

70



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CONTADURIA Y ADMINISTRACION

**PROPUESTA DE DISEÑO DE REORGANIZACION
DE LA UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA EN LA
DELEGACION ESTATAL DEL ISSSTE DE OAXACA**

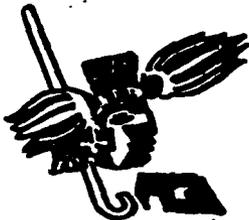
**DISEÑO DE UN PROYECTO PARA UNA ORGANIZACION
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:**

LICENCIADO EN CONTADURIA

PRESENTA:

JOSE MANUEL TORRES CERVANTES

ASESOR: C. P. JOAQUIN BLANES P.



MEXICO, D. F.

2000

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos:

A mis Padres,

A mis hermanos.

...Por el apoyo siempre recibido...

**PROPUESTA DE DISEÑO DE REORGANIZACION DE LA UNIDAD DE AUDITORIA
INTERNA EN LA DELEGACION ESTATAL DEL ISSSTE DE OAXACA**

1.- EL ISSSTE DELEGACIÓN ESTATAL DE OAXACA

- 1.1.- ANTECEDENTES
- 1.2.- OBJETIVO
- 1.3.- FUNCIONES.
- 1.4.- ORGANIZACIÓN.
- 1.5.- RECURSOS.
- 1.6.- CONCLUSIONES.

**2.- LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA EN LA DELEGACIÓN ESTATAL DEL ISSSTE EN
OAXACA.**

- 2.1.- ANTECEDENTES.
- 2.2.- OBJETIVO.
- 2.3.- FUNCIONES.
- 2.4.- ORGANIZACIÓN.
- 2.5.- RECURSOS.
- 2.6.- CONCLUSIONES.

**3.- PROPUESTA DE DISEÑO DE REORGANIZACION DE LA UNIDAD DE AUDITORIA
INTERNA EN LA DELEGACION ESTATAL DEL ISSSTE EN OAXACA.**

- 3.1.- OBJETIVO
- 3.2.- FUNCIONES.
- 3.3.- ORGANIZACIÓN
- 3.4.- PRESUPUESTO.
- 3.5.- PERSONAL.
- 3.6.- CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFÍA.

CAPITULO I

EL ISSSTE DELEGACION ESTATAL DE OAXACA

1.1.- Antecedentes

- 1.1.1. ¿Qué es la Seguridad Social?**
- 1.1.2. Los modelos de Protección Social**
- 1.1.3. La Seguridad Social en los Organismos Internacionales.**
- 1.1.4. La Evolución de la Seguridad Social en México**
- 1.1.5. Orígenes del I.S.S.S.T.E.**
- 1.1.6. El Sistema de las Delegaciones del I.S.S.S.T.E.**

1.2.- Objetivo

1.3.- Funciones

1.4.- Organización

1.5.- Recursos

1.6.- Reportes

1.7.- Conclusiones

El ISSSTE Delegación Estatal de Oaxaca

1.1. Antecedentes

1.1.1. ¿ Que es la Seguridad Social ?

Si bien es cierto que una de las aspiraciones más sentidas del ser humano ha consistido en tratar de alcanzar mayores niveles de seguridad frente a la incertidumbre que plantea la vida, también lo es que la aplicación sistemática de fórmulas públicas y organizadas para contrarrestar colectivamente la inseguridad social, económica y hacer frente a la enfermedad, es uno de los rasgos característicos de las sociedades industriales contemporáneas.

Para responder a esta necesidad se han desarrollado desde hace más de una centuria sistemas de seguridad social que responden a las condiciones particulares de cada sociedad en un momento determinado. Se trata, así, de sistemas dinámicos y flexibles que tienen que ser adaptados a las situaciones siempre cambiantes de la existencia humana y de la vida social.

Su propósito fundamental consiste en proteger al individuo y a su familia de las inestabilidades y amenazas que de manera natural se presentan en la vida normal de las personas: su muerte, la de sus seres más cercanos, la pérdida del empleo, la enfermedad, los riesgos que se afrontan en la vida laboral, el retiro.

A partir de lo anterior puede señalarse que los modelos de seguridad social reúnen una serie de características que definen su perfil central. Entre las más destacadas pueden señalarse las siguientes:

- a) Es un medio que pretende amparar al individuo frente a las contingencias de la vida, además de promover su bienestar y estimular la más completa expresión y desarrollo de sus capacidades;
- b) Es una respuesta organizada y pública frente a las privaciones y desequilibrios, económicos y sociales, que impone la vida contemporánea y que necesariamente demanda de la participación activa de los individuos que serán beneficiados;
- c) Es un compromiso colectivo que permite compartir los riesgos y los recursos de las personas. Su misión supera la simple lucha contra la pobreza y se propone incrementar la calidad de vida, fortalecer la seguridad personal y generar condiciones de mayor equidad;
- d) Es un derecho fundamental y un poderoso instrumento de progreso social, que actúa mediante la solidaridad y la distribución de la riqueza que con su trabajo genera una comunidad.

Puede argumentarse que entre el desarrollo social de un país y la evolución de las modalidades, objetivos y logros de su sistema de seguridad social, existe una profunda vinculación. Es por ello que una forma para promover el crecimiento de una nación, radica en el impulso de su modelo de seguridad social. También se puede sostener que esta es una de las áreas que reclaman de la intervención del estado para conducir su evolución y sobre todo, para cumplir con sus fines de justicia social.

En este contexto la seguridad social es uno de los medios para proteger a los miembros de la comunidad, garantizándoles condiciones de vida, de salud y trabajo para lograr mayor productividad y un mayor grado de bienestar físico y mental, y por tanto elevar su calidad de vida.

El origen, las finalidades y las funciones de la seguridad social en su concepto actual tuvieron como punto de partida el desarrollo económico, social y político asociado al proceso de la revolución industrial.

Los primeros planes con su concepción moderna aparecieron en Alemania durante el gobierno de Bismarck a finales del siglo pasado, buscando proteger a los trabajadores de posibles accidentes y enfermedades laborales, así como generar un patrimonio para el retiro. Actualmente el derecho a la seguridad social se garantiza en la carta magna o constitución política de casi todos los países.

En Europa la seguridad social se fortalece como una medida de protección a la población diezmada por las guerras mundiales en tanto que en América nace como un instrumento de desarrollo social, aunque copia los modelos proteccionistas de Europa. La primera legislación americana sobre seguros sociales fue promulgada en Chile en 1924, y después de la recesión económica de 1929 se extendió a los demás países de América, hasta llegar en la actualidad a las instituciones de Seguridad Social donde los recursos que las financian constituyen una parte muy importante de la estructura social y económica de América Latina. Cada país tiene una o más instituciones de seguridad social que ofrecen por lo menos servicios básicos de atención a la salud para los asegurados y sus familias, jubilaciones y pensiones para trabajadores y sus sobrevivientes y asistencia social a población no contribuyente.

1.1.2. Los Modelos de Protección Social

En la historia moderna los países han organizado diversos sistemas de protección social obedeciendo a situaciones específicas relativas a su constitución como estados y a sus premisas fundamentales. Entre los principales pueden destacarse por lo menos los sistemas surgidos en torno a:

- A) Los Seguros Sociales,
- B) Los Sistemas de Seguridad Social,

- C) La Atención Pública del Estado,
- D) Los Sistemas basados en Seguros Privados.

Desde luego esta clasificación es ideal, en la medida que los países suelen combinar distintos modelos o elementos de estos.

A.) Los Seguros Sociales

Entre los modelos teóricos e históricos más significativos destacan, en primer lugar, el sistema del seguro social en la Alemania de 1883, creado por el canciller Otto Leopold Von Bismarck y que habría de aportar una de las herencias conceptuales más importantes sobre protección social. Aquí se sitúa para algunos autores el origen del Estado de Bienestar Social y del Estado moderno que ha dado fundamento a la construcción de los Estados Europeos y que se ha extendido con distintas características por todo el orbe.

En las condiciones de una Alemania que había logrado la unidad nacional consolidada bajo la visión conservadora de la nobleza terrateniente en el imperio (Reich), la naciente actividad de la burguesía y el emergente proletariado que tardíamente inicio el proceso de industrialización, pero que en pocas décadas ubicó al país entre los más pujantes, se desarrollan los orígenes además del objetivo de la creación del Sistema del Seguro Social. Uno a uno van cubriéndose los diferentes riesgos: el Seguro de Enfermedad (1883), administrado por las mutuales ya existentes; el de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, administrado por las asociaciones de empleadores, y el de invalidez y vejez a cargo de las Autoridades Provinciales (1889). Los fondos se integran con la Afiliación y Cotización obligatoria con participación del Estado, los Empresarios y los Asalariados. Mas tarde se recopilan las disposiciones que establecieron el Seguro de Enfermedades Generales (1911), el de Accidentes del Trabajo y el de Vejez e Invalidez

Una de las características centrales de los modelos de Seguro Social, es la cobertura de la fuerza de trabajo asalariada y su familia, lógica que se articula con las necesidades de cuidado físico e intelectual del trabajador, su prole y las futuras generaciones. En ese sentido es una variable controlada del proceso de industrialización. Al financiamiento contribuyen el Trabajador, el Patrón, y generalmente, el Estado. Las Prestaciones se realizan en función de necesidades, independientemente del aporte individual, los programas se organizan en función de los distintos riesgos.

B.) Los Sistemas de Seguridad Social

Un segundo modelo se constituye a partir del informe elaborado por Lord William Beveridge sobre "Seguros Sociales y Sistemas afines", solicitado por el Gobierno Inglés (1942) para prever las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial dirigido a elaborar un programa adelantado para manejar la indigencia. El informe

termina haciendo una propuesta de mucho mayor envergadura, proponiendo las bases de un sistema de seguridad social más avanzado que todas las propuestas hasta entonces conocidas.

Basado en un seguro general obligatorio para las personas que perciben ingresos, la seguridad social da protección a prácticamente todos los ciudadanos, independientemente de su condición socioeconómica: patrones, empresarios, trabajadores por cuenta propia, amas de casa, etc. el financiamiento se realiza mediante el aporte proporcional al salario y por aportaciones públicas derivadas de impuestos generales.

Las prestaciones son universales, integrales y de administración estatal; otorga beneficios mas uniformes y unifica los servicios en una organización que integra y coordina los diversos programas. El esquema se complementa con las prestaciones asistenciales del estado en caso de falta de ingresos por causas certificables como desempleo, discapacidad, indigencia. Este modelo en esencia no tiene por objetivo fundamental la contingencia del riesgo sino su prevención. También considera de manera especial la preocupación por las generaciones futuras mediante programas específicos para la infancia, así como el estímulo a la natalidad apoyado por una serie de subsidios integrales.

Es interesante resaltar que en la perspectiva de Beveridge la pobreza es consecuencia, y por lo tanto no es atribuible a los pobres. El principal factor que motiva la indigencia en las posguerras es el desempleo. Su superación como circunstancia debe considerar por lo tanto la intervención estatal, a la vez que el estado debe usar la planificación como recurso racionalizador y redistribuidor.

C.) La Atención Pública del Estado.

Un tercer modelo es el socialista, que se da en el marco de un sistema social distinto al capitalista, y de cuya concepción el estado asume obligatoriedad, como representante del poder de las mayorías, para garantizar la protección de la población. El financiamiento se produce a través de los ingresos estatales por prácticamente la totalidad de empresas y organismos estatales y los privados que hubiere, que pagan además directamente los subsidios monetarios de los riesgos comunes de sus trabajadores por enfermedad, accidente, maternidad y riesgos ocupacionales. El estado cubre los déficit. Los ingresos se distribuyen según prioridades, una de cuyas partidas es la seguridad social. Del plusproducto se destinan recursos a inversiones para la infraestructura que soporta este rubro.

La cobertura de los distintos riesgos se organiza en un sistema de prevención-curación-rehabilitación y prestaciones monetarias, que integra una serie de condiciones para el desarrollo, hasta la protección universal e integral para los distintos rubros del bienestar como seguridad laboral, educación, salud, accidentes y enfermedades profesionales, vivienda y jubilación. En el caso de Cuba, por

ejemplo, el sistema de protección integra el seguro social, la asistencia pública y la atención nacional a la salud, distribuida en distintos ministerios e instituciones.

D.) Los sistemas basados en Seguros Privados.

El modelo estadounidense se ha caracterizado en cambio por ser el sistema de prestación privada por excelencia, en un marco de seguro social restringido. Influído por el puritanismo vinculado a la ética protestante, la sociedad desarrolló una vertiente según la cual la pobreza es interpretada por falta de esfuerzo individual y voluntad de superación. Desde ese punto de vista, quien solicita ayuda para sobrevivencia es estigmatizado en la medida que usa el trabajo ajeno en su provecho. Esta concepción, es la base del hecho de que solo después de las grandes consecuencias de la "gran depresión" de los años treinta el gobierno iniciara una vertiente de intervención estatal dirigida a los afectados por la recesión. Tardíamente, en 1933 cuando los desempleados habían pasado en los tres últimos años de 2 a 15 millones, Roosevelt dicta la Ley de Auxilio Federal de Emergencia, por medio de la cual se establece la responsabilidad federal en relación con el bienestar social. Diversos y sucesivos programas dan coherencia al llamado "nuevo trato" (new deal), que en conjunto contribuyen a crear parte fundamental de la infraestructura pública del país a través de programas de empleo público. En 1935 se promulga la Ley de Seguridad Social que incluye.

- Pensiones y jubilaciones;
- Seguro de desempleo;
- Asistencia pública para los niños, ancianos y minusválidos;
- Sanidad y bienestar social a niños y madres en circunstancias de carencia

El nuevo trato sentó las bases del surgimiento de Estados Unidos como potencia capitalista dominante, en la medida que la atención a ciertos grupos creó coaliciones que permitieron formar una estructura de cohesión social que lo posibilitó. Sin embargo, a la vez es importante establecer que las limitaciones del Seguro Social se encuentran en la complementariedad que alcanza respecto de los seguros privados que finalmente constituyen el modelo dominante. Posteriormente en 1953, se forma el departamento de sanidad, educación y bienestar e ingresa el tema al gabinete presidencial. Sin embargo se mantiene su naturaleza asistencial y restrictiva para quienes no pueden acceder al sistema de seguros privados, el principal esquema de protección.

1.1.3. La Seguridad Social en los Organismos Internacionales

La nueva concepción de la Seguridad Social es consecuencia de las necesidades y de las aspiraciones de los individuos y de las sociedades. Esta es la razón por la que la seguridad social ha estado siempre presente, de manera directa e indirecta, en los temarios y debates de las asambleas de los representantes de los pueblos y de los gobiernos en las organizaciones internacionales como son:

- A) La Organización de las Naciones Unidas.
- B) La Organización Internacional del Trabajo.
- C) La Organización de los Estados Americanos y
- D) La Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

A.) La Organización de las Naciones Unidas. (ONU)

En su asamblea general celebrada en París en el año de 1948 aprobó la "Declaración Universal de Derechos Humanos" en cuyo preámbulo se establece que los pueblos de las naciones unidas han reafirmado en la carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana, y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad, y en su artículo 22 establece como uno de los derechos humanos que "toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional habida cuenta de la organización y de los recursos en cada Estado la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

B.) La Organización Internacional del Trabajo. (OIT)

Se ha esforzado en hacer que la Seguridad Social extienda cada vez más su campo de acción y ha adoptado en diversas reuniones de su asamblea múltiples resoluciones entre las que destacan dos: "la recomendación sobre la seguridad de los medios de vida" y "el convenio de la seguridad social, norma mínima".

En la "recomendación sobre la seguridad de los medios de vida" aprobada en la reunión celebrada en Filadelfia, Estados Unidos en 1944, se reflexiona sobre la necesidad de adoptar nuevas medidas para lograr la seguridad de los medios de vida mediante la unificación de los Sistemas de Seguro Social, la extensión de dichos sistemas a todos los trabajadores y sus familiares incluyendo las poblaciones rurales y los trabajadores independientes. Y se establecen las bases para que "el régimen de seguridad de los medios de vida alivie el estado de necesidad e impidan la miseria".

"El convenio sobre la norma mínima", aprobado en la reunión celebrada en Ginebra en 1952, -ratificado por México en 1961- establece las prestaciones mínimas que debe comprender un régimen de seguridad social como: asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, de desempleo, de vejez, en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional y prestaciones familiares, de maternidad, de invalidez y de sobrevivientes.

C.) Organización de los Estados Americanos. (OEA)

La carta aprobada en la conferencia celebrada en Bogotá en 1948 estima que "el sentido genuino de la seguridad americana y de la buena vecindad no puede ser otro que de consolidar en este continente dentro del marco de las instituciones democráticas un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre", y establece que la justicia y la seguridad social son base de una paz verdadera (Art., 5ª) y que todos los seres humanos, sin distinción de raza, nacionalidad, sexo, credo o condición social tienen el derecho de alcanzar su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad, igualdad de oportunidades y seguridad económica (Art. 29).

En la "Declaración americana de los derechos y deberes del hombre" se establece que toda persona tiene derecho a la seguridad social (Art. 16) y que toda persona tiene el deber de cooperar con el Estado y con la comunidad en la asistencia y la seguridad sociales de acuerdo con sus posibilidades y con las circunstancias (Art. 35).

Finalmente en la carta internacional americana de garantías sociales se establece como uno de los deberes del Estado proveer en beneficio de los trabajadores medidas de previsión y seguridad sociales.

D.) Conferencia Interamericana de Seguridad Social. (CISS)

Es el organismo especializado de los pueblos de este continente, que formula la "Declaración de Santiago de Chile", adoptada en su primera reunión celebrada en el año de 1942 que constituye su resolución número 1; y la "Declaración de México" adoptada en su VI reunión celebrada en la capital del país en 1960, ambas encaminadas a promover la eliminación de la inseguridad social.

En la "Declaración de México" se considera que "todavía existen problemas que obstaculizan la lucha para superar la miseria, la insalubridad, la enfermedad, el desamparo, la ignorancia, la inestabilidad del trabajo, la insuficiencia del empleo, la inequitativa distribución del ingreso nacional, las deficiencias del desarrollo económico y las desigualdades en la relación del intercambio internacional", "... Que la pobreza, donde quiera que exista constituye un peligro para la libertad de todos los hombres" y señala que es preciso en consecuencia ampliar en la medida que lo permitan las circunstancias políticas, económicas y jurídicas el radio de acción de los seguros sociales hacia una concepción integral de la seguridad general, alentando los nuevos factores de bienestar que sea dable realizar en un ambiente de paz social que permita avances constantes a un fortalecimiento de la justicia social.

Tránsito de los Seguros Sociales a la Seguridad social.

Las resoluciones, recomendaciones y convenios de las organizaciones internacionales, así como los programas nacionales para el desarrollo de los regímenes de seguros, no son sino la manifestación más evidente de que aún no ha sido posible alcanzar plenamente, las metas de la seguridad social, ni dar satisfacción a las necesidades de los pueblos: que es el camino que se recorre con la finalidad de alcanzar una sociedad en la que todos los hombres posean el derecho de participar del progreso social y las naciones se ajusten a cumplir con la obligación de realizar, en bien de todos, organizaciones sociales más justas.

Es claro que los viejos conceptos sobre los seguros sociales han sido abandonados. El concepto de seguridad social se va definiendo más claramente en un contenido más amplio a fin de que pueda cubrir mayores riesgos o eventualidades.

La seguridad social tiene ahora como finalidad atender el mayor número de necesidades del ser humano frente a las múltiples contingencias de su vida individual y familiar, contribuir mediante servicios y prestaciones económicas a elevar sus niveles de vida social, económica y culturales, y proporcionar mayores recursos a la población trabajadora que permita una mejor distribución del ingreso nacional de un país.

El tránsito de los seguros sociales a la seguridad social las finalidades y proyección de la seguridad social y, sus metas, pueden concretarse en los siguientes puntos:

- La seguridad social no se inspira ni se basa en los moldes del seguro privado.
- La seguridad social tiene como finalidad proteger al hombre frente a todos los riesgos tradicionalmente considerados, proporcionarle prestaciones en especie o en dinero y servicios sociales, de acuerdo con las necesidades y apremios de cada nación, que tienden a mejorar sus niveles de vida.
- La seguridad social constituye un medio eficaz para una más justa distribución de la riqueza creada por y con el trabajo del hombre.
- Los servicios médicos y sociales de la seguridad social crean nuevas necesidades materiales y espirituales entre los sectores mayoritarios de la población, que permiten un mayor desarrollo social y económico para un país; y finalmente,
- La seguridad social es un factor del nuevo ordenamiento de la convivencia humana y constituye una manifestación, siempre activa, de la solidaridad que anima, como principal exponente, el progreso social de un pueblo.

1.1.4. La Evolución de la Seguridad Social en México.

La Seguridad Social constituyó uno de los principios de los Programas Revolucionarios que quedaron plasmados en la constitución de 1917 en la cual se establece, en el artículo 123, fracción XXIX, la necesidad de su implantación en México. Pero no fue, sino hasta el 10 de diciembre de 1942 cuando el presidente Ávila Camacho firmó la iniciativa de Ley del Seguro Social que se envió al Congreso de la Unión, esto ocurría en México apenas una veintena de días después de que Sir William Beveridge había presentado al gobierno británico su "Informe sobre el seguro social y sus sistemas afines".

Las fuentes formales más trascendentes del derecho de la seguridad social en México, son las siguientes:

I.-La Constitución Política Federal Mexicana de 1917, es el fundamento jurídico primario del derecho de la seguridad social, en concreto el artículo 123, único del título sexto "del trabajo y de la previsión social", que consagra los derechos integrados a favor de la clase trabajadora que se convierte en la principal beneficiaria del esquema del seguro social.

Son cuatro los organismos públicos descentralizados, que, sobre la base de Leyes Reglamentarias del Artículo 123 Constitucional, todas ellas emanadas del Congreso de la Unión, brindan servicios de seguridad social a los mexicanos contemplados como sujetos de aseguramiento:

- ▲ El Instituto Mexicano del Seguro Social, creado por la Ley del Seguro Social, reglamentario de la Fracción XXIX del apartado "A";
- ▲ El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, creado por la Ley del ISSSTE, reglamentaria de la fracción XI del apartado "B";
- ▲ El Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, creado por la Ley del INFONAVIT, reglamentaria del segundo párrafo de la fracción XII del apartado "A"; y
- ▲ El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas, creado por la Ley del ISSFAM, reglamentaria del segundo párrafo de la fracción XIII del apartado "B".

Con este articulado constitucional - así como con tales legislaciones-, se conforma un conjunto de garantías sociales que benefician principalmente a las personas inmersas en una relación de trabajo de índole económico, así como a servidores públicos federales y burócratas, constituyéndose así el marco jurídico tanto del derecho del trabajo, como de la seguridad social.

Con el propósito de contar con un marco general que facilite la comprensión del estado que guarda en la actualidad la seguridad social, a continuación se presenta una breve semblanza del desarrollo histórico de la misma. Conviene antes recordar que el sistema esta integrado en la actualidad por tres grandes organizaciones que destinan sus recursos y programas a grupos de población claramente diferenciados.

- a) El I.M.S.S., atiende a los trabajadores empleados por un patrón;
- b) El I.S.S.S.T.E., a quienes prestan sus servicios en las dependencias del Estado;
- c) Y por último el I.S.S.F.A.M. -el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas-, que atiende a los integrantes de las mismas.

a) I.M.S.S.

Respecto al I.M.S.S., puede decirse que después de elaborada la Constitución de 1917, que contiene los principios de la seguridad social en su artículo 123, se produjeron disposiciones relativas al capítulo del trabajo y la prevención social. En 1924 se sanciona la Ley sobre Accidentes de Trabajo y en 1931, se expide la primera Ley Federal del Trabajo.

En 1938 se envía a las cámaras una iniciativa para establecer el Instituto Nacional de Seguros Sociales. Sin embargo es hasta 1942, cuando el presidente Manuel Ávila Camacho envía un proyecto que satisface la inquietud de los legisladores, y el 19 de enero de 1943, se publica la Ley correspondiente, iniciando de inmediato sus funciones el Instituto Mexicano del Seguro Social.

La Ley del Seguro Social estaba destinada principalmente a las relaciones laborales del trabajo urbano; sin embargo, en su Artículo 6º facultaba la extensión al régimen rural.

En 1973, la Ley permite la incorporación de nuevos grupos, de campesinos y del medio urbano y establece el concepto de solidaridad social mediante el cual se pueden incorporar al seguro social trabajadores del campo sin capacidad de cotización. El proyecto de financiamiento se realiza mediante la aportación de 40% por el Instituto Mexicano del Seguro Social, quedando el resto a cargo del Gobierno Federal, mientras que se espera que los beneficiados contribuyan con jornadas laborales en trabajos que beneficien a sus propias comunidades, en servicios de infraestructura sanitaria, drenaje, agua potable y letrinas. Todo lo anterior de acuerdo con las posibilidades y necesidades locales.

b) I.S.S.S.T.E.

La segunda entidad en importancia en nuestro sistema es el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Los servicios de salud y prestaciones sociales a los trabajadores al servicio del estado se brindaban, hasta 1925, a través de las mismas secretarías o departamentos en forma limitada y heterogénea. A partir de ese año se creó la Dirección General de Pensiones Civiles que centralizaba y ordenaba las prestaciones sociales para los empleados del Estado. Los servicios médicos que prestaban las Dependencias se otorgaban en forma parcial, y consistían en atención de consulta externa con ciertos apoyos de laboratorio, gabinete y hospitalización.

En 1938 se promulgó el Estatuto Jurídico de los trabajadores al servicio del estado que, con la Ley de Pensiones Civiles, constituyen los antecedentes jurídicos del ISSSTE. La reforma constitucional de 1959 que dio lugar a la incorporación de un apartado B en el Artículo 123, estableció también las bases del Instituto.

Los servicios existentes en 1959 que precedieron la creación del ISSSTE en diciembre del mismo año, fueron:

Secretaría de Salubridad y Asistencia	Clinicas para empleados y hospital para trabajadores del estado
Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas:	Hospital central y servicios foráneos
Secretaría de Educación Pública:	Dois sanatorios, una unidad antituberculosa, dispensarios estatales y la casa del maestro para los profesores foráneos.
Departamento del Distrito Federal:	Hospital Rubén Leñero y un sanatorio
Poderes Judicial y Legislativo:	Sanatorios subrogados
Secretaría de Hacienda y Crédito Público:	Hospital central del Distrito Federal.

El ISSSTE es un Organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que opera con aportaciones de los trabajadores y del gobierno federal que, a través de una sola Institución, presta los servicios médicos correspondientes a los seguros de enfermedades no profesionales, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; jubilaciones, invalidez, vejez y muerte. Asimismo ofrece servicios de rehabilitación y reeducación de inválidos y préstamos a corto plazo e hipotecarios.

C.-) ISSFAM

La Ley vigente del Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) entró en vigor en mayo de 1976. Se abrogaron entonces, la Ley de Retiros y Pensiones Militares del 30 de diciembre de 1955, el decreto que creó la Dirección de Pensiones Militares del 26 de diciembre de

1955, y la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas del 30 de diciembre de 1961.

En este régimen de seguridad social se anota la obligación de difundir conocimientos y orientaciones sobre prácticas de previsión social correspondientes a las siguientes prestaciones:

Venta de artículos de consumo necesario y operación de granjas, servicios de lavandería, planchado, costura, peluquería y otros en las unidades habitacionales del instituto; hoteles de tránsito, casas hogar para retirados, centros de bienestar infantil para hijos de militares, servicios funerarios, escuelas, becas y créditos de capacitación; internados oficiales y centros de alfabetización y extensión educativa, centros de adiestramiento y superación para esposas e hijas de militares, centros deportivos y de recreo, y servicios de orientación social.

1.1.5. Orígenes del I.S.S.S.T.E.

Las raíces históricas del ISSSTE se remontan formalmente al 12 de agosto de 1925 con la promulgación de la Ley de Pensiones Civiles y de Retiro, la cual crea a su vez la dirección de su mismo nombre, y representa el antecedente inmediato del ISSSTE. Este acontecimiento constituye un avance notable en materia de previsión social, puesto que marca con su promulgación el primer esfuerzo de aplicación concreta de postulados, ideas, teorías e inquietudes dispersas a lo largo de décadas del México Revolucionario.

