos responsables en cada nivel de Control Interno son los siguientes:

- I. **ESTRATEGICO:** el Titular de la Institución y los servidores públicos del segundo nivel jerárquico;
- II. **DIRECTIVO:** los servidores públicos del tercer y cuarto nivel jerárquico que dependen del Titular de la Institución, y

III. OPERATIVO: los servidores públicos del quinto y siguientes niveles jerárquicos de mando medio hasta el de jefe de departamento o equivalente.

17. Los servidores públicos señalados en el numeral anterior, en el nivel de Control Interno que les corresponde, son responsables de:

- I. Establecerlo y mantenerlo actualizado, conforme la atención a los elementos de Control Interno señalados en el numeral 14 de las presentes Disposiciones;
- II. Supervisar y autoevaluar periódicamente su funcionamiento;
- III. Proponer acciones de mejora e implementarlas en las fechas y forma establecidas;
- IV. Informar a su superior inmediato de las debilidades de control interno detectadas; las debilidades de control interno de mayor importancia, se comunicarán al Titular de la Institución, conjuntamente con la propuesta de las acciones de mejora correspondientes, y
- V. El Titular de la Institución informará al Comité y en su caso al órgano de gobierno de lo señalado en la fracción anterior.

18. En el caso de las entidades, el órgano de gobierno, de acuerdo con sus atribuciones, será igualmente responsable de verificar el cumplimiento de los objetivos y del PTCl.

19. Los Titulares de los OIC en el Sistema de Control Interno Institucional serán responsables de:

- I. Evaluar el Informe Anual y el PTCl, en apego a la Sección IV del Capítulo Cuarto, del presente Título, y
- II. Dar seguimiento al establecimiento y actualización del Sistema de Control Interno Institucional, conforme a la Sección III del Capítulo Cuarto, de este Título.

20. Todos los servidores públicos de la Institución, incluido su Titular, en el ámbito de su competencia, contribuirán al establecimiento y mejora continua del Sistema de Control Interno Institucional.

21. En apoyo a la implementación y actualización del Sistema de Control Interno Institucional, la participación del Coordinador de Control Interno y del Enlace de dicho sistema, consistirá en lo siguiente:

I. Coordinador de Control Interno:

- a) Ser el canal de comunicación e interacción entre la Institución, el OIC y la Secretaría por conducto de la Unidad de Control, en la evaluación y fortalecimiento del Sistema de Control Interno Institucional;
- b) Acordar con el Titular de la Institución las acciones a seguir para la instrumentación de las disposiciones relacionadas con el Sistema de Control Interno Institucional en términos de las presentes Disposiciones y del Manual;
- c) Revisar con el Enlace el proyecto de los documentos siguientes:
 - 1. Informe Anual, encuestas consolidadas por nivel de Control y PTCI;
 - 2. Reporte de Avances Trimestral del PTCI, y
 - 3. PTCI actualizado, y
- d) Presentar para aprobación del Titular de la Institución los documentos descritos en el inciso anterior.

II. Enlace del Sistema de Control Interno Institucional:

- a) Ser el canal de comunicación e interacción entre el Coordinador de Control Interno y la Institución;
- b) Iniciar la autoevaluación anual, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la emisión de las encuestas que mediante comunicación por escrito o medios electrónicos realice la Unidad de Control, y hacerla del conocimiento del Titular del OIC;
- c) Evaluar con los responsables por niveles de Control Interno las propuestas de acciones de mejora que serán incorporadas a las encuestas consolidadas y al PTCI;
- d) Integrar por nivel de Control Interno los resultados de las encuestas, para elaborar la propuesta del Informe Anual, las encuestas consolidadas y el PTCI para revisión del Coordinador de Control Interno;
- e) Obtener el porcentaje de cumplimiento general, por niveles del Sistema de Control Interno Institucional y por Norma General;
- f) Resguardar las encuestas aplicadas y consolidadas;
- g) Elaborar propuesta de actualización del PTCI para revisión del Coordinador de Control Interno;
- h) Dar seguimiento permanente al PTCI, e

- i) Integrar información, elaborar el proyecto de Reporte de Avances Trimestral consolidado del cumplimiento del PTCl y presentarlo al Coordinador de Control Interno.

CAPITULO IV

Evaluación y Fortalecimiento del Sistema de Control Interno Institucional

Sección I. Informe Anual del estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional.

22. Los Titulares de las Instituciones realizarán por lo menos una vez al año, la autoevaluación del estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional con corte al 30 de abril y presentarán con su firma autógrafa el Informe Anual:

- I. Al Secretario de la Función Pública a más tardar el 31 de mayo;
- II. Al Comité en la tercera sesión ordinaria, y
- III. En su caso, al órgano de gobierno, en la sesión inmediata posterior a la del Comité.

23. El Informe Anual no deberá exceder de 2 cuartillas y se integrará con los siguientes apartados:

- I. Aspectos relevantes derivados de la aplicación de las encuestas:
 - a) Porcentaje de cumplimiento general, por nivel del Sistema de Control Interno Institucional y por Norma General;
 - b) Elementos de Control Interno con mayor grado de cumplimiento, identificados por Norma General y nivel del Sistema de Control Interno Institucional, y
 - c) Debilidades o áreas de oportunidad en el Sistema de Control Interno Institucional;
- II. Resultados relevantes alcanzados con la implementación de las acciones de mejora comprometidas en el año inmediato anterior en relación con los esperados, y
- III. Compromiso de cumplir en tiempo y forma las acciones de mejora comprometidas en el PTCl.

24. Los Titulares de las Instituciones deberán sustentar los apartados contenidos en las fracciones I a III, del numeral anterior con las encuestas consolidadas y el PTCl que se anexarán al Informe Anual y formarán parte integrante del mismo. Las encuestas consolidadas se remitirán sólo en versión electrónica.

Adicionalmente el Informe Anual se capturará en el sistema informático correspondiente.

Sección II. Encuestas para la autoevaluación del Sistema de Control Interno Institucional.

25. La autoevaluación por nivel de Control Interno se realizará mediante la aplicación de las encuestas que para tal efecto la Secretaría, por conducto de la Unidad de Control, determine y comunique por escrito o a través de medios electrónicos a más tardar el último día del mes de febrero de cada año.

26. El Enlace aplicará las encuestas en los tres niveles de Control Interno, Estratégico, Directivo y Operativo, para este último seleccionará una muestra representativa de los servidores públicos que lo integran, conforme a lo que determine y comunique por escrito o a través de medios electrónicos la Unidad de Control.

Las encuestas consolidadas por nivel de Control Interno forman parte integrante del Informe Anual y se remitirán en versión electrónica mediante el sistema informático que para tal efecto ponga a disposición la Unidad de Control.

27. Los servidores públicos en el nivel del Sistema de Control Interno Institucional, y en el ámbito de su competencia, serán responsables de conservar la evidencia documental y/o electrónica suficiente, competente, relevante y pertinente que acredite las afirmaciones efectuadas en la Encuesta, así como de resguardarla y tenerla a disposición de los órganos fiscalizadores, por lo que no se adjuntará documento físico alguno.

28. Las acciones de mejora que se incluyan en las encuestas consolidadas y en el PTCI, estarán dentro del ámbito de competencia de la Institución y se implementarán en un plazo máximo de seis meses.

Sección III. Integración y seguimiento del Programa de Trabajo de Control Interno.

29. El PTCI, incluirá las acciones de mejora determinadas en las encuestas consolidadas, fechas compromiso, actividades y fechas específicas de inicio y de término, responsables directos de su implementación, medios de verificación y los resultados esperados.

En su caso, se incorporarán las recomendaciones que emitan otros órganos fiscalizadores y evaluadores, distintos al OIC.

30. El PTCl se actualizará, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la celebración de la tercera sesión ordinaria del Comité, de acuerdo a lo siguiente:

- I. Si el Titular de la Institución aprueba la incorporación de recomendaciones emitidas por el Titular del OIC en su evaluación al Informe Anual.

En caso de que el Titular considere que las recomendaciones del OIC no son factibles de implementarse, propondrá ante el Comité alternativas de atención, y

- II. Cuando en el seno del Comité u órgano de gobierno, se tomen acuerdos relativos a recomendaciones que fortalezcan el Sistema de Control Interno Institucional.

31. El seguimiento del PTCl se realizará trimestralmente por el Titular de la Institución quien lo presentará ante el Comité mediante el Reporte de Avances Trimestral, que contendrá lo siguiente:

- I. Resumen de acciones de mejora comprometidas, cumplidas, en proceso y su porcentaje de cumplimiento;
- II. En su caso, descripción de las principales problemáticas que obstaculizan el cumplimiento de las acciones comprometidas y propuestas de solución para consideración del Comité, y
- III. Conclusión general sobre el avance global en la atención de las acciones de mejora comprometidas y resultados alcanzados en relación con los esperados.

32. La evidencia documental y/o electrónica suficiente, competente, relevante y pertinente que acredite la implementación de las acciones de mejora y/o avances reportados del cumplimiento del PTCl, será resguardada por los servidores públicos responsables y estará a disposición de los órganos fiscalizadores.

33. El informe de verificación del Titular del OIC al Reporte de Avances Trimestral del PTCl, se presentará:

- I. Al Titular de la Institución, dentro de los 15 días hábiles posteriores a la presentación de dicho Reporte ante el Comité, y
- II. Al Comité y, en su caso al órgano de gobierno, en las sesiones inmediatas posteriores a la presentación trimestral de cada Reporte de Avances.

Sección IV. Evaluación del Órgano Interno de Control al Informe Anual

34. Los Titulares de los OIC evaluarán el Informe Anual, debiendo presentar con su firma autógrafa el informe de resultados:

I. Al Titular de Institución y al Secretario de la Función Pública, a más tardar el 30 junio;

II. Al Comité en la tercera sesión ordinaria, y

III. En su caso, al órgano de gobierno, en la sesión inmediata posterior a la del Comité.

35. El informe de resultados de la evaluación del Titular del OIC, considerará los siguientes aspectos:

I. La existencia de las encuestas por cada nivel del Sistema de Control Interno Institucional que soporten las encuestas consolidadas;

II. La existencia de la evidencia documental del cumplimiento de los elementos de Control Interno reportados en las encuestas consolidadas por cada nivel;

III. Que el PTCI se integra con las acciones de mejora determinadas en las encuestas consolidadas;

IV. Las acciones de mejora comprometidas en el PTCI son pertinentes respecto a las debilidades o áreas de oportunidad detectadas, así como que los resultados esperados son alcanzables y congruentes con dichas acciones;

V. Los resultados alcanzados con la implementación de las acciones de mejora comprometidas en el año inmediato anterior son congruentes con los esperados, y

VI. Conclusiones y recomendaciones.

TITULO TERCERO.

ADMINISTRACION DE RIESGOS

CAPITULO I

Participantes y Funciones en la Administración de Riesgos

36. Los Titulares de las Instituciones, en cumplimiento a la Segunda Norma General de Control Interno establecida en el numeral 14 fracción I de estas Disposiciones, se asegurarán de que la metodología a instrumentar para la administración de riesgos contenga las etapas mínimas previstas en el numeral 38 de las propias Disposiciones y se constituya como herramienta de gestión y proceso

sistemático. Dichos Titulares instruirán a las unidades administrativas, al Coordinador de Control Interno y al Enlace de Administración de Riesgos iniciar el proceso de administración de riesgo.

37. La participación del Coordinador de Control Interno y del Enlace de Administración Riesgos designados por el Titular de la Institución, para efectos de la Administración de Riesgos consistirá en:

I. Coordinador de Control Interno:

- a) Acordar con el Titular de la Institución las acciones a seguir para la instrumentación de las disposiciones relacionadas con la Administración de Riesgos establecidas en las presentes Disposiciones y el Manual;
- b) Coordinar el proceso de administración de riesgos y ser el canal de comunicación e interacción con el Titular de la Institución y el Enlace designado;
- c) Supervisar que en la administración de riesgos se implementen las etapas mínimas descritas en el numeral 38 de estas Disposiciones;
- d) Informar al Titular de la Institución sobre los avances del proceso de Administración de Riesgos;
- e) Revisar con el Enlace el proyecto de los documentos siguientes:
 - 1. Matriz de Administración de Riesgos Institucional;
 - 2. Mapa de Riesgos Institucional;
 - 3. PTAR Institucional;
 - 4. Reporte de Avances Trimestral del PTAR, y
 - 5. Análisis anual del comportamiento de los riesgos, y
- f) Presentar para aprobación del Titular de la Institución los documentos descritos en el inciso anterior.

II. Enlace de Administración de Riesgos.

- a) Ser el canal de comunicación e interacción con el Coordinador de Control Interno y las unidades administrativas responsables de la administración de riesgos;
- b) Remitir a las unidades administrativas responsables de la administración de riesgos la Matriz de Administración de Riesgos, Mapa de Riesgos y PTAR y las apoya en su elaboración;

- c) Revisar, analizar y consolidar la información de las unidades administrativas para elaborar los proyectos institucionales de Matriz de Administración de Riesgos, Mapa de Riesgos y PTAR, y presentarlos a revisión del Coordinador de Control Interno;
- d) Resguardar la Matriz de Administración de Riesgos, Mapa de Riesgos y PTAR Institucionales;
- e) Dar seguimiento permanente al PTAR institucional;
- f) Integrar la información y evidencia documental, elaborar el proyecto de Reporte de Avances Trimestral consolidado del cumplimiento del PTAR Institucional y presentar a revisión del Coordinador de Control Interno, y
- g) Realizar el análisis anual del comportamiento de los riesgos al que hace referencia el numeral 44 de estas Disposiciones.

CAPITULO II

Etapas Mínimas de la Administración de Riesgos

38. La metodología de Administración de Riesgos que adopten las Instituciones contendrá las etapas mínimas en el siguiente orden, registrándolas anualmente en una Matriz de Administración de Riesgos Institucional:

I. EVALUACION DE RIESGOS.

- a) **Identificación, selección y descripción de riesgos.** Se realizará con base en las estrategias, objetivos y metas de los proyectos, programas, áreas y/o procesos de la Institución, lo cual constituirá el inventario de riesgos institucional;
- b) **Clasificación de los riesgos.** Se realizará en congruencia con la descripción del riesgo: administrativos, de servicios, sustantivos, legales, financieros, presupuestales, de salud, obra pública, seguridad, TIC's, recursos humanos, de imagen u otros que se determinen de acuerdo a la naturaleza de la Institución;
- c) **Identificación de factores de riesgo.** Atenderá a los factores internos y externos que indican la presencia de un riesgo o tiendan a aumentar la probabilidad de materialización del mismo;
- d) **Identificación de los posibles efectos de los riesgos.** Se describirán las consecuencias negativas en el supuesto de materializarse el riesgo, indicando los objetivos y metas que en su caso se afectarían;

e) Valoración inicial del grado de impacto. La asignación será con una escala de valor, en su caso, del 1 al 10, en la cual el 10 representa el de mayor y el 1 el de menor magnitud. La Institución establecerá un criterio general para cada escala de valor, relacionándolo con los posibles efectos referenciados en el inciso d) de esta fracción, y

f) Valoración inicial de la probabilidad de ocurrencia. La asignación será en una escala de valor, en su caso, del 1 al 10, en la cual el 10 representa que el riesgo seguramente se materializará y el 1 que es improbable. La Institución establecerá un criterio general para cada escala de valor, relacionándolo con los factores de riesgo señalados en el inciso c) de esta fracción y/o con la frecuencia en caso de haberse materializado el riesgo (por ejemplo: número de veces en un tiempo determinado).

En esta etapa tanto el grado de impacto como la probabilidad de ocurrencia, se valorarán sin considerar los controles existentes para administrar los riesgos.

Para la valoración inicial y final del impacto y de la probabilidad de ocurrencia, los Titulares de las Instituciones, podrán utilizar metodologías, modelos y/o teorías basados en cálculos matemáticos, tales como puntajes ponderados, cálculos de preferencias, proceso de jerarquía analítica y modelos probabilísticos, entre otros.

II. EVALUACION DE CONTROLES.

Se realizará conforme a lo siguiente:

- a)** Descripción de los controles existentes para administrar el riesgo;
- b)** Descripción de los factores que sin ser controles promueven la aplicación de éstos;
- c)** Descripción del tipo de control preventivo, correctivo y/o detectivo, y
- d)** Determinación de la suficiencia (documentado y efectivo), deficiencia (no documentado y/o ineficaz) o inexistencia del control para administrar el riesgo.

III. VALORACION FINAL DE RIESGOS RESPECTO A CONTROLES.

Se realizará conforme a lo siguiente:

- a)** Se dará valor final al impacto y probabilidad de ocurrencia del riesgo con la confronta de los resultados de las etapas de evaluación de riesgos y de controles, y
- b)** La Institución establecerá los criterios necesarios para determinar la valoración final del impacto y probabilidad de ocurrencia del riesgo, así como su ubicación en el

cuadrante correspondiente del Mapa de Riesgos Institucional, a partir de la suficiencia, deficiencia o inexistencia de los controles.

Para lo anterior, las Instituciones podrán considerar los criterios siguientes:

1. **Los controles son suficientes.-** La valoración del riesgo pasa a una escala inferior. El desplazamiento depende de si el control incide en el impacto y/o la probabilidad;
2. **Los controles son deficientes.-** Se mantiene el resultado de la valoración del riesgo antes de controles, y
3. **Inexistencia de controles.-** Se mantiene el resultado de la valoración del riesgo antes de controles.

IV. MAPA DE RIESGOS INSTITUCIONAL.

- a) **Elaboración del Mapa de Riesgos Institucional.** Los riesgos se ubicarán por cuadrantes en la Matriz de Administración de Riesgos Institucional y se graficarán en el Mapa de Riesgos, en función de la valoración final del impacto en el eje horizontal y la probabilidad de ocurrencia en el eje vertical.

La representación gráfica del Mapa de Riesgos puede variar por la metodología adoptada en la Institución, sin embargo, se homologará a los cuadrantes siguientes:

Cuadrante I. Riesgos de Atención Inmediata.- Son críticos por su alta probabilidad de ocurrencia y grado de impacto, se ubican en la escala de valor de 6 al 10;

Cuadrante II. Riesgos de Atención Periódica.- Son significativos por su alta probabilidad de ocurrencia ubicada en la escala de valor del 6 al 10 y su bajo grado de impacto del 1 al 5;

Cuadrante III. Riesgos de Seguimiento.- Son menos significativos por su baja probabilidad de ocurrencia con valor del 1 al 5 y alto grado de impacto del 6 al 10, y

Cuadrante IV. Riesgos Controlados.- Son de baja probabilidad de ocurrencia y grado de impacto, se ubican en la escala de valor del 1 al 5.

V. DEFINICION DE ESTRATEGIAS Y ACCIONES PARA SU ADMINISTRACION.

- a) Las estrategias constituirán las opciones para administrar los riesgos basados en su valoración respecto a controles, permiten tomar decisiones y determinar las acciones de control.

Algunas de las estrategias que pueden considerarse independientemente, interrelacionadas o en su conjunto, son las siguientes:

- 1. Evitar el riesgo.-** Se aplica antes de asumir cualquier riesgo. Se logra cuando al interior de los procesos se generan cambios sustanciales por mejora, rediseño o eliminación, resultado de controles suficientes y acciones emprendidas;
- 2. Reducir el riesgo.-** Se aplica preferentemente antes de optar por otras medidas más costosas y difíciles. Implica establecer acciones dirigidas a disminuir la probabilidad de ocurrencia (acciones de prevención) y el impacto (acciones de contingencia), tales como la optimización de los procedimientos y la implementación de controles;
- 3. Asumir el riesgo.-** Se aplica cuando el riesgo se encuentra en un nivel que puede aceptarse sin necesidad de tomar otras medidas de control diferentes a las que se poseen, y
- 4. Transferir el riesgo.-** Implica que el riesgo se controle mediante la responsabilidad de un tercero que tenga la experiencia y especialización necesaria para asumirlo.

A partir de las estrategias definidas, se describirán las acciones viables jurídica, técnica, institucional y presupuestalmente, tales como la implementación de políticas, optimización de programas, proyectos, procesos, procedimientos y servicios, entre otras.

CAPITULO III

Seguimiento de Estrategias, Acciones y Análisis Comparativo de Riesgos

39. Para la implementación y seguimiento de las estrategias y acciones, se elaborará un PTAR Institucional, el cual incluirá los riesgos, estrategias y acciones de la Matriz de Administración de Riesgos Institucional; así como, unidad administrativa y responsable de implementación, fechas de inicio y de término, medios de verificación, los resultados esperados, fecha de autorización, nombre y firma del Titular de la Institución.

40. Los Titulares de las Instituciones autorizarán con su firma autógrafa el PTAR, la Matriz de Administración de Riesgos y el Mapa de Riesgos Institucionales y los difundirán a los responsables de la administración de los riesgos a más tardar 3 días hábiles posteriores a su suscripción, e instruirán la implementación del PTAR.

41. Los Titulares de las Instituciones presentarán trimestralmente en las sesiones ordinarias del Comité la actualización del PTAR, la Matriz de Administración de Riesgos y el Mapa de Riesgos Institucionales.

42. El Reporte de Avances de las acciones del PTAR institucional se realizará trimestralmente, el Titular de la Institución lo presentará al Comité en la sesión ordinaria que corresponda al trimestre reportado y contendrá al menos lo siguiente:

- I. Resumen de acciones comprometidas, cumplidas, en proceso y su porcentaje de cumplimiento;
- II. Descripción de las principales problemáticas que obstaculizan el cumplimiento de las acciones comprometidas y la forma de resolverlas;
- III. Resultados alcanzados en relación con los esperados, y
- IV. Fecha de autorización, nombre y firma del Titular de la Institución.

43. La evidencia documental y/o electrónica suficiente, competente, relevante y pertinente que acredite la implementación y avances reportados, será resguardada por los servidores públicos responsables de las acciones comprometidas en el PTAR institucional y estará a disposición de los órganos fiscalizadores.

44. Se realizará un análisis anual del comportamiento de los riesgos, con relación a los determinados en la Matriz de Administración de Riesgos Institucional del año inmediato anterior, que considerará al menos los aspectos siguientes:

- I. Comparativo del total de riesgos por cuadrante;
- II. Variación del total de riesgos y por cuadrante;
- III. Riesgos identificados y cuantificados con cambios en la valoración final de probabilidad de ocurrencia y grado de impacto, así como los modificados en su conceptualización;
- IV. Conclusiones sobre los resultados cualitativos de la administración de riesgos, y
- V. Fecha de autorización, nombre y firma del Titular de la Institución.

El resultado anterior, se informará en la cuarta sesión ordinaria del Comité.

TITULO CUARTO
FUNCIONAMIENTO DEL COMITE DE CONTROL Y DESEMPEÑO
INSTITUCIONAL

CAPITULO I

Objetivos

45. Los COCODIS tendrán los siguientes objetivos:

- I.** Contribuir al cumplimiento oportuno de los objetivos y metas institucionales con enfoque a resultados;
- II.** Impulsar el establecimiento y actualización del Sistema de Control Interno Institucional, con el seguimiento permanente a la implementación del Modelo Estándar de Control Interno;
- III.** Contribuir a la administración de riesgos institucionales con el análisis y seguimiento de las estrategias y acciones determinadas, dando prioridad a los riesgos de atención inmediata;
- IV.** Impulsar la prevención de la materialización de riesgos y evitar la recurrencia con la atención de la causa raíz identificada de las debilidades de control interno de mayor importancia del Sistema de Control Interno Institucional, de las observaciones de alto riesgo de órganos fiscalizadores y, en su caso, salvedades relevantes en la dictaminación de estados financieros;
- V.** Promover el cumplimiento de los programas y temas transversales de la Secretaría, y
- VI.** Agregar valor a la gestión institucional con aprobación de acuerdos que se traduzcan en compromisos de solución a los asuntos que se presenten.

CAPITULO II

Integración

46. Las Instituciones constituirán un Comité que se integrará con los siguientes miembros propietarios:

- | | |
|--------------------------------|-------------------------------|
| I. El Presidente: | Titular de la
Institución. |
| II. El Vocal Ejecutivo: | Titular del OIC. |
| III. Vocales: | |

En las dependencias:

El Titular de su Dirección General de Programación y Presupuesto, y

El Titular de la Dirección General de Programación y Presupuesto Sectorial o equivalente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades que opten por la implementación del Comité:

Un representante de la Coordinadora Sectorial, y

El Titular de la Dirección General de Programación y Presupuesto Sectorial o equivalente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (en el caso de entidades de control presupuestal directo).