El principio de funcionamiento de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro era muy sencillo: convertir a las pensiones de los trabajadores del estado en universales, obligatorias y equitativas.

Para lograr dicho objetivo se inició la creación y administración de un fondo de pensiones generado a partir de la ayuda del propio estado y las aportaciones del trabajador durante el tiempo que prestara sus servicios. Incluso se estableció que el excedente de dicho fondo se utilizara para el otorgamiento de préstamos a corto plazo y para la adquisición de terrenos o casas para los trabajadores.

Así, en sus orígenes, la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro operó como institución de seguros, ahorro y crédito. Las pensiones que en esa época se otorgaban eran por vejez, inhabilitación, muerte o retiro a los 65 años, y después de 15 de servicio.

En 1938 el 01 de noviembre surge la Federación de Sindicatos de los Trabajadores al Servicio del Estado que en ese mismo año promulga su estatuto jurídico. El aspecto más relevante de este documento es que por primera vez se da a los trabajadores del estado personalidad jurídica propia, garantizándoles la seguridad en el empleo y la libre asociación para la defensa de sus intereses.

En el año de 1947, la Ley de Pensiones sufre reformas, tendientes a extender la gama de prestaciones, mejorar la calidad de las ya existentes e incorporar al régimen de la seguridad social a un mayor número de trabajadores y organismos públicos.

Esta nueva Ley transforma a la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro en un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y se establece que la edad para recibir las pensiones fuera de 55 años con un mínimo de 15 de servicio, también se amplían los seguros de vejez, invalidez, muerte, orfandad y viudez, así como el aumento a los montos de préstamos hipotecarios.

Se autorizó a partir de esta Ley, que parte de los fondos de pensiones, se canalizara para la construcción de colonias burocráticas dentro y fuera del D.F., ejemplos de este tipo de construcciones son las unidades habitacionales – multifamiliares- “presidente Juárez” con 984 departamentos y “centro urbano presidente Alemán” con 1080 departamentos; este último fué inaugurado en el año de 1949.

En lo que se refiere a los servicios médicos se amparó por primera vez a los trabajadores al servicio del estado, cubriendo únicamente accidentes laborales. Este servicio durante los primeros años se subroga a hospitales particulares.

En 1959 se transforma y adiciona el apartado “b” del artículo 123 constitucional, en donde se incorporan las garantías que el estatuto jurídico de la federación de sindicatos de trabajadores al servicio del estado (FSTSE) había planteado para los servidores públicos.

En ese mismo año con motivo del XXI aniversario de la expedición del estatuto jurídico de la FSTSE se efectuó una ceremonia en el palacio de Bellas Artes, en donde el presidente Adolfo López Mateos presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley que daba origen al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Discutida y aprobada dicha Ley la Dirección General de Pensiones, Civiles y de Retiro se transformó en el ISSSTE en 1960.

Por primera vez se concreta en la Ley del ISSSTE una visión integral de la seguridad social que cubre tanto prestaciones relativas a la salud, como prestaciones sociales, culturales y económicas, haciéndose extensivo el beneficio a los familiares de los trabajadores del estado.

El patrimonio del Instituto se integró principalmente con las propiedades, posesiones, derechos y obligaciones que formaban parte de la Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro, así como de sus fuentes de financiamiento.

La organización interna del Instituto en aquel entonces se conformo con dos órganos de gobierno: la Junta Directiva (con participación del estado y de la FSTSE) y la Dirección General de la cual dependían tres Subdirecciones.

- 1) La Subdirección de Servicios Médicos
- 2) La Subdirección de Pensiones y Préstamos
- 3) La Subdirección Administrativa

Contaba además con seis Asesorías Técnicas configuradas como departamentos, que auxiliaban a la Dirección General en sus funciones:

- 1) El Departamento de Servicios Sociales
- 2) El Departamento Jurídico
- 3) El Departamento de Arquitectura y Planeación.
- 4) La Caja General
- 5) La Auditoría Interna
- 6) La Contraloría General.

En el renglón de atención a la salud se ampliaron los beneficios; ahora se cubrían los seguros de enfermedades no profesionales y de maternidad, de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así como la readaptación de inválidos.

Durante el periodo comprendido de 1960 a 1962 se lleva a cabo la incorporación al régimen del ISSSTE de las secretarías de estado y algunos organismos descentralizados, tanto en el D.F. como en el interior de la república lo que determina la creación de los servicios médicos foráneos.

Además se empezaron a incorporar algunas unidades médicas provenientes de diversas dependencias centrales, como las que operaban la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el sindicato del magisterio y el sistema SCOP (Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas).

El ISSSTE integró bajo la denominación de servicios sociales un conjunto de prestaciones que se caracterizaban por apoyar socialmente al asegurado y su familia, básicamente a través de la atención a niños en guarderías, renta y venta de departamentos multifamiliares, y apoyo en general a la economía familiar.

La integración formal de una política de vivienda del Instituto se inició en 1972 con la creación del Fondo de la Vivienda. (FOVISSSTE). El objetivo de este organismo fue, y continúa siendo establecer y operar un sistema de financiamiento para los trabajadores al servicio del estado, con el fin de otorgarles créditos a tasas preferenciales que les permitan tener acceso a una vivienda digna.

La Ley del ISSSTE se ha ido transformando con el paso del tiempo. La reforma a la Ley llevada a cabo en 1986 incluye las prestaciones sociales en su artículo tercero, en donde se establecen con carácter obligatorio los servicios que

contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y sus familiares derechohabientes; los servicios turísticos, las promociones culturales y de preparación técnica y del fomento deportivo y de recreación y servicios funerarios.

En enero de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se adiciona a dicha Ley la prestación del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) para los trabajadores al servicio del estado.

Estas sucesivas reformas legales, - que configuran el ordenamiento normativo que de aquí en adelante se denominara "**Nueva Ley del I.S.S.S.T.E.**"- organizaron el funcionamiento del Instituto, de modo más preciso en torno a dos vertientes principales:

- A) Las prestaciones económicas
- B) Las prestaciones en especie

A.-) Las Prestaciones Económicas, comprenden:

Las pensiones (por jubilación, invalidez, edad avanzada, retiro y muerte); las indemnizaciones globales; la seguridad e higiene en el trabajo; los créditos personales, los destinados a la adquisición de vivienda y las devoluciones de depósitos del fondo de la vivienda.

B.-) Las Prestaciones en especie Incluyen:

La protección a la salud (Unidades Médicas); la protección al salario (sistema de tiendas); las diversas prestaciones sociales (estancias de bienestar infantil, talleres de jubilados y velatorios, entre otras), así como las culturales, deportivas y recreativas (TURISSSTE).

Esta sola enumeración de las principales prestaciones y servicios del Instituto da idea de su complejidad administrativa y financiera.

Por mandato legal, los trabajadores al servicio del estado deben recibir de una sola fuente, el Instituto, una serie de prestaciones que, para el resto de los trabajadores amparados por el apartado "A" del artículo 123, se ofrecen a través de instituciones separadas como:

- El Instituto Mexicano del Seguro Social,
- El Instituto Nacional del Fondo de la Vivienda,
- El Fondo nacional para el Consumo de los Trabajadores y
- La Compañía Nacional de Subsistencias Populares, para citar solo algunas de ellas.

Por la misma razón, el I.S.S.S.T.E., tiene que organizar su funcionamiento en atención, por una parte, a los lineamientos de las dependencias globalizadoras del sector público

- La de Hacienda y Crédito Público y
- La de la Contraloría y Desarrollo Administrativo

Y, por la otra, a los lineamientos de las dependencias coordinadoras de los sectores en que quedan encuadradas sus principales áreas de prestaciones y servicios:

- La Secretaría de Salud,
- La de Trabajo y Previsión Social,
- La de Desarrollo Social,
- La de Comercio y Fomento Industrial,
- La de Educación Pública y
- La de Turismo.

Las prestaciones económicas se otorgan exclusivamente a los trabajadores asegurados y a los pensionistas, mientras que las prestaciones en especie benefician tanto al trabajador como a sus familiares.

El concepto de solidaridad social resulta así ampliado ya que, por una parte, las prestaciones en especie se otorgan a todos los derechohabientes por igual, sin distinciones de nivel salarial o de antigüedad; y por la otra, en el rubro de las prestaciones económicas –que tienen básicamente como referencia el nivel de salario del trabajador– se señalan prioridades para su otorgamiento, se da mayor peso a la antigüedad y se establecen topes y límites orientados a beneficiar a los asegurados de menores ingresos.

Se establece, además, que las prestaciones económicas de otorgamiento diferido, (pensiones, seguridad e higiene en el trabajo, indemnizaciones globales, devolución de depósitos y pago de los seguros del fondo de la vivienda) deben contar con reservas actuariales que aseguren su otorgamiento y pago al 100% de la demanda.

El resto de las prestaciones, tanto económicas como en especie (préstamos a corto plazo, préstamos para vivienda, atención a la salud, tiendas y estancias de bienestar infantil, entre otras) se otorgarán con base en el sistema denominado de reparto anual. Es decir, que la cobertura real de estas prestaciones estará sujeta a los recursos presupuestales de cada año, después de garantizar la cobertura de las prestaciones diferidas.

Misión, visión y objetivos estratégicos.



Misión:

- [Contribuir al mejoramiento de los niveles de bienestar integral de los trabajadores al servicio del estado, pensionados y sus familiares derechohabientes, mediante el oportuno y eficiente otorgamiento de los

servicios médicos, prestaciones económicas, vivienda, protección al salario, y servicios sociales, recreativos y culturales.

□ **Visión:**

- [Ser una institución de seguridad social del estado con autosuficiencia y estabilidad financiera que proporcione servicios médicos, prestaciones económicas, vivienda, protección al salario, y servicios sociales, recreativos y culturales de excelencia, con trato humano, acordes a las necesidades de la derechohabiente y que generen confianza y credibilidad.

□ **Objetivos estratégicos:**

- [Mejorar la calidad y oportunidad de los servicios de salud y seguridad social.
[Garantizar los niveles de cobertura de los servicios, acorde a las necesidades de su población derechohabiente, compromisos sectoriales y recursos disponibles.
[Fortalecer el sistema financiero del Instituto.

Cobertura, organización y funcionamiento del ISSSTE.

El objetivo primordial del ISSSTE a través de la acción institucional consiste en lograr el bienestar integral de 9.8 millones de mexicanos. Como población amparada, de los cuales 6.7 se encuentran registradas, de estos 2.2 son trabajadores; 3.8 son familiares de trabajadores; 0.4 son pensionistas; y 0.3 son familiares de pensionistas, según registros al 31 de diciembre del año 2000.

Las prestaciones que otorga el ISSSTE son:

- Seguro de enfermedades no profesionales y maternidad
- Seguro de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales
- Servicios de reeducación y readaptación a inválidos
- Servicios que eleven los niveles de vida del servidor público y de su familia
- Promociones que mejoren la preparación técnica y cultural y que active las formas de sociabilidad del trabajador y de su familia.
- Créditos para la adquisición de casas o terrenos para la construcción de la misma, destinadas a la habitación familiar del trabajador.
- Arrendamiento de habitaciones económicas pertenecientes al Instituto.
- Préstamos hipotecarios
- Préstamos a corto plazo
- Jubilaciones
- Seguros de vejez, de invalidez y por causa de muerte
- Indemnizaciones globales
- Sistema de ahorro para el retiro

El ISSSTE protege a los siguientes grupos:

- A) Los trabajadores al servicio civil de la federación y del departamento del D.F.
- B) Los trabajadores de los organismos públicos, que por Ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal, sean incorporado a su régimen.
- C) Los pensionistas de las entidades y organismos públicos a que se refieren las fracciones anteriores.
- D) Los familiares y derechohabientes tanto de los trabajadores como de los pensionistas mencionados.

Los recursos financieros del ISSSTE se derivan de las cuotas y aportaciones de los trabajadores al servicio del estado y del Gobierno Federal correspondiendo al trabajador contribuir con un 8% del sueldo básico de cotización que disfrute.

Por otro lado contribuyen las entidades y organismos públicos con un 17.75% sobre el sueldo base de los trabajadores, distribuyéndose en la siguiente forma:

Seguros, prestaciones y servicios	Cuotas	Aportaciones	Total
▲ Seguros de medicina preventiva, enfermedades, maternidad y los servicios de rehabilitación física y mental	2.75	6.75	9.50
▲ Préstamos a mediano y corto plazo	0.50	0.50	1.00
▲ Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil, integrales de retiro a jubilados y pensionistas, servicios turísticos, promociones culturales de preparación técnica, fomento deportivo y de recreación y servicios funerarios.	0.50	0.50	1.00
▲ Jubilaciones, pensiones e indemnizaciones globales y sus reservas.	3.50	3.50	7.00
▲ Seguro de riesgos de trabajo	--	0.25	0.25
▲ Fondo de la vivienda	--	5.00	5.00
▲ Gastos de administración	0.75	1.25	2.00
Total:	8.00	17.75	25.75

Estructura Orgánica

Para el estudio, planeación, atención y ejecución de los asuntos y actos que le competen, el Instituto contará con:

□ Órganos de gobierno:

- Junta directiva
- Director general.
- Comisión ejecutiva del fondo de la vivienda
- Comisión de vigilancia.

□ Unidades administrativas:

- Subdirecciones generales.
- Contraloría general
- Coordinaciones generales
- Fondo de la vivienda
- Delegaciones
- Centro Médico Nacional "20 de noviembre"
- Los hospitales regionales.

□ Comisión interna de administración y programación

A continuación se hará una breve descripción de los órganos de Gobierno del Instituto, los cuales además del director general, designado por el Presidente de la República están conformados por la junta directiva, la comisión de vigilancia y la comisión ejecutiva del fondo de la vivienda.

□ Órganos de Gobierno.

Junta Directiva

Encabezando su estructura organizacional, el ISSSTE cuenta con órganos de gobierno como la Junta Directiva que se compone de los titulares de las siguientes Secretarías de Estado.

- Hacienda y Crédito Público
- Salud.
- Desarrollo Social (SEDESOL)
- Trabajo y Previsión Social

Además forman parte de la Junta Directiva el propio director general del Instituto y 5 representantes designados por la Federación de Sindicatos de los Trabajadores del Servicio del Estado (FSTSE).

Dentro de las diversas funciones que tiene a su cargo la Junta directiva están las siguientes:

- Planear las operaciones y servicios del Instituto.
- Examinar para su aprobación y modificación el programa institucional y los programas operativos anuales, de acuerdo con lo establecido con la Ley de planeación, así como los estados financieros del Instituto.
- Decidir las inversiones del Instituto y determinar las reservas actuariales y financieras que deban constituirse para asegurar el otorgamiento de las prestaciones y servicios, así como también para la operación del fondo de la vivienda.

- Conocer y aprobar en su caso durante el primer bimestre del año el informe pormenorizado del estado que guarde la administración del Instituto.

Comisión de vigilancia

Por su parte, la comisión de vigilancia se compone de:

- Un representante de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Tres representantes de la Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.
- Uno del propio Instituto designado por el director general que actúa como secretario técnico.

Así mismo, cuenta con el apoyo del contralor general del organismo.

La comisión de vigilancia tiene como atribuciones:

Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentos aplicables al Instituto, así como cuidar que las inversiones y recursos se destinen a los fines previstos en los presupuestos y programas aprobados.

Con base en la información proporcionada por los subdirectores generales y el análisis que desarrolla la propia comisión de vigilancia, esta proporciona a la junta directiva o al director general según el caso, recomendaciones de política y medidas para elevar la eficiencia operativa, así como la calidad y oportunidad de los servicios y prestaciones que otorga el ISSSTE.

Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda.

La Comisión Ejecutiva del Fondo de la Vivienda está integrada por miembros o vocales, de los cuales uno es designado por la junta directiva, a propuesta del director del Instituto, los otros son nombrados por la secretaría de:

- Hacienda y Crédito Público
- Trabajo y Previsión Social y
- Desarrollo Social (SEDESOL)

Los restantes son propuestos por la FSTSE.

La Comisión Ejecutiva tiene como función:

Examinar los presupuestos de ingresos y egresos, y los planes de labores y estados financieros para aprobarlos y presentarlos ante la junta directiva, así como el informe de labores, presentado por el vocal de la comisión.

Director General

El director general del Instituto tendrá, entre otras las obligaciones y facultades siguientes:

- ▲ Ejecutar los acuerdos de la junta y representar al Instituto en todos los actos que requieran su intervención;
- ▲ Someter a la aprobación de la junta directiva el programa institucional y el programa operativo anual del Instituto de conformidad con las disposiciones aplicables;
- ▲ Presentar a la junta directiva un informe anual del estado que guarde la administración del Instituto.

El director general será auxiliado por los subdirectores generales, el vocal ejecutivo del fondo de la vivienda, el contralor general y demás servidores públicos de primer nivel que a propuesta del mismo, nombre la junta directiva.

□ Unidades administrativas.

De las unidades administrativas con que cuenta el Instituto, en este caso, solamente se desarrollará lo correspondiente a las delegaciones y a la contraloría general, por tratarse de las unidades administrativas objeto del presente estudio

1.1.6. Sistema de las Delegaciones del I.S.S.S.T.E.

El origen de las delegaciones del ISSSTE se remonta hacia el año de 1948, cuando al amparo de la Ley de Pensiones Civiles del 30 de diciembre de 1947, se facultó a la H. Junta Directiva a establecer agencias generales en los diversos lugares de la república, en donde lo estimara conveniente.

Las funciones encomendadas a las agencias estaban relacionadas directamente con la gestión y trámite de préstamos hipotecarios y a corto plazo.

En 1959, el presidente Adolfo López Mateos presentó al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley que dio origen al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

Discutida y aprobada esta iniciativa, la Dirección General de Pensiones y de Retiro se transformó en 1960 en el ISSSTE. Con la creación del Instituto se ampliaron los servicios médicos y sociales, estableciéndose en la Ley, 14 prestaciones, servicios y seguros de protección y bienestar social.

Dichos servicios se otorgaban bajo un esquema de once zonas que aglutinaban a más de un Estado, sin embargo los modelos organizativos que las integraban eran distintos debido a que cada área central los estableció conforme a criterios unilaterales.

En la década de los setentas el modelo de zonas se transforma en siete regiones, manejada cada una por un jefe regional y cada estado por un jefe estatal. Esta organización fue sustituida por Delegaciones Estatales con base en el acuerdo de la H. Junta Directiva el 19 de julio de 1978.

Posteriormente el 19 de septiembre del mismo año, se publica en el diario oficial de la federación el reglamento de las delegaciones estatales del ISSSTE. Sin embargo, dichos esfuerzos de desconcentración, no tuvieron un esquema integral, trataron de resolver aisladamente algunos problemas particulares de cada área central sin lograr la unificación deseada y conservaron en cada caso la toma de decisiones centralizada.

A principio de la década de los ochentas, y debido a modificaciones de la Ley del ISSSTE, el Instituto sufre una reestructuración en el área central, generándose un cambio de esquema en el ámbito delegacional, de una desconcentración administrativa que implica el ejercicio y la facultad de decisión en el lugar del asiento de las Unidades Administrativas, para una mejor atención de su población derechohabiente.

Durante este periodo la organización de las Delegaciones Estatales se marca por la falta de uniformidad y un número variable de órganos que las integran. Hasta julio de 1985 se establece una estructura orgánica para todas las delegaciones estatales conformada por un delegado y cuatro subdelegaciones.

En el ámbito del Distrito Federal, la operación del ISSSTE se desarrollaba por las propias áreas centrales, dando lugar a una duplicidad funcional que se traducía en problemas operativos. En febrero de 1986 se dispuso la creación y operación de 4 delegaciones en el Distrito Federal, con la finalidad de equilibrar el otorgamiento de las prestaciones, considerando que en esta área se concentra casi el 50% de la población derechohabiente; con la misma finalidad hacia el interior de cada entidad federativa, se inició un programa de desconcentración de facultades hacia los centros de trabajo.

Durante este periodo el crecimiento de las delegaciones es discrecional y obedece más a una extensión de las áreas centrales que a un criterio uniforme de operación estatal, evidenciando que el reglamento de las delegaciones estatales expedido en septiembre de 1978, carecía del contenido suficiente para normar el trabajo delegacional en forma institucional.

Con este marco de referencia y con el objeto de fortalecer los programas de desconcentración desarrollados, la Dirección General del Instituto expide el

acuerdo de delegación de facultades 1987 y más adelante la Junta Directiva aprueba el reglamento de las delegaciones del ISSSTE, el cual se publica en el diario oficial de la federación el 30 de septiembre de 1988.

Derivado de este reglamento, la estructura orgánica de las delegaciones estatales se integró de las siguientes unidades administrativas.

1. Delegado Estatal

- a. Unidad de auditoría
- b. Unidad de comunicación social
- c. Unidad jurídica
- d. Unidad de abastecimiento

2. Subdelegación Médica
3. Subdelegación de Prestaciones Económicas
4. Subdelegación de Administración
5. Subdelegación Servicios Sociales y Culturales
6. Subdelegación de Protección al Salario
7. Subdelegación de Finanzas
8. Subdelegación de Obras y Mantenimiento
9. Subdelegación de Vivienda

No obstante lo anterior, la relativa antigüedad de este proceso ha restado eficacia en su desarrollo ya que mientras más se prolonga en el tiempo el ejercicio de una acción, mayor es la necesidad de su permanente revisión para corregir inercias que retardan el cumplimiento de los objetivos previstos.

Durante el segundo semestre de 1997, se llevó a cabo un trabajo de diagnóstico estructural y operacional de las delegaciones en el que participaron todas las áreas centrales en diversas reuniones nacionales de delegados que permitieron analizar la problemática operativa de las mismas, proponer alternativas de solución y ajustes a la estructura orgánica y funcional de esos órganos desconcentrados para consolidar el proceso.

- En lo que se refiere a la organización de las Delegaciones, se observó la inexistencia de un esquema organizacional uniforme, ya que su crecimiento obedeció más al ensanchamiento coyuntural y por agregación de las áreas centrales que a un proceso institucional de desconcentración.
- Funcionalmente, las delegaciones presentaban una enorme carga de trabajo como instancias tramitadoras para su posterior resolución en el ámbito central, lo que motivó la paradoja consistente en tener órganos desconcentrados en cada uno de los estados de la república por cada una de las subdirecciones generales existentes en el Instituto a nivel central, pero acusándose un alto

grado de concentración de decisiones, trámites y procedimientos en las áreas centrales del Instituto.

- Las facultades ejercidas en el nivel local, al desempeñarse con una estructura orgánica similar a la estructura orgánica central, generaba duplicidad de funciones y fragmentación de procesos, generando el problema adicional de acentuar la indefinición de jerarquías.
- Por otro lado, las delegaciones no contaban con adecuados mecanismos de trabajo colegiado, el funcionamiento de los comités estatales existentes, era irregular y sin la normatividad y definición de facultades que les permitiera su eficaz operación.

El resultado de este diagnóstico señaló la necesidad de elaborar un nuevo reglamento para las delegaciones que abrogara el reglamento publicado el 30 de septiembre de 1988, el acuerdo de delegación de facultades expedido el 1° de octubre de 1987 y diversas circulares y disposiciones emitidas por las áreas centrales del Instituto; el cual fue aprobado por la junta directiva del instituto y publicado en el diario oficial el 1° de octubre de 1997.

El reglamento precisa la estructura orgánica básica de las delegaciones, señalando las atribuciones y funciones del delegado, subdelegados y de las unidades administrativas que la integran:

1. Delegado estatal
 - a) Unidad de atención al derechohabiente y comunicación social.
 - b) Unidad jurídica.
 - c) Unidad de auditoría interna
2. Subdelegación Médica.
3. Subdelegación de Prestaciones.
4. Subdelegación de Administración.

Por otra parte el reglamento señala los órganos colegiados con que contarán las delegaciones así como su ámbito de competencia.

- Consejo Consultivo.
- Comisión de Administración y Programación.
- Comité desconcentrado de adquisiciones, arrendamientos, servicios y obra pública.
- Comisión dictaminadora Delegacional de solicitudes de reembolso.
- Comisiones de administración de los hospitales regionales.
- Los demás que la junta directiva acuerde para el mejor desempeño de la delegación.

El reglamento en vigor precisa con claridad las funciones de las unidades administrativas centrales con el doble propósito de clarificar el ámbito de

competencia de estas unidades administrativas centrales con respecto a la gestión Delegacional y transparentar la gestión desconcentrada de éstas.

1.2 Objetivo de la Delegación Estatal

El objetivo de la Delegación Estatal es:

Planear, coordinar, organizar, operar, otorgar y supervisar los seguros, prestaciones y servicios, así como desarrollar los programas a cargo del Instituto, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, de conformidad con el reglamento de delegaciones y demás disposiciones aplicables.

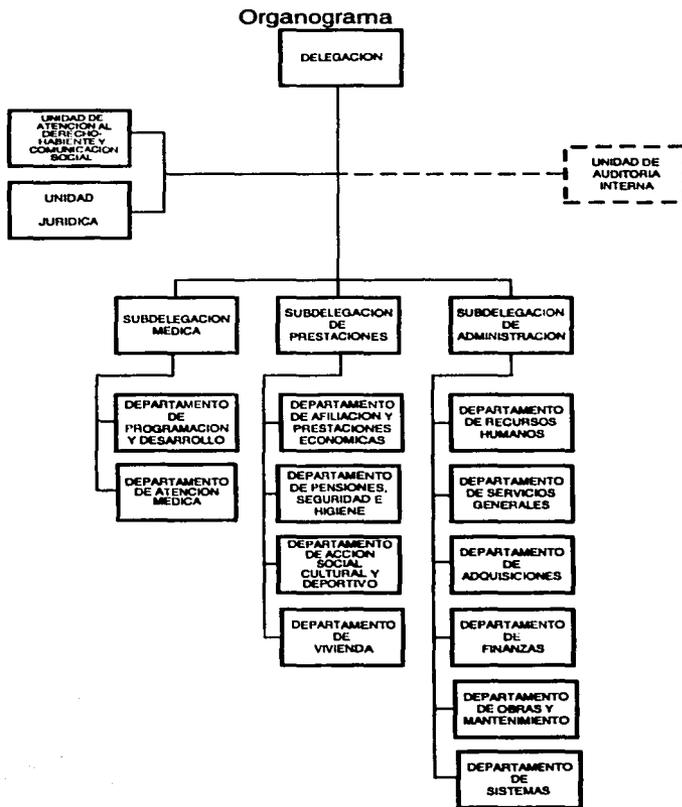
1.3.- Funciones de la Delegación Estatal.

Las funciones de la Delegación Estatal son:

- Planear, programar, organizar, controlar y administrar los programas institucionales, así como otorgar los seguros, prestaciones y servicios, incluyendo los que se prestan de forma subrogada, dentro del ámbito territorial de su competencia y de conformidad con lo señalado en la Ley, el estatuto orgánico, el reglamento de las delegaciones y demás disposiciones aplicables.
- Planear, programar, organizar, controlar y administrar los recursos humanos, materiales y financieros autorizados, ejerciendo las partidas asignadas en su presupuesto anual.
- Realizar los actos jurídicos y administrativos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones, en términos del poder notarial otorgado.
- Difundir, orientar y atender a los derechohabientes sobre los seguros, prestaciones y servicios.
- Participar en los programas del sistema nacional de salud, dentro de su circunscripción territorial y de acuerdo a la competencia del Instituto.
- Elaborar y proponer programas y acciones de modernización y simplificación administrativa para el otorgamiento de los seguros, prestaciones y servicios.
- Proporcionar a las unidades administrativas centrales, la información y estadísticas requeridas para la planeación, organización, evaluación y control de las actividades y programas del Instituto, de acuerdo con los lineamientos del sistema de información y estadística establecidos por el mismo.
- Las demás que les señale la junta directiva y el Director General.

1.4.- Organización de la Delegación Estatal.