En los órganos administrativos desconcentrados:

El representante de la Dependencia a la que estén adscritos.

Los representantes de la Coordinadora Sectorial en las entidades y de la Dependencia a la que están adscritos los órganos administrativos desconcentrados, no deberán tener un nivel jerárquico inferior al de Director General Adjunto o equivalente.

47. Se podrán incorporar al Comité como:

I. Invitado permanente, el Coordinador de Control Interno, y

II. Invitados especiales:

a) El Delegado o Comisario Público del Sector correspondiente de la Secretaría, y

b) El representante de la Unidad de Control.

III. Otros invitados:

a) Enlace del Comité;

b) Responsables temáticos, de conformidad con el asunto a tratar en la sesión;

- c) Los servidores públicos de la APF, internos o externos a la Institución que por las funciones que realizan, están relacionados con los asuntos a tratar en la sesión respectiva para apoyar en su atención y solución;
- d) Personas externas a la APF, expertas en asuntos relativos a la Institución, cuando el caso lo amerite, a propuesta de los miembros del Comité con autorización del Presidente, y
- e) En su caso, el auditor externo.

Todos los invitados señalados en el presente numeral, participarán en el Comité con voz pero sin voto y deberán acreditar que cuentan con facultades para impulsar acuerdos en las sesiones.

Los representantes designados por el Titular de la Unidad de Control, no podrán contar con nivel jerárquico inferior a Subdirector de área o equivalente.

Sección I. De los suplentes

48. Los miembros propietarios podrán nombrar a sus respectivos suplentes de nivel jerárquico inmediato inferior, quienes intervendrán en las ausencias de aquellos.

Por excepción y previa justificación, las suplencias de los siguientes miembros del Comité podrán realizarse como a continuación se indica:

- I. El Vocal Ejecutivo por un Titular de área, y
- II. Los Vocales hasta el nivel de subdirector.

Para fungir como suplentes, los servidores públicos deberán contar con:

- a) Conocimientos técnicos y experiencia necesaria para el desempeño de la responsabilidad;
- b) Facultades para tomar decisiones y adoptar acuerdos en las sesiones, y
- c) Acreditación por escrito dirigida al Vocal Ejecutivo, de la que se dejará constancia en el acta y en la carpeta correspondiente.

Los suplentes asumirán en las sesiones a las que asistan las funciones que corresponden a los propietarios.

Sección II. De los invitados especiales.

49. Los representantes de la Unidad de Control, deberán contar con los requisitos señalados en los incisos a) y c) del numeral 48.

Los invitados especiales asistirán a las sesiones, cuando por la naturaleza de los asuntos a tratar en el orden del día determinen necesaria su intervención, lo cual harán del conocimiento al Vocal Ejecutivo, previo al inicio de la sesión.

CAPITULO III

Atribuciones del Comité y Funciones de los Miembros

50. El Comité tendrá las atribuciones siguientes:

- I.** Aprobar el Orden del Día;
- II.** Aprobar acuerdos para fortalecer el Sistema de Control Interno Institucional, particularmente con respecto a:
 - a)** El estado que guarda anualmente;
 - b)** El cumplimiento en tiempo y forma de las acciones de mejora del PTCI;
 - c)** Las acciones de mejora específicas que deban implementar las diferentes unidades administrativas distintas a las incluidas en el PTCI;
 - d)** La atención de la causa raíz de las debilidades de control interno de mayor importancia, de las observaciones de alto impacto de órganos fiscalizadores y, en su caso, salvedades relevantes en la dictaminación de estados financieros;
 - e)** La evaluación del OIC y, en su caso, de otros órganos fiscalizadores, y
 - f)** Atención en tiempo y forma de las recomendaciones y observaciones de instancias de fiscalización y vigilancia;
- III.** Analizar y dar seguimiento, prioritariamente, a los riesgos de atención inmediata reflejados en la Matriz de Administración de Riesgos Institucional y establecer acuerdos para fortalecer su administración;
- IV.** Aprobar acuerdos para cumplir en tiempo y forma con las estrategias y acciones establecidas en el PTAR institucional, y para resolver la problemática que se presente en su cumplimiento;
- V.** Conocer el comportamiento anual de los riesgos;
- VI.** Tomar conocimiento, en su caso, del dictamen de estados financieros o presupuestales;
- VII.** Conocer el resultado de la implementación de los procesos contenidos en el Manual;

VIII. Dar seguimiento a los acuerdos o recomendaciones aprobados e impulsar su cumplimiento en tiempo y forma;

IX. Aprobar el calendario de sesiones ordinarias;

X. Ratificar las actas de las sesiones, y

XI. Las demás necesarias para el logro de los objetivos del Comité.

51. Corresponderá a cualquiera de los miembros del Comité:

I. Proponer, en el ámbito de su competencia, asuntos a tratar en las sesiones;

II. Proponer, en el ámbito de su competencia, los acuerdos para la atención de los asuntos de las sesiones y cuando exista alguna problemática en el cumplimiento de los programas y temas transversales de la Secretaría;

III. Impulsar en el ámbito de su competencia, el cumplimiento en tiempo y forma de los acuerdos o recomendaciones aprobados;

IV. Proponer la celebración de sesiones extraordinarias, cuando sea necesario por la importancia, urgencia y/o falta de atención de los asuntos;

V. Proponer la participación de invitados externos a la APF;

VI. Promover el cumplimiento de las presentes Disposiciones, y

VII. Las demás necesarias para el logro de los objetivos del Comité.

52. El Presidente del Comité tendrá las funciones siguientes:

I. Presidir las sesiones;

II. Participar con voz y voto en las sesiones. En caso de empate contará con voto de calidad;

III. Determinar junto con el Coordinador de Control Interno y el Vocal Ejecutivo los asuntos a tratar en las sesiones y cuando corresponda la participación de los Responsables temáticos;

IV. Poner a consideración de los miembros del Comité, para su aprobación, el Orden del Día, y someter a la consideración y votación de los mismos las propuestas de acuerdos;

V. Vigilar que los acuerdos se cumplan en tiempo y forma;

VI. Proponer el calendario de sesiones ordinarias;

VII. Autorizar la celebración de sesiones extraordinarias;

VIII Autorizar la participación de invitados externos ajenos a la APF;

- IX.** Presentar, en su caso, en la sesión del órgano de gobierno de las entidades o equivalente en los órganos administrativos desconcentrados, los acuerdos aprobados por el Comité en la sesión inmediata anterior, e informar en las subsecuentes del seguimiento de los mismos hasta su conclusión, y
- X.** Proponer al Comité la integración de grupos auxiliares de trabajo, que no dupliquen las funciones de los ya existentes, para el análisis detallado de asuntos que así lo ameriten.

53. El Vocal Ejecutivo del Comité tendrá las funciones siguientes:

- I.** Participar con voz y voto en las sesiones;
- II.** Determinar junto con el Presidente del Comité y el Coordinador de Control Interno los asuntos a tratar en las sesiones del Comité y en su caso a los responsables temáticos;
- III.** Elaborar la propuesta de Orden del Día de las sesiones;
- IV.** Notificar las convocatorias a los miembros y, en su caso, a los invitados internos o externos;
- V.** Coordinar la preparación e integración de las carpetas electrónicas para las sesiones y remitirlas a los convocados;
- VI.** Presentar por sí, o en coordinación con la Institución, riesgos de atención inmediata no reflejados en la Matriz de Administración Riesgos Institucional;
- VII.** Asesorar a los miembros para coadyuvar al mejor cumplimiento de los objetivos y metas Institucionales;
- VIII.** Registrar, dar seguimiento y verificar que el cumplimiento de los acuerdos se realice en tiempo y forma por los responsables;
- IX.** Elaborar las actas de las sesiones; enviarlas para revisión de los miembros e invitados especiales; recabar las firmas correspondientes y llevar su control y resguardo.
Se remitirán a los invitados especiales para firma sólo cuando asistan a la celebración de la sesión, y
- X.** Comunicar al Presidente las áreas de oportunidad para mejorar el funcionamiento del Comité.

54. Son funciones de los Vocales, las siguientes:

- I. Participar con voz y voto en las sesiones del Comité, y
- II. Comunicar al Presidente y/o al Vocal Ejecutivo las áreas de oportunidad para mejorar el funcionamiento del Comité.

55. Son funciones de los invitados especiales, respecto a las sesiones que asistan, las siguientes:

I. Delegado o Comisario Público:

- a) Verificar y analizar la carpeta electrónica de la sesión, emitir comentarios respecto a la misma y proponer acuerdos;
 - b) Participar con voz en las sesiones;
 - c) Opinar sobre el desempeño general de la Institución y sobre la eficiencia y eficacia con que se logran los objetivos de los programas y proyectos encomendados y, en su caso, formular las recomendaciones correspondientes;
 - d) Promover la atención de los acuerdos a que se refiere la fracción IX del numeral 52, ante el órgano de gobierno de las entidades o su equivalente en los órganos administrativos desconcentrados;
 - e) Proponer al Comité la integración de grupos auxiliares de trabajo, para el análisis detallado de asuntos que así lo ameriten, siempre y cuando no dupliquen las funciones de los ya existentes, y
 - f) Comunicar al Presidente y/o Vocal Ejecutivo las áreas de oportunidad para mejorar el funcionamiento del Comité.
- II. El Representante de la Unidad de Control, realizará en su caso, las funciones señaladas en los numerales 51 y 54 fracción II.

56. El Coordinador de Control Interno y el Enlace del Comité, en apoyo al funcionamiento del Comité, tendrán las funciones siguientes:

I. **Coordinador de Control Interno:**

- a) Asistir permanentemente como invitado con derecho a voz;
- b) Determinar junto con el Presidente y Vocal Ejecutivo los asuntos a tratar en las sesiones del Comité y, en su caso, la participación de Responsables temáticos;

- c) Solicitar al Enlace del Comité la integración de la información que compete a las Unidades Administrativas de la Institución para la integración de la carpeta electrónica;
- d) Remitir la información institucional suficiente, competente, relevante y pertinente al Vocal Ejecutivo para la conformación de la carpeta electrónica a más tardar 12 días hábiles previos a la celebración de la sesión, y
- e) Solicitar al Vocal Ejecutivo convoque al Enlace del Comité, cuando así lo considere.

II. Enlace del Comité:

- a) A consideración del Coordinador de Control Interno, asistir al Comité como invitado con derecho a voz;
- b) Ser el canal de comunicación e interacción entre el Coordinador de Control Interno y la Institución;
- c) Solicitar a las Unidades Administrativas de la Institución la información para la integración de la carpeta electrónica, y
- d) Remitir al Coordinador de Control Interno la información institucional consolidada.

CAPITULO IV

De las Políticas de Operación

57. En el Comité se analizarán como máximo 10 riesgos, prioritariamente aquéllos de atención inmediata de la Matriz de Administración de Riesgos Institucional. Sólo por excepción, podrán ser tratados un mayor número de asuntos, cuando por la importancia o naturaleza de éstos se autorice por el Presidente, así como los determinados de conformidad con el numeral 53, fracción VI del presente ordenamiento.

Asimismo, se podrán presentar en el Comité hasta 5 asuntos relativos a programas, proyectos o asuntos de carácter estructural, que por su naturaleza requieran de un estrecho seguimiento en el mismo, los cuales se considerarán dentro de los 10 riesgos a que se refiere el párrafo anterior.

Se procurará que los asuntos que se presenten al Comité incluyan, proporcionalmente, los relacionados con las revisiones efectuadas por las instancias fiscalizadoras y los relativos a la gestión institucional.

58. El Comité celebrará cuatro sesiones al año de manera ordinaria y en forma extraordinaria las veces que sea necesario, dependiendo de la importancia, urgencia o falta de atención de los asuntos.

Las sesiones ordinarias deberán celebrarse dentro de los 45 días hábiles posteriores al cierre de cada trimestre.

En las entidades y, cuando corresponda, en los órganos administrativos desconcentrados, las sesiones ordinarias deberán celebrarse en fecha previa a las sesiones del órgano de gobierno o de su equivalente en los órganos administrativos desconcentrados.

59. A fin de no interrumpir la continuidad de las labores, el Vocal Ejecutivo promoverá que las sesiones se celebren al inicio de la jornada laboral.

60. Las comunicaciones, notificaciones y remisión de información, señaladas en el presente Título, se realizarán por correo electrónico institucional, verificando su recepción.

Sección I. Calendario de sesiones.

61. El Calendario de sesiones ordinarias para el siguiente ejercicio fiscal se aprobará en la última sesión ordinaria del año inmediato anterior.

62. En el caso de que se modifique alguna fecha establecida en el calendario, el Vocal Ejecutivo, previa autorización del Presidente, lo informará a los miembros, invitado permanente e invitados especiales, indicando la nueva fecha y deberá cerciorarse de su recepción.

Sección II. Convocatorias.

63. La convocatoria se remitirá por el Vocal Ejecutivo a los miembros, invitado permanente e invitados especiales señalando el lugar, fecha y hora de celebración de la sesión, así como que la carpeta electrónica está disponible en el Sistema Informático del Comité. Dicha convocatoria se acompañará del proyecto del orden del día.

64. La convocatoria se entregará al menos con 7 días hábiles de anticipación a la fecha de la sesión ordinaria y con 2 días en el caso de las extraordinarias. Estos

plazos deberán contarse a partir del día hábil siguiente a la notificación de la convocatoria.

Sección III. Orden del día.

65. La propuesta del Orden del Día incluirá los siguientes conceptos y asuntos:

- I.** Declaración de inicio de la sesión;
- II.** Aprobación del Orden del Día;
- III.** Ratificación del acta de la sesión anterior;
- IV.** Revisión de la Cédula de Seguimiento de Acuerdos del Comité, si hubiere incumplimientos importantes;
- V.** En su caso, revisión de la Cédula de Seguimiento de Acuerdos a que se refiere la fracción IX del numeral 52, sólo si hubiere incumplimientos importantes;
- VI.** Revisión de la Matriz de Riesgos del Sistema Informático del Comité y la Cédula de Identificación de Situaciones Críticas de los riesgos de atención inmediata, correspondiente al periodo que se reporta;
- VII.** Revisión del Anexo Gráfico, si hubiere incumplimientos o variaciones importantes en los apartados siguientes:
 - a)** Resultado de quejas, denuncias, inconformidades y procedimientos administrativos de responsabilidad;
 - b)** Observaciones de instancias fiscalizadoras pendientes de solventar;
 - c)** Comportamiento presupuestal y financiero, y
 - d)** Pasivos laborales contingentes.

Los comentarios que emita el Vocal Ejecutivo en los apartados del Anexo Gráfico contendrán un breve análisis comparativo del comportamiento del trimestre que se presenta con relación al mismo periodo del ejercicio anterior que refleje las variaciones relevantes determinadas;

VIII. Verificación del cumplimiento de objetivos y metas institucionales y seguimiento de indicadores;

IX. Seguimiento a la implantación y actualización del Sistema de Control Interno Institucional:

- a)** Informe Anual;
- b)** PTCl;

- c) Evaluación OIC;
- d) Alternativas de solución del Titular de la Institución a recomendaciones del OIC consideradas no factibles de implementar derivadas de la Evaluación al Informe Anual, y
- e) Reportes de avances trimestrales del PTCl y verificación;
 - X. Seguimiento al proceso de administración de riesgos institucional:
 - a) Matriz de Administración de Riesgos Institucional;
 - b) Mapa de Riesgos Institucional;
 - c) PTAR institucional;
 - d) Reportes de avances del PTAR, y
 - e) Análisis anual del comportamiento de los riesgos.
 - XI. Programas y temas transversales de la Secretaría sólo cuando exista problemática en la consecución de sus objetivos y metas institucionales;
 - XII. Asuntos Generales, se presentarán en su caso, sólo asuntos de carácter informativo, tales como reporte de evaluación del desempeño en el caso de dependencias, así como las opiniones a los informes de autoevaluación de las entidades emitidos por los Delegados y Comisarios, respectivamente, y
 - XIII. Revisión y ratificación de acuerdos adoptados en la reunión.

Los asuntos señalados en las fracciones IX y X anteriores, se incluirán en el Orden del Día de las sesiones del Comité, conforme a lo señalado en los Títulos Primero, Segundo y Tercero del presente ordenamiento.

Sección IV. Desarrollo de las sesiones.

66. Las sesiones podrán llevarse a cabo de manera presencial, virtual o ambas, a través de videoconferencia u otros medios similares que permitan analizar, plantear y discutir en tiempo real, los asuntos de la sesión y sus alternativas de solución.

67. En cada reunión se registrará la asistencia de los participantes, recabando las firmas correspondientes. En el caso de las sesiones virtuales bastará con su firma autógrafa en el acta.

68. El quórum legal del Comité se integrará con la asistencia del Presidente, el Vocal Ejecutivo y, al menos, un vocal, salvo en el caso de los Comités en entidades de control presupuestal directo, en los que se adicionará un vocal.

69. Cuando no se reúna el quórum requerido, no podrá llevarse a cabo la sesión. En este caso, el Vocal Ejecutivo levantará constancia del hecho y convocará nuevamente a los miembros en un plazo no mayor de 5 días hábiles siguientes a la fecha en que la misma debió celebrarse.

70. Las sesiones tendrán una duración máxima de sesenta minutos.

71. El Vocal Ejecutivo realizará en la cuarta sesión ordinaria del Comité una encuesta entre los miembros, que será proporcionada por la Unidad de Control, con el propósito de conocer su opinión respecto al valor que agregue el Comité a la gestión de la Institución y sobre las áreas de oportunidad para su mejora constante.

El representante de la Unidad de Control no contestará la encuesta señalada.

Sección V. De la carpeta electrónica de las sesiones.

72. La carpeta electrónica se integrará con información institucional y la presentada por los órganos fiscalizadores del periodo trimestral correspondiente, relacionándola con los conceptos y asuntos del orden del día y de acuerdo con el instructivo del Sistema Informático del Comité.

Se podrá incorporar información adicional, con fecha distinta al corte del cierre trimestral, cuando corresponda a asuntos emergentes.

Sección VI. Acuerdos.

73. Las propuestas de acuerdos para opinión y voto de los miembros deberán contemplar, como mínimo, los siguientes requisitos:

- I. Establecer una acción concreta y dentro de la competencia de la Institución.
Cuando la solución de un problema dependa de terceros ajenos a la Institución, las acciones se orientarán a la presentación de estudios o al planteamiento de alternativas ante las instancias correspondientes, sin perjuicio de que se les dé seguimiento hasta su atención;
- II. Precisar al, o los responsables, de su atención, y
- III. Fecha perentoria para su atención, la cual no podrá ser mayor a seis meses, posteriores a la fecha de celebración de la sesión en que se apruebe a menos que

por la complejidad del asunto se requiera de un plazo mayor, lo cual se justificará ante el Comité.

Los acuerdos se tomarán por mayoría de votos de los miembros presentes, quienes podrán tomar en consideración los comentarios que emitan los invitados especiales. En caso de que asistan los miembros propietarios y suplentes, sólo el primero tendrá voz y voto.

Al final de la sesión, el Vocal Ejecutivo dará lectura a los acuerdos aprobados, a fin de ratificarlos.

74. En las entidades y órganos administrativos desconcentrados, el Presidente del Comité hará del conocimiento del Titular de la Dependencia Coordinadora de Sector o en la que se encuentren adscritos, los acuerdos aprobados en las sesiones, a fin de que en el ámbito de su competencia impulse su cumplimiento en tiempo y forma.

75. El Vocal Ejecutivo dará seguimiento a la atención de los acuerdos, para lo cual mantendrá actualizada, a través del Sistema Informático del Comité, la información que refleje su cumplimiento en las fechas establecidas, con independencia de la fecha de celebración de la siguiente sesión.

76. Para los acuerdos que no fueron atendidos en la fecha establecida inicialmente, previa justificación ante el Comité y por única vez, éste podrá aprobar una nueva fecha que preferentemente, no exceda de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente al de la sesión. Se conservará en el Sistema Informático del Comité la fecha inicial de atención.

77. El Vocal Ejecutivo notificará los acuerdos, en un plazo no mayor de 3 días hábiles posteriores a la celebración de la sesión, a los responsables de su atención, solicitando su cumplimiento oportuno.

Sección VII. De las actas.

78. Por cada sesión del Comité se levantará un acta que será foliada y contendrá una síntesis del desarrollo de la misma, la cual no deberá ser una transcripción estenográfica de lo que se comente en la sesión, y en la cual se consignará, como mínimo, lo siguiente:

- I. Nombres y cargos de los asistentes;
- II. Asuntos tratados;

- III. Acuerdos aprobados, y
- IV. Firma autógrafa de los miembros del Comité, invitado permanente e invitados especiales cuando asistan a la sesión. Los otros invitados firmarán por excepción, sólo cuando asuman compromisos derivados de los asuntos tratados.

Excepcionalmente se incluirán comentarios relevantes vertidos en el transcurso de la reunión.

79. El Vocal Ejecutivo elaborará y remitirá a los miembros del Comité, invitado permanente y, en su caso, a los invitados especiales el proyecto de acta, en un plazo no mayor de 5 días hábiles, contados a partir de la fecha de la celebración de la sesión.

Los miembros del Comité, invitado permanente y, en su caso, invitados especiales, contarán con un plazo no mayor de 5 días hábiles a partir del siguiente al de su recepción, para revisar el proyecto de acta y enviar por el mismo medio sus comentarios al Vocal Ejecutivo, de no recibirlos, se tendrá por aceptado, a efecto de recabar las firmas e integrarla a la carpeta electrónica en la próxima sesión.

Sección VIII. Sistema Informático del Comité.

80. Tendrán acceso al Sistema Informático del Comité, los miembros del mismo, el invitado permanente, los invitados especiales, el enlace del Comité, el auditor externo y otros invitados.

Para lo anterior, se requerirá la cuenta de usuario y clave de acceso, que será proporcionada conforme lo determine la Unidad de Control.

81. El Sistema Informático del Comité, su instructivo y manual de usuario, se encuentran disponibles en la dirección electrónica <https://sfpweb.funcionpublica.gob.mx/cocoa/index.asp>.

82. El Coordinador de Control Interno informará al Vocal Ejecutivo con copia a la Unidad de Control, las bajas de las cuentas de usuario y claves de acceso.

83. Con el propósito de armonizar y homologar las actividades que en materia de control interno realizan las dependencias y entidades, se identifican los siguientes procesos que se regirán por las disposiciones legales y reglamentarias, así como por las presentes Disposiciones y el Manual:

- I. Aplicación del Modelo Estándar de Control Interno;
- II. Administración de Riesgos Institucionales, y
- III. Funcionamiento del Comité de Control y Desempeño Institucional."