La estructura orgánica de la delegación estatal se integra de los centros de trabajo, que se reflejan en el siguiente organograma:



Descripción de Unidades

Centro de trabajo	Objetivo	Funciones
Jefatura Delegacional	La planeación, coordinación, organización, operación, otorgamiento y supervisión de los seguros, prestaciones y servicios, a cargo del Instituto, dentro de sus respectivos ámbitos territoriales de competencia.	Planear, programar, organizar, dirigir y administrar los programas institucionales, así como otorgar los seguros prestaciones y servicios, incluyendo los que se prestan de forma subrogada dentro del ámbito territorial de su competencia y de conformidad con lo señalado en la Ley, el estatuto orgánico, el reglamento de las delegaciones y demás disposiciones aplicables.
▲ Unidad de atención al derechohabiente y comunicación social	Establecer una relación estrecha, formal y permanente entre la delegación del I.S.S.S.T.E. en la entidad, la derechohabiente y los medios de comunicación, con el fin de atender, informar y difundir entre la derechohabiente de la delegación y público en general, los seguros, prestaciones y servicios que otorga el Instituto, así como sus programas y campañas.	En materia de atención al derechohabiente: Establecer la comunicación entre los derechohabientes, las unidades administrativas y centros de trabajo Delegacionales, para orientar, informar, evaluar y atender quejas y sugerencias. En materia de comunicación social: Planear, programar, organizar, coordinar, supervisar y ejecutar las actividades de información, difusión y relaciones públicas de la delegación.
▲ Unidad Jurídica	Actuar y asesorar jurídicamente al Instituto en el ámbito de la delegación, proponer los criterios de interpretación administrativa de las disposiciones jurídicas que norman su funcionamiento, actualizar permanentemente las bases normativas, y representar al Instituto en defensa de los intereses y patrimonio del mismo, así como defender a los trabajadores.	Representar al Instituto y a la delegación, dentro de la circunscripción de esta, para su defensa jurídica, en estricto apego a derecho y en términos de los poderes otorgados, ejercitando las acciones legales de naturaleza civil, laboral, administrativa, fiscal y penal, que correspondan al Instituto y que sean necesarias para preservar sus intereses y patrimonio.
▲ Unidad de Auditoría Interna	Verificar que la gestión Delegacional se lleve a cabo con transparencia, racionalidad, economía y disciplina presupuestal y con estricto apego a la	La unidad de auditoría interna tendrá a su cargo el ejercicio de las atribuciones en materia de auditoría, vigilancia y

	normatividad.	fiscalización, a que se refieren las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas aplicables.
Subdelegación Médica	Eficientar la atención médica a los derechohabientes, a través de los centros de trabajo que integran la delegación en sus diferentes niveles de atención, garantizando que se proporcione con calidad, oportunidad, calidez, equidad y seguridad, conforme a la normatividad institucional y sectorial.	Planear, organizar, supervisar y controlar el otorgamiento de los servicios médicos a cargo de la delegación, en sus diferentes niveles de atención, de acuerdo al diagnóstico situacional de la entidad y a las metas y objetivos predeterminados.
Subdelegación de Prestaciones	Garantizar y supervisar que el otorgamiento y pago de los seguros, prestaciones económicas y servicios sociales, culturales y deportivos; que los servicios relacionados con el fondo de la vivienda sean proporcionados a los trabajadores, pensionistas, derechohabientes y beneficiarios de forma ágil y oportuna de conformidad a las normas y lineamientos institucionales establecidos	<p>En materia de prestaciones económicas:</p> <p>Atender las solicitudes de pensión, indemnización global, reposición de gastos de funeral y de cualquier otra prestación económica establecida en la Ley.</p> <p>En materia de servicios sociales y culturales:</p> <p>Planear, organizar, supervisar, coordinar, ejecutar y controlar los programas institucionales de servicios sociales, culturales y deportivos;</p> <p>Las estancias para el bienestar y desarrollo infantil;</p> <p>Sistema de agencias turísticas TURISSSTE y el sistema integral de tiendas y farmacias del instituto.</p> <p>En materia de vivienda:</p> <p>Recibir, revisar e integrar los expedientes de las solicitudes para el otorgamiento de créditos para la vivienda</p>
Subdelegación de Administración	Satisfacer las necesidades de las áreas Delegacionales en materia de recursos humanos, materiales, financieros, obra pública y abastecimientos, de acuerdo a sus requerimientos, a la normatividad institucional establecida, en estricto apego a los criterios de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal.	<p>En materia de administración:</p> <p>Planear, organizar, coordinar, supervisar y evaluar las funciones de administración de los recursos humanos, materiales, financieros, obra pública, abastecimientos y técnicos asignados a las unidades administrativas y centros de trabajo Delegacionales.</p>

1.5.- Recursos de la Delegación Estatal de Oaxaca

- A) Cobertura de servicios
- B) Recursos humanos
- C) Recursos materiales
- D) Recursos financieros
- E) Servicios proporcionados

A) Cobertura de servicios

▲ Población

Población	Total mensual
Población estatal *	3'432,180
Amparada	294392
Registrada	242373
No. De trabajadores	79857
Fam. De trabajadores	142779
Jubilados y pensionados	10615
Fam. De jub. Y pens.	9122

* censo de INEGI. 2000.

▲ Situación geográfica del Estado

El estado de Oaxaca limita al norte con el estado de Puebla, al noroeste con el de Veracruz, al este con el de Chiapas, al oeste con el de Guerrero y al sur con el océano pacífico.

Cuenta con una superficie de 95 364 km², que constituyen el 4.8% del total del territorio nacional. Se trata del quinto estado con mayor extensión territorial de la república.

Atendiendo a sus características geoeconómicas, el estado se encuentra dividido en 8 regiones cuyas extensiones son las siguientes:

Region	Km²
- Istmo	19,975
- Mixteca	16,333
- Sierra sur	15,492
- Costa	12,502
- Sierra norte	9,348
- Valles centrales	8,763
- Papaloapan	8,678
- Cañada	4,273

Su área montañosa es de las más predominantes del país: la sierra madre del sur es de las más complejas y menos atendidas, corre por toda la costa sur, desde Jalisco hasta el istmo de Tehuantepec.

El eje neovolcánico que corre a todo lo largo de la costa en dirección noreste-sureste, tiene un promedio de anchura de 150 kms. y 2000 mts. de altura.

La sierra transversal o sierra de Oaxaca, proviene de los estados de Puebla y Veracruz entrando al estado por el distrito de Tuxtepec corriendo en dirección noroeste-sureste atravesando los distritos de Teotitlán, Cuicatlán, Ixtlán, Villa Alta, y Mixe. La altura promedio es de 2,500 mts. y su anchura de aproximadamente 75 kms. Se extiende hacia el istmo de Tehuantepec. Estas cordilleras se unen conformando el nudo Mixteco siendo la región más montañosa y árida del estado.

La cordillera centroamericana se origina en el istmo de Tehuantepec, prolongándose hacia Chiapas y los países centroamericanos .

El territorio oaxaqueño es catalogado dentro de los más accidentados y de difícil acceso. Su infraestructura carretera es de poco más de 15,400 kms., de los cuales el 50.4% esta revestida, el 23.5% es de terracería y únicamente el 26.1% es pavimentada.

▲ Demografía

El XII censo general de población y vivienda del 2000, considera una población de 3'432,180; el ritmo de crecimiento de la población en el estado desde la década de los 40's ha sido lento, comparado con el comportamiento nacional; sin embargo, en los últimos años también el país presenta un menor dinamismo.

Su composición es la de una estructura de tipo piramidal de base amplia, con casi el 40% de la población menor de 15 años de edad y únicamente 5 de cada 100 personas tienen 65 o más años ensanchándose en los grupos de edad de 15 a 24 años.

Es un estado eminentemente rural, pues de sus 9,826 localidades solo el 43.5% de estas son urbanas y el 56.5% reside en localidades rurales. Sin duda, lo anterior dificulta la prestación de los servicios.

Otros factores de importancia son la baja productividad, condiciones de pobreza extrema en muchos municipios, insalubridad, hacinamiento y bajos ingresos, además de niveles nutricionales inferiores al promedio nacional.

De acuerdo con el consejo estatal de población, el 29.5% de los 570 municipios, se caracterizan como de muy alta marginación; 46.1% de alta; 14.6% de mediana; 9.1% de baja y tan solo el 0.7% de los municipios se considera como de muy baja marginación.

Otra de las características importantes del estado de Oaxaca es su gran diversidad en grupos étnicos, lo que conlleva a una heterogeneidad lingüística. El 84.4% son bilingües y el 15.6% son monolingües, solo hablan lengua indígena. Los grupos indígenas son: zapoteco, mixteco, mazateco, chinanteco, mixe, chatino, triqui.

En los aspectos de educación, existe una disminución en los últimos 10 años de la población analfabeta.

El grado de escolaridad promedio, actualmente es de poco más de 5 años (promedio nacional 7.2 años). Ocupando Oaxaca el 31avo. lugar a nivel nacional.

▲ Daños a la salud

El panorama epidemiológico de Oaxaca esta constituido por dos configuraciones: la primera por predominio de las enfermedades infecciosas ligadas a la pobreza, desnutrición y problemas de salud derivados de un deficiente saneamiento ambiental e insuficiente cobertura de servicios médicos y la segunda por el incremento progresivo de las enfermedades crónico-degenerativas, accidentes, problemas sociales asociados a la violencia y el alcoholismo.

En el estado, las enfermedades infecciosas se encuentran dentro de las 10 primeras causas de morbilidad sobre todo en la edad infantil y preescolar; Las cifras estatales siguen siendo superiores a las nacionales existiendo importante variación entre regiones y municipios.

El análisis de las principales causas de mortalidad general, pone de manifiesto el fenómeno denominado "transición epidemiológica", en el cual se pasa de un perfil en el que predominaban las enfermedades infecciosas y parasitarias, que ocupaban los primeros lugares y que son desplazadas por las crónico-degenerativas como las enfermedades del corazón en primer lugar, cuya tasa en 1999, fue de 0.65 por 1000 habitantes, y los accidentes en un segundo lugar, en una tasa de 0.32 por 1000 habitantes.

La mortalidad materna sigue siendo un indicador de las condiciones de marginalidad siendo la causa principal la toxemia del embarazo. Las causas de mortalidad infantil en menores de cinco y de edad preescolar, siguen siendo las enfermedades infecciosas intestinales y respiratorias agudas.

Sin embargo, los niveles de salud de nuestro estado han experimentado cambios importantes y favorables en los últimos años; en virtud de ello, la esperanza de vida al nacer aumento 30.96 años los últimos 40 años, es decir, 1.6 meses por año. Se considera actualmente de 72.49 años.

B) Recursos Humanos de la Delegación Estatal

Las cifras están dadas al 31 de Diciembre del año 2000.

Recursos Humanos	
▲ Médico general	135
▲ Médico especializado	164
▲ Odontólogos	17
▲ Enfermera general	213
▲ Enfermera especializada	76
▲ Enfermera auxiliar	143
▲ Paramédicos	118
▲ Administrativos	881
▲ Servicios generales	114
▲ Otros	218
Total:	2,079

C) Recursos Materiales de la Delegación Estatal

▲ Infraestructura médica

Infraestructura	Mensual
▲ Hospital general y/o regional	1
▲ Clínica de especialidades	0
▲ Clínica hospital	3
▲ Clínica de medicina familiar	3
▲ Unidad de medicina familiar	47
Total	54

▲ Servicios instalados en el área médica

Servicios Instalados	Mensual
▲ Camas censables	183
▲ Camas no censables	77
▲ Quirófanos	8
▲ Laboratorios	7
▲ Peines de laboratorio	16
▲ Rayos "x"	7
▲ Consultorios generales	80
▲ Consultorios especialidades	45
▲ Consultorios odontológicos	7
Total	430
Ocupación hospitalaria %	80.33

▲ Infraestructura de tiendas y farmacias de la Delegación Estatal.

El sistema integral de tiendas y farmacias se encuentra desconcentrado de la delegación estatal y tiene su sede regional en la ciudad de Cuernavaca, Morelos. En el estado de Oaxaca se cuenta con 12 tiendas y 3 farmacias ubicadas de la siguiente manera:

Número de identificación	Tipo	Ubicación	Régimen de propiedad
026	Farmacia	Oaxaca	Comodato
039	Farmacia	Oaxaca	Rentada
047	Tienda	Oaxaca	Propia
126	Farmacia	Oaxaca	Propia
128	Tienda	Juchitan	Propia
133	Tienda	Salina cruz	Rentada
142	Tienda	Huajuapán de león	Propia
161	Tienda	Tlaxiaco	Rentada
163	Tienda	Tuxtepec	Rentada
177	Tienda	Pinotepa nacional	Propia
237	Tienda	Oaxaca	Rentada
293	Tienda	Tehuantepec	Propio
294	Tienda	Cd. Ixtepec	Rentada
295	Tienda	Pochutla	Rentada
S/n	Tienda	Matías Romero	Rentada

▲ Infraestructura de Servicios Sociales y Culturales de la Delegación Estatal

Servicios Sociales y Culturales			
Instalaciones	No. de instalaciones		
	Propias	Rentadas	Convenio
▲ E.B.D.I.	4		
▲ C. Cultural		1	
▲ Bibliotecas			1
▲ TURISSSTE		1	
▲ T. de manualidades		0	
▲ T. de pens. y jub.		6	
▲ C. deportivos			5
▲ Velatorios			2
Total:	4	8	8

D) Recursos Financieros de la Delegación Estatal.

Ingresos

Los ingresos captados durante el ejercicio 2000, por concepto de cuotas, aportaciones, prestaciones y otros ascendieron a la cantidad de: \$ 769.8 millones de pesos.

Estos ingresos captados en la delegación estatal se concentran diariamente a la tesorería general del Instituto con sede en la ciudad de México, quedando a la disposición y manejo de la subdirección de finanzas del Instituto.

Egresos

Los egresos correspondientes al presupuesto desconcentrado para el gasto delegacional durante el ejercicio 2000, se reflejan en el siguiente cuadro:

Fondo	Presupuesto ejercido (millones)
- Atención a la salud	\$43.6
- Servicios Sociales y Culturales	4.5
- Vivienda	0.3
- Prestaciones económicas	0.9
- Administración General	6.2
Total:	\$55.9

El gasto ejercido se clasifica en los siguientes capítulos:

Capítulo	Monto (millones)
1000 Servicios personales	6.4
2000 Materiales y suministros	10.9
3000 Servicios generales	32.8
5000 Bienes muebles e inmuebles	0.4
6000 Obras públicas	5.1
Total	\$55.9

E) Servicios proporcionados

Las cifras están dadas al 31 de Diciembre del año 2000.

Área Médica

Servicios proporcionados	Mensual	Acumulado
Egresos hospitalarios	375	5,058
Consultas de especialidades propias	3,147	75,795
Consultas generales propias	36,677	471,492
Consultas subrogadas	442	4,090
Intervenciones quirúrgicas propias	148	2,552
Intervenciones quirúrgicas subrog	33	199
Estudios de laboratorio propios	14,310	142,777
Estudios de laboratorio subrog	3,208	27,546
Estudios de rayos x propios	1,812	23,800
Estudios de rayos x subrog.	284	1,567
Otros estudios propios	437	7,005
Otros estudios subrog	840	9,287
Consultas domiciliarias a pens. Y jub	146	1,395
Consultas materno infantil	4,060	50,648
Vacunas aplicadas	2,935	43,422

Área de Prestaciones Económicas

▲ Créditos otorgados

*Créditos otorgados (miles de pesos)				
Modalidad	Mensual		Acumulado	
	N.cred	Importe	N. Cred	Importe
Corto plazo	1,867	10,819	14,642	86,971
Mediano plazo	-	-	21	50
Pcp esp. Pensionados	23	268	212	2,429
Complementarios	382	12,372	2,246	69,752
Total	2,272	23,457	17,121	159,202

* Incluye programa 2000 y los apoyos que se le autorizan a las organizaciones sindicales a nivel nacional

▲ Operaciones de pensiones y jubilaciones

Operaciones de pensiones y jubilaciones (miles de pesos)				
Jubilación y Retiro	Mensual		Acumulado	
	Trámites	Importe	Trámites	Importe
Nómina Ordinaria	10,310	34,960	10,310	34,960
Primeros pagos	106	2,634	718	10,698
Indemnización global	7	94	79	967
Pagos de funeral	10	90	194	1,789
Total	10,433	37,778	11,301	48,414
Riesgos de trabajo				
Nómina ordinaria	399	866	339	866
Primeros pagos	12	28	27	928
Subsidios y ayudas	1	3	12	36
Total	352	897	378	1,830

▲ Servicios Sociales y Culturales

Servicios sociales y culturales					
Instalaciones	No. de instalaciones			Población atendida	
	Propias	Rentadas	Convenio	En el mes	Acumulado
▲ E.b.d.l.	4			1,179	1,179
▲ C.cultural		1		45,870	423,565
▲ Bibliotecas			1	1,151	12,928
▲ Turisiste		1		872	7,287
▲ T.de manualidades		0		0	0
▲ T.de pens. y jub.		6		265	2,089
▲ C.deportivos			5	1,839	16,837
Volatarios			2	15	141
Total:	4	8	8		

1.6.- Reportes

1.6.1 Delegado Estatal

Los reportes que se generan en la Jefatura Delegacional y las unidades de asesoría, se describen a continuación:

	Nombre del informe	Contenido	Perig didad	Plazo	Distribución
1. Delegado estatal	Informe anual de actividades	Situación que guarda la ejecución de los programas del instituto en la delegación	Primer mes del año	31 de enero	<ul style="list-style-type: none"> Original Director general del instituto Copia Coordinación general de delegaciones

A.) Unidad de atención al derechohabiente	Reporte de concepto 3600, de comunicación social	- Difusión y de programas Delegacionales	Mensual	Cinco primeros días de cada mes	- Coordinación general de comunicación social. - Subdelegación de administración - Unidad de auditoría interna
	Informe mensual de buzones, médicos y visitas a pacientes hospitalizados	- Quejas y sugerencias de los derechohabientes.	Mensual	Cinco primeros días de cada mes	- Jefatura de orientación y servicios, de la coordinación general de atención al derechohabiente
B.) Unidad jurídica	Médicos legales	- Estado actual de averiguaciones previas y procesos penales.	Mensual	Dentro de los primeros diez días de cada mes.	- Subdirección general jurídica - Subdirección de lo contencioso - Delegación estatal - Subdelegación médica
	Convenios de Invol. A la Ley del ISSSTE	- Estado actual de las gestiones para cobro de adeudos	Mensual	Idem	- Subdirección jurídica. - Jefatura de servicios de contratos y convenios. - Coordinación general de delegaciones
C.) Unidad de auditoría	Informe de auditoría	- Área auditada - Tipo de revisión - Índice - Objetivo - Alcance - Evaluación gral - Observaciones y recomendaciones - Reporte de obs. Relevantes - Anexos	Eventual	5 días posteriores a la fecha de conclusión de la auditoría	- Original Unidad de auditoría interna - Copia Contraloría general - Copia Titular del área auditada
	Informe de seguimiento de med. Correctivas	Observaciones resueltas en el periodo, las pendientes de solución y las fechas establecidas para su solventación,	Eventual	5 días posteriores a la fecha de conclusión de la auditoría de seguimiento	- Original Unidad de auditoría interna - Copia contraloría general. - Copia: Titular del área auditada

1. 6.2.- Subdelegación Médica

La Subdirección General Médica dió inicio a la implementación del desarrollo de un Sistema Integral de Información Médica (SIIM), que considera las necesidades de información que exige la administración moderna en relación al modelo de atención médica del instituto. El objetivo general de este sistema es contar con información médica institucional que proporcione elementos para la definición de estrategias, toma de decisiones y evaluación en materia de atención médica interna y sectorial.

Los alcances del "SIIM" comprenden:

Niveles de atención médica

- Primer nivel
- Segundo nivel

- Tercer nivel

Niveles de participación

- Operativa
- Supervisión
- Normatividad y planeación

Nivel de aplicación

- Unidades médicas
- Subdelegaciones médicas
- Áreas centrales

Conformación del "SIIM":

Comprende cuatro subsistemas de información y dos subsistemas de apoyo

1. Subsistemas de Ingresos y Egresos Hospitalarios (SIEH).

Recolecta la información necesaria para obtener la morbilidad, mortalidad hospitalaria, así como la frecuencia de actos quirúrgicos. Representa el 56% del contenido del anuario estadístico institucional, la frecuencia del proceso de la información es mensual.

2. Subsistema de Productividad de Servicios Médicos en Consulta Externa (SISPRO)

Contiene la información necesaria que permita conocer la productividad por médico, especialidad y unidad médica, así como la de los consultorios adicionales. Representa el 20% del anuario estadístico institucional, la frecuencia del proceso de información es mensual.

3. Sistema de Información de Medicina Preventiva (SIMEP)

Recolecta la información en los 3 niveles de atención de los siguientes programas preventivos:

- Enfermedades transmisibles.
- Enfermedades no transmisibles.
- Planificación familiar.
- Atención materno infantil
- Odontología preventiva
- Inmunizaciones
- Atención primaria a la salud

Representa el 16% del anuario estadístico, la frecuencia del proceso de la información es mensual.

4. Sistema de Capacitación Física Instalada (SICAFI)

Contiene la información que permite conocer y analizar la demanda de los servicios médicos en relación a la infraestructura de la Institución. Esta información representa el 8% del anuario estadístico y su frecuencia del proceso de la información es semanal.

5. Sistema de Codificación Clínica (SICOCL)

Es un sistema de apoyo para codificar los diagnósticos de la consulta, facilita la localización de claves de la OMS, a través de palabras con terminología médica, es una herramienta de uso cotidiano.

6. Sistema de Referencia y Contrarreferencia (SIRECO)

Con esta información se pretende controlar y conocer el comportamiento de los pacientes que son referidos o se contrarrefieren a las unidades de primer nivel o un tercer nivel.

Se han integrado a estos programas en los últimos 5 años otros sistemas de medicina preventiva del sector salud, como el sistema de vacunación universal (PROVAC), así como el sistema único automatizado de vigilancia epidemiológica (suave) que contempla a los subsistemas (epi-morbi 1,2), el subsistema de detección oportuna de cáncer cervicouterino (epi-cacu), entre otros y en la administración de insumos de medicamentos y material de curación, se instaló a partir de 1998. (subcoa)

De la operación de estos sistemas se generan, entre otros, los informes periódicos que se describen a continuación:

	Nombre del Informe	Contenido	Periodicidad	Plazo	Distribución
2.-Subdelegación Médica	Vigilancia epidemiológica	- Cantidad y porcentaje de casos detectados.	Semanal	Mensual en los primeros 10 días de cada mes.	- Subdirección general médica.
	vigilancia epidemiológica de cáncer cervicouterino	- Cantidad y porcentaje de casos detectados	Mensual	Mensual primeros diez días de cada mes	- Subdirección general médica
	Control de abasto de medicamentos y material de curación	- Cantidad y porcentaje de abasto a unidades médicas	Diario	Diario	-
	Programa de vacunación	- Población de 5 a 7 y embarazadas inscritos en el programa.	Mensual	Dentro de los primeros cinco días de cada mes.	- Subdirección general médica.

1.6.3. Subdelegación de Prestaciones

En la Subdelegación de Prestaciones se tienen establecidos siete sistemas de acuerdo a la naturaleza de sus funciones y son:

- A) El Sistema de afiliación, vigencia de derechos y cobranza (A.V.C).
- B) Sistema integral de crédito.
- C) El Sistema integral de retiro.
- D) Fondo para la vivienda (FOVISSSTE).
- E) Sistema de agencias turísticas (TURISSSTE).
- F) Sistema integral de tiendas y farmacias (SITYF).
- G) Servicios sociales, culturales y deportivos

A) El sistema de afiliación, vigencia de derechos y cobranza.

El ISSSTE como parte de sus acciones de modernización administrativa implantó un sistema específico guiado a integrar información pormenorizada, sobre las dependencias y entidades incorporadas al régimen obligatorio de su Ley, con la finalidad de regular y controlar el otorgamiento de los seguros, servicios y prestaciones a su cargo, así como determinar el importe de las cuotas y aportaciones que debe captar para su financiamiento.

En este orden de ideas, se diseñó y estructuró un conjunto de procedimientos bajo un esquema automatizado en su mayor contexto y desconcentrado totalmente, a través del cual se mantiene un riguroso control de los procesos de afiliación de los trabajadores, pensionistas y sus familiares derechohabientes, el cual certifica eficientemente la vigencia de derechos y otorga transparencia a la cobranza institucional.

El ciclo operativo del sistema de afiliación, vigencia de derechos y cobranza (A.V.C.), que administra la subdirección general de prestaciones económicas a través de la subdirección de afiliación y vigencia, principia con el alta oficial de las dependencias y entidades federales, estatales y municipales que por decreto, acuerdo o convenio se incorporan total o parcialmente al régimen de la Ley del ISSSTE; continua con la inscripción de los trabajadores y pensionistas; se complementa con el registro de sus familiares derechohabientes, y termina cuando cualquiera de los involucrados deja de cumplir con los requisitos establecidos en el ordenamiento legal mencionado.

- El sistema médico familiar y su coordinación con el servicio de vigencia de derechos.

Es un hecho ya confirmado que el ejercicio de la medicina institucional en México, ha tenido su mayor desarrollo con el sistema médico familiar, cuyo concepto básico consiste en adscribir un número determinado de derechohabientes al cuidado de un médico familiar.

Su acción no se circunscribe a los aspectos curativos, sino que impulsa los programas de medicina preventiva y de salud integral, con un amplio sentido humano de proyección a la comunidad. En resúmen, el médico familiar es el responsable directo de la promoción de la salud individual y colectiva de la población que tiene encomendada.

Para su operación, este sistema requiere ineludiblemente de un respaldo técnico-administrativo que adscriba a los derechohabientes a cada consultorio de las clínicas de medicina familiar y en ellos a cada médico familiar en horarios de trabajo previamente fijados y controle el derecho a los servicios médicos de la población amparada por el Instituto.

Este respaldo lo realiza el servicio de vigencia en estos aspectos fundamentales:

- I. La adscripción y control de los derechohabientes a la clínica y a la unidad de medicina familiar mas cercana a su domicilio.
- II. La certificación del derecho para el uso de servicios de unidades médicas del segundo y tercer nivel de atención o de servicios subrogados de medicina solicitados por el médico tratante, para los derechohabientes que tengan expediente clínico abierto y autorizado por vigencia de derechos en su clínica o unidad de medicina familiar.
- III. La autorización para el otorgamiento en forma permanente o temporal de servicios a los beneficiarios en unidad médica distinta a la de adscripción del asegurado, cuando el caso lo justifique.
- IV. La certificación del derecho a la asistencia obstétrica y prestaciones relativas.
- V. La certificación de la conservación de derechos.
- VI. Los cambios de clínica de medicina familiar o de consultorio, cuando el asegurado cambie de domicilio o se modifique la zona de influencia de su unidad médica.
- VII. El cambio de médico familiar cuando lo autorice el director de la clínica, plenamente justificado o que obedezcan a verdaderas necesidades del servicio.

Para el punto I se utiliza la información que el Instituto recibe directamente de cada dependencia o entidad en forma de avisos de altas y bajas del trabajador en el empleo y de la proporcionada por los asegurados al registrar a sus beneficiarios en su clínica, unidad de medicina familiar o en el servicio de afiliación y vigencia de la Delegación.

Con base en las tarjetas de adscripción y vigencia de derechos de la población adscrita a la clínica, realiza las actividades II a V anteriores.

Los casos VI y VII cuando lo justifique el cambio de domicilio o la solicitud del médico o el asegurado. Para facilitar la aplicación de estos procedimientos se cuenta con una base de datos de asegurados y beneficiarios y con catálogos manuales que se integran en cada delegación del Instituto con los originales de los avisos de afiliación, cuya información actualiza las tarjetas de adscripción y vigencia que se ubican en las clínicas de medicina familiar.

De la operación de este sistema se genera el siguiente informe:

	Nombre del Informe	Contenido	Periodicidad	Plazo	Distribución
3.- Subdelegación de prestaciones Departamento de Afiliación y Prestaciones	Informe básico de Prestaciones Económicas	Movimientos de afiliación y vigencia, movimientos en el sistema de cuenta individual y recuperación de créditos	Mensual	Cinco primeros días de cada mes	Coordinación administrativa de la Subdirección General de Prestaciones Económicas, Sociales y Culturales

B).- Sistema Integral de Crédito.

Es un sistema de información y operación, diseñado para el otorgamiento y recuperación de los préstamos personales, para los trabajadores al servicio del estado.

Y se integra por los siguientes préstamos.