ARTICULO CUARTO.- Se establece el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, al tenor de lo siguiente:

"MANUAL ADMINISTRATIVO DE APLICACION GENERAL EN MATERIA DE CONTROL INTERNO

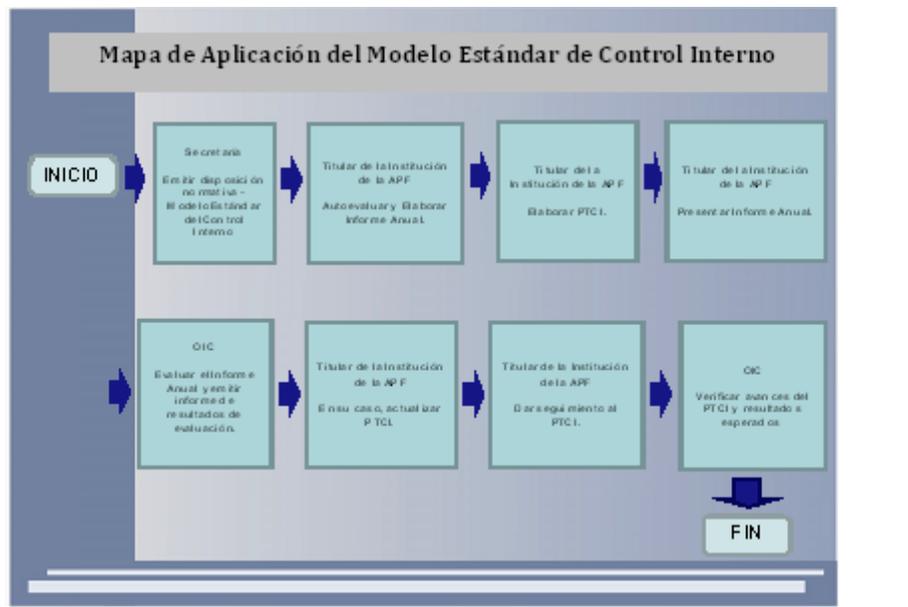
Procesos

I. Aplicación del Modelo Estándar de Control Interno.

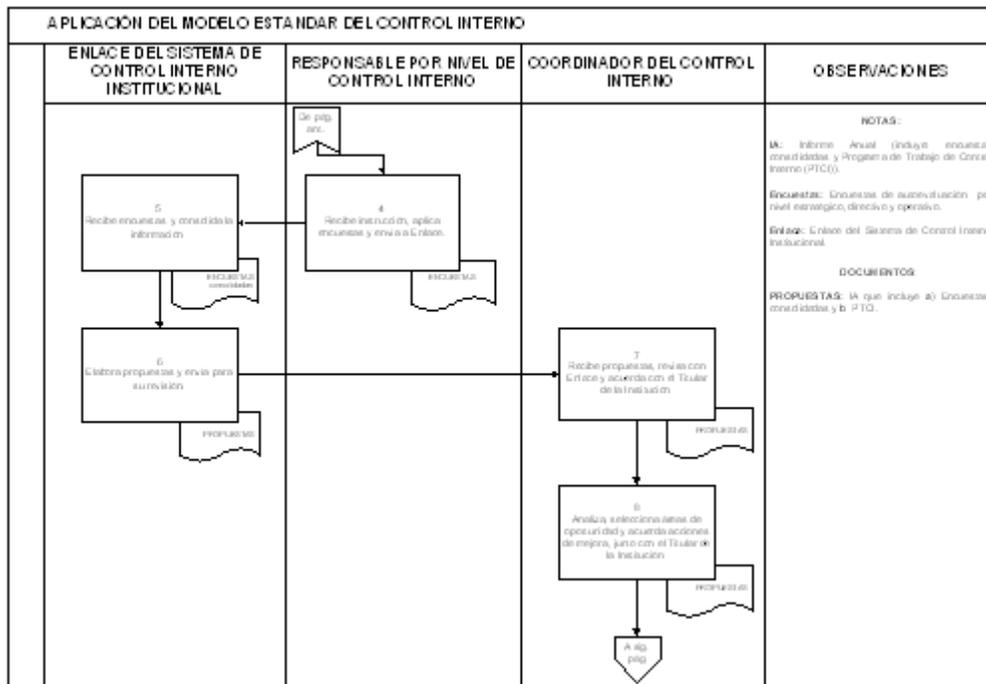
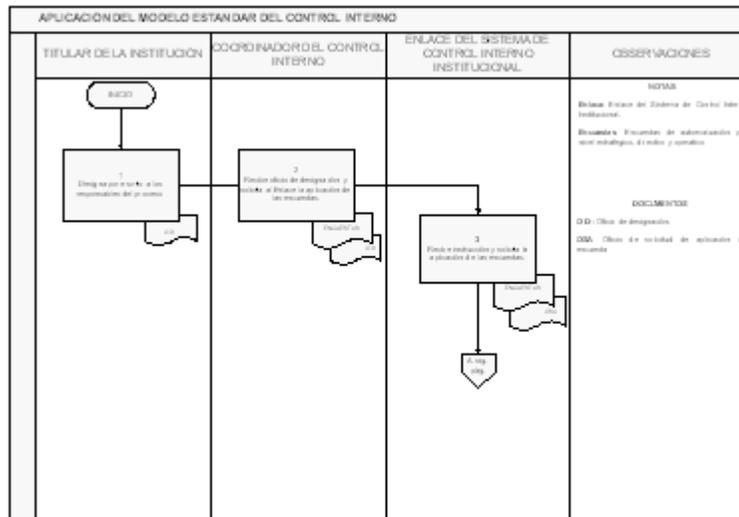
Objetivo

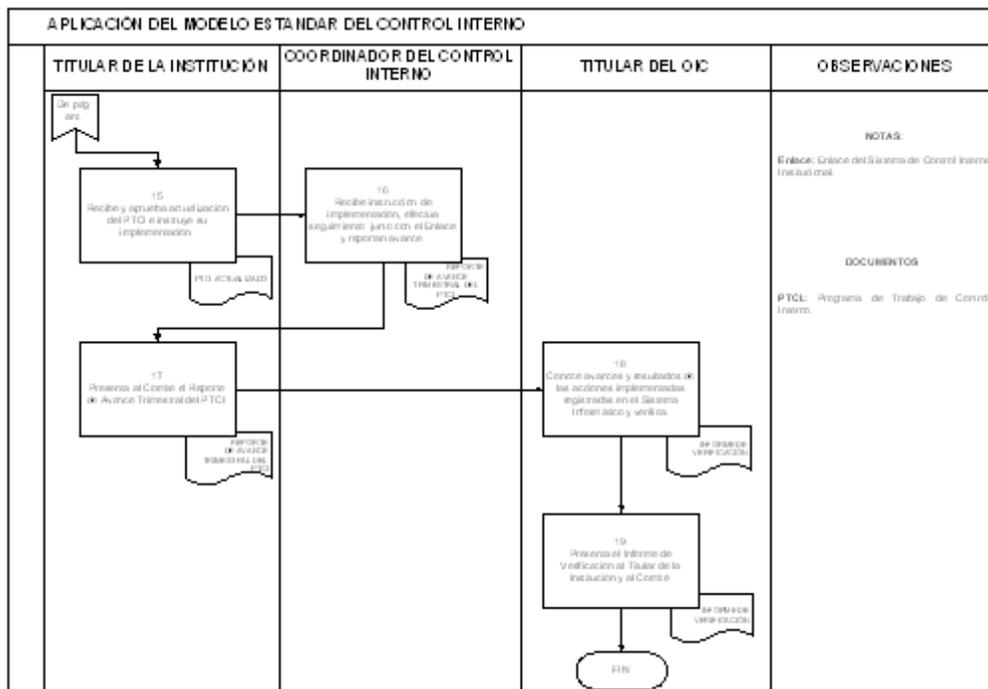
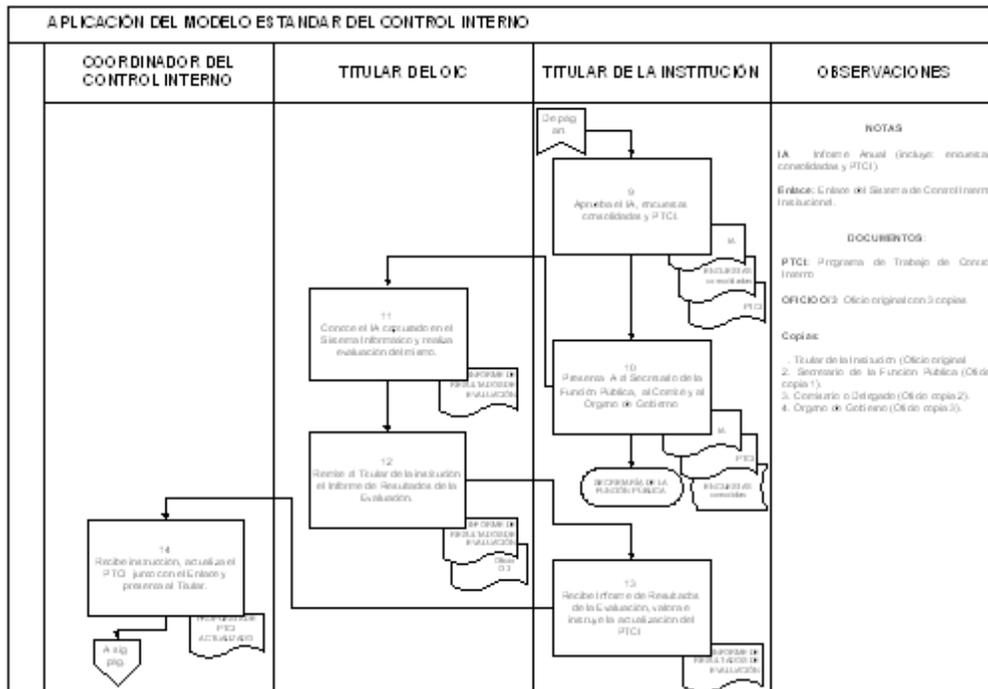
Implantar un sistema de Control Interno eficaz y eficiente en todos los ámbitos y niveles de las Instituciones de la APF.

Descripción del proceso



Descripción de los pasos del proceso y/o procedimiento





Actividades secuenciales por responsable

No Responsable	Actividad	Método, herramienta	Disposiciones en Materia de

				Control Interno
1	Titular de la Institución	Designa por escrito al coordinador de Control Interno y al Enlace del Sistema de Control Interno Institucional.	Oficio de designación.	Numerales 7 y 21, fracc. I y II.
2	Coordinador de Control Interno	Recibe oficio de designación y solicita al Enlace del Sistema de Control Interno Institucional la aplicación de la encuesta de autoevaluación por nivel de control interno (estratégico, directivo y operativo).	Oficio de solicitud/ Correo electrónico institucional/ Encuesta de autoevaluación.	Numerales 16 y 21 fracciones I, inciso a) y II inciso a).
3	Enlace del Sistema de Control Interno Institucional	Recibe instrucción y solicita por escrito a los responsables por nivel de Control Interno (estratégico, directivo y operativo) iniciar la autoevaluación anual.	Oficio de solicitud/ Correo electrónico institucional.	Numerales 3, 21, fracc. II, inciso b); 25, 26 y 27.
4	Responsable por nivel de Control Interno	Recibe instrucción, aplica encuestas de autoevaluación y envía al Enlace del Sistema de Control Interno Institucional.	Encuestas de autoevaluación por nivel de Control Interno.	Numerales 16, 17 y 26.
5	Enlace del Sistema de Control Interno Institucional	Recibe Encuestas de autoevaluación y consolida por niveles de Control Interno (estratégico, directivo y operativo) la información de dichas encuestas.	Encuestas de autoevaluación consolidadas.	Numerales 21, fracc. II, incisos d), e) y f).

6	Enlace del Sistema de Control Interno Institucional	Elabora propuesta de Informe Anual, encuestas consolidadas y PTCI. Envía al Coordinador de Control Interno para revisión.	Propuesta de Informe Anual que incluye las Encuestas consolidadas y el PTCI.	Numerales 21, fracc. II, incisos c) y d); 23, 24, 28 y 29.
7	Coordinador de Control Interno	Recibe propuesta de Informe Anual que incluye las encuestas consolidadas y el PTCI, revisa con el Enlace del Sistema de Control Interno Institucional y acuerda con el Titular de la Institución.	Propuesta de Informe Anual.	Numeral 21, fracc. I, inciso c).
8	Titular de la Institución y Coordinador de Control Interno	Analizan y seleccionan áreas de oportunidad y acuerdan acciones de mejora a comprometer en las Encuestas consolidadas e incluirlas en el PTCI.	Propuesta de Informe Anual.	Numerales 15 y 21, fracc. I, incisos b) y d).
9	Titular de la Institución	Aprueba el Informe Anual, encuestas consolidadas y PTCI.	Informe Anual.	Numerales 15 fracc. III a VIII y 22.
10	Titular de la Institución	Presenta al Secretario de la Función Pública, al Comité y, en su caso, al órgano de gobierno, el Informe Anual.	Informe Anual.	Numeral 22.
11	Titular del OIC	Conoce el Informe Anual capturado en el sistema	Informe de Resultados de	Numerales 34 y 35.

		informático y realiza la evaluación del mismo.	la Evaluación.	
12	Titular del OIC	Remite al Titular de la Institución, con copia al Secretario de la Función Pública y presenta al Comité y/o al órgano de gobierno el Informe de Resultados de la Evaluación al Informe Anual.	Oficio con Informe de Resultados de la Evaluación.	Numeral 34.
13	Titular de la Institución	Recibe informe de Resultados de la Evaluación, los valora y, en su caso, instruye la actualización del PTCI.	Informe de Resultados de la Evaluación	Numeral 30.
14	Coordinador de Control Interno y Enlace del Sistema de Control Interno Institucional	Reciben instrucción y, en su caso actualizan el PTCI para su presentación al Titular de la Institución.	Propuesta de PTCI actualizado.	Numeral 21, fracc. I, inciso c), numeral 3, y fracc. II, inciso g).
15	Titular de la Institución	Recibe y aprueba la actualización del PTCI e instruye su implementación.	PTCI actualizado.	Numeral 15, fracc. VI.
16	Coordinador de Control Interno y Enlace del	Reciben instrucción de implementación, se efectúa el seguimiento, y se reporta el Avance Trimestral del PTCI actualizado al Titular de la	Reporte de Avance Trimestral del PTCI.	Numeral 21, fracc. I, inciso c) numeral 2 e inciso d), y

	Sistema de Control Interno Institucional	Institución para su aprobación.		fracc. II, incisos h) e i).
17	Titular de la Institución	Presenta el Reporte de Avance Trimestral del PTCI al Comité.	Reporte de Avance Trimestral del PTCI.	Numeral 31.
18	Titular del OIC	Conoce avances y resultados de las acciones implementadas registrados en el sistema informático y efectúa su verificación.	Informe de verificación al Reporte de Avances Trimestral.	Numeral 33.
19	Titular del OIC	Presenta al Titular de la Institución y al Comité el Informe de verificación al Reporte de Avance Trimestral.	Informe de verificación al Reporte de Avance Trimestral.	Numeral 33.