▲ Préstamos a Corto Plazo.

Tiene como finalidad apoyar a los trabajadores al servicio del estado, en la satisfacción de necesidades inmediatas para la adquisición de bienes y servicios.

El Instituto al otorgar este beneficio expedirá un cheque canjeable por dinero en efectivo, este préstamo también puede utilizarse para contratar un servicio turístico, a través de las agencias TURISSSTE.

▲ Préstamos a Mediano Plazo.

Está dirigido a mejorar el bienestar de los trabajadores al servicio del estado y sus familias, mediante la adquisición de bienes de consumo duradero, tales como aparatos electrónicos, línea blanca y muebles, al otorgarse este beneficio se expedirá una carta de crédito canjeable exclusivamente en las tiendas y centros comerciales ISSSTE.

▲ Préstamos Complementarios.

Tienen como finalidad apoyar las necesidades inmediatas para la adquisición de bienes y servicios. El Instituto al otorgar este beneficio expedirá un cheque canjeable por dinero en efectivo.

Este préstamo representa un mayor monto en el importe disponible de acuerdo a la antigüedad en el servicio estableciéndose un importe de hasta seis meses del salario mensual que percibe el trabajador solicitante.

La base de datos que configura el sistema integral de créditos, se conforma inicialmente por el registro federal de contribuyentes del trabajador, que es la llave de acceso para el otorgamiento y recuperación de los préstamos personales.

De la operación de este sistema se genera el siguiente informe:

	Nombre del Informe	Contenido	Periódicidad	Plazo	Distribución
3.- Subdelegación de Prestaciones Departamento de afiliación y prestaciones	Recuperación de créditos	Actividades de recuperación de créditos	de de Mensual	Cinco primeros días de cada mes	Subdirección de recuperación de crédito

C).- El sistema integral de retiro.

Es un programa implementado por el ISSSTE para brindar protección a los trabajadores que han causado baja en el servicio activo y a sus familias.

Este programa esta integrado por tres subprogramas:

1. Pre-retiro: ofrece servicios de asesoría, información y difusión de beneficios y trámites necesarios.
2. Post-retiro: comprende actividades culturales y de entretenimiento para los pensionados.
3. Pensionario: abarca diferentes tipos de beneficios.

3.1. Pensión directa: se proporciona a los trabajadores en los siguientes casos.

- ▲ Por jubilación: a quienes hayan aportado su cotización durante 29 años 6 meses y 1 día si son hombres, o por 27 años, 6 meses y 1 día si son mujeres.

- ▲ Por edad y tiempo se servicios a la institución: para aquellos trabajadores que hayan cumplido 55 años y hayan cotizado durante 14 años, 6 meses y 1 día.
 - ▲ Por cesantía en edad avanzada: con 60 años cumplidos y 10 cotizados.
- 3.2. Pensión por muerte del trabajador: se entrega a los familiares del trabajador cuando este fallece, en circunstancias ajenas a un accidente de trabajo y habiendo cotizado durante 14 años, 6 meses y 1 día o teniendo 60 años de edad y 10 de servicio.
 - 3.3. Transmisión de pensión por muerte del pensionista: se entrega a los familiares del pensionista fallecido
 - 3.4. Indemnización global: se concede al trabajador cuando este se separa de la institución, luego de cumplir un año de servicio o antes de cumplir 14 años, 5 meses y 1 día. El trabajador debe solicitarla antes de los 5 años de haber dejado su trabajo.
 - 3.5. Reposición de gastos de funeral: la podrá solicitar la persona que se haya hecho cargo de los gastos. En caso de ser familiar se reembolsara el equivalente a 120 días de la pensión vigente. En caso contrario, se le pagara el monto de la factura siempre y cuando no rebase los 120 días de cuota diaria vigente.

De la operación de este sistema se generan los siguientes informes:

	Nombre del informe	Contenido	Periódicidad	Plazo	Distribución
Departamento de pensiones	Informe básico de prestaciones económicas	- Otorgamiento de pensiones	Mensual	Cinco primeros días de cada mes	Coordinación administrativa
	Informe de programa de verificación de vigencia de derechos	- Avance en la verificación vigencia de	Mensual	Cinco primeros días de cada mes.	1. Subdirección de pensiones
	Reporte de avisos afiliatorios	- Altas, bajas y modificación de pensionistas	Mensual	Cinco primeros días de cada mes	2. Subdirección de pensiones

D).- Fondo para la Vivienda (FOVISSSTE).

La integración formal de una política de vivienda del Instituto tiene como objetivo establecer y operar un sistema de financiamiento para los trabajadores al servicio del estado, con el fin de otorgarles créditos a tasas preferenciales que les permitan tener acceso a una vivienda digna.

Los préstamos hipotecarios se otorgan de acuerdo a las necesidades del derechohabiente.

Esta prestación contribuye al apoyo asistencial de los trabajadores y su familia, de acuerdo con las normas, atendiendo la necesidad de vivienda, estableciendo un sistema de financiamiento que les permita obtener crédito suficiente, mediante préstamos con garantía hipotecaria, en sus diferentes líneas las cuales son:

- [Adquisición de vivienda
- [Construcción de vivienda
- [Ampliación de vivienda
- [Mejoramiento de vivienda
- [Redención de pasivo

Alimentando esta base de datos con información que contiene el o los talones de pago de cada uno de los beneficiados como son:

- ▲ R.F.C., clave presupuestal, ramo y pagaduría del organismo a que pertenece el trabajador, salario cotizable y los descuentos aplicados por concepto de préstamo.

De la operación de este sistema se generan los siguientes informes:

	Nombre del Informe	Contenido	Periódicidad	Plazo	Distribución
FOVISSSTE Recuperación de créditos	Informe de ordenes de descuento	- Información sobre los movimientos de altas, bajas y modificaciones de descuento por créditos FOVISSSTE	Mensual	Cinco primeros días de cada mes	- Subdirección de Finanzas - Con copia para el jefe de Serv. de recuperación del FOVISSSTE.
	Informe de créditos liquidados y descuentos indebidos	- Relación de créditos liquidados	Cuatrimestral	Cinco primeros días del siguiente mes	- Copia al jefe de serv. informática. - Subdirector de finanzas
FOVISSSTE Créditos hipotecarios	Reporte de créditos ejercidos	- Créditos ejercidos durante los 15 días	Cada 15 días	3 días después	- Subdirección de finanzas.
FOVISSSTE Sección de dev. dep. 5%	Actualización de casos atendidos	- Casos atendidos de solicitudes de devolución de depósitos del 5%	Mensual	Cinco días posteriores después de cada día 25 de mes	- Departamento de ingresos del FOVISSSTE.
FOVISSSTE Área técnica	Reporte de avance físico de obra	- Avances físicos de construcción	Mensual	Cinco días posteriores después de cada día 25 de mes	- Departamento de atención a grupos del FOVISSSTE

E).- Sistema de Agencias Turísticas (TURISSSTE).

TURISSSTE es la agencia de viajes creada para satisfacer las necesidades de esparcimiento, diversión, recreación y descanso de los trabajadores al servicio del estado, procurando ofrecerles múltiples servicios turísticos y motivando la integración familiar.

El objetivo general es proveer a los trabajadores al servicio del estado y sus familias, de los servicios turísticos necesarios que permitan la recreación, descanso y esparcimiento de los mismos, brindando precios módicos en los servicios que se ofrecen y protegiendo el poder adquisitivo de sus salarios.

El perfil del usuario, es aquel que puede acreditarse como trabajador al servicio del estado o derechohabiente del ISSSTE, a través de la credencial de su centro de trabajo, credencial del ISSSTE o talón del último pago.

Cubriendo los requisitos antes citados, se podrá hacer uso de toda la gama de servicios turísticos que el sistema de agencias turísticas TURISSSTE, ha instrumentado en beneficio de su derechohabiente.

Los servicios que ofrece son los siguientes:

- [Información y asesoría turística.
- [Hospedaje.
- [Transportación aérea nacional.
- [Excursiones para grupos especiales.
- [Congresos, convenciones, seminarios y reuniones de trabajo.
- [Viajes internacionales.
- [Instalaciones propias.
- [Crédito turístico:

El ISSSTE, con el afán de facilitar las posibilidades del derechohabiente, propiciando su descanso y recreación, así como el fortalecimiento de la convivencia familiar, ha implementado "el crédito turístico" (a corto plazo), mediante el cual pueda obtener los servicios turísticos necesarios que le permitan viajar, sin afectar su economía familiar.

De la operación de este sistema se generan los siguientes informes:

	Nombre del informe	Contenido	Periodicidad	Plazo	Distribución
TURISSSTE	Reporte de ingresos	- Cantidades específicas de las ventas realizadas	Semanal	Día posterior hábil al término de la semana	- Depto. finanzas TURISSSTE-
	Conciliaciones bancarias	- Conciliación de los saldos bancarios contra los saldos en libros	Mensual	Cinco primeros días de cada mes	- Depto. finanzas TURISSSTE México

Estados financieros	- Estado de posición financiera y de resultados	Mensual	Cinco primeros días de cada mes	- Depto. finanzas TURISSSTE México	De
Reporte presupuestal	- Reporte por centro de trabajo, meta, partida y proyecto del presupuesto ejercido	Mensual	Día 25 de cada mes	- Depto. administración TURISSSTE México	De
Reporte de créditos turísticos	- Relación de los créditos otorgados y envío de los cheques para trámite de pago	Mensual	Cinco primeros días de cada mes	- Depto. finanzas TURISSSTE México	De

F).- Sistema Integral de Tiendas y Farmacias (SiTyF).

La fundamentación legal de la existencia de las tiendas se incluye en la Ley del ISSSTE, la cual, en el artículo 3º, establece con carácter obligatorio las siguientes prestaciones.

Fracción XVII: servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes.

En forma específica, en el capítulo séptimo, relativo a prestaciones sociales y culturales, el artículo 137 dice: "el Instituto atenderá de acuerdo con esta Ley, a las necesidades básicas del trabajador a través de la prestación de servicios que contribuyan al apoyo asistencial, a la protección del poder adquisitivo de sus salarios, en orientación hacia patrones racionales y sanos de consumo". El artículo 138 complementa lo anterior al establecer que "para los efectos del artículo anterior, el Instituto proporcionara a precios módicos los servicios sociales siguientes:

Fracción I.- venta de productos básicos y de consumo para el hogar.

Tiendas:

De la operación de este sistema se generan los siguientes informes:

	Nombre del informe	Contenido	Periodicidad	Plazo	Distribución
Sistema Integral de tiendas y farmacias (SiTyF)	Informe diario de ingresos	- Cantidades específicas de las ventas realizadas.	Diario	Día posterior de la venta	Ingresos y cobranzas ISSSTE. Gerencia regional sur.
	Concentrado mensual de depósito	- Cantidades específicas de las ventas y depósitos realizados durante el mes	Mensual	Los primeros días de cada mes	Ingresos y cobranzas ISSSTE. Gerencia regional sur.
	Estado del ejercicio del presupuesto	- Registro de todos los gastos que realiza la unidad.	Mensual	Los primeros días del mes siguiente	Gerencia regional sur.

Concentrado mensual del movimiento diario de existencias a precio de venta	- Registro de entradas y salidas de mercancías a precio de venta para determinar el inventario	Mensual	Los primeros días del mes siguiente	Gerencia regional sur.
Pólizas de salidas eventuales	- Registro de devoluciones de mercancías por proveedor	En cada visita del proveedor	Los días martes y viernes de cada semana	Subdirector de finanzas
Pólizas contables	- Registro de todas las operaciones contables y presupuestales de la unidad	Mensual	Días 25 de cada mes (ene-nov) al 31 dic.	Gerencia regional sur.

Farmacias:

De la operación de este sistema se generan los siguientes informes:

	Nombre del Informe	Contenido	Periódicidad	Plazo	Distribución
Farmacia ISSSTE	Mov diario de existencias	- Integración de compras de ventas reb. y Originadas	Semanal y mensual	Día posterior al término, y 25 de cada mes	Depto de operaciones, Cuernavaca, Morelos
	Conciliación bancaria	- Conciliaciones de saldos contra libros	Mensual	25 de cada mes	Depto De finanzas, Cuernavaca, Morelos
	Estados financieros	- Estado de posición financiera, estado de resultados balanza de comprobación	Mensual	25 de cada mes	Depto contabilidad de Cuernavaca, Morelos
	Estado del ejercicio del presupuesto	- Saldos ejercidos y saldos comprometidos	Mensual	25 de cada mes	Depto De finanzas, Cuernavaca, Morelos.

G).- Servicios Sociales, Culturales y Deportivos.

La Ley del ISSSTE incluye las prestaciones sociales en su artículo 3º en donde se establecen con carácter obligatorio los servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y sus familiares, estos servicios contemplan las promociones culturales, preparación técnica, fomento deportivo, recreación y servicios funerarios, así como también la atención a niños en guarderías.

A continuación se describen los informes que se generan en la operación de los servicios sociales que presta la delegación estatal del Instituto a la derechohabiente:

De la operación de este sistema se generan los siguientes informes:

	Nombre del Informe	Contenido	Periódicidad	Plazo	Distribución
Centro cultural "Ricardo F. Magón"	Informe mensual de servicios bibliotecarios	- Acervo cultural, estadística de préstamo, población atendida y observaciones, en el mes y acumulado.	Mensual	Cinco primeros días de cada mes.	- Subdirección de acción cultural. - Departamento de acción soc. Cult. Y dep.
Depto. de acción social, cultural y deportivo	Informe de fomento deportivo	- Reporte de actividades realizadas y cantidad de personas atendidas en cada actividad y acumuladas.	Mensual	Cinco primeros días de cada mes.	- Jefatura del departamento de estadística, de servs. De fomento deportivo.
	Informe de talleres terapia ocupacional para jubilados y pensionados	- Cantidad de personas atendidas y artículos elaborados por talleres, en el mes y acumulado.	Mensual	Cinco primeros días de cada mes.	- Subdirección de servicios sociales y recreativos.
	Informe de servicios funerarios	- Cantidad de metas programadas y alcanzadas, por funeraria, al mes y acumulada.	Mensual	Cinco primeros días de cada mes.	- Subdirección de servicios sociales y recreativos.
	Informe del programa convivir (pensionados)	- Relación de solicitudes de participantes.	Mensual	Según programa.	- Subdirección de servs. Sociales.
Estancias de bienestar y desarrollo infantil	Informe mensual de inscripción, asistencia y costo de operación	- Cantidad de inscripciones, asistencia de población infantil, gastos de alimentación de personas, de servicios básicos y de materiales.	Mensual	Cinco primeros días de cada mes.	- Subdirección de servicios sociales y recreativos. - Coord. Gral De delegaciones - Subdelegación de prestaciones - Depto. de acción soc cult y dep.

1.6.4 Subdelegación de Administración

Los sistemas aplicados en la subdelegación de administración fundamentalmente se refieren al sistema contable Delegacional, informes Presupuestales e indicadores de gestión, que se describen a continuación.

Sistema contable Delegacional

Las principales características del esquema contable Delegacional son las siguiente:

- Define por área de responsabilidad el registro contable de las operaciones institucionales, condición sin la cual no es posible su funcionamiento.

- Establece como documentos contabilizadores un sistema combinado de pólizas de diario y cuentas por pagar, auxiliado por la elaboración de volantes de codificación para la captura mecanizada de la información sujeta de registro.
- Contempla para su funcionamiento el uso de un catálogo de cuentas contable-presupuestal vinculado con el clasificador por objeto del gasto y de un catálogo de áreas de servicios que permite a través de la cuenta de mayor, subcuenta y sub-subcuenta afectar la contabilidad así como obtener el ejercicio del presupuesto por fondos y a nivel del área de servicio.
- Emite mensualmente en forma mecanizada a nivel Delegacional la información financiera siguiente:
 - Balanza Delegacional.
 - Libro diario
 - Mayor auxiliar contable
 - Listado de existencias
 - Listado del control presupuestal
- Permite a través del mayor auxiliar contable verificar a nivel de subsubcuenta los registros operados en el mes así como sus saldos, y en su caso la conciliación y depuración de los mismos, ya que tiene toda la información necesaria para identificar las operaciones registradas con volantes de codificación.
- Produce para el control presupuestal, listados mecanizados por delegación, área de servicio y unidad presupuestal.

Informes Presupuestales

Por otra parte la delegación estatal envía los informes Presupuestales mensuales a la subdirección de programación y presupuesto, así como también a la coordinación general de delegaciones del Instituto a través de los siguientes reportes:

1. Informe a nivel fondo
2. Informe a nivel fondo capítulo
3. Informe a nivel fondo capítulo partida
4. Informe a nivel partida.

Los titulares de los centros de trabajo Delegacionales reciben el informe presupuestal, desglosado de la siguiente forma:

1. Centro de trabajo, proyecto, partida y tipo de pago
2. Centro de trabajo, capítulo, partida y tipo de pago.

Indicadores de gestión

El objetivo del sistema es contar con un sistema de indicadores viables y factibles de obtener, que posibiliten la emisión de juicios, la medición de logros de objetivos, a fin de reorientar las acciones sobre el desempeño de la institución en el otorgamiento de los servicios y prestaciones, mediante la toma de decisiones adecuadas y sustentadas.

La visión es que a través del sistema integral de indicadores de gestión, todas las áreas de responsabilidad, cuenten con indicadores que les permitan el monitoreo y supervisión de la infraestructura, su uso y resultado, así como conocer el grado de eficacia y eficiencia, para detectar y corregir los desajustes provocados por los factores internos y externos que impactan en el otorgamiento de los servicios y prestaciones.

La situación actual es que dentro de la estructura organizacional del Instituto, los indicadores se han generado para cubrir los requerimientos de información que periódicamente se envían a las dependencias y órganos de control de la administración pública federal; de estos indicadores, los de uso frecuente, son los previstos en el programa operativo anual y el sistema integral de información, cuyos estándares están determinados por la asignación de recursos y su distribución por entidad federativa.

A partir de 1997, se incorporaron indicadores para la medición y evaluación del proyecto y su impacto en la población derechohabiente.

Por otra parte existe el proceso de integrar información anual de las diferentes áreas de responsabilidad, tanto centrales como Delegacionales; para la elaboración del anuario estadístico en el cual se consideran los aspectos relevantes de la derechohabencia, la infraestructura, el equipamiento y el resultado del quehacer institucional; de este acervo documental se emiten algunos indicadores para la agenda institucional así como para cubrir requerimientos de la Contaduría Mayor de Hacienda.

A continuación se detalla el contenido de los informes que se generan en la operación de los servicios de apoyo:

	Nombre del Informe	Contenido	Períodicidad	Plazo	Distribución
4.- Subdelegación de Administración	Informe del ejercicio presupuestal	Control de los movimientos presupuestales y ejercicio del gasto delegacional por centro de trabajo, partidas, actividad institucional, proyecto.	Mensual	Cinco días después de concluido el mes	subdirección de presupuesto. Centros de trabajo Delegacionales

	Indicadores de gestión (SIG)	Medición y evaluación de la gestión pública, a través de los indicadores de gestión, por proyecto, actividad y centro de trabajo	Mensual	Cinco días después de concluido el mes	Subdirección de presupuesto, Coordinación general de delegaciones, Centros de trabajo Delegacionales
Tesorería	Conciliaciones bancarias	De las cuentas pagos varios, préstamos a corto plazo, sueldos personal, operativo y funcionarios, devoluciones por descuentos indebidos, pensión, nóminas administrativas.	Mensual	Cinco días después de concluido el mes	Tesorería general
	Control de ingresos	Cobranza a organismos.	Diano		Tesorería general
	Nómina pensionistas	Nómina de tiempos de servicio y riesgos de trabajo para pago a pensionados y jubilados (pensiones)	Mensual	Cinco días después de concluido el mes	Tesorería general
Contabilidad	Informe contable institucional	Balanza Delegacional. Libro diario. Existencias	Mensual	Cinco días después de concluido el mes	Subdirección de contaduría
	Informe de viáticos, honorarios arrendamiento y	Válidos honorarios y arrendamientos pagados durante el periodo	Mensual	Cinco días después de concluido el mes	Subdirección de Contaduría
Recursos humanos	Rh-5 modificada	- Control de asistencia del personal	Quincenal	14 días al término de cada quincena	- Subdirección de recursos humanos
	Número de cheque asignado	- Información de la nómina de sueldos	Quincenal	Cinco días al término de cada mes	- Subdirección de recursos humanos
	Nómina de cancelaciones	- Cheques cancelados no cobrados por diferentes motivos	Quincenal	15 días al término de cada quincena	- Subdirección de recursos humanos
	Rh-20	- Pago de guardias y suplencias.	Quincenal	15 días al término de cada quincena	- Subdirección de recursos humanos
	Rh-54	- Control de gasto de guardias y suplencias.	Mensual	20 días al término de cada mes	- Subdirección de recursos humanos
Adquisiciones	Informe de adquisiciones	- Informe de las adquisiciones, contratación de servicio y obra pública, efectuados por licitación pública.	Mensual	10 días después de haberse concluido el mes	- Subdirección general abastecimiento y servicios generales.
Control de almacén y suministros	Entradas, salidas y corte de medicamentos y material de curación, activo fijo y varios	- Cortes surtimientos y	Mensual	Los primeros cinco días de cada mes	- Subdelegación de finanzas.

	Solicitud de reposicionamiento de medicamentos y material de curación a almacenes centrales	Solicitud de medicamentos y material de curación de basenet.	Menual	Según calendario de surtimiento	3. Almacenes centrales México, D.F.
Departamento de obras y mantto.	Informe de mantenimiento preventivo y correctivo	Avances mensuales del ejercicio presupuesto desconcentrado	Menual	Los primeros 10 días del mes siguiente	Subdirección general de conservación y mantenimiento

1.7.- Conclusiones

Desde la creación del Instituto en 1959 hasta principios de la década de los años ochenta, el proceso de otorgamiento de seguros, prestaciones y servicios se caracterizó por una acentuada centralización administrativa y una alta concentración de los recursos en el Distrito Federal, lo cual limitó el acceso a los beneficios de la seguridad social a los derechohabientes residentes en los estados.

A partir de 1983, se realizan los primeros esfuerzos importantes para llevar a cabo un proceso de desconcentración, particularmente en lo que se refiere a los servicios de salud.

Sin embargo, no fue sino hasta 1987 cuando al modificarse la Ley del ISSSTE, particularmente su artículo 4º, se otorga un reconocimiento formal a las delegaciones del Instituto en cuanto unidades administrativas desconcentradas y se crean, además, cuatro delegaciones regionales en el Distrito Federal. Con ello, de acuerdo a la exposición de motivos de la iniciativa de reformas de la Ley, las delegaciones modifican su carácter de simples instancias de trámite para convertirlas en verdaderos órganos desconcentrados de ámbito local.

A las unidades administrativas desconcentradas les corresponde asumir, en forma paulatina, la responsabilidad de la operación y prestación de los servicios en sus jurisdicciones respectivas, a fin de garantizar que los beneficios lleguen en forma cada vez mas oportuna y equitativa a los derechohabientes de todas y cada una de las Delegaciones.

El objetivo general es impulsar la desconcentración a efecto de mejorar la eficiencia operativa y alcanzar una mayor equidad en la distribución de los servicios y prestaciones otorgadas a los derechohabientes, fortaleciendo la capacidad de gestión de las Delegaciones Estatales y Regionales, desarrollando mecanismos eficaces de coordinación entre estas, las áreas centrales y la dirección general, e impulsando esquemas de concertación entre autoridades Delegacionales, la representación sindical de la derechohabiente y los gobiernos estatales y municipales.

CAPITULO 2

LA UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA EN LA DELEGACION ESTATAL **DEL ISSSTE EN OAXACA**

2.1.- Antecedentes

- 2.1.1. Control Interno**
- 2.1.2. El Control Interno del Ejecutivo Federal en México**
- 2.1.3. Marco Jurídico del Control Gubernamental**
- 2.1.4. El Sistema Integrado de Control y Evaluación Gubernamental**
- 2.1.5. El Sistema de Control y Evaluación en el ISSSTE**
- 2.1.6. La Contraloría General en el ISSSTE**
- 2.1.7. Unidades de Auditoría Interna en el ISSSTE**

2.2.- Objetivo

2.3.- Funciones

2.4.- Organización

2.5.- Recursos

2.6.- Reportes

2.7.- Conclusiones

2.- La Unidad de Auditoría Interna en la Delegación Estatal del ISSSTE en Oaxaca.

2.1 Antecedentes

2.1.1 El Control Interno

Una vez determinadas la misión y la visión de una organización, la administración de cualquier entidad o dependencia pública tiene como primera tarea precisar los objetivos de la misma, los cuales expresan los propósitos mas amplios para ser llevados a cabo. Su establecimiento antecede a la selección de programas y al diseño, instrumentación y mantenimiento de las áreas y sistemas que permitirán la adecuada conducción de las operaciones, a fin de estar en posibilidades de alcanzar las metas y objetivos fijados a la Organización.

Todas estas actividades son parte de un Proceso Administrativo que determinara el rumbo que deberá seguir la institución.

En este orden de ideas, se hará una breve reseña de los cuatro elementos que conforman el Proceso Administrativo.

La Planeación

Es la etapa del Proceso Administrativo mediante la cual se establecen directrices, se definen estrategias y se seleccionan alternativas y cursos de acción en función de los objetivos, tomando en consideración la disponibilidad de recursos reales y potenciales, lo que permite establecer un marco de referencia para concretar Programas y Acciones específicas.

La planeación implica la previsión de las actividades futuras, la correcta fijación de las metas, el señalamiento de las políticas, la implantación de los procedimientos de trabajo así como la programación de las actividades.

La Organización

Es la función que coordina las actividades de todo el personal que forma parte de la Institución para el mejor aprovechamiento de los recursos tanto materiales como económicos en la realización de los fines que la misma Institución persigue, a través de la definición de estructuras y procedimientos apropiados.

La Organización procura que esas actividades logren el mejor aprovechamiento de la materia prima, el equipo, las instalaciones y demás bienes y recursos con que cuenta la Institución. Debe hacerse notar de una manera especial al elemento humano, es decir: las aptitudes, los conocimientos y la competencia del personal que esta al servicio de la Institución. La Organización exige que las actividades se orienten hacia la realización concreta y eficaz de las metas y objetivos.

La Dirección

Es la actividad por medio de la cual el cuerpo directivo de una Dependencia o Entidad encausa las actividades de los subordinados para lograr la consecución de los fines y programas.

La realización de los planes implica la ejecución de las actividades con precisión y oportunidad, de quienes deben llevarlas a cabo. una eficaz dirección significa impulsar y conducir atinadamente al grupo humano hacia el logro de los objetivos.

El Control

Por último, el diseño del control interno lo constituyen una serie de normas que son las que permiten relacionar las características que deberían tener las actividades, según los planes aprobados.

Formular y marcar objetivos y luego medir los resultados obtenidos en la consecución de estos objetivos, es la finalidad de toda herramienta de gestión.

No pueden establecerse los controles si la Organización no tiene objetivos bien definidos, así como Planes, Programas y Presupuestos autorizados. En estos elementos se apoya la planeación de los Sistemas de Control y la operación de los mismos. Debe tenerse en cuenta que los controles nunca pueden actuar modificando hechos ya ocurridos. Su misión, fundamentalmente, es influir en el presente y en el futuro, eliminando las causas de desviación entre lo planeado y lo que se esta logrando o va a lograrse.

Los controles, satisfactoriamente planteados, hacen posible a la dirección de la Organización conocer la realidad en forma integral, con el tiempo suficiente para poder aplicar medidas correctivas.

Es importante tener presente que el propósito del control es positivo; es hacer que sucedan las cosas por medio de las actividades planeadas. La falla del control significa tarde o temprano el fracaso de la planeación. Cuando el control demuestra claramente que la planeación no puede cumplirse, debe modificarse el plan o formular uno nuevo. Un plan debe identificar y especificar los controles necesarios, de lo contrario no es un plan viable.

Cada Sistema de Control debe estar diseñado para contribuir al cumplimiento de metas u objetivos específicos (Objetivos de Control), los cuales deben estar claramente identificados y definidos, ser realistas y congruentes con los objetivos primarios y que su interrelación con los demás sistemas de control se encuentre establecida.