Documentación Soporte del Proceso /Procedimiento

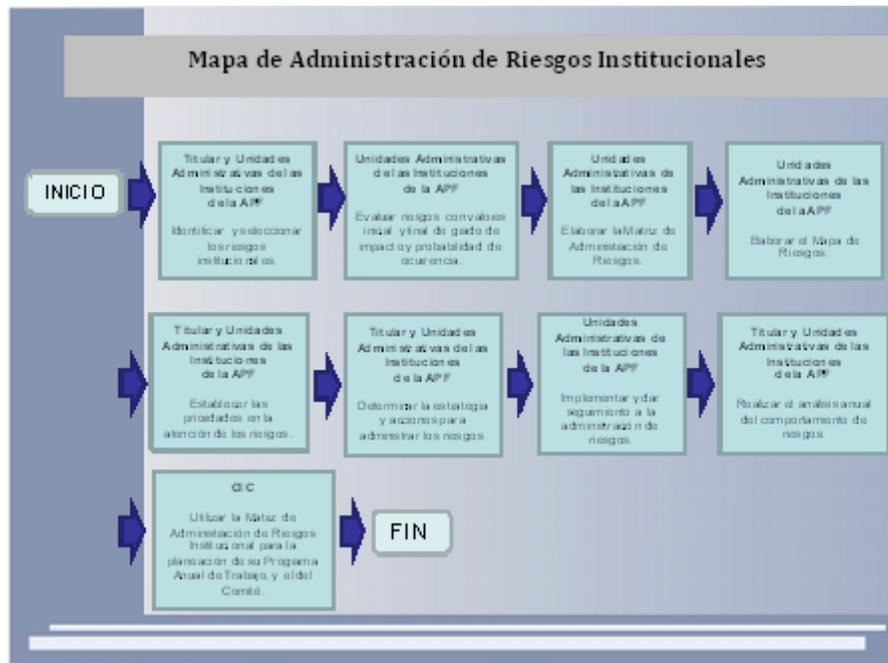
- Informe Anual (Informe, PTCI, Encuestas de autoevaluación consolidadas por nivel estratégico, directivo y operativo, éstas últimas, sólo en versión electrónica).
- Evaluación del OIC al Informe Anual.
- Reporte de avance trimestral del PTCI.
- Informe de verificación del Titular del OIC al reporte de avance trimestral.

II. Administración de Riesgos Institucionales

Objetivo

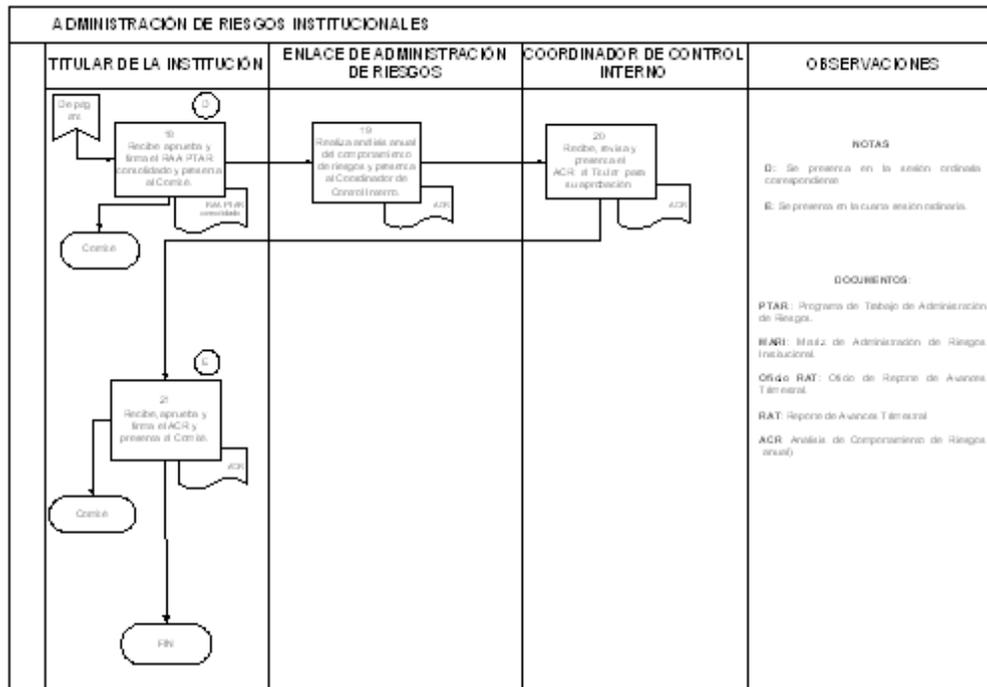
Establecer las etapas mínimas que observarán las Instituciones para identificar, evaluar, jerarquizar, controlar y dar seguimiento a sus riesgos, a efecto de asegurar en forma razonable el logro de los objetivos y metas institucionales.

Descripción del proceso



Descripción de los pasos del proceso y/o procedimiento

ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS INSTITUCIONALES			
TITULAR DE LA INSTITUCIÓN	ENLACE DE ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS	UNIDADES ADMINISTRATIVAS	OBSERVACIONES
<p>INICIO</p> <p>1 Integrar a las Unidades Administrativas, Coordinador y el Encargado del proceso.</p>	<p>2 Crea en las Unidades Administrativas la MATRIZ y copia para el terreno.</p>	<p>3 Reciben MATRIZ</p> <p>4 Realizan evaluación de riesgos.</p> <p>5 Realizan la evaluación de los corredores.</p> <p>6 Realizan el monitoreo de los riesgos respecto a los corredores.</p> <p>Aquí FIN</p>	<p>NOTAS</p> <p>A. Con base a la metodología de emisión por la institución.</p> <p>DOCUMENTOS:</p> <p>OIC: Oficio de Inversión o correo electrónico</p> <p>MATRIZ: Matriz de Administración de Riesgos.</p>



Actividades secuenciales por responsable

No	Responsable	Actividad	Método, Herramienta	Disposiciones en Materia de Control Interno
1	Titular de la Institución	Instruye a las unidades administrativas, al Coordinador de Control Interno y al enlace de administración de riesgos iniciar el proceso de administración de riesgos con base a la metodología determinada por la Institución.	Oficio/correo electrónico	Numeral 36.
2	Enlace de Administración de Riesgos	Envía a las unidades administrativas la Matriz de Administración de Riesgos y las apoya para su llenado.	Matriz de Administración de Riesgos	Numeral 37, fracc. II, inciso b)

3	Unidades Administrativas	Reciben Matriz de Administración de Riesgos.	Matriz de Administración de Riesgos.	Numeral 38.
4	Unidades Administrativas	Realizan la evaluación de riesgos: Identifican, seleccionan, describen los riesgos. Clasifican los riesgos. Identifican los factores de riesgo. Identifican los posibles efectos de los riesgos. Dan valor inicial al grado de impacto. Dan valor inicial a la probabilidad de ocurrencia.	Matriz de Administración de Riesgos.	Numeral 38, fracc. I.
5	Unidades Administrativas	Realizan la evaluación de controles: Describen controles existentes para administrar el riesgo. Describen factores de control. Describen tipo de control preventivo, correctivo y/o detectivo. Determinan suficiencia, deficiencia o inexistencia del control.	Matriz de Administración de Riesgos.	Numeral 38, fracc. II.
6	Unidades Administrativas	Realizan la valoración final de los riesgos respecto a	Matriz de Administración	Numeral 38, fracc. III.

		controles: Dan valor final al grado de impacto y a la probabilidad de ocurrencia.	de Riesgos.	
7	Unidades Administrativas	Ubican los riesgos por cuadrante en la Matriz de Administración de Riesgos y elaboran el Mapa de Riesgos.	Matriz de Administración de Riesgos. Mapa de Riesgos.	Numeral 38, fracc. IV.
8	Unidades Administrativas	Definen estrategias y acciones para administrar los riesgos.	Matriz de Administración de Riesgos.	Numeral 38, fracc. V.
9	Enlace de Administración de Riesgos	Recibe, revisa, analiza y consolida la información de las Unidades Administrativas.	Matriz de Administración de Riesgos.	Numeral 37, fracc. II, inciso c).
10	Enlace de Administración de Riesgos	Elabora y presenta al Coordinador de Control Interno los proyectos institucionales de: Matriz de Administración de Riesgos. Mapa de Riesgos. PTAR.	Matriz de Administración de Riesgos, Mapa de Riesgos y PTAR institucionales.	Numerales 37, fracc. II, inciso c) y 39.

11	Coordinador de Control Interno	Recibe y revisa que los proyectos institucionales cumplan con la metodología determinada por la Institución.	Matriz de Administración de Riesgos, Mapa de Riesgos y PTAR institucionales.	Numerales 36 y 37, fracc. I, inciso e), numerales 1, 2 y 3.
12	Coordinador de Control Interno	Presenta al Titular de la Institución los proyectos institucionales revisados para su aprobación.	Matriz de Administración de Riesgos, Mapa de Riesgos y PTAR institucionales.	Numeral 37, fracc. I, inciso f).
13	Titular de la Institución	Recibe, aprueba y firma los proyectos institucionales. Difunde e instruye la implementación del PTAR. Presenta al Comité en la cuarta sesión ordinaria.	Matriz de Administración de Riesgos, Mapa de Riesgos y PTAR institucionales.	Numerales 40 y 41.
14	Enlace de Administración de Riesgos	Da seguimiento al PTAR institucional.	PTAR institucional.	Numeral 37, fracc. II, inciso e)

				.
15	Enlace de Administración de Riesgos	Solicita trimestralmente a las Unidades Administrativas responsables los avances de las acciones comprometidas en el PTAR institucional.	Oficio. Reporte de Avances Trimestral.	Numerales 37, fracc. II, inciso e) y 42.
16	Enlace de Administración de Riesgos	Recibe, integra información, elabora proyecto de Reporte de Avances Trimestral consolidado del cumplimiento y presenta al Coordinador de Control Interno.	Reporte de Avances Trimestral consolidado.	Numerales 37, fracc. II, inciso f) y 42.
17	Coordinador de Control Interno	Recibe y revisa el proyecto de Reporte de Avance Trimestral consolidado y presenta al Titular de la Institución para su aprobación.	Reporte de Avances Trimestral consolidado.	Numerales 37, fracc. I, incisos e) , numeral 4 y f) y 42.
18	Titular de la Institución	Recibe, aprueba y firma el Reporte de Avance Trimestral consolidado. Presenta al Comité en la sesión ordinaria correspondiente.	Reporte de Avances Trimestral consolidado.	Numeral 42.
19	Enlace de Administración de Riesgos	Realiza el análisis anual del comportamiento de los riesgos y presenta al Coordinador de Control Interno.	Análisis anual del comportamiento de los riesgos.	Numerales 37, fracc. II, inciso g) y 44.

20	Coordinador de Control Interno	Recibe y revisa el análisis anual del comportamiento de los riesgos, y presenta al Titular de la Institución para su aprobación.	Análisis anual del comportamiento de los riesgos.	Numerales 37, fracc. I, incisos e) , numeral 5 y f), y 44.
21	Titular de la Institución	Recibe, aprueba y firma el análisis anual del comportamiento de los riesgos y presenta al Comité en la cuarta sesión ordinaria.	Análisis anual del comportamiento de los riesgos.	Numeral 44.

Documentación Soporte del Proceso /Procedimiento

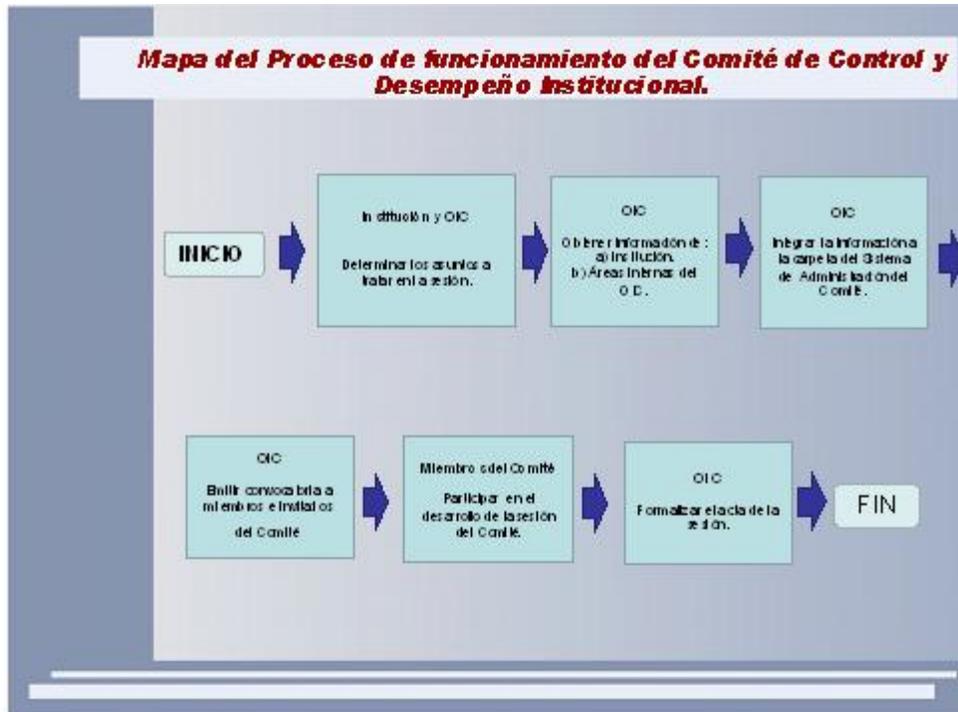
- Formato de Matriz de Administración de Riesgos Institucional disponible de forma electrónica en la página web de la Secretaría.
- Mapa de Administración de Riesgos Institucional.
- PTAR institucional.
- Reporte de Avance de las Acciones del PTAR institucional trimestral.

III. Funcionamiento del Comité de Control y Desempeño Institucional.

Objetivo

Constituir un órgano colegiado al interior de las Instituciones de la APF para apoyar en materia de Control Interno y desempeño a los Titulares de las mismas, así como a los órganos de gobierno, contribuyendo al logro de objetivos y metas institucionales.

Descripción del proceso



Descripción de los pasos del proceso y/o procedimiento

FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ DE CONTROL Y DESEMPEÑO INSTITUCIONAL					
PRESIDENTE	COORDINADOR DE CONTROL INTERNO	ENLACE DEL COMITÉ	VOCAJ EJECUTIVO	INTEGRANTES DEL COMITÉ	OBSERVACIONES
<p>1. El Presidente determina la información por consultar del Coordinador de Control Interno y Visual Equivalencia, la Información Institucional y del OIC en materia de la siguiente materia</p> <p>2. Se discute el cumplimiento de la gestión y metas y, según corresponda, se indican las</p> <p>3. Se discute a la implementación y actualización del Sistema de Control Interno en relación al</p> <p>4. Informe OIC</p> <p>5. Informe del OIC</p> <p>6. Alternativas de gestión del Siste de la Institución y recomendaciones del OIC correspondientes, en función de los procedimientos derivados de la Evaluación al Informe OIC.</p> <p>7. Puntos de acciones breves sobre PTC y cumplimiento</p> <p>8. Seguimiento al proceso de actualización de riesgos institucionales</p> <p>9. Matrices administrativas de riesgos institucionales</p> <p>10. Mapa de riesgos institucionales</p> <p>11. PTC</p> <p>12. Puntos de acciones del PTC</p> <p>13. Propuestas y temas correspondientes a la Dirección, en lo concerniente a procedimientos en la comunicación de sus riesgos y metas institucionales</p> <p>14. Acciones Derivadas, sus causas, efectos en sus metas, acciones de sus metas institucionales</p> <p>15. Informe de Insumos a la Sesión</p> <p>16. Sistema de Control Interno en la institución</p> <p>17. Puntos de verificación al respecto de acciones breves sobre el PTC</p> <p>18. Encuestas del Informe OIC</p> <p>19. Información sobre las acciones, procedimientos, de acciones de actualización y metas</p> <p>20. Información sobre: gestión, dirección, responsabilidades y prioridades</p> <p>21. Puntos de verificación al informe de actualización de la gestión de la institución</p> <p>22. La reunión puede ser de manera presencial, virtual o mixta.</p> <p style="text-align: center;">DOCUMENTOS</p> <p>1. Mapa de riesgos institucionales correspondiente a la Sesión para formalizar acuerdos.</p>	<p>1. Se recibe vía correo electrónico el informe del OIC en materia de la siguiente materia</p> <p>2. Se discute el cumplimiento de la gestión y metas y, según corresponda, se indican las</p> <p>3. Se discute a la implementación y actualización del Sistema de Control Interno en relación al</p> <p>4. Informe OIC</p> <p>5. Informe del OIC</p> <p>6. Alternativas de gestión del Siste de la Institución y recomendaciones del OIC correspondientes, en función de los procedimientos derivados de la Evaluación al Informe OIC.</p> <p>7. Puntos de acciones breves sobre PTC y cumplimiento</p> <p>8. Seguimiento al proceso de actualización de riesgos institucionales</p> <p>9. Matrices administrativas de riesgos institucionales</p> <p>10. Mapa de riesgos institucionales</p> <p>11. PTC</p> <p>12. Puntos de acciones del PTC</p> <p>13. Propuestas y temas correspondientes a la Dirección, en lo concerniente a procedimientos en la comunicación de sus riesgos y metas institucionales</p> <p>14. Acciones Derivadas, sus causas, efectos en sus metas, acciones de sus metas institucionales</p> <p>15. Informe de Insumos a la Sesión</p> <p>16. Sistema de Control Interno en la institución</p> <p>17. Puntos de verificación al respecto de acciones breves sobre el PTC</p> <p>18. Encuestas del Informe OIC</p> <p>19. Información sobre las acciones, procedimientos, de acciones de actualización y metas</p> <p>20. Información sobre: gestión, dirección, responsabilidades y prioridades</p> <p>21. Puntos de verificación al informe de actualización de la gestión de la institución</p> <p>22. La reunión puede ser de manera presencial, virtual o mixta.</p> <p style="text-align: center;">DOCUMENTOS</p> <p>1. Mapa de riesgos institucionales correspondiente a la Sesión para formalizar acuerdos.</p>	<p>1. Se recibe vía correo electrónico el informe del OIC en materia de la siguiente materia</p> <p>2. Se discute el cumplimiento de la gestión y metas y, según corresponda, se indican las</p> <p>3. Se discute a la implementación y actualización del Sistema de Control Interno en relación al</p> <p>4. Informe OIC</p> <p>5. Informe del OIC</p> <p>6. Alternativas de gestión del Siste de la Institución y recomendaciones del OIC correspondientes, en función de los procedimientos derivados de la Evaluación al Informe OIC.</p> <p>7. Puntos de acciones breves sobre PTC y cumplimiento</p> <p>8. Seguimiento al proceso de actualización de riesgos institucionales</p> <p>9. Matrices administrativas de riesgos institucionales</p> <p>10. Mapa de riesgos institucionales</p> <p>11. PTC</p> <p>12. Puntos de acciones del PTC</p> <p>13. Propuestas y temas correspondientes a la Dirección, en lo concerniente a procedimientos en la comunicación de sus riesgos y metas institucionales</p> <p>14. Acciones Derivadas, sus causas, efectos en sus metas, acciones de sus metas institucionales</p> <p>15. Informe de Insumos a la Sesión</p> <p>16. Sistema de Control Interno en la institución</p> <p>17. Puntos de verificación al respecto de acciones breves sobre el PTC</p> <p>18. Encuestas del Informe OIC</p> <p>19. Información sobre las acciones, procedimientos, de acciones de actualización y metas</p> <p>20. Información sobre: gestión, dirección, responsabilidades y prioridades</p> <p>21. Puntos de verificación al informe de actualización de la gestión de la institución</p> <p>22. La reunión puede ser de manera presencial, virtual o mixta.</p> <p style="text-align: center;">DOCUMENTOS</p> <p>1. Mapa de riesgos institucionales correspondiente a la Sesión para formalizar acuerdos.</p>	<p>1. Se recibe vía correo electrónico el informe del OIC en materia de la siguiente materia</p> <p>2. Se discute el cumplimiento de la gestión y metas y, según corresponda, se indican las</p> <p>3. Se discute a la implementación y actualización del Sistema de Control Interno en relación al</p> <p>4. Informe OIC</p> <p>5. Informe del OIC</p> <p>6. Alternativas de gestión del Siste de la Institución y recomendaciones del OIC correspondientes, en función de los procedimientos derivados de la Evaluación al Informe OIC.</p> <p>7. Puntos de acciones breves sobre PTC y cumplimiento</p> <p>8. Seguimiento al proceso de actualización de riesgos institucionales</p> <p>9. Matrices administrativas de riesgos institucionales</p> <p>10. Mapa de riesgos institucionales</p> <p>11. PTC</p> <p>12. Puntos de acciones del PTC</p> <p>13. Propuestas y temas correspondientes a la Dirección, en lo concerniente a procedimientos en la comunicación de sus riesgos y metas institucionales</p> <p>14. Acciones Derivadas, sus causas, efectos en sus metas, acciones de sus metas institucionales</p> <p>15. Informe de Insumos a la Sesión</p> <p>16. Sistema de Control Interno en la institución</p> <p>17. Puntos de verificación al respecto de acciones breves sobre el PTC</p> <p>18. Encuestas del Informe OIC</p> <p>19. Información sobre las acciones, procedimientos, de acciones de actualización y metas</p> <p>20. Información sobre: gestión, dirección, responsabilidades y prioridades</p> <p>21. Puntos de verificación al informe de actualización de la gestión de la institución</p> <p>22. La reunión puede ser de manera presencial, virtual o mixta.</p> <p style="text-align: center;">DOCUMENTOS</p> <p>1. Mapa de riesgos institucionales correspondiente a la Sesión para formalizar acuerdos.</p>	<p>1. Se recibe vía correo electrónico el informe del OIC en materia de la siguiente materia</p> <p>2. Se discute el cumplimiento de la gestión y metas y, según corresponda, se indican las</p> <p>3. Se discute a la implementación y actualización del Sistema de Control Interno en relación al</p> <p>4. Informe OIC</p> <p>5. Informe del OIC</p> <p>6. Alternativas de gestión del Siste de la Institución y recomendaciones del OIC correspondientes, en función de los procedimientos derivados de la Evaluación al Informe OIC.</p> <p>7. Puntos de acciones breves sobre PTC y cumplimiento</p> <p>8. Seguimiento al proceso de actualización de riesgos institucionales</p> <p>9. Matrices administrativas de riesgos institucionales</p> <p>10. Mapa de riesgos institucionales</p> <p>11. PTC</p> <p>12. Puntos de acciones del PTC</p> <p>13. Propuestas y temas correspondientes a la Dirección, en lo concerniente a procedimientos en la comunicación de sus riesgos y metas institucionales</p> <p>14. Acciones Derivadas, sus causas, efectos en sus metas, acciones de sus metas institucionales</p> <p>15. Informe de Insumos a la Sesión</p> <p>16. Sistema de Control Interno en la institución</p> <p>17. Puntos de verificación al respecto de acciones breves sobre el PTC</p> <p>18. Encuestas del Informe OIC</p> <p>19. Información sobre las acciones, procedimientos, de acciones de actualización y metas</p> <p>20. Información sobre: gestión, dirección, responsabilidades y prioridades</p> <p>21. Puntos de verificación al informe de actualización de la gestión de la institución</p> <p>22. La reunión puede ser de manera presencial, virtual o mixta.</p> <p style="text-align: center;">DOCUMENTOS</p> <p>1. Mapa de riesgos institucionales correspondiente a la Sesión para formalizar acuerdos.</p>	