Si el Sistema de Control ha sido adecuadamente diseñado y las acciones se desarrollan conforme a lo planeado, es de esperarse que exista una garantía razonable de que los resultados previstos serán alcanzados.

Clasificación del Control.

El término "Control", es una contracción de la expresión francesa "contre-rol", que significa contrarregistro; en un principio se utilizó para designar un doble registro en la expedición de copias o extractos de actos financieros o de la justicia. Este término se ha ampliado para cubrir la totalidad de las actividades funcionales de una Organización. con la apertura de los mercados internacionales y la competencia mundial, el control en las organizaciones pasa a ser un elemento esencial de la diferencia competitiva, uno de los factores que determina el buen éxito de los esfuerzos de la organización

La palabra Control tiene diversas interpretaciones según el uso que este tenga, así por ejemplo se puede entender por control los siguientes términos: comprobación, fiscalización, registro, vigilancia, dirección, guía, freno y regulación.

En este caso, puede decirse que el término genérico de Control se refiere a alguna de las modalidades siguientes.

- ▲ Al dominio o conducción de una situación (Control Operativo)
- ▲ A la verificación o evaluación (Control Verificativo)

▲ El Control, como conducción de una situación

Es de tipo operativo y corresponde ejercerlo a los responsables de la ejecución de las acciones en todos los niveles de una Organización, a través de los mecanismos de supervisión y de control en general, que se encuentran incorporados en todo procedimiento o Sistema de Operación; por ejemplo: el diseño de una base de datos, la generación de informes, el registro de información.

▲ El Control, como verificación o evaluación

Es el que realizan elementos ajenos a la operación, que posean independencia de criterio y de acción, a fin de que puedan emitir juicios objetivos sobre la forma en que son conducidas o controladas las operaciones, proponiendo a la vez recomendaciones de mejora para apoyar a los responsables de su ejecución; por ejemplo, el área de Auditoría.

Los Controles A Priori y A Posteriori.

La esencia de la dirección de las organizaciones es el Control. La dirección y vigilancia que el Gobierno ejerce sobre sus organizaciones puede tener la forma de medidas "a priori", o "a posteriori", o ambas en combinación.

Para aclarar las diferencias de controles, usemos en sentido figurado los controles de un automóvil, que nos permitirán apreciarlos. En primer lugar, el volante, el acelerador y el freno; y en segundo, el velocímetro, el termómetro del motor y el marcador del tanque de gasolina. Los tres primeros, son instrumentos que nos permiten alterar y guiar la conducta del vehículo en determinada dirección, para nuestro efecto serian los controles a priori; en tanto los segundos, son instrumentos para indicarnos el comportamiento del auto, que serian los controles a posteriori. Ambos son necesarios pero cumplen funciones diferentes.

La Contabilidad, Estadística e Informes son instrumentos para evaluar lo que está ocurriendo, y eventualmente para pronosticar lo que puede ocurrir, lo que constituye una función diferente a la de guiar, limitar o acelerar determinados procesos. En la práctica mexicana, el énfasis del Control es puesto en las medidas de control a posteriori; sin embargo, la Planeación, Programación, Presupuestación, Normatividad y Autorizaciones previas, llegan a constituir lo que aquí reconocemos como controles a priori.

Mediante los controles a priori, se determinan las líneas de acción, los objetivos, plazos, estimaciones de costo y responsables. En contraste, los controles a posteriori involucran la responsabilidad por el registro y la rendición de cuentas, así como su evaluación.

Un Sistema de Control, puede definirse como una serie de normas y procedimientos, cuyo objeto es alcanzar consistencia entre la toma de decisiones, su ejecución y la evaluación.

Los propósitos del Control Gubernamental, pueden ser distinguidos por sus dos finalidades: la primera, para alcanzar sus fines como soberano; y la segunda, para alcanzar sus fines como prestador de servicio.

Entre las primeras están:

1. La protección del Patrimonio Público;
2. La Administración de las Finanzas Públicas y de la Política Económica en general;
3. La protección de determinados sectores de la población o de la actividad económica;

El Control del Estado para alcanzar sus fines como prestador de servicio incluye las siguientes medidas:

1. Promover la eficiencia y eficacia de la Organización;
2. Prevenir el desperdicio de recursos, o prácticas de corrupción; y
3. Determinar la estructura y funcionalidad del Patrimonio de la organización.

En este contexto, es necesario concebir al Control Interno como sistemas que:

- ▲ Administren el valor, a través de indicadores de eficiencia;
- ▲ Administren el cambio, retroalimentando, de manera continua la norma de eficiencia y ejerciendo una función de diagnóstico permanente;
- ▲ Aseguren de manera continua la adecuación de las acciones y de los comportamientos a los objetivos de la Organización;
- ▲ Sean distribuidos, es decir, apropiados y utilizados por todos, de la misma manera que los conocimientos operativos están repartidos entre los diferentes actores de la Organización.

Concepto y Objetivos del Sistema de Control Interno.

En su sentido más amplio, Control Interno es el sistema por el cual se da efecto a la Administración de una Entidad económica.

El término Administración se emplea para designar el conjunto de actividades necesarias para lograr el objeto de la Entidad Económica. En este sentido se designa Sistema de Control Interno a la suma de todos los sistemas o métodos que utiliza la Administración para lograr sus objetivos.

De acuerdo con lo anterior, y según lo define el Comité de Procedimientos de Auditoría del Instituto Americano de Contadores en su estudio *Internal Control*, publicado en noviembre de 1948:

El Control Interno comprende el Plan de Organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada se adoptan en un negocio para la protección de sus activos, la obtención de información financiera correcta y segura, la promoción de eficiencia de operación y la adhesión a las políticas prescritas por la dirección. Esta definición reconoce que el Sistema de Control Interno se extiende mas allá de las funciones que directamente corresponden a los departamentos contables y financieros. Tal sistema puede incluir Control Presupuestal, costos estándar, información periódica sobre la operación, análisis estadísticos y su distribución, programas de entrenamiento de personal, un cuerpo de Auditoría Interna, estudios sobre tiempo y movimientos propios de la ingeniería industrial y controles de calidad mediante un sistema de inspección que es fundamentalmente una función de producción.

De lo anterior se desprende que los objetivos del Control Interno son básicamente tres: a) la obtención de información financiera correcta y segura, b) la protección de los activos del negocio, y c) la promoción de eficiencia de operación.

Estos objetivos se pueden resumir en: información, protección y eficiencia.

Elementos del Control Interno.

Los elementos del control interno pueden agruparse en cuatro clasificaciones:

a) Organización, b) Procedimiento, c) Personal y d) Supervisión.

a) Organización

Los elementos del Control Interno en que interviene la Organización son:

- a) Dirección.
Determina la política general de la Organización.
- b) Coordinación.
Determina las obligaciones y necesidades de las partes integrantes de la Organización.
- c) División de labores.
Aplica el principio básico del Control que consiste en una división de labores en la contabilización del patrimonio, en forma tal que se mantengan registros separados para cada transacción de parte de, por lo menos, dos grupos sujetos a reconciliación por un tercero.

Este principio central tiene dos elementos básicos: interdependencia de registros e independencia de la gente.

- d) Asignación de responsabilidades.
Determina responsables de la función, jerarquías y delegación de facultades de autorización congruentes con las responsabilidades asignadas.

b) Procedimiento

La existencia de Control Interno no se demuestra sólo con una adecuada Organización, pues es necesario que sus principios se apliquen en la práctica mediante procedimientos que garanticen la solidez de la Organización como son:

a) Planeación y Sistematización.

- Se elaboran manuales e instructivos sobre funciones de dirección y coordinación; la división de labores; el sistema de autorizaciones y fijación de responsabilidades.

b) Registros y Formas.

Los principios que deben regir a la adopción de registros y formas condicionan que:

- Deben servir como medio para cumplir con los procedimientos implantados por la Dirección de acuerdo con sus objetivos.
- Deben ser suficientemente sencillos para que sean accesibles a quienes los emplean, facilitando el registro oportuno y correcto de datos a un costo mínimo.
- En su diseño deben tenerse presentes todos sus usos posibles, a fin de que el número de registros y formas sea el mínimo razonable.

c) Informes.

- Su contenido y oportunidad facilitan la vigilancia sobre las actividades de la organización y sobre el personal encargado de realizarlas, así como para tomar decisiones y corregir deficiencias.
- Las actividades pueden vigilarse de cerca mediante informes periódicos, analíticos y comparativos.

c) Personal

Por sólida que sea la Organización de la Empresa y adecuados los procedimientos implantados, el Sistema de Control Interno no puede cumplir su objetivo si las actividades diarias de la Organización no están continuamente en manos de personal idóneo.

Los elementos de personal que intervienen en el Control Interno son cuatro:

a) Entrenamiento.

Se cumple a través de Programas de entrenamiento y capacitación.

b) Eficiencia.

Se establecen los Métodos para el estudio de tiempo y esfuerzo.

c) Moralidad.

Es una de las columnas sobre las que descansa la estructura del Control Interno, los requisitos de admisión y comportamiento; las vacaciones periódicas; el sistema de rotación de personal; las fianzas de fidelidad; son ayudas importantes al control.

d) Retribución.

Los sistemas de retribución al personal, planes de incentivos, premios, estímulos y recompensas, así como las pensiones; la oportunidad de plantear sugerencias y la atención a problemas personales, constituyen elementos importantes del Control Interno.

d) Supervisión

Como ha quedado dicho, no es únicamente necesario el diseño de una buena Organización, sino también la vigilancia constante para que el personal desarrolle los procedimientos a su cargo de acuerdo con los planes de la Organización. La supervisión se ejerce en diferentes niveles, por diferentes funcionarios y empleados y en formas directa e indirecta.

Una buena planeación y sistematización de procedimientos y un buen diseño de registros, formas e informes, permite la supervisión casi automática de los diversos aspectos del Control Interno.

En Organizaciones de mayor importancia, la supervisión del Control Interno amerita un auditor interno o un departamento de Auditoría Interna que actúe como vigilante constante del cumplimiento de la Organización con los otros elementos de control: organización, procedimiento y personal. Así, la función de auditoría interna que vigila la existencia constante del Control Interno, es a su vez un elemento muy importante del mismo Control Interno.

Limitaciones de un Sistema de Control Interno

Ningún Sistema de Control Interno, por más detallado y estructurado que sea, puede por sí sólo garantizar el cumplimiento de sus objetivos. Debido a sus limitaciones inherentes, el Control Interno solamente puede brindar la seguridad razonable de que el objetivo se logre; estas limitaciones incluyen:

- El requisito usual de que el costo del Control no puede ser superior al valor de aquello que está sujeto al Control.
- La dirección de la mayoría de los Controles hacia el tipo de transacciones repetitivas en lugar de excepcionales;
- El error humano debido a malentendidos, descuidos y fatiga;
- La potencialidad de una colusión que pueda evadir los Controles que dependen de la segregación de funciones.

Por colusión se entiende el hecho por el cual dos o más personas se ponen de acuerdo para violar un Control cuyo cumplimiento depende de estas personas. Si el Control se basa en la oposición de intereses contrapuestos y las personas que tienen estos intereses se ponen de acuerdo para cometer un fraude, no

ejecutando el Control o violándolo adrede, no hay Sistema de Control Interno que sea invulnerable en cuanto a su prevención o detección inmediata; aunque sí es posible que el desapego a la norma se detecte con posterioridad.

La historia de los Fraudes cuenta con importantes antecedentes derivados de hechos de colusión. De allí la importancia de establecer funciones totalmente independientes de los sectores operativos con el propósito de verificar el efectivo cumplimiento de los Controles establecidos, como puede ser la función de Auditoría Interna.

Importancia del Control Interno

Al igual que cualquier Organización, las Entidades y Dependencias de la Administración Pública, así como las áreas que las conforman, están expuestas a riesgos que pueden impedir el logro de las metas y objetivos que se han planteado. Puede decirse que el riesgo es la exposición a pérdidas ante un cambio inesperado. También se pueden considerar riesgos los que se derivan de la posibilidad de incumplimiento por parte de un Servidor Público o los que provoca un planteamiento normativo inadecuado. Más todavía, una incorrecta ejecución conlleva la probabilidad de asumir errores, pérdidas o costos no deseados.

El riesgo se define como la probabilidad de que ocurra un error o una irregularidad. Por ejemplo: en la ejecución de una Obra Pública existe el riesgo de que el proyecto no sea terminado en el tiempo establecido o que no se cumpla con los estándares de operación especificados en el contrato.

De ahí que sea necesaria la existencia de la función de Control dentro de los procedimientos, la cual es aplicada a través de los Sistemas de Control Operativo y Contable.

Estos sistemas comprenden procedimientos, políticas y registros de control suficientes y efectivos para administrar los riesgos y coadyuvar al logro de los objetivos específicos de control.

Una adecuada interrelación de los elementos que conforman los Sistemas de Control reduce la comisión de errores o irregularidades.

Es importante que la Dependencia o Entidad diseñe los Sistemas de Control necesarios, cuya calidad deberá ser proporcional a la magnitud de los riesgos, evitando así que se exceda en el control. Por lo tanto, solo deberán existir aquellos controles cuya relación costo-beneficio justifique su implantación, mantenimiento y fortalecimiento.

De esta manera, los Sistemas de Control tienen como propósito administrar los riesgos reduciéndolos a un mínimo, ya que sería incosteable que una Organización estableciera todos los mecanismos de control necesarios para

protegerse de todos y cada uno de los riesgos a los que está expuesta, en virtud de que cada control lleva aparejado un costo.

Ambiente de Control

En las Instituciones Públicas, la responsabilidad primaria de la existencia y buen funcionamiento del Sistema de Control recae en el titular y cuerpo directivo, por lo que ellos son los responsables de crear un ambiente que promueva la aplicación del Control.

Se denomina Ambiente de Control al conjunto de elementos existentes en una Organización que facilitan la aplicación del Control.

El Ambiente de Control resulta de la conjunción de tres elementos fundamentales:

- A) La actitud de la Dirección ante el Control**
- B) La competencia e integridad del personal y**
- C) La vigilancia y evaluación de los Sistemas de Control**

A) La Actitud de la Dirección Ante el Control

La existencia de un ambiente propicio para la ejecución del control depende, en gran medida, de la actitud que los directivos muestren respecto a la importancia, utilidad y necesidad del Control Interno.

Lo anterior se refleja en:

- El establecimiento oportuno y por escrito de políticas, procedimientos y registros, los cuales constituyen la guía que orienta el funcionamiento de una Organización o Área.**
- Otro aspecto fundamental en la actitud positiva de los directivos es el de la comunicación con todos los integrantes de la Organización.**

Dicha comunicación debe efectuarse a través de medios que permitan transmitir la información en forma descendente y ascendente para que exista una permanente retroalimentación respecto a la creación, operación y vigilancia del sistema de control.

Después de todo, es el personal operativo el que tiene un conocimiento más profundo sobre el funcionamiento de los procedimientos y las dificultades que surgen de su operación.

Algunos lineamientos que incorporados a estos dos aspectos refuerzan el primer elemento del Ambiente de Control son:

1.- La responsabilidad sobre el control de los recursos humanos de una dependencia recae sobre el jefe de la dependencia.

Si la responsabilidad de la gestión de los recursos humanos recae sobre el jefe de la dependencia, éste debe tener en cuenta las características de los recursos humanos de la dependencia.

2.- Las dependencias deben tener en cuenta las características de los recursos humanos de la dependencia.

Para ello debe tener en cuenta las características de los recursos humanos de la dependencia. La persona que realiza o supervisa directamente las operaciones debe estar motivada para hacer aportaciones valiosas que fortalezcan el sistema de control.

2.- Deben existir dispositivos de custodia de los documentos.

Si se considera que los documentos relativos a la gestión de los recursos humanos realizados en un área, se manejan de la siguiente manera:

- La copia, creación o uso de los documentos o sistemas pueden ser controlados por el jefe de la dependencia.
- Su diseño tenga las características de número, formato e impresión.
- Existan dispositivos de custodia que eviten su pérdida, deterioro o utilización inadecuada.

4.- El personal debe ser motivado para que aporte mejoras al sistema de control.

El personal que realiza o supervisa directamente las operaciones debe estar motivado para hacer aportaciones valiosas que fortalezcan el sistema de control.

Estas sugerencias han de ser consideradas, estudiadas y valoradas por la dirección y si es el caso, han de promoverse aquellas que por su costo y factibilidad puedan implementarse en la Organización.

B) Competencia e Integridad del Personal

Una Dependencia o Entidad puede no lograr sus metas y objetivos si no cuenta con recursos humanos que reúnan las características de competencia profesional e integridad personal que permitan ejecutar el Control según lo planificado.

Por ello, la dirección debe promover acciones tendientes a mejorar la calidad de los recursos humanos en la organización, entre las que destacan:

1. La determinación e implantación de procedimientos efectivos para el reclutamiento y selección del personal, de tal manera que en cada puesto exista la persona con los conocimientos y experiencia requeridos para desempeñar la función.
2. La realización de evaluaciones periódicas al personal, para determinar las necesidades de capacitación así como el grado de supervisión y motivación requeridos por cada servidor público en el desempeño de su trabajo.
3. La implantación de programas de capacitación para incrementar y desarrollar las habilidades y conocimientos requeridos por el personal en el ejercicio de sus tareas.
4. El establecimiento de un sistema de estímulos que contribuya a mejorar el buen desempeño de los empleados.

C) Vigilancia y Evaluación de los Sistemas de Control

Es importante que la Organización se cerciore de que los Sistemas de Control proporcionan los resultados que se esperan de su aplicación, ya que cualquier falla en dichos sistemas puede ocasionar desviaciones.

Existen dos medios para que la dirección verifique la efectividad de los Sistemas de Control:

- [El sistema de información
- [La función de Auditoría Interna.

1.- El Sistema de Información

Asociado a cada proceso de la Organización es indispensable que exista un Sistema de Información de cuya calidad, suficiencia, oportunidad y adecuado uso de la información depende en gran medida la efectividad del Control Interno.

Los principales instrumentos del Sistema de Información que apoyan a los directivos en la verificación de los Sistemas de Control son:

- [Los programas
- [Los presupuestos
- [Los informes

2.- La función de Auditoría Interna

Mediante esta función se verifican, examinan y evalúan las operaciones que se realizan, así como la calidad de los sistemas de control que se tienen establecidos, con el propósito de determinar el grado de economía, eficiencia, eficacia y efectividad con que se alcanzan las metas y objetivos.

Por lo tanto, es indispensable que el titular de la Organización apoye y estimule la función de Auditoría.

La Auditoría Interna es una función independiente de evaluación establecida dentro de una Organización, para examinar y evaluar sus actividades como ente de servicio. Su objetivo consiste en apoyar a los miembros de la Organización en el desempeño de sus actividades proporcionándoles análisis, evaluaciones, recomendaciones, asesoría e información.

Los miembros de la Organización a quienes apoyan los auditores internos incluyen al titular y cuerpo directivo; los auditores internos son responsables ante ellos, entre otras responsabilidades, de:

- ▲ Ofrecer información acerca de la adecuación y efectividad del Sistema de Control interno de la Organización.
- ▲ Asegurar la salvaguarda de los activos de la empresa.
- ▲ Comprobar que los reportes preparados sean correctos y las operaciones eficientes.
- ▲ Cuidar que el marco legal en que se desenvuelve la Organización se observe y cumpla correctamente.

Debido a que la función de la Auditoría Interna es dar servicio y proveer de información a los niveles mas altos de la Organización ésta ha cobrado un desarrollo muy importante en los últimos años. Su auge responde, entre otros factores, a la creciente complejidad de las Organizaciones y al volumen de las operaciones que las caracterizan. Es precisamente para esos altos niveles de mando que surge la necesidad de respaldar un área que auxilie en el Control y seguimiento de dichas operaciones y que apoye a la misma Organización.

2.1.2 El Control Interno del Ejecutivo Federal en México.

El Control Interno del Ejecutivo Federal esta a cargo de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), y se practica tanto a "priori" como a "posteriori". Es decir, además de coincidir en alcance con el control externo, tiene la posibilidad de intervenir en forma concurrente, pero fundamentalmente lo hace de manera preventiva en el curso de las acciones Gubernamentales. Por tanto, el ámbito de actuación de este autocontrol de la Administración Pública se realiza en diferentes vertientes, ya que abarca desde los actos de verificación, vigilancia, evaluación y corrección, hasta la imposición de sanciones administrativas. Estas características constituyen el marco para la

utilización de instrumentos y mecanismos que buscan responder a las modalidades que presenta el fenómeno de la corrupción.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo ha emitido el siguiente concepto de Sistema de Control interno:

"El Sistema de Control Interno comprende todo el Plan de Organización y son los métodos y procedimientos instituidos por la administración para asegurarse de que se cumplirán sus metas y objetivos con criterios de economía, eficiencia, eficacia y efectividad; que los recursos se emplearan de conformidad con las Leyes, reglamentos y políticas aplicables; que los recursos estarán protegidos y a salvo de desperdicios, pérdida o mal uso; y que se obtendrá y conservara información confiable la cual habrá de revelarse razonablemente en los informes".

Del mismo concepto se desprenden que los objetivos específicos de control son cuatro:

- [La salvaguarda de recursos
- [La obtención de información oportuna, suficiente y confiable
- [La promoción de la eficiencia operacional
- [El apego a las Leyes, Normas y Políticas establecidas.

Programa de la Renovación Moral.

En el diagnóstico tendiente al fortalecimiento del Sistema de Control Interno Gubernamental, se observó que en la legislación vigente hasta 1982, existía una laguna legislativa respecto a:

- [Obligaciones del Servidor Público;
- [Responsabilidades por su incumplimiento;
- [Sanciones y procedimientos administrativos para aplicarlas.

La solución a esta laguna legislativa se constituyó en:

Las reformas efectuadas al título cuarto de la Constitución Política, al Código Penal, al Código Civil y de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Este esquema normativo refleja la tesis de la Renovación Moral, como Programa de Gobierno, que remite al ámbito de:

- La honestidad en el uso de los recursos, y
- La productividad en el trabajo.

La Renovación Moral, como programa de Gobierno, es una acción que ha originado reformas a la Constitución de la República y la expedición de Nuevas Leyes, como la Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos, Las Leyes Orgánicas de las Procuradurías General de la República y de Justicia del Distrito Federal, así como reformas a otras disposiciones, entre las que destacan la Ley de Obras Públicas, la de Adquisiciones y la de Entidades Paraestatales.

Por lo que corresponde al Sistema de Control de la Administración Pública, es preciso tener presente que éste se apoya en consideraciones de tipo eminentemente político. Cuando una sociedad confía a su Gobierno un volumen determinado de recursos para atender las funciones esenciales del estado, queda implícita la obligación de la autoridad de manejar esos recursos de la mejor manera. Y al decir de la mejor manera, está implicando dos conceptos fundamentales: la eficiencia y la honestidad.

Responsabilidad del Estado en la Renovación Moral

La Renovación Moral exige que el Estado asuma tres responsabilidades fundamentales:

La primera es prevenir la corrupción del propio Estado en sus relaciones con la sociedad, para ello, la Administración Pública debe ser honesta, profesional y eficaz.

La segunda es identificar, investigar, procesar y sancionar con legalidad, eficiencia, severidad e imparcialidad, la corrupción.

La tercera es utilizar todos los medios adecuados para que la sociedad refuerce su respeto por los valores nacionales fundamentales y por las responsabilidades individuales y sociales que ellos imponen.

La Renovación Moral en el Gobierno se Integra de Cuatro Líneas de Acción.

- Mejoramiento de la calidad de la Gestión Pública.

La Modernización de la Administración Pública, en tanto camino para llegar a convertirla en una administración para el público

- Vigilancia de los Recursos Públicos.

Sistematización de los Instrumentos de Control, Fiscalización y Evaluación de la Gestión Pública, para evitar el uso indebido de los recursos de la

sociedad.

- Obligaciones de los Servidores Públicos.

Aplicación de medidas preventivas, o, en su caso, correctivas, para lograr que la actuación de sus servidores se ajuste a los ordenamientos que la regulan.

- Protección al ciudadano.

Establecimiento de mecanismos de protección al ciudadano en su relación con la Administración Pública Federal

Las cuatro líneas de acción se especifican a continuación:

PROGRAMA	ACCIONES	ÁMBITO	NORMA
RENOVACIÓN MORAL	Calidad de la Gestión	En las Empresas Paraestatales.	Ley Federal de Entidades Paraestatales
		En los Servicios Tradicionales	Programa de Mejoramiento de Servicios
		En las Instituciones Federales	Simplificación Administrativa.
Vigilancia de los Recursos		Adquisiciones	Ley de Adquisiciones de La Administración Pública Federal
		Importaciones	Ley de Obras Públicas.
		Obra Pública	
		Plazas Laborales	Programa de Compatibilidad de Empleos del Personal

Obligaciones de los Servidores Públicos	Situación Patrimonial Regalos Dar empleo a familiares	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
	Tráfico de Influencias Enriquecimiento ilícito	Código Penal
Protección al Ciudadano	Quejas y denuncias Inconformidades	Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos
	Abuso de autoridad	Código Penal

Los Límites del Programa de la Renovación Moral

El Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, precisó los Límites de este Programa de Gobierno, en los siguientes términos:

"La responsabilidad de pensar y actuar es cuestión de cada quién. No corresponde al Estado tutelar la moralidad personal. Pero el Estado tiene la obligación ineludible de prevenir y sancionar la inmoralidad social, porque ella afecta los Derechos de Terceros, de la Sociedad y los intereses Nacionales.

No obstante, nunca me comprometí a acabar totalmente con la corrupción, porque ello es algo que nadie ha hecho ni hará mientras el hombre pueda escoger entre el bien y el mal.

Mi meta es lograr que la inmoralidad pública deje de ser un problema medular para México y para los mexicanos.

Es preciso recordar también que el Poder Ejecutivo no tiene facultad de declarar la culpabilidad de persona alguna; solo la obligación de consignar a las autoridades judiciales los hechos que, con probabilidad suficiente, constituyan la comisión de delitos, y de aportar pruebas para que los jueces lleguen a la conclusión del caso, después de haber dado al acusado la posibilidad de defenderse.

En virtud del carácter fundamentalmente preventivo de la Renovación Moral, no debemos medir sus resultados por el número de Servidores Públicos sancionados o denunciados ante las Autoridades del Ministerio Público; ni siquiera por el ahorro directo que se obtiene mediante la aplicación de algunos de sus instrumentos.

Mi Gobierno evitó cuidadosamente que se confunda la Renovación Moral de la Sociedad, que es un programa serio y profundo, con un clima de terror o de escándalo político.

El verdadero avance de la Renovación Moral se refleja en una Administración Pública más apegada al derecho; con más controles efectivos en el manejo de los recursos públicos, y con procedimientos más simples, transparentes y accesibles a los reclamos de los ciudadanos.”

2.1.3 Marco Jurídico del Control Gubernamental

En el H. Congreso de la Unión fueron aprobados los siguientes ordenamientos jurídicos:

- 1.) Las Reformas al Título Cuarto Constitucional, conocido como “de las Responsabilidades de los Servidores Públicos”.
- 2.) La Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y
- 3.) Las reformas al Código Penal.

Que se considera la trilogía fundamental sobre la cual se sustenta la Renovación Moral

- 4.) Adicionalmente, se aprueba la reforma al Artículo 134 Constitucional, que regula el ejercicio del poder de compra gubernamental, y
- 5.) Las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, entre las que se añade el artículo 32 bis, que crea la secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) el 1º. De enero de 1983.

A continuación se describen cada uno de estos ordenamientos jurídicos.

1. Reformas al Título Cuarto Constitucional.

Se reordena el Título Cuarto, estableciendo en primer término:

Concepto	Artículo
- Quienes son sujetos de responsabilidad en el Servicio Público	

- Cual es la naturaleza de dicha responsabilidad y las bases para la responsabilidad penal por enriquecimiento ilícito	108 109
- El juicio para exigir las responsabilidades políticas y la naturaleza de las sanciones correspondientes	110
- La sujeción de los servidores públicos a las sanciones penales y las bases para que no se confunda su aplicación con represalias políticas	111 y 112
- Los principios que destinen el buen y adecuado funcionamiento del servicio público; la naturaleza de las sanciones administrativas y los procedimientos para aplicarlas	113
- Y, finalmente, los plazos de prescripción para exigir responsabilidades a servidores públicos	114

El Proyecto de Renovación Moral de la Sociedad implícito en el Título Cuarto Constitucional, está inspirado en el principio igualitario que establece con claridad al mismo tiempo las responsabilidades políticas, penales y administrativas que pueden resultar de esas obligaciones comunes de todo Servidor Público.

2. Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Esta Ley tiene por objeto reglamentar el Título Cuarto Constitucional de acuerdo a la siguiente temática general:

- Los Sujetos de Responsabilidad.
- Las Obligaciones en el Servicio Público.
- Las Responsabilidades y Sanciones Administrativas en el Servicio Público.
- Las Autoridades Competentes y los Procedimientos para aplicar dichas sanciones, así como también,
- Las Autoridades Competentes y los Procedimientos para declarar la procedencia del procesamiento penal de los Servidores Públicos con fuero.
- El Registro Patrimonial de los Servidores Públicos.

Esta nueva Ley, reglamentaria del Título Cuarto Constitucional, desarrolla los principios de la responsabilidad en el servicio público.

Su finalidad consiste en combatir la irresponsabilidad del Servicio Público que genera ilegalidad, inmoralidad social y corrupción, pues la irresponsabilidad erosiona el Estado de Derecho y actúa contra la democracia, sistema político que se constituye en el estilo de vida de los mexicanos.

Se definen las conductas por las cuales, por afectar a los Intereses Públicos Fundamentales y a su buen despacho, se consideran como responsabilidades políticas, imponiéndose en su caso sanciones de esta naturaleza.

El Título Tercero se denomina, "Responsabilidades Administrativas" y resuelve una laguna que había venido permaneciendo en la legislación e implica un cambio

sustantivo diametralmente diferente a la anterior Ley de Responsabilidades, pues se definen los principios de legalidad, honradez, imparcialidad, economía y eficacia que deben regir sólidamente y con eficiencia el funcionamiento del Servicio Público.

El Título Cuarto de esta Ley denominado Registro Patrimonial de los Servidores Públicos, responde al propósito de modernizar el viejo sistema de registro de manifestación de bienes, con un sistema dinámico que permita la captación de los datos necesarios para el seguimiento y control del patrimonio de los servidores públicos. Se trata de verificar y comprobar que el patrimonio de los servidores públicos ha sido obtenido a través de sus ingresos también lícitos. Se dan facultades para practicar visitas de investigación o auditoría para comprobar los datos asentados.

Este Registro de Situación Patrimonial se convierte en un importante documento para el caso de que se presuma el enriquecimiento ilícito de los Servidores Públicos, ya que el no declarar con veracidad se presumirá como enriquecimiento ilícito. Asimismo al Servidor Público, que estando obligado a presentar su declaración no lo hiciere, se le declarará sin efecto el nombramiento respectivo.

La Declaración de Situación Patrimonial se deberá presentar a partir de 1984 anualmente, para indicar los incrementos o decrementos en los patrimonios de los Servidores Públicos.

Las dádivas y obsequios recibidos por los Servidores Públicos de personas vinculadas con las facultades de que están investidos, sólo se permitirán si el valor de ellos no rebasan diez veces el Salario Mínimo Diario vigente en el Distrito Federal.

Otro aspecto también nuevo dentro de la Legislación vigente, era el referente al otorgar empleos, cargos o comisiones a familiares dentro de la Administración Pública Federal. Para evitar esta práctica también arraigada en la Administración, la Ley prohíbe que un Servidor Público pueda darle empleo, cargo o comisión a su cónyuge o a un familiar que este dentro del cuarto grado por consanguinidad, afinidad o civil.

Los valores que promueve el Estado en el proceso de acercamiento en busca de una relación más fructífera con la ciudadanía son la Legalidad, la Honestidad, la Eficacia, la Eficiencia, la Imparcialidad, la Vocación de Servicio a la Ciudadanía, y por todo ello, la Lealtad a las Instituciones de la República.

- ▲ **LEGALIDAD**, porque el Servidor Público no actúa por instinto ni bajo los dictados de su capricho personal, sino como ejecutor de las disposiciones comprendidas en Leyes, normas, reglamentos y otros instrumentos jurídicos.
- ▲ **HONESTIDAD**, ya que de todo Servidor Público se espera una actuación libre de desviaciones o irregularidades que afecten los valores éticos exigibles en el desempeño de sus funciones.

- ▲ **EFICACIA**, por que con su trabajo diario debe alcanzar los objetivos expresados en planes y programas, cuyas metas habrán de cumplirse en lo cuantitativo y en lo cualitativo.
- ▲ **EFICIENCIA**, por cuanto su vocación de servicio debe conducirlo a realizar las tareas que le han sido encomendadas de manera diligente, aplicada y atenta a las prioridades que marcan Políticas y Normas, prestando siempre un servicio oportuno, y con la calidad y en la cantidad previstas, logrando un optimo aprovechamiento de los recursos disponibles.
- ▲ **IMPARCIALIDAD**, toda vez que ni el puesto ni la función desempeñados pueden utilizarse en provecho propio o de un tercero involucrado en prácticas de favoritismo nepótico o franca corrupción.
- ▲ **Y LEALTAD**, porque el desarrollo de la Nación exige un decidido compromiso del Servidor Público con la Institucionalidad y las formas adoptadas a fin de mantener un orden disciplinario adecuado.

A continuación se presenta el resumen de la Responsabilidad en el Servicio Público.

RESPONSABILIDAD EN EL SERVICIO PÚBLICO	Legalidad	Trabajar conforme a las Leyes y Reglamentos
	Honradez	No desvirtuar los fines, los recursos, la información y las facultades.
	Lealtad	Excusarse de intervenir en negocios familiares o en cualquier asunto en el que haya parentesco
	Imparcialidad	Abstenerse de solicitar, aceptar o recibir regalos
		Evitar que la información se use para otros fines, esmerando el cuidado de documentos informativos.
	Mantener una actitud de servicio en la conducta laboral.	
	Respetar a la autoridad y a los subordinados.	
	No abusar del cargo.	

Eficiencia

Trabajar con diligencia, y evitar las omisiones y los abusos.

Responsabilidad Administrativa.

En los términos de la Fracción III del Artículo 109 Constitucional, se aplicarán sanciones administrativas a los Servidores Públicos por los actos y omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, los cuales se encuentran enunciados en veinticuatro fracciones del Artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. Esta Ley prevé seis diferentes sanciones por falta administrativa que enuncia en su Artículo 53.

Sanciones Administrativas

- Apercibimiento privado o público.
- Amonestación privada ó pública.
- Suspensión
- Destitución del puesto
- Sanción económica, e
- Inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos ó comisiones en el Servicio Público.

3. Reformas al Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común y para toda la República en Materia de Fuero Federal

Conforme a la Fracción II del Artículo 109 Constitucional la Comisión de Delitos por parte de cualquier Servidor Público será perseguida y sancionada en los términos de la Legislación Penal, por lo que en el Título Décimo del Código Penal Federal, que comprende los artículos 212 al 224, se establecen once figuras delictivas en las que el sujeto activo necesariamente deberá tener la calidad de Servidor Público.

Los delitos de referencia son:

1. Ejercicio indebido de servicio público.
2. Abuso de autoridad.
3. Coalición de servidores públicos.
4. Uso indebido de atribuciones y facultades.
5. Concusión.
6. Intimidación.
7. Ejercicio abusivo de funciones
8. Tráfico de influencia.
9. Cohecho.
10. Peculado.

11. Enriquecimiento ilícito.

Para estos Delitos se asignan Penas de Privación de la Libertad, Sanción Económica, Destitución e Inhabilitación para desempeñar empleos, cargos o comisiones públicas, así como el decomiso de bienes cuya legal procedencia no se logre acreditar.

Se establecen cinco delitos nuevos en que pueden incurrir la conducta de los Servidores Públicos y que a continuación se describen:

El Delito del **Uso Indevido de Atribuciones y Facultades**, sanciona el manejo ilícito de recursos económicos públicos y de facultades para regular la economía;

El Delito de **Ejercicio Abusivo de Funciones**, sanciona el uso del empleo, cargo o comisión del Servidor Público para promover sus intereses económicos personales, los de sus familiares y los de sus afines, así como de personas con las que tenga vínculos efectivos o económicos;

El Delito de **Tráfico de Influencia**, sanciona el uso del empleo, cargo o comisión del Servidor Público para inducir, promover o gestionar cualquier tramitación o resolución ilícitas de algún negocio público;

El Delito de **Intimidación**, sanciona al Servidor Público que mediante la violencia física o moral inhiba a cualquier persona o presentar denuncia, querrela o a aportar información relativa a un acto ilícito;

El Delito de **Enriquecimiento Ilícito**, sanciona la adquisición de bienes cuyo valor exceda notoriamente el monto de los ingresos de los Servidores Públicos y cuya procedencia legítima no pueda justificar.

También se amplían tres de los tipos penales existentes ("**Abuso de Autoridad**", "**Cohecho**" y "**Peculado**"), con conductas ilícitas que no estaban contempladas en la Legislación anterior.

4.- La Reforma al Artículo 134 Constitucional

Complementariamente, la proposición del Ejecutivo Federal al Poder Constituyente Permanente para modificar la Ley Fundamental presentaba el aspecto de la Reforma al Artículo 134, en el Título Séptimo de "Prevenciones Generales" para que el manejo de los Recursos Públicos se lleve a cabo con eficiencia, eficacia y honradez.

Para asegurar a la Nación las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento y oportunidad, se incluyó en el artículo 134 constitucional, que las adquisiciones, arrendamientos y enajenación de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que

realice la Administración Pública Federal, se adjudicarán a través de Licitaciones Públicas, mediante Convocatoria Pública, a efecto de que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado.

La Regulación Secundaria que instrumenta el Artículo 134 Constitucional comprende, entre otros, los siguientes cuerpos normativos:

- Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Ley de Obras Públicas.

5. Secretaría de la Contraloría General de la Federación

Habiéndose adecuado el Orden Jurídico que hace posible cumplir con el objetivo de Renovación Moral, era necesario también modernizar y adecuar el ámbito administrativo que permitirá la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones de los Servidores Públicos. La investigación de su presunta responsabilidad y, en su caso, la aplicación de las Sanciones Administrativas.

Para realizar lo anterior, el Presidente de la República envió la correspondiente iniciativa y fueron aprobadas Modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en donde se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Órgano Superior del Ejecutivo, responsable para cumplir con las tareas antes mencionadas.

Con la creación de la SECOGEF se concentraron atribuciones que sobre la vigilancia y el control estaban dispersas en distintos Organismos.

La dispersión de las funciones de control se presenta en el siguiente esquema:

ORDENAMIENTO LEGAL	DEPENDENCIA FACULTADA	MATERIA DE VIGILANCIA
I) Ley de Vigilancia de Fondos y Valores	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Fondos y Valores Propiedad de la Nación o al cuidado del Gobierno Federal.
II) Ley General de Deuda Pública.	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	Operaciones de Financiamiento que hubiera autorizado así como la aplicación de estos recursos.
III) Ley para el control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal	Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial	Operación de los Organismos y de Empresas a que se refiere esta Ley.
IV) Ley Orgánica de la Administración Pública	Secretaría de Programación y Presupuesto	Control, Vigilancia y Evaluación del Ejercicio del Gasto Público Federal.

V) Ley Sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal.	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial	Dictar Bases y Normas para la Adquisición de Mercancías, Materias Primas y Bienes Muebles, Operación de Almacenes y Contratación y Arrendamiento de Bienes Muebles.
VI) Ley General de Bienes Nacionales	Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas	Control, Inspección y Vigilancia de los Bienes Inmuebles Federales.
VII) Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y Empleados de la Federación, del Distrito Federal y de los Altos Funcionarios de los Estados	La Procuraduría General de la República o del Distrito Federal, según correspondiera.	Al tomar posesión de su cargo y al dejarlo, debería bajo protesta de decir verdad, hacer una manifestación de bienes.

Las Atribuciones para las distintas Dependencias mencionadas implicaban adoptar diversas medidas sin un criterio uniforme.

Por lo tanto, era necesario dar mayor efectividad a las medidas de control, evitando tanto la dispersión de funciones, como de políticas a seguir para optimizar los Servicios Públicos, dentro del Marco de la Renovación Moral de la Sociedad.

Dentro de este esquema de multiplicidad de Instancias de Fiscalización y Control en el Gobierno Federal, el Poder Ejecutivo considera necesario centralizar en una sola Dependencia todas esas Instancias, así por modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que entran en vigor el 1 de enero de 1983, se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación que absorbe las funciones anteriormente dispersas en diferentes Dependencias.

En el contexto que se indica la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, cumple con una función 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 mas allá de la Auditoría interna que venía operando hasta antes de su creación, abarcando en la actualidad aspectos tales como:

- Norma la función de Fiscalización dentro del Poder Ejecutivo.
- Participa directamente en la revisión y emite opinión preliminar a la promulgación de Leyes, Decretos y demás Ordenamientos, buscando que su contenido involucre implícitamente medidas que aseguren el control de las funciones y acciones.

En este sentido la Secretaría de la Contraloría de la Federación se ha venido a constituir en el mecanismo de Control Interno del Poder Ejecutivo, en el entendido de que el Control Externo de dicho poder es la Cámara de Diputados, a través de su Organismo Auxiliar Técnico, que es la Contaduría Mayor de Hacienda. Pero el Control Externo solamente es eficaz en la medida en que funciona un buen Control Interno.

La importancia de la creación de esta Secretaría radica en que se integró por primera vez en nuestro País un Órgano que será el pivote del Sistema de Control y Responsabilidad Administrativa del Ejecutivo Federal.

El Reglamento Interior de esta Secretaría, acorde con las atribuciones contenidas en la Ley Orgánica, armoniza el proceso de control de principio a fin, dividiéndolo en dos Subsecretarías y una Coordinación General.

- La primera Subsecretaría, responsable de la Operación Regional, la aplicación de la Ley de Responsabilidades y los Aspectos Jurídicos.
- La segunda Subsecretaría, encargada de los Procedimientos de Auditoría Interna y Externa.
- Y la Coordinación General, que tiene a su cargo a los Comisarios de la Contraloría que por Ley deberán existir en todas las Entidades de la Administración Pública Federal.

La función de control que asumió la SECOGEF se estableció en las tres siguientes fases:

- a) A priori o ex ante. Se refiere a la etapa en la que el control se ejerce antes de que las operaciones se realicen. A través de esta fase, las Dependencias y Entidades están en condiciones de efectuar acciones que controlan por anticipado la realización de los programas, a fin de reducir al mínimo las desviaciones y el incumplimiento de las metas y objetivos.
- b) Control concurrente o fiscalizador. Se realiza paralelamente a la operación para asegurar que los programas se lleven a cabo en el tiempo establecido, con los recursos previstos de acuerdo con la normatividad.
- c) Aposteriori o ex post. Se orienta a analizar la información obtenida como resultado de las fases anteriores, para determinar el grado de cumplimiento de los programas así como de las desviaciones que, en su caso, se hayan dado durante su ejecución.

Principales Funciones y Atribuciones

Las funciones y atribuciones de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, están dados en el Reglamento Interior de la propia Secretaría publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de enero de 1983, que entró en vigor un día después y se pueden sintetizar en:

1. Normar, coordinar y supervisar la realización de Auditorías que se llevan a cabo en Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.
2. Opinar previo a su expedición, sobre Proyectos de Normas de Control en materia de Presupuestación, Administración de Recursos Humanos, Materiales y Financieros, así como de Contratación de Deuda y de Manejo de Fondos y Valores.
3. Designar a los Auditores Externos de las Entidades del Sector Paraestatal.
4. Proponer la designación de Comisarios o sus equivalentes en las Entidades de la Administración Pública Paraestatal.
5. Proponer la designación de Delegados de Contraloría en Dependencias del Sector Central de la Administración Pública Federal.
6. Recibir y registrar las Declaraciones Patrimoniales y sus modificaciones, que deban presentar los Servidores Públicos y verificar y practicar las investigaciones que fueran pertinentes.
7. Instrumentar y atender el Sistema de Quejas y Denuncias de la Administración Pública Federal.
8. Administrar, registrar, controlar y dar seguimiento de las responsabilidades preventivas que finquen los Órganos de Control y las definitivas que finque la propia Secretaría y en general administrar y supervisar la aplicación de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Creación de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

En Diciembre de 1994, con la reforma efectuada a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) se ampliaron las funciones de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y cambio su denominación por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).

Como resultado de esta reforma, además de conservar las atribuciones que ya venía realizando en materia de Control y Evaluación Gubernamental, asumió nuevas responsabilidades.

- Como la de organizar y coordinar el Desarrollo Administrativo Integral de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

- **Administrar el Patrimonio Inmobiliario Federal (que hasta entonces realizaba la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).**
- **Y normar en materia de Servicios Personales, así como en Adquisiciones, Arrendamientos, Desincorporación de Activos, Servicios y Obras Públicas, anteriormente a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).**

Misión

Fortalecer los sistemas de control, hacer respetar los derechos del ciudadano e inducir y promover el desarrollo administrativo en la Administración Pública Federal.

Visión

Constituirse como agente de cambio permanente

Objetivos

- ▲ **Coadyuvar al logro de una Administración Pública eficiente, eficaz, congruente, que desarrolle sus actividades con oportunidad, calidad y racionalidad, basada en una Nueva Cultura de Servicio y orientada hacia la satisfacción de las demandas de la Población.**
- ▲ **Hacer más simple, sencilla y rápida la relación entre el Gobierno y los Ciudadanos, procurando que el Servidor Público proporcione una atención oportuna a la Población de todo el país; prevenir conductas irregulares o contrarias de las obligaciones que señala la ley federal de responsabilidades de los Servidores Públicos, así como fiscalizar y controlar la Inversión Pública Federal en los Estados para garantizar el manejo eficaz y eficiente de los Recursos Públicos.**
- ▲ **Asegurar que las Normas y Lineamientos que la Secretaría emita para regular el funcionamiento de los Instrumentos y Procedimientos de Control, Evaluación y Fiscalización de la Administración Pública Federal, se apliquen dentro de un marco de estricta legalidad; y propiciar una mayor eficiencia y honestidad en el ejercicio y manejo de los Fondos Públicos de las Dependencias y Entidades, para que estos se lleven conforme a las estrategias y los criterios establecidos por el Ejecutivo Federal en materia de Racionalidad y Disciplina Presupuestal.**

2.1.4 El Sistema Integrado de Control y Evaluación Gubernamental.

La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo se ubica como una Dependencia de Apoyo y Vigilancia Constructiva, que no se involucra directamente en la operación y que tiene a su cargo diseñar e instrumentar el Sistema Integrado de Control y Evaluación Gubernamental.

Su actuación se desarrolla fundamentalmente a través de las siguientes vertientes de acción:

- 1. Modernización de los Sistemas de Control y Evaluación de la Administración Pública Federal.**
- 2. Prevención y combate a la corrupción de los Servidores Públicos, con su secuela sancionadora, entendida aquella en su sentido más amplio, no sólo como deshonestidad, sino como ineficiencia, negligencia e incapacidad.**

La acción de la SECODAM, de acuerdo con estas vertientes, se orienta a mejorar los Sistemas de Control, con un mismo propósito: incrementar la eficiencia en el desarrollo de las acciones y la eficacia en los resultados.

Para el logro de estos objetivos, la SECODAM asume un amplio espectro de responsabilidades y funciones que van desde la estructuración de la normatividad hasta la operación del Sistema Integrado de Control y Evaluación.

Tanto la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su Artículo 32-bis, como el Reglamento Interior de la SECODAM, facultan a esta Dependencia para planear, coordinar y organizar dicho Sistema.

El Sistema Integrado de Control y Evaluación Gubernamental, está constituido por el conjunto de Instrumentos y Mecanismos que interactúan en forma coordinada y complementaria en las Dependencias y Entidades para el Control, Fiscalización y Evaluación de los procesos Administrativos y el cumplimiento de metas y Programas Gubernamentales.

Los alcances que tiene este sistema, posibilitan la integridad en la función de control, dentro de la Administración Pública Federal, al proporcionar elementos de juicio, en forma relacionada, para que las actividades se realicen en concordancia a los objetivos y metas establecidas o, en su caso, se efectúen con oportunidad los ajustes correspondientes.

Este Sistema se encuentra presente en todo el proceso de planeación, por lo tanto armoniza e integra los controles existentes y no se convierte en un órgano adicional de control.

Conforme a sus ámbitos de aplicación, el Sistema comprende tres aspectos:

- 1. Control Global.- Corresponde a la SECODAM, tanto en su intervención directa como a través de los Delegados en el Sector Central y de los Comisarios en el Paraestatal.**

2. **Control Sectorial.-** Lo llevan a cabo las Dependencias como cabezas de sector; comprende a las Entidades Paraestatales bajo la coordinación directa de las Secretarías de Estado.
3. **Control Institucional.-** Se ejerce por las propias Dependencias y Entidades, conforme a sus facultades y obligaciones de Control.

Entre los principales integrantes o elementos del sistema, se encuentran los Instrumentos y Mecanismos, que se destacan a continuación:

1. Instrumentos.

1.1. Normatividad

- El conjunto de normas que expide para regular el funcionamiento de los Instrumentos y Mecanismos de Control y el propio Sistema de Control y Evaluación Gubernamental.

1.2. Auditoría Interna

- La auditoría que realizan los Órganos Internos de Control en las Dependencias y Entidades.

A través de este tipo de revisiones se podrá disponer de información razonable para una efectiva toma de decisiones que repercuta en el uso racional de los recursos de la Dependencia y Entidad.

Las acciones de las Contralorías Internas tienen por objeto apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de la gestión de las Dependencias y Entidades. Dichas Contralorías desarrollan sus funciones de acuerdo con las Disposiciones, Normas y Lineamientos que expide la SECODAM.

Estos Órganos, sin involucrarse directamente en la operación, tienen la responsabilidad de organizar y coordinar el Sistema Integrado de Control de la Dependencia o Entidad.

De lo anterior puede establecerse que:

- La Contraloría Interna no es la responsable de ejercer el control directo.
- Su responsabilidad característica es la de apoyo y vigilancia, debiendo evaluar y comprobar, con el fin de hacer sugerencias constructivas, tendientes a mejorar y optimizar el aprovechamiento de los recursos, evitando dispendios y desviaciones; esto se traducirá en un incremento constante de los índices de productividad de las Dependencia y Entidades en su conjunto.

1.3. Auditoría Externa

- **La Auditoría que efectúan los Auditores Externos.-**

La contratación de los servicios de Auditores Externos para Dictaminar los estados Financieros de las Entidades del Sector Paraestatal arroja importantes beneficios. A través de esas Auditorías se definen las Normas de Revisión y Evaluación que se ajustan a las características de las Empresas Públicas, estableciéndose los lineamientos a los cuales se debe sujetar la información financiera para autorizar la publicación de los Estados Financieros de las Entidades.

La Auditoría Externa está sujeta a un esquema de regulación y orden entre las partes que intervienen: la Entidad sujeta a Auditoría, el Contador Público Independiente y la propia SECODAM.

1.4. Auditoría Gubernamental

- **Que realiza directamente la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo con el propósito de apoyar y complementar las labores de las Contralorías Internas y de los Auditores Externos.**

Se efectúan Auditorías en Dependencias y Entidades bajo el criterio de selectividad, quedando comprendidas dentro de las mismas tanto las financieras como las de legalidad, operacionales y de resultados de programas. En el Sector Público existen áreas especialmente sensibles a los fenómenos de ineficiencia y deshonestidad como son Fondos y Valores, Adquisiciones y Obra Pública. Sin perder de vista que las Contralorías Internas deberán asumir en mayor grado un papel de vigilancia en estas áreas, la SECODAM, les dedicará la especial atención que merecen por su importancia, tanto cualitativa como cuantitativa.

2. Mecanismos.

Respecto a los Mecanismos destacan: Delegados, Comisarios públicos, y Titulares de los Órganos Internos de Control, designados por la SECODAM.

2.1. Delegados.

Los Delegados representan a la Secretaría ante las Dependencias de la Administración Pública Federal y sus Órganos Desconcentrados, por lo que tienen la responsabilidad de analizar la eficiencia de los Programas que les son asignados y la forma en que se ejercen los desembolsos de Gasto Corriente y de Inversión, así como evaluar las políticas, acciones, recursos

y resultados; esto, con la finalidad de mejorar la gestión de las Dependencias en que actúan.

2.2. Comisarios

Los Comisarios Públicos Propietarios y Suplentes constituyen otro elemento de control preventivo, fungiendo como Representantes ante los Órganos de Gobierno o Internos de Control de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal, de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo VI "del Control y Evaluación" de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y demás disposiciones aplicables.

2.3. Titulares de los Órganos Internos de Control.

Los Titulares de los Órganos Internos de Control tendrán entre otras, las siguientes facultades: recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los Servidores Públicos y darles seguimiento; investigar y fincar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer las sanciones aplicables en los términos de Ley;

- Implementar el sistema integrado de Control Gubernamental y coadyuvar a su debido funcionamiento.

Este conjunto de funciones, se desarrollan con un esquema descentralizado toda vez que la Secretaría de la Contraloría no cuenta con Delegaciones.

2.1.5 El Sistema de Control y Evaluación en el ISSSTE

El Sistema se compone fundamentalmente de los siguientes elementos:

1 Internos

Ley del ISSSTE

Reglamentos

Manuales

Instructivos y Circulares

Comisión de vigilancia

Órganos Internos de Control

Comité de Control y Auditoría

2 Externos

Leyes, Reglamentos, Manuales, Instructivos, Circulares.

Comisarios, designados por SECODAM

Auditor externo, designado por SECODAM

Contaduría Mayor de Hacienda, del Poder Legislativo

2.1.6 La Contraloría General en el ISSSTE (órgano interno de control)

En el marco de la Reforma emprendida por el Poder Ejecutivo Federal para fortalecer el Sistema de Control y Evaluación de la Administración Pública Federal y en congruencia con las nuevas atribuciones que los Ordenamientos Legales les confieren a los Órganos Internos de Control; la Contraloría General en el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, reorientó sus actividades con objeto de contribuir, con mayor relevancia en las Acciones de Control, Evaluación y Vigilancia de la Gestión Pública; promover de manera sustancial el apoyo a la función directiva del Instituto y coadyuvar a elevar el Nivel de Calidad en la Atención y Servicios que se presentan a la derechohabencia y público en general.

Visión Estratégica

Recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los Servidores Públicos y darles seguimiento.

Determinar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer, en su caso, las sanciones que procedan.

Dictar las resoluciones en los recursos de revocación que interpongan los Servidores Públicos.

Realizar la Defensa Jurídica de las resoluciones que se emitan ante las diversas Instancias Jurisdiccionales.

Implementar el Sistema Integral de Control Gubernamental y coadyuvar a su debido funcionamiento.

Programar y realizar Auditorías, Inspecciones o Visitas de cualquier tipo.

Misión

Apoyar a la función directiva del ISSSTE, a través de la Fiscalización de la Gestión Administrativa; La vigilancia sobre el cumplimiento de las obligaciones y el apego a la legalidad de los Servidores Públicos en el desempeño de sus funciones; el Control, Seguimiento y Evaluación de los compromisos establecidos en los Programas de Trabajo, a fin de promover el mejoramiento de la gestión de la misma, coadyuvando a la elevación de sus niveles de eficiencia, eficacia y productividad.