Actividades secuenciales por responsable

No	RESPONSABLE	ACTIVIDAD	METODO, HERRAMIENTA	Disposiciones en Materia de

				Control Interno
1	<p>Presidente del Comité, por conducto del Coordinador de Control Interno y Vocal Ejecutivo</p>	<p>Determina la información institucional de los asuntos a tratar en la sesión:</p> <p>Verificación del cumplimiento de logro de metas y objetivos institucionales y seguimiento de indicadores.</p> <p>Seguimiento a la implantación y actualización del Sistema de Control Interno Institucional:</p> <p>a) Informe anual. b) PTCI. c) Evaluación OIC. d) Alternativas de solución del Titular de la Institución a recomendaciones del OIC consideradas no factibles de implementar derivadas de la Evaluación al Informe Anual. e) Reportes de avances trimestrales del PTCI y verificación.</p> <p>Seguimiento al proceso de administración de riesgos institucional:</p> <p>a) Matriz de Administración de Riesgos Institucional.</p>	<p>Oficio/correo electrónico institucional/Grupo de trabajo.</p>	<p>Numerales 52, fracc.III; 53, fracc. II; 56, fracc. I, inciso b) y 65.</p>

		<p>b) Mapa de Riesgos Institucional.</p> <p>c) PTAR institucional.</p> <p>d) Reportes de avances del PTAR.</p> <p>e) Análisis anual del comportamiento de los riesgos</p> <p>Programas y temas transversales de la Secretaría sólo cuando exista problemática en la consecución de sus objetivos y metas institucionales.</p> <p>Asuntos Generales, se presentarán en su caso, sólo asuntos de carácter informativo.</p>		
2	Coordinador de Control Interno	Solicita al Enlace del Comité la integración de la información soporte de los asuntos a tratar.	Oficio/correo electrónico institucional/Grupo de trabajo.	Numeral 56, fracc. I, inciso c).
3	Enlace del Comité	Solicita a las unidades administrativas responsables, la información de los asuntos a tratar en la sesión, integra y envía al Coordinador de Control Interno.	Oficio/correo electrónico institucional/Grupo de trabajo.	Numeral 56, fracc. II, incisos c) y d).
4	Coordinador de	Recibe y envía información	Oficio/correo	Numeral 56,

	Control Interno.	validada al Vocal Ejecutivo.	electrónico institucional.	fracc. I, inciso d).
5	Vocal Ejecutivo	<p>Determina y solicita a los Titulares de Área del OIC la información de los asuntos a tratar en la sesión:</p> <p>Sistema de Control Interno Institucional.</p> <p>Reporte de verificación al reporte de avances trimestrales del PTCI.</p> <p>Evaluación del informe anual.</p> <p>Información sobre las observaciones pendientes de solventar de auditorías internas y externas.</p> <p>Información sobre quejas, denuncias, responsabilidades e inconformidades</p> <p>Reporte de evaluación del desempeño en el caso de dependencias y órganos administrativos desconcentrados.</p> <p>Opiniones a los Informes de autoevaluación de las entidades.</p>	Oficio / correo electrónico institucional / Grupo de trabajo.	<p>Numerales 33, 34, 53, fracc. II y V; 65 fracc.VII, incisos a) y b), fracc. VIII y IX, incisos c) y d).</p>
6	Vocal Ejecutivo	Recibe, analiza e integra en el Sistema Informático, la información institucional y de sus áreas, para la sesión correspondiente.	Sistema Informático.	<p>Numerales 53, fracc. V; 72, 75, 80 y 81.</p>
7	Vocal Ejecutivo	Notifica el oficio de convocatoria a los miembros e invitados	Oficio/correo electrónico.	<p>Numerales 53, fracc.IV;</p>

		(permanente, especiales y otros) del Comité.		60, 63 y 64.
8	Integrantes del Comité, invitado permanente e invitados especiales cuando asistan	Verifican y/o analizan la carpeta electrónica y emiten comentarios y/o propuestas de acuerdos.	Sistema Informático.	Numerales 51, fracc. I y III; 72 y 73.
9	Integrantes del Comité	Participan en la sesión para el desahogo de los asuntos, y aprueban acuerdos.	Reunión presencial, virtual o ambas.	Numerales 50, fracc. I y II; 52, fracc. I, II, IV,V, VI, VIII; 53, fracc. I y VIII; 54, fracc. I; 55,fracc. I y II; 56, fracc.I, inciso a) y fracc. II, inciso a); 57, 58, 59, 61, 68 al 71, 76 y 77.
10	Vocal Ejecutivo	Elabora y envía proyecto de acta de la sesión a los integrantes, incluyendo a los invitados permanente y especiales del Comité para su revisión y/o comentarios	Grabación audio y/o video de la sesión.	Numerales 78 y 79.

		para elaborar acta definitiva.		
11	Vocal Ejecutivo	Formaliza el acta de la sesión mediante su suscripción por los miembros, invitados permanente y especiales y, en su caso, otros invitados participantes en la sesión.	Acta formalizada de la sesión.	Numerales 78 y 79.

Documentación Soporte del Proceso /Procedimiento

Sistema Informático del Comité."

ARTICULO QUINTO.- La interpretación para efectos administrativos, del presente Acuerdo, así como la resolución de los casos no previstos en el mismo, corresponderá a la Unidad de Control de la Gestión Pública.

ARTICULO SEXTO.- Las disposiciones y procedimientos contenidos en el Manual a que se refiere el presente Acuerdo deberán revisarse, cuando menos una vez al año, por la Unidad de Control de la Gestión Pública, para efectos de su actualización.

ARTICULO SEPTIMO.- Los Órganos Internos de Control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto por el presente Acuerdo.

Asimismo, los referidos Órganos Internos de Control deberán verificar que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República lleven a cabo las acciones que procedan con el propósito de que queden sin efectos todas aquellas disposiciones que contravengan o dupliquen lo dispuesto en las Disposiciones y en el Manual, que no se encuentren contenidas o que su emisión no se encuentre prevista en leyes y reglamentos.

TRANSITORIOS

Primero.- El presente Acuerdo entrará en vigor a los 20 días hábiles siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto

en los numerales 23 fracción II y 35 fracción V de las Disposiciones en Materia de Control Interno previstas en este ordenamiento, que será aplicable a partir de 2012.

Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República contarán con un plazo de 20 días hábiles a partir de la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Federación del presente ordenamiento, para efectos de lo previsto en los artículos Tercero, numeral 3 segundo párrafo y Séptimo, segundo párrafo del presente Acuerdo.

Segundo.- Todos aquellos procesos, trámites, autorizaciones y actos iniciados con base en las disposiciones que quedan sin efectos, deberán concluirse conforme a lo previsto en las mismas.

Tercero.- Los acuerdos del Comité de Control y Auditoría que a la fecha de entrada en vigor de este ordenamiento se encuentren pendientes, se les dará seguimiento para su atención de conformidad con lo establecido en este ordenamiento.

Cuarto.- Las dependencias y entidades que hayan realizado acciones de mejora funcional y sistematización integral de los procesos en materia de control interno podrán operar con sus procedimientos optimizados, siempre que acrediten ante la Unidad de Control de la Gestión Pública, que los mismos son compatibles con los establecidos en el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

Quinto.- Cuando, en materia de Control Interno, una disposición administrativa haga referencia al Comité de Control y Auditoría se tendrá hecha al Comité de Control y Desempeño Institucional y se aplicará lo previsto en el Título Tercero de las Disposiciones en Materia de Control Interno previstas en este ordenamiento.

Sexto.- La Unidad de Control de la Gestión Pública a la entrada en vigor del presente Acuerdo, pondrá a disposición de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, a través de medios electrónicos, el formato de Matriz de Administración de Riesgos que podrán adoptar para dar cumplimiento a lo previsto en el primer párrafo del numeral 38 de las Disposiciones en Materia de Control Interno.

Asimismo, la Unidad a que se refiere el párrafo anterior pondrá a disposición de las instituciones mencionadas las nuevas herramientas informáticas que se desarrollen para sistematizar el registro, seguimiento, control y reporte de información de los procesos de Modelo Estándar de Control Interno, de Administración de Riesgos Institucionales y, de Comité.

Hasta en tanto no se efectúe lo anterior, para el funcionamiento de los Comités de Control y Desempeño Institucional, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República continuarán utilizando el Sistema de Administración de los Comités de Control y Auditoría.

Séptimo.- Las instituciones determinarán la metodología de Administración de Riesgos a que se refiere el numeral 38 de las Disposiciones en Materia de Control Interno establecidas en el presente Acuerdo e iniciarán su aplicación en la fecha de entrada en vigor del mismo.

Octavo.- Para el presente ejercicio fiscal los Titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República presentarán al Comité de Control y Desempeño Institucional, en la cuarta sesión ordinaria del ejercicio 2010, el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos, la Matriz de Administración de Riesgos y el Mapa de Riesgos Institucionales.

Noveno.- El cumplimiento a lo establecido en el presente Acuerdo se realizará con los recursos humanos, materiales y presupuestarios que tengan asignados las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República, por lo que no implicará la creación de estructuras ni la asignación de recursos adicionales.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

México, D.F., a 7 de julio de 2010.- El Secretario de la Función Pública, **Salvador Vega Casillas**.- Rúbrica.



ESCUELA NACIONAL DE PROFESIONALIZACIÓN GUBERNAMENTAL
REGISTRO ACADÉMICO DEL PARTICIPANTE

CURSO	
LICENCIATURA	<input type="checkbox"/>
MAESTRÍA INTRAMUROS	<input type="checkbox"/>
MAESTRÍA EXTRAMUROS	<input type="checkbox"/>
SEMINARIO TITULACIÓN	<input type="checkbox"/>
DOCTORADO	<input type="checkbox"/>
OTRO	<input type="checkbox"/>

ESPECIFIQUE _____

FECHA DE INICIO: _____ DÍA/MES/AÑO

CICLO ESCOLAR: 2013-1

SEDE: PRINCIPAL
SUR
OTRO

ESPECIFIQUE: _____

DATOS PERSONALES

APELLIDO PATERNO	APELLIDO MATERNO	NOMBRE (S)
------------------	------------------	------------

SEXO
MASCULINO <input type="checkbox"/>
FEMENINO <input type="checkbox"/>

CURP: _____ RFC: _____

TELÉFONO PARTICULAR: _____ CELULAR: _____

CORREO ELECTRÓNICO: _____

DOMICILIO PARTICULAR

CALLE	NÚMERO INTERIOR	NÚMERO EXTERIOR	COLONIA
DELEGACIÓN O MUNICIPIO	CIUDAD	ESTADO	CÓDIGO POSTAL

DATOS ACADÉMICOS

NIVEL DE ESTUDIOS	CARRERA O PROFESIÓN
ESCUELA DE PROCEDENCIA	
ESTUDIOS DE POSGRADO	ESPECIALIDAD
ESCUELA DE PROCEDENCIA	

DATOS LABORALES

DEPENDENCIA	
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL CENTRALIZADA	<input type="checkbox"/>
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL PARAESTATAL	<input type="checkbox"/>
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL	<input type="checkbox"/>
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL	<input type="checkbox"/>
OTRO	<input type="checkbox"/>

ESPECIFIQUE _____

NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN: _____

ÁREA DE ADSCRIPCIÓN: _____

CARGO: _____

TELÉFONO LABORAL: _____

DOMICILIO LABORAL

CALLE	NUMERO INTERIOR	NUMERO EXTERIOR	COLONIA
DELEGACIÓN O MUNICIPIO	CIUDAD	ESTADO	CÓDIGO POSTAL

FORMA DE FINANCIAMIENTO

INSTITUCIÓN PORCENTAJE OTORGADO	<input type="checkbox"/>
BECA**	<input type="checkbox"/>
PROPIO	<input type="checkbox"/>

****INSTITUCIÓN QUE OTORGA LA BECA**

CONACYT
SEP
OTRO

ESPECIFIQUE