Políticas y Principios de Organización Interna

- **Determinar los requerimientos humanos, informáticos, materiales y financieros para cumplir con sus Planes de Programa y aplicar los recursos que sean asignados con Criterios de Racionalidad, Austeridad y Disciplina Presupuestal.**
- **Proponer los Lineamientos Operativos que regulen su estructura y funcionamiento, considerando su ámbito de cobertura y control**
- **Coordinar las atribuciones, programas, objetivos y metas de las Unidades de Auditoría Interna Delegacionales.**
- **Instruir y supervisar la realización de las Auditorías Financieras, Administrativas, Operacionales, Integrales y de Seguimiento, previstas en el Programa anual de Control y auditoría, en las áreas administrativas del ISSSTE y presentar los informes de las observaciones y recomendaciones conforme a las Normas y Procedimientos establecidos en la materia y a los Lineamientos emitidos por la SECODAM.**
- **Intervenir en revisiones especiales determinadas por la SECODAM y otras Instancias Fiscalizadoras.**

Funciones del Órgano Interno de Control (OIC) en el ISSSTE

Las funciones de los Órganos Internos de Control están plasmadas en el Artículo 62 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, que señala:

Los Órganos de Control Interno serán parte integrante de la estructura de las Entidades Paraestatales. Sus acciones tendrán por objeto apoyar la función directiva y promover el mejoramiento de gestión de la Entidad; desarrollarán sus funciones conforme a los Lineamientos que emita la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, de la cual dependerán los titulares de dichos Órganos y de sus Áreas de Auditoría, Quejas y Responsabilidades, de acuerdo a las bases siguientes:

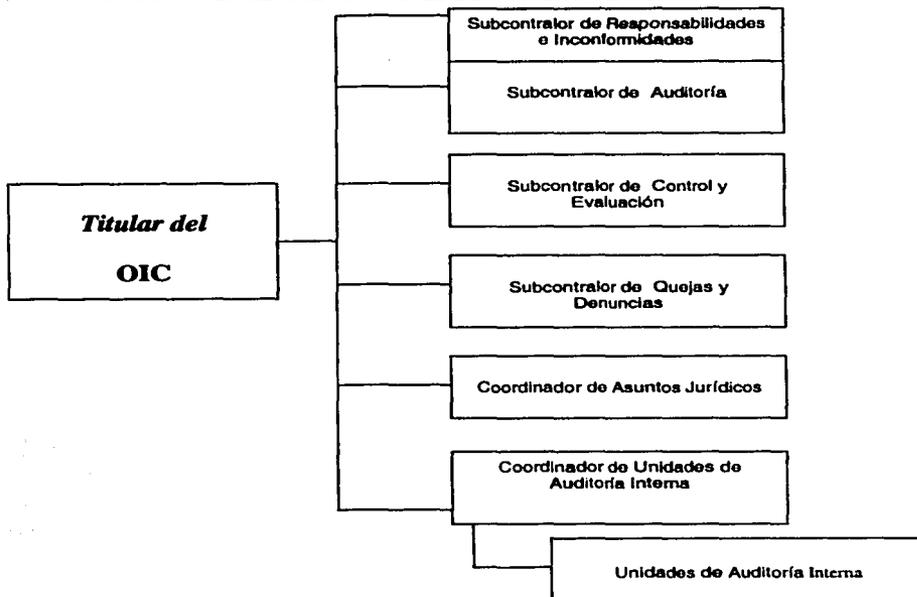
- ▲ Recibirán quejas, investigarán y, en su caso, por conducto del titular del Órgano de Control Interno o del Área de Responsabilidades, determinarán la Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos de la Entidad e impondrán las sanciones aplicables en los términos previstos en la Ley de la Materia, así como dictarán las resoluciones en los Recursos de Revocación que interpongan los Servidores Públicos de la Entidad respecto de la imposición de sanciones administrativas.
- ▲ Dichos Órganos realizarán la Defensa Jurídica de las resoluciones que emitan ante los diversos Tribunales Federales, representando al Titular de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.
- ▲ Examinarán y Evaluarán los Sistemas, Mecanismos y Procedimientos de Control; efectuarán revisiones y auditorías, vigilarán que el manejo y aplicación de los Recursos Públicos se efectúe conforme a las Disposiciones Aplicables; presentarán al Director General, al Órgano de Gobierno y a las demás instancias Internas de Decisión, los Informes resultantes de las Auditorías, Exámenes y evaluaciones realizados.
- ▲ Denunciar ante las autoridades competentes los hechos de que tengan conocimiento y puedan ser constitutivos de delitos, e instar al Área Jurídica respectiva a formular cuando así se requiera, las querellas a que hubiere lugar.

Ubicación del OIC en la Estructura Orgánica.

El Estatuto Orgánico del ISSSTE, en su Artículo 52 establece:

- ▲ El Instituto cuenta con una Contraloría General, Órgano de Control Interno, al frente de la cual se encuentra el Contralor General, designado en los términos del Artículo 37 Fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- ▲ En el ejercicio de sus facultades se auxiliará por los Titulares de las Áreas de Auditoría, Quejas y Responsabilidades designados en los mismos términos.
- ▲ Con sujeción a su presupuesto autorizado, las Unidades Administrativas Desconcentradas podrán contar, en su caso, con una Contraloría Interna, en los términos del párrafo anterior. En el supuesto de que algunas de estas Unidades no cuenten con dicha Contraloría, las facultades a que se refiere este Artículo se ejercerán por la Contraloría General en el Instituto.

ORGANIZACIÓN DE OIC EN EL ISSSTE PARA EL DESEMPEÑO DE SUS FUNCIONES



A partir de marzo de 1983, la Estructura de la Contraloría General se modificó substancialmente con base en las Disposiciones emitidas por la SECOGEF (actualmente SECODAM) dentro del marco normativo que regula el funcionamiento de los Órganos Internos de Control.

El 17 de abril de 1986, se autorizó la delegación de facultades creando las Unidades de Auditoría Interna Delegacionales del Instituto, como Órganos Desconcentrados dependientes funcionalmente de la Contraloría General y presupuestalmente de cada una de las Delegaciones Regionales y Estatales del ISSSTE.

Con las reformas al Reglamento de las Delegaciones del ISSSTE, el 25 de enero de 1995, las unidades de auditoría interna Delegacionales pasaron a depender jerárquica, funcional y normativamente de la Contraloría General del Instituto.

El 28 de abril de 1997, se reforma el Estatuto Orgánico del Instituto como efecto del decreto del Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de Diciembre de 1996, en vigor a partir del 1º de enero de 1997.

En este decreto aparecieron publicadas las reformas a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; La Ley Federal de las Entidades Paraestatales; y la Ley Federal de responsabilidades de los Servidores Públicos; que facultaron a la SECODAM para nombrar y remover libremente a los contratadores y a los titulares de las Áreas de Auditoría, Quejas y Responsabilidades de los Órganos Internos de Control de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, y en efecto, establece que dichos titulares dependen jerárquica y funcionalmente de la SECODAM por lo que tendrán el carácter de Autoridad.

En consonancia con lo anterior, el Ejecutivo Federal emitió el Decreto por el que se reformó el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de septiembre de 1997, en cuyo Artículo 26 se prevén las funciones tanto del titular del Órgano Interno de Control como los de las Áreas de Responsabilidades, Quejas y Auditoría, que derivan de las funciones enunciadas para los Órganos Internos de Control (OIC).

Con esta medida, se había ampliado el Sistema de Control de la Administración Pública, ya que de una sola área facultada legalmente para resolver y aplicar sanciones económicas y menos de veinte para imponer sanciones administrativas, los cambios legales y reglamentarios facultaron a doscientos treinta Órganos Internos de Control para realizar acciones preventivas y para imponer sanciones administrativas, permitiendo incrementar, en consecuencia, doscientos treinta veces la capacidad de respuesta de la SECODAM.

Filosofía de Operación.

Es importante mencionar la filosofía dentro de la cual operan las Contralorías Internas y que la SECODAM ha identificado como sus Vertientes de Acción, las que se pueden sintetizar de la siguiente manera:

1. Modernización de los Sistemas de Control y Evaluación de la Administración Pública Federal:

- Eficiencia
- Eficacia
- Productividad
- Mejora de la Administración

2. Prevención y Combate a la Corrupción:

- Dishonestidad
- Negligencia
- Incapacidad
- Ineficiencia

Sistema de Información Periódica

Conviene destacar que la relación funcional existente entre las Contralorías Internas y la SECODAM se basa en lo que se conoce como Sistema de Información Periódica.

La realización de auditorías tiene como propósito principal verificar, examinar y evaluar las operaciones y sistemas de control que operan en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal.

Con el propósito de contar con un instrumento ágil y eficiente en la comunicación de los resultados de la gestión de los órganos internos de control, se diseñó el Sistema de Información Periódica, integrado por:

- Programa Anual de Auditoría
- El Reporte de Observaciones Relevantes
- El Reporte de Seguimiento de Medidas Correctivas.

A continuación se describen tanto el Programa Anual como sus Reportes Periódicos.

Programa Anual de Auditoría.

Las Contralorías Internas tienen obligación de rendir a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, dentro de los primeros quince días hábiles del mes de enero su Programa Anual de Auditorías que identifica revisiones a realizar y programación de semanas de ejecución, así como la fuerza de trabajo a utilizarse en su realización. Este Programa Anual de Auditoría se presenta en forma resumida y en forma detallada.

Reporte de Observaciones Relevantes.

Este Reporte lo deben presentar las Contralorías a la SECODAM dentro de los primeros diez días hábiles siguientes a la terminación del trimestre que corresponda. Este Reporte presenta las Claves de Identificación de la revisión en donde se detectaron las Observaciones (se identifican con la clave de Programa anual de Auditoría) y se mencionan en forma sintética:

- a) Descripción de Observaciones Relevantes detectadas.

- b) Recomendaciones de solución a las desviaciones e irregularidades contenidas en la Observación y que son sugeridas por las Contralorías.
- c) Fecha programada para la implementación de soluciones.

Reporte de Seguimiento de Medidas Correctivas.

Este Reporte deberá ser remitido por las contralorías a la SECOGEF, dentro de los primeros diez días hábiles siguientes a la terminación del trimestre que corresponda.

Este Reporte se identifica por medio de sus claves con la revisión marcada en el Programa Anual de Auditorías y con la Observación marcada en el Reporte de Observaciones Relevantes y permite informar principalmente.

- a) Fecha de implementación programada.
- b) Fecha real de implementación.
- c) Acciones tomadas por la dependencia o entidad para la implementación de las recomendaciones o en su caso replanteamiento de observaciones.
- d) Comentarios sobre recomendaciones en proceso de implementación o en su caso, replanteamiento de recomendaciones.

Lineamientos del Sistema de Información Periódica

En la información que se remite en los Reportes del Sistema de Información Periódica, los Titulares de los Órganos Internos de Control vigilan el cumplimiento de los siguientes Lineamientos:

1. Evitar la elaboración de reportes duplicados, al utilizar la misma información para usos internos de la institución, y en su comunicación con las demás instancias fiscalizadoras y coordinadoras.
2. Simplificar y agilizar la preparación de información por parte de los órganos internos de control, y su análisis y evaluación por la Dependencia.
3. Mejorar la calidad de los reportes a través de la síntesis y selección de los resultados; desechar documentos que no contiene información útil.
4. Proponer recomendaciones objetivas que contribuyen a la administración en el sector público.
5. Promover la oportuna y efectiva aplicación de las recomendaciones propuestas.

6. Cumplir oportunamente con la información para mantener la vigencia e importancia de su contenido.

Para la elaboración del Programa Anual de Control y Auditoría, los Contralores Internos se apoyan en el documento denominado "Bases Generales del Programa Anual de Control y Auditoría", el cual señala los objetivos y lineamientos que se deberán observar en el desarrollo de las intervenciones a que haya lugar.

Las Bases tienen las características que a continuación se mencionan:

1. Enfoque hacia la cobertura de los principales recursos y controles de cualquier organización.
2. Inducción de las revisiones hacia aspectos preventivos de control.
3. Establecimiento de objetivos a cubrir en cada revisión.
4. Señalamiento de lineamientos generales para orientar el enfoque y alcance de cada auditoría.
5. Solicitud de revisiones sobre deficiencias particulares de la Dependencia o Entidad.

Las áreas que deben revisarse son las siguientes:

1. Recursos humanos.
2. Recursos materiales.
3. Recursos financieros.
4. Sistema de información y registro.
5. Seguimiento de medidas correctivas.
6. Atención de quejas y denuncias.
7. Revisiones integrales a unidades administrativas, sucursales, delegaciones, etc.
8. Análisis y evaluación de los sistemas de control.

Como resultado de la adopción del Sistema de Información Periódica, se pueden observar entre otros los beneficios siguientes:

1. Mejor planeación del trabajo de Auditoría y cobertura de sus intervenciones.
2. Determinación de objetivos y alcances de cada revisión.
3. Uso adecuado de la fuerza disponible.
4. Oportunidad en la comunicación de los resultados.
5. Obtención de observaciones relevantes como resultado de aplicar la metodología establecida.

6. Determinación de observaciones que definan la causa y efecto de las deficiencias detectadas.
7. Recomendaciones prácticas, objetivas y congruentes con las deficiencias determinadas.
8. Mayor facilidad en el seguimiento por los contralores internos de las medidas correctivas.
9. Mayor comprensión de la función por parte de los titulares de las dependencias y entidades.
10. Aportación de mejores elementos que apoyen la toma de decisiones.

En síntesis, estos logros producto de la aplicación del sistema de información periódica, han incidido en la mejora de la Administración Pública Federal.

2.1.7 Unidades de Auditoría Interna en el ISSSTE.

Facultades de las Unidades de Auditoría Interna

Las Unidades de Auditoría Interna en las Delegaciones Estatales y Regionales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, son órganos de apoyo de la Contraloría Interna creados para verificar, vigilar o fiscalizar que las funciones encomendadas a la Delegación se lleven a cabo de manera eficiente, ágil y conforme a las disposiciones reglamentarias, así como para determinar la correcta aplicación de los recursos del Instituto, detectar la desviación de los mismos, así como prevenir y corregir futuras desviaciones y conductas irregulares.

Su existencia, se encuentra prevista en el artículo 8º, último párrafo, del Reglamento de las Delegaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de octubre de 1997, y su competencia se prevé en el artículo 24 del mismo ordenamiento.

Su interrelación con las áreas administrativas que conforman la Delegación, se encuentra prevista en el artículo 26 del reglamento señalado, en el que se establece que los Servidores Públicos de la Delegación, deberán prestar el auxilio y exhibir la información que requiera el Jefe de la Unidad de Auditoría Interna para el desarrollo de sus funciones.

Por su parte el artículo 26, fracción III, inciso b) del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, establece como facultades del área de auditoría:

- Coordinar la vigilancia del cumplimiento de las normas de control, fiscalización y evaluación emitidas por la Secretaría.

- Realizar por sí o en coordinación (en el caso concreto de las unidades de Auditoría Interna) con la Contraloría Interna en el Instituto, las auditorías o revisiones que se requieran, y proponer y vigilar la aplicación de las medidas correctivas y recomendaciones que correspondan.
- Auxiliar al titular del Órgano Interno de Control en la formulación de requerimientos, información y demás actos necesarios para la atención de los asuntos en la materia.
- Solicitar a las Unidades Administrativas (de la Delegación Estatal), la información requerida para el cumplimiento de sus funciones.

2.2. Objetivo de la Unidad de Auditoría Interna

Verificar mediante la práctica de Auditorías, revisiones y actos de fiscalización, que las Delegaciones Estatales y Regionales del Instituto, lleven a cabo su gestión en términos de transparencia, racionalidad, economía y disciplina presupuestal y con estricta observancia de la normatividad aplicable; coadyuvando con ello a la optimización de los servicios que se presten a los derechohabientes y al cumplimiento de sus metas y objetivos institucionales.

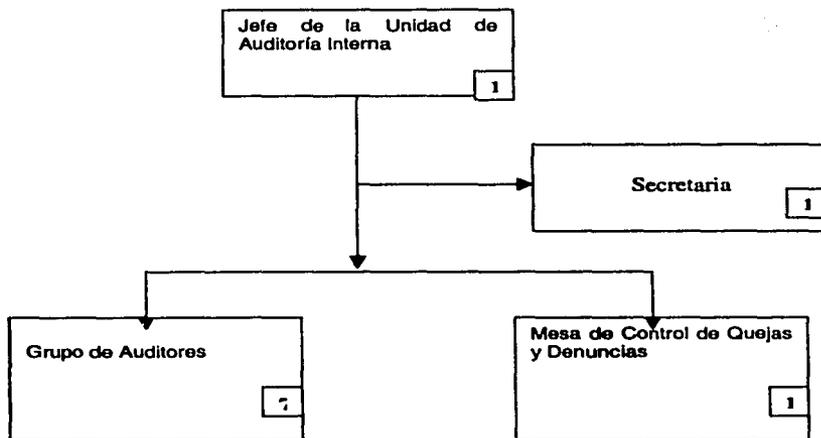
2.3. Funciones

1. Formular y someter a la aprobación del Contralor General el Anteproyecto de Programa Anual de Control y Auditoría a las áreas operativas y administrativas de la Delegación.
2. Elaborar y actualizar con apego a los lineamientos de las áreas centrales de la Contraloría General, los programas y guías de Auditoría aplicables en el ámbito de su competencia, a efecto de que las Auditorías se realicen bajo un enfoque sistemático preventivo e integral.
3. Dar cumplimiento al Programa Anual de Control y Auditoría autorizado, practicando las revisiones en los términos y plazos establecidos y con apego a las disposiciones legales y normatividad vigente en materia de Auditoría pública.
4. Llevar a cabo las Auditorías, revisiones y trabajos especiales o extraordinarios que indique el superior jerárquico, las autoridades superiores del Instituto o las Dependencias normativas de la Administración Pública Federal.
5. Durante el desarrollo de las revisiones dejar clara constancia de las pruebas de auditoría aplicadas, mediante la formulación de los papeles de trabajo

debidamente requisitados e integrados, así como que se encuentren soportados con evidencia suficiente, competente y pertinente.

6. Durante el transcurso de las revisiones informar al superior jerárquico de las observaciones identificadas, que por su importancia y trascendencia requieran ser atendidas con carácter inmediato.
7. Comentar con los titulares de las áreas auditadas, las observaciones derivadas de las intervenciones, a fin de ratificar o rectificar la información, así como proponer y acordar acciones factibles y concretas que atiendan la problemática detectada.
8. Formular y presentar oportunamente al superior jerárquico el informe de resultados de las revisiones, fiscalizaciones y Auditorías practicadas, en la forma y términos establecidos para tal efecto
9. Informar al superior jerárquico, los asuntos de presunta responsabilidad de Servidores Públicos que se deriven de las Auditorías practicadas, con la finalidad de que se tomen las medidas administrativas y jurídicas que correspondan.
10. Implementar el control y seguimiento de las acciones y medidas preventivas y correctivas propuestas y acordadas con los titulares de las áreas auditadas, hasta su solución final, vigilando que su implementación se lleve a cabo en los plazos y términos concertados.
11. Recepcionar, controlar y turnar oportunamente las quejas y denuncias.
12. Elaborar y presentar oportunamente los informes y reportes periódicos sobre el desarrollo y grado de avance del Programa Anual de Control y Auditoría de las revisiones y fiscalizaciones que se les haya encomendado y de las demás actividades realizadas en el ámbito de su competencia.
13. Mantener debidamente actualizada y conocer la información respecto de las Leyes, Reglamentos, Decretos, Normas, Políticas, Lineamientos, Criterios, Procedimientos, Manuales y demás disposiciones que regulan la operación de las unidades sujetas a revisión.
14. Determinar y someter a autorización del inmediato superior y en su caso, coordinar los programas de capacitación del personal.

2.4. Organización



2.5. Recursos

Recursos Humanos

El personal de las unidades de auditoría interna Delegacionales depende estructural, jerárquica, funcional y normativamente de la Contraloría General.

Las plantillas del personal con que actualmente opera, se conserva en la estructura de la Delegación, así como el presupuesto asignado para sueldos, prestaciones, cuotas y demás partidas relacionadas con la prestación de los servicios personales.

La administración del personal, en términos del Reglamento de trabajo institucional, se ejecuta por la Unidad de la Delegación que le corresponda, de acuerdo a los lineamientos, procedimientos, registros y controles establecidos para tal efecto.

La contratación, promoción, transferencia o remoción de los Servidores Públicos de las Unidades de Auditoría Interna Delegacionales, se opera previa la autorización expresa del Contralor General.

Recursos Financieros:

Los recursos financieros asignados para la operación de las Unidades de Auditoría Interna, se conserva en el presupuesto de las Delegacionales Estatales o Regionales, quienes los administrarán de acuerdo a los procedimientos institucionales en vigor y los proporcionarán oportunamente para el buen desempeño de las unidades.

Recursos Materiales:

- A. Instalaciones: Los Delegados Estatales o Regionales proporciona las áreas de oficina necesarios para el desarrollo de las funciones de las unidades de Auditoría interna, en condiciones de operatividad, confidencialidad y de seguridad para la documentación que habitualmente manejan, así mismo, las instalaciones eléctricas, telefónicas, sanitarias, etc., que se requieran.
- B. Mobiliario: El mobiliario y equipo de oficina necesario para el desarrollo de sus funciones, es proporcionado por los Delegados Regionales o Estatales y los Servidores Públicos de las Unidades de Auditoría Interna a quienes les sean asignados, firmaran los resguardos que corresponda.
- C. Bienes de consumo: La papelería y útiles de escritorio, de limpieza y demás materiales que para su operación requieran las Unidades de Auditoría Interna, son proporcionados por las Delegaciones, con cargo al presupuesto de la Contraloría General y mediante los procedimientos institucionales establecidos.

Control de Recursos

- Se lleva un registro del personal que integra la Unidad de Auditoría Interna, lo que permite el control adecuado de los movimientos de alta y baja, de las incidencias y de su participación en las Auditorías programadas y especiales que se lleven a cabo.
- Se lleva un registro pormenorizado de los bienes muebles recibidos para la operación de la Unidad; contando con la emisión de los resguardos

individuales; debidamente requisitados, conservando copia de ellos procurando, que se conserven y mantengan los activos en buen estado.

- El ejercicio de los recursos financieros recibidos para la operación, se efectúa con transparencia, probidad y racionalidad llevando registro pormenorizado de su ejercicio, y conciliando mensualmente las partidas procedentes con el informe que se reciba de la Subdelegación de Finanzas.

2.6. Reportes:

Sistema de Información

NOMBRE DEL INFORME	CONTENIDO	PERIODICIDAD	PLAZO	CONTENIDO
Informe de Auditoría	<ul style="list-style-type: none"> - Oficio de informe de auditoría - Carta confirmatoria - Índice - Objetivo - Alcance - Evaluación Gral. - Aspectos determinados - Reporte de observaciones relevantes - Anexos 	Eventual	5 días posteriores a la fecha de conclusión de la auditoría	<ul style="list-style-type: none"> - Original. - Unidad de auditoría interna. - Copia: Contraloría General. - Copia: Titular del área auditada. - Copia: Superior jerárquico del titular del área auditada
Informe Ejecutivo	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre del área auditada - La descripción de la revisión efectuada. - Objetivo - Alcance - Período revisado - Resultados relevantes de la revisión - Principales deficiencias observadas - Conclusión Gral. 	Eventual	5 días posteriores a la fecha de conclusión de la Auditoría	<ul style="list-style-type: none"> - Original. - Unidad de auditoría interna. - Copia: Contraloría general
Informe de Seguimiento de Medidas Correctivas	<ul style="list-style-type: none"> - Observaciones en proceso de implementación, señalando los casos resueltos en el período, los pendientes de solución y las fechas establecidas para su solventación. 	Eventual	5 días posteriores a la fecha de conclusión de la Auditoría de seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> - Original. - Unidad de Auditoría interna. - Copia: Contraloría general
Reporte de Actividades	<ul style="list-style-type: none"> - Las funciones sustantivas realizadas en el período. 	Mensual	5 días siguientes al término de cada mes	<ul style="list-style-type: none"> - Original. - Unidad de Auditoría interna. - Copia: Contraloría general
Reporte del Ejercicio Presupuestal	<ul style="list-style-type: none"> - Partidas presupuestales ejercidas al servicio de la Unidad de Auditoría Interna. 	Mensual	5 días posteriores a la recepción del informe delegacional	<ul style="list-style-type: none"> - Original. - subdelegación de finanzas. - Copia: Contraloría general - Copia: Unidad de auditoría interna
Formato de Recuperación de Efectivo	<ul style="list-style-type: none"> - Mes - Año - No. De rev. y no de obs. - Centro de trabajo - Monto de recuperación 	Mensual	5 días posteriores al mes	<ul style="list-style-type: none"> - Original. - Contraloría General - Copia: Unidad de Auditoría interna.
Resumen de Observaciones Pendientes de Solventación	<ul style="list-style-type: none"> - Año - No. de revisión - Área auditada - Observaciones Pendientes 	Mensual	Los primeros 5 días de cada mes	<ul style="list-style-type: none"> - Original. - Contraloría General - Copia: Unidad de Auditoría Interna.

Marco de Actuación Operativa

Las actividades de la Unidad de Auditoría Interna se resumen en lo siguiente:

1. Programa Anual de Control y Auditoría (PACA).
2. Ejecución del programa.
3. Seguimiento de observaciones.
4. Quejas y denuncias.

A continuación se describen cada una de estas actividades.

1. Programa Anual de Control y Auditoría

- Con base en los lineamientos que anualmente expida la Contraloría General del Instituto y en función de su capacidad operativa instalada y de las áreas, recursos, programas, unidades administrativas y operaciones que deben ser revisados; se prepara el Proyecto de Programa Anual de Control y Auditoría (PACA) el que se remite a la Contraloría General para su evaluación y autorización en su caso.
- La Contraloría General, revisa, evalúa, adecúa y en su caso modifica el Proyecto; expidiendo el Programa Anual de Control y Auditoría autorizado para cada Unidad de Auditoría Interna Delegacional, el que constituirá el compromiso calendarizado de ejecución de las Auditorías y seguimientos en las fechas y con los objetivos y alcances establecidos.
- Cuando se presenten causas extraordinarias, que obliguen a la realización de una Auditoría no programada; en sustitución de otra contenida en el PACA, se solicita la autorización previa a la Contraloría General.
- Adicionalmente, las Unidades de Auditoría Interna llevan a cabo las revisiones, estudios, análisis y actos de fiscalización que se requieran, utilizando los recursos y tiempos asignados en el PACA para tal efecto.

2. Ejecución del programa

- Las auditorías se realizan con estricto apego al PACA autorizado.
- Previo al inicio de las Auditorías, se informa al Delegado Estatal y/o Regional de las intervenciones que habrán de llevarse a cabo, en el ejercicio de las atribuciones que les confiere la Contraloría General.
- Para la ejecución de las Auditorías programadas y especiales, se formula un programa detallado de las pruebas a realizar, de forma tal que se aseguren los objetivos propuestos en las revisiones, tomando como base las Guías de Auditoría Generales y adecuándolas a los aspectos específicos de revisión determinados.

- Durante el desarrollo de las revisiones se debe dejar constancia de las pruebas de Auditoría aplicadas, mediante la formulación de papeles de trabajo debidamente requisitados e integrados y soportados con documentación que proporcionen evidencia suficiente, competente y pertinente.
- Los aspectos detectados en el transcurso de las revisiones, que por su relevancia pongan en peligro la seguridad de las personas, el Patrimonio del Instituto o la continuidad de los servicios, previa evaluación de los riesgos probables, en su caso, deberá de inmediato levantarse actas circunstanciadas de los hechos observados, informar al titular de la unidad auditada para que se tomen las medidas preventivas y correctivas pertinentes: así como, reportar tales actuaciones a la Contraloría General, quien determinara lo procedente.
- Si durante la ejecución de los trabajos de Auditoría se llegaran a determinar actos o hechos irregulares presuntamente constitutivos de responsabilidad administrativa y/o penal, se procederá inmediatamente a levantar acta circunstanciada de los hechos observados; se conformara un expediente con la documentación original de prueba o bien, copias certificadas de la misma y se remitirá a la Contraloría General para que se de inicio al procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades y, en su caso, se de intervención al Ministerio Público Federal.
- Una vez concluida la Auditoría se procederá a comentar con el titular de la unidad auditada los aspectos sobresalientes de los resultados obtenidos; así como a la lectura de las observaciones que se hubieren derivado, su discusión y concertación de medidas preventivas y correctivas para la atención y solución de la problemática determinada. En el mismo acto se formulara acta de cierre de la Auditoría, recabando del titular de la unidad auditada, firma de compromiso en la cédula de observaciones y recomendaciones y declaración expresa de haber proporcionado toda la información y documentación requerida, sin omisión alguna.
- A continuación, se preparara el informe de resultados de cada Auditoría practicada, observando los lineamientos expedidos por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para tal efecto, teniendo especial cuidado de dar énfasis a las recomendaciones de solución de la problemática observada y de la instrumentación del procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades, en todos lo casos que lo ameriten.
- Adicionalmente, deberá formularse un informe ejecutivo por cada una de las demás actividades realizadas, que no reúnen los requisitos de una auditoría propiamente dicha; tales como, intervenciones, actos de supervisión, actas de fiscalización, etc.

- Los informes y reportes señalados con anterioridad, deberán ser remitidos en los primeros cinco días al término de cada revisión a la unidad central, para su aprobación, consolidación, modificación o rechazo en su caso.
- Para su formulación, se observan los lineamientos emitidos por la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en consecuencia deberá contener: índice, objetivo, alcance, evaluación general, observaciones, recomendaciones y anexos.

3. Seguimiento de Observaciones

- El programa correctivo acordado con las unidades auditadas deberá contener el número consecutivo de la observación, las recomendaciones correctivas y preventivas propuestas, las acciones que deberán implementarse, la fecha y el Servidor Público responsable de su implementación, así como, el compromiso de presentar oportunamente a la Unidad de Auditoría Interna el informe y en lo posible copia de la documentación que ampara el cumplimiento de la acción programada.
- Se lleva el "registro de observaciones y recomendaciones de Auditoría" para el control permanente de la aplicación de las medidas correctivas concertadas con los titulares de las áreas auditadas.
- Mensualmente deberá dirigirse oficio recordatorio a las unidades auditadas de las recomendaciones que no han sido cabalmente desahogadas, con el propósito de asegurar su cumplimiento al recibir el informe de la aplicación de medidas correctivas, se analiza y evalúa a efecto de determinar la suficiencia, competencia y pertinencia de las evidencias de cumplimiento reportadas, afectar los registros correspondientes, retroalimentar a la unidad auditada para ejecución de acciones complementarias en su caso y, programar verificaciones posteriores en campo.
- Al término de cada auditoría de seguimiento de recomendaciones, se formula el informe respectivo, señalando claramente las acciones implementadas y los beneficios aportados a la unidad con la aplicación de tales medidas.

4. Quejas y Denuncias.

- Recibir, registrar y controlar las quejas y/o denuncias que en el marco de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos le presenten.
- Turnar el expediente a la Subcontraloría de Procedimientos y Responsabilidades de la Contraloría General para efecto de la implementación del procedimiento administrativo de determinación de responsabilidades.

- Constituirse como apoyo para el trámite que proceda dentro del procedimiento establecido.

2.7 Conclusiones

La **SECODAM** planea, coordina y organiza el Sistema Nacional de Control y Evaluación de la Gestión Pública.

La estrategia del Sistema, ha sido encauzada hacia una acción eminentemente preventiva que permite evitar la comisión de los actos contrarios a la legalidad, a la vez de promover la elevación de la calidad, la eficiencia y la transparencia en los servicios del Gobierno.

En cuanto a sus ámbitos de aplicación, el Sistema se ha orientado a través de dos vertientes fundamentales; la primera que contempla los esfuerzos encaminados a promover la modernización de la gestión pública y la atención al ciudadano; y la segunda que es el control y fiscalización del gasto público, así como la evaluación de la gestión Gubernamental.

El Sistema está constituido por el conjunto de instrumentos y mecanismos de que dispone el Ejecutivo Federal para el control, verificación y evaluación Gubernamental y es operado con la participación de:

1. Los Órganos Internos de Control de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal;
2. Las Contralorías de los Gobiernos Estatales, a través de los Acuerdos de Coordinación suscritos entre la SECODAM y dichas Instancias de Gobierno.
3. Los Delegados y Comisarios Públicos.
4. Los Auditores Externos Independientes.

Los Órganos Internos de Control

Naturaleza

En las estructuras organizacionales, las Contralorías Internas se encuentran ubicadas en el nivel inmediato inferior al del Titular de la Dependencia o Entidad.

En virtud de esta posición, constituye el único órgano con acceso a todas las áreas, lo que les permite conocer las operaciones sin involucrarse en ellas.

Su condición de dependencia jerárquica de la SECODAM, así como la independencia, autonomía y neutralidad con que se desarrollan sus acciones, les permite emitir juicios objetivos sobre los informes, resultados de sus intervenciones y constituirse en sustento efectivo para la toma de decisiones y la mejora permanente de la gestión.

Objetivos

En el propósito de cumplir con la función de apoyo al Titular de la Dependencia o Entidad, los objetivos genéricos que persiguen las Contralorías Internas, son los siguientes:

- a) Contribuir a la modernización de los Sistemas de Control y Evaluación de la Dependencia o Entidad.
- b) Cuidar la racionalidad en el manejo y aplicación de los recursos humanos, materiales y financieros.
- c) Incrementar la congruencia y equilibrio del esquema de organización y funcionamiento de la Dependencia o Entidad en su conjunto.
- d) Prevenir y combatir la corrupción en sus diversas manifestaciones y promover las acciones necesarias para evitar su recurrencia.

Funciones

Para el logro de los objetivos, las Contralorías Internas organizan, instrumentan y coordinan el sistema integrado de control en la dependencia o entidad. Este aporta información relevante al Titular para vigilar la observancia de la normatividad que regula la naturaleza, funcionamiento y propósito de la organización, así como el cumplimiento eficaz y eficiente de los objetivos fijados en los programas autorizados.

Para el cumplimiento de sus atribuciones, desarrollan las siguientes funciones genéricas:

- a) Exámen y evaluación del control
- b) Auditoría
- c) Quejas y denuncias

Por su naturaleza, objetivos y funciones, el Órgano Interno de Control verifica que los sistemas establecidos, garanticen la salvaguarda de los activos y el patrimonio

de la dependencia o entidad, lo que permite proponer y propiciar la instrumentación de las acciones necesarias, encaminadas a incrementar la productividad y mejorar la prestación de servicios.

En síntesis las Contralorías Internas son uno de los sustentos de la existencia de sistemas de control modernos y eficientes, que se orientan a prevenir el dispendio y la deshonestidad, promueven la racionalidad e inducen que el manejo de los recursos se realice con transparencia y efectividad.

En cuanto a la vigilancia y evaluación del Sistema de Control en la Delegación Estatal del ISSSTE en Oaxaca, la acción programada, sistemática e integral de la Unidad de Auditoría Interna se ha traducido en la reducción de irregularidades en las áreas Delegacionales, y en la prevención de conductas que no correspondan al código de conducta establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Los logros alcanzados muestran lo siguiente:

- Mayor disciplina presupuestal
- Vigilancia estrecha sobre áreas más sensibles a desviaciones
- Identificación oportuna de riesgos y debilidades en la Administración de los Recursos asignados.

Derivado de lo anterior se precisa que la función de la Unidad se conceptualiza como instrumento que apoya a los niveles directivos Delegacionales en su esfuerzo por inducir eficiencia, eficacia y honestidad en el desarrollo de las operaciones y el manejo y aplicación de los recursos.

CAPITULO 3

PROPUESTA DE DISEÑO DE REORGANIZACIÓN DE LA UNIDAD DE AUDITORIA

INTERNA EN LA DELEGACION ESTATAL

DEL ISSSTE EN OAXACA

3.1.- Antecedentes

- 3.1.1. La Desconcentración Administrativa**
- 3.1.2. El Control en las Delegaciones**
- 3.1.3. Desconcentración de la función de Auditoría Interna Delegacional**
- 3.1.4. Funciones de la Contraloría General en el ISSSTE y su desconcentración**
- 3.1.5. Perfil del Programa de Control y Auditoría**
- 3.1.6. Los Resultados obtenidos de la aplicación del Programa Anual de Control y Auditoría en el ISSSTE**
- 3.1.7. Reformas al Control Interno**
- 3.1.8. Propuestas de diseño de Reorganización de la UAI Oaxaca**

3.2.- Objetivo

3.3.- Funciones

3.4.- Organización

3.5.- Recursos

3.6.- Reportes

3.7.- Conclusiones

3. Propuesta de Diseño de Reorganización de la Unidad de Auditoría Interna en la Delegación Estatal del ISSSTE en Oaxaca.

3.1. Antecedentes

Las Delegaciones Estatales del ISSSTE se crearon a partir de la publicación del Reglamento de las Delegaciones Estatales en el Diario Oficial de la Federación del 19 de Septiembre de 1978.

Sin embargo, el esfuerzo de desconcentración no tuvo un esquema integral, y únicamente se trató de resolver algunos problemas particulares de cada área central del Instituto, sin lograr la unificación deseada y en efecto conservaron en cada caso la toma de decisiones centralizada.

A principios de la década de los 80's, la imagen de las Delegaciones Estatales del ISSSTE a Nivel Nacional, era la de un cuerpo de instancias tramitadoras. Su Nivel Funcional no les permitía jugar un papel trascendente como Órgano de decisión local del Instituto. Las reducidas facultades, la conformación heterogénea de su Estructura Orgánica, la tradicional designación política de Delegados y la carencia de un Programa Institucional, ocasionaron Acciones Anárquicas.

La nula comunicación con Oficinas Centrales, aunado a lo anterior, trajo como consecuencia la falta de congruencia en las acciones de desconcentración, provocando una completa desintegración de las funciones Delegacionales. Por otra parte, la deficiente participación en las decisiones sobre los Recursos Humanos, Materiales y Financieros, repercutió en la calidad, cantidad y oportunidad de los servicios, seguros y prestaciones que se otorgan en los Estados.

Con el fin de solucionar la Problemática detectada se definieron los siguientes objetivos:

- Modernizar la Estructura Orgánica, Funcional y Jurídica de las Delegaciones, de acuerdo con los Objetivos del Programa de Desconcentración y los Requerimientos y Demandas que genere la Operación de las mismas.

- Establecer mecanismos de Coordinación y comunicación entre las Delegaciones y las áreas sustantivas del Instituto.
- Asumir la desconcentración de los Servicios y propugnar porque se satisfaga la Demanda Integral de los mismos.

3.1.1. La Desconcentración Administrativa

Por Desconcentración Administrativa debe entenderse el Proceso Jurídico-Administrativo que permite al titular de una Institución, por una parte, delegar en sus Funcionarios u Órganos subalternos, la responsabilidad de una o varias funciones que le son legalmente encomendadas excepto las que por disposición legal debe ejercer personalmente y por otra, transferir los Recursos Presupuestales y Apoyos Administrativos necesarios para el desempeño de tales responsabilidades, sin que el Órgano desconcentrado pierda la relación de autoridad que lo supedita a un Órgano Central.

Un Órgano desconcentrado es la Unidad Administrativa de una Dependencia a cuyo responsable han sido conferidas por disposición formal, funciones específicas y se le han transferido los Recursos Presupuestales y Apoyos Administrativos que le permitan resolver con agilidad y eficacia sobre determinada materia, o realizar actividades dentro del ámbito territorial que se fije en el Instrumento Jurídico-Administrativo que lo crea.

Conviene señalar, que el Órgano desconcentrado no cuenta con personalidad Jurídica ni Patrimonio Propio, y conserva respecto del Titular del Órgano Central, una relación de dependencia jerárquica, en virtud de la cual la Normatividad, la Planeación, el Control y la Evaluación Globales permanecen centralizadas, en tanto que las decisiones operativas, los Recursos y Apoyos Administrativos correspondientes son materia objeto de la Desconcentración a los Órganos respectivos.

La Desconcentración Administrativa tiene su expresión Físico-espacial en la Desconcentración Territorial, por medio de la cual se pretende, en el caso del I.S.S.S.T.E., contar en ámbitos Territoriales específicos, como lo son las Entidades Federativas, con Unidades Administrativas y de Servicios (Delegaciones Estatales o del D.F.) que acerquen en tiempo y lugar las Prestaciones del Instituto a sus derechohabientes.

No debe confundirse la Desconcentración Administrativa con la descentralización Administrativa, pues esta última es la acción que realiza el Estado para crear o transferir funciones a Organismos con Personalidad Jurídica y Patrimonio Propio y

con Autonomía Orgánica y Funcional (organismos descentralizados), sin que ello implique ausencia de Controles Especiales por parte de la Administración Pública Centralizada.

Por lo afirmado hasta aquí, se infiere que el I.S.S.S.T.E., es un Organismo Descentralizado, en tanto que las Delegaciones Estatales son Organos Desconcentrados del propio Instituto y, en consecuencia, aunque Administrativa y Presupuestalmente se distinguen de las demás Unidades que lo integran, no cuentan con Personalidad Jurídica ni Patrimonio Propio.

Objetivos de la Desconcentración

En un sentido general, por medio de la Desconcentración Administrativa y Territorial, se pretende acercar las decisiones y las Acciones de la Administración Pública Federal, con sus correspondientes Recursos Financieros, Materiales y Humanos, al lugar donde se requieran, para servir mejor a la Población, y en su caso, descongestionar los Centros Urbanos del País.

Dentro de este contexto el I.S.S.S.T.E., a través de su proceso de Desconcentración, se propuso contar en ámbitos territoriales determinados, con Unidades Administrativas y de Servicios que permitan elevar los Niveles de Calidad, Suficiencia y Oportunidad de las Prestaciones y Servicios a sus Derechohabientes.

Ejecución del Programa de Desconcentración.

Este programa contempla seis acciones que instrumentan la desconcentración administrativa del Instituto:

1. Reformas al Marco Jurídico.
2. Acuerdos de Delegación de Facultades.
3. Reestructuración administrativa de las delegaciones.
4. Manuales Administrativos.
5. Capacitación
6. Evaluación.

A continuación se describen cada una de estas acciones.

1. Reformas al Marco Jurídico

Tomando en cuenta los objetivos del Programa de Desconcentración, entre otros propósitos Institucionales, en diciembre de 1983 y febrero de 1985 se llevaron a cabo reformas sustanciales a la Ley del I.S.S.S.T.E., y su Reglamento interior correspondiente, procurando con ello consolidar las

Estructuras Orgánica Funcional, y Jurídico-Administrativas de las Unidades Administradoras de las Delegaciones y de los Órganos Centrales.

Destaca en este nuevo Marco Jurídico, la Institucionalización de la Desconcentración, incorporada al Reglamento Interior del I.S.S.S.T.E., en donde se contienen disposiciones específicas en la materia.

Con lo anterior, se imprime un sello de obligatoriedad a las acciones de Desconcentración convirtiéndolas, por ello, en un Proceso permanente y Sistemático que no se agota en enunciados Jurídicos, sino que procura el desahogo oportuno, en ámbitos territoriales específicos, de las Solicitudes, Trámites y Gestiones de los derechohabientes del Instituto.

2. Acuerdos de Delegación de Facultades.

De manera complementaria, pero en buena medida derivada de las Acciones anteriores (diagnóstico, Programa de Desconcentración y Reformas al Marco Jurídico), en el año de 1984 se celebraron acuerdos de Delegación de Facultades en los 31 titulares de las Delegaciones Estatales, en Materia de Recursos Humanos, Recursos Materiales, Servicios Generales, Conservación y Mantenimiento, entre otros.

Todos estos acuerdos se orientan al propósito de fortalecer el proceso de Desconcentración del Instituto y a dar cumplimiento a las disposiciones del Titular del Ejecutivo Federal, en el sentido de descentralizar la vida Nacional.

La consecuente instrumentación de los Trámites y Gestiones relativos a las materias que son objeto de estos acuerdos caen dentro de las responsabilidades de las áreas centrales, como instancias normativas, y de las Delegaciones, como nivel de ejecución.

Posteriormente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación del 1º de Octubre de 1997 el nuevo Reglamento de las Delegaciones Estatales del ISSSTE, que presenta avances en la desconcentración de funciones y facultades, y en efecto abroga tanto al Reglamento previo como al Acuerdo de Delegación de Facultades que le precedió.

3. Reestructuración Administrativa de las Delegaciones

Como consecuencia de los propósitos del Programa Institucional de Desconcentración, así como de las facultades asignadas a las Delegaciones Estatales en virtud de las modificaciones al marco Jurídico del Instituto y del Reglamento de las Delegaciones ya mencionados, fue necesario proceder a la reestructuración Administrativa de las Delegaciones Estatales.

El consenso para establecer una Estructura Delegacional tipo que, sin desatender por un lado las obligaciones Institucionales en la Administración

de Servicios ni, por otro, las demandas de los derechohabientes, presentó como característica principal la reducción a tres de las ocho Subdelegaciones que anteriormente comprendía.

Este esfuerzo de Simplificación Administrativa coincide con la disposición Presidencial en la materia, mediante la cual se obliga a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal a formular Programas de Simplificación Administrativa.

Esta medida de Simplificación, se deriva del principio Administrativo que ya es una realidad en el Instituto: Sólo desconcentrando se puede simplificar.

4. Manuales Administrativos

Para detallar los términos, plazos, contenidos y formas de las Facultades Delegadas, las áreas centrales se avocaron al diseño e implantación, en las Delegaciones, de los Manuales Administrativos de Organización, Sistemas y Procedimientos.

5. Capacitación

Como un apoyo a las Delegaciones para un eficiente ejercicio de las funciones adquiridas con motivo de la Desconcentración, las diferentes áreas centrales desarrollaron y continúan haciéndolo, cursos de capacitación y actualización del personal en el ámbito de las Delegaciones.

6. Evaluación

La función de Evaluación se cumple básicamente al producirse la Información que habrán de utilizar los Órganos encargados de las Actividades Normativas, para la aplicación de estímulos correctivos o de impulsos que aseguren o, si se requiere, modifiquen la trayectoria del Proceso de Desconcentración.

Mecanismos e Instrumentos para la Evaluación.

Para el Desarrollo de la evaluación, es necesario contar con diversos mecanismos. En el caso del Instituto, destacan los Consejos Consultivos Delegacionales en donde, en forma colegiada, los trabajadores, a través de sus representantes sindicales y las Autoridades del Instituto en las Delegaciones, discuten los términos y condiciones que habrán de observarse en la Ejecución de las Facultades delegadas.

Este mismo foro sirve para una comunicación permanente entre derechohabientes e Instituto, para captar las Quejas y Sugerencias que contribuyan, en general, a mejorar los Servicios del ISSSTE en la Entidad.

Otros mecanismos lo son los Módulos de Orientación, Información y Quejas que, como ventanilla permanente de Atención al Público, funcionan como un Canal de Comunicación entre el Instituto y sus derechohabientes. Este mismo Canal se amplía a los Medios Masivos de Comunicación como la Prensa y la Televisión, que contribuyen a captar los Grados de Satisfacción de los Usuarios de los Servicios y Prestaciones que otorga el Instituto.

3.1.2. El Control en las Delegaciones.

Por lo que se refiere a la situación que guardaba el Sistema de Control Interno Delegacional, su panorama se refleja en el siguiente cuadro, que muestra el diagnóstico y las medidas adoptadas y programadas para fortalecerlo de acuerdo a un plan de mediano plazo.

El Control en las Delegaciones

DIAGNOSTICO 1982		FORTALECIMIENTO DEL CONTROL			
SÍNTOMAS	CAUSAS	1983	1985	1986	1988
		ACCIONES	RESULTADOS	PERSPECTIVAS	METAS
GRAN VOLUMEN DE SOLICITUDES DE AUDITORIA A UNIDADES EN LOS ESTADOS NO SATISFECHOS POR LA CONTRALORIA GENERAL.	LA SELECTIVIDAD DE LA AUDITORIA ATIENDE A UN CARÁCTER NUMÉRICO Y NO A LA CARACTERÍSTICA DE LA FUNCIÓN.	SE MODIFICÓ EL PROGRAMA DE AUDITORIA ENFOCÁNDOLO A APOYAR LA EFICIENCIA DE LA FUNCIÓN.	SE OBTUVIERON RESULTADOS DE AUDITORIA DE APOYO A LA FUNCIÓN.	REFORZAR EL PROGRAMA DE AUDITORIA A LA FUNCIÓN.	ASISORIA PERMANENTE PARA LA MEJOR CONDUCCIÓN DE LA FUNCIÓN.
PREVALECE EL CONTROL CORRECTIVO SOBRE EL PREVENTIVO.	LA ACTUACIÓN DE LA AUDITORIA ERA CONFORME AL MODELO ORIENTADO POR LA SECRETARIA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO (S.P.P.) EN ESA ÉPOCA.	SE REORIENTÓ LA ACTUACIÓN DE LA CONTRALORIA, CAMBIANDO SU PARTICIPACIÓN A PRIORI Y CONVIRTIÉNDOSE EN UN AGENTE PROMOTOR DEL CAMBIO.	SE CUENTA CON UN SISTEMA DE CONTROL PREVENTIVO SIN PARAR LA ACTIVIDAD OPERATIVA, A TRAVÉS DE LA PARTICIPACIÓN EN CONCURSOS DE OBRERA PÚBLICA, ADQUISICIONES Y ACCIONES QUE GARANTIZAN LA CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA.	FORTALECER EL SISTEMA DE CONTROL PREVENTIVO ORIENTADO A EVITAR LA RECURRENCIA DE LA VIOLACIÓN DE LA NORMATIVIDAD CON LA PRESENCIA DE AUDITORES DE TIEMPO COMPLETO EN LAS DELGACIONES.	QUE EL DELEGADO DISPONGA DE HERRAMIENTAS DE CONTROL PARA LA MEJOR ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS Y FACILITAR EL ACCESO DEL DEBERECHOHABIENTE A LOS SERVICIOS Y PRESTACIONES DEL ISSSTE.

<p>DESCONOCIMIENTO DE LOS REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE CONTROL EN LAS DELEGACIONES.</p>	<p>CENTRALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE AUDITORÍA.</p>	<p>SE PROMOVIO LA DESCENTRALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE AUDITORÍA EN LAS DELEGACIONES</p>	<p>SE PREPARO EL PROGRAMA MÍNIMO DE AUDITORÍA Y CONTROL A DESARROLLARSE EN CADA DELEGACION</p>	<p>OBTENER EXPERIENCIAS DE LOS DELEGADOS PARA ENRIQUECER EL PROGRAMA DE AUDITORIA Y CONTROL INSTITUCIONAL.</p>	<p>UTILIZACIÓN DE UN SISTEMA DE CONTROL INSTITUCIONAL CON NIVELES Y CARACTERÍSTICAS POR DELEGACIÓN Y REGION</p>
<p>INCAPACIDAD DE LAS DELEGACIONES PARA REALIZAR AUDITORIAS.</p>	<p>CENTRALIZACIÓN DE LA FUNCIÓN DE AUDITORÍA.</p>	<p>SE PROMOVIO LA DELEGACION DE FACULTADES A LOS DELEGADOS</p>	<p>SE ELABORÓ QUE ACUERDO A LA CONTRALORIA GENERAL DELEGAR FACULTADES ESPECIFICAS EN MATERIA DE AUDITORIA</p>	<p>REFORZAR EL PROGRAMA DE CORRESPONSABILIDAD EN SU AMBITO DE COMPETENCIA</p>	<p>IDENTIFICACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DEL CONTROL EN EL AREA OPERATIVA</p>
	<p>RECURSOS HUMANOS Y PRESUPUESTALES LIMITADOS.</p>	<p>SE PROMOVIO LA AUTORIZACION PARA DOTAR A LAS UNIDADES DE AUDITORIA DESCENTRALIZADAS DE LOS RECURSOS MÍNIMOS PARA OPERARLAS</p>	<p>SE APROBÓ EL PRESUPUESTO Y PLANTILLA DE AUDITORIA A TRANSFERIRSE A DELEGACIONES QUE REPRESENTA EL 40% DEL PRESUPUESTO DE LA CONTRALORIA GENERAL</p>	<p>DESCONCENTRAR EL EJERCICIO DEL PRESUPUESTO EN CADA DELEGACION</p>	<p>SUFICIENCIA PRESUPUESTARIA A CADA DELEGACIÓN EN MATERIA DE AUDITORIA</p>
		<p>SE SOLICITÓ A LOS DELEGADOS CANDIDATOS A OCUPAR LA PLANTILLA AUDITORIA DELEGACIONAL</p>	<p>EN LA 1ª ETAPA SE ESTABLECIERON 23 UNIDADES DE AUDITORIA JURISDICCIONAL EN LOS ESTADOS Y D.F.</p>	<p>ESTABLECER EN UNA 2ª ETAPA LAS RESTANTES 12 UNIDADES DE AUDITORIA JURISDICCIONAL</p>	<p>DESCENTRALIZACIÓN TOTAL DE LA FUNCIÓN DE AUDITORIA</p>
		<p>SE INICIÓ EL PROGRAMA DE CAPACITACIÓN PARA EL PERSONAL DE LAS UNIDADES DE AUDITORIA JURISDICCIONAL</p>	<p>SE LLEVO A CABO EL PRIMER SEMINARIO DE INDUCCIÓN PARA JEFE DE UNIDAD DE AUDITORIA JURISDICCIONAL EN LAS DELEGACIONES DEL ISSSTE</p>	<p>FORTALECER EL TRABAJO DE LAS UNIDADES DE AUDITORIA EN LAS DELEGACIONES.</p>	<p>INSTALACIÓN DE UN PROGRAMA PERMANENTE DE CAPACITACIÓN EN MATERIA DE AUDITORIA Y CONTROL</p>
<p>AUSENCIA DE NORMATIVIDAD ESPECIFICA APLICABLE A LAS DELEGACIONES.</p>	<p>NORMATIVIDAD ORIENTADA A UNA OPERACIÓN CENTRALIZADA.</p>	<p>SE INICIÓ EL PROCESO DE REVISIÓN DE LA NORMATIVIDAD EXISTENTE.</p>	<p>SE ACTUALIZÓ Y ELABORÓ EN SU CASO, LA NORMATIVIDAD FRENTE A LAS NECESIDADES DE LA DESCENTRALIZACIÓN DE FUNCIONES A LAS DELEGACIONES.</p>	<p>PROMOVER LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVIDAD Y LOS INDICADORES INSTITUCIONALES Y EN SU CASO SU ADECUACIÓN A REALDADES LOCALES.</p>	<p>AFIANZAMIENTO DE LOS INDICADORES INSTITUCIONALES F. IMPLANTACIÓN DE LA NORMATIVIDAD Y SISTEMAS QUE POR SI MISMOS CONTROLAN.</p>

<p>MALESTAR E INCONFORMIDAD DE DERECHOAHIENTES Y SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO POR LA FALTA DE ATENCIÓN A SUS INCONFORMIDADES.</p>	<p>SE CARICÍA DE LA INSTANCIA Y MECANISMOS ADECUADOS PARA DAR SOLUCIÓN A LAS QUEJAS Y DENUNCIAS PRESENTADAS CONTRA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO.</p>	<p>SE CREÓ LA INSTANCIA Y SE ESTABLECIERON LAS NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA ATENCIÓN ÁGIL Y OPORTUNA DE LAS QUEJAS Y/O DENUNCIAS QUE PRESENTAN LOS DERECHOAHIENTES Y SERVIDORES PÚBLICOS DEL INSTITUTO.</p>	<p>SE ESTABLECIERON MÓDULOS DE ATENCIÓN PARA RECIBIR LAS DENUNCIAS.</p>	<p>ACERCAR AL DERECHOAHIENTE LA RECEPCIÓN DE LAS QUEJAS Y/O DENUNCIAS EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS DE LA DELEGACIÓN.</p>	<p>INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTES POR QUEJAS QUE SE PRESENTAN EN LAS DELEGACIONES.</p>
--	---	--	---	--	--

3.1.3. Desconcentración de la Función de Auditoría Interna Delegacional.

Debido a las acciones de desconcentración del Instituto, mismas que se incrementaron con motivo de los sismos de Septiembre de 1985 en la capital del país, se hizo necesario fortalecer el control en el ámbito Delegacional. Para estos efectos, la Contraloría General proyectó la creación de Unidades de Auditoría Interna en las Delegaciones.

El 17 de Abril de 1986, la H. Junta Directiva del Instituto autorizó a la Contraloría General delegar facultades en las Unidades de Auditoría Interna de cada Delegación Estatal y del Distrito Federal, por lo que a partir de esa fecha se inició la integración y puesta en operación de las citadas Unidades, como órganos desconcentrados dependientes funcionalmente de la Contraloría General del Instituto y presupuestalmente de cada una de las Delegaciones Regionales y Estatales del ISSSTE.

Con las Reformas al Reglamento de las Delegaciones del ISSSTE, del 25 de Enero de 1995, las Unidades de Auditoría Interna Delegacionales pasaron a depender jerárquica, funcional y normativamente de la Contraloría General del Instituto.

Con motivo del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 24 de Diciembre de 1996 por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se llevó a cabo la adecuación en lo conducente a las funciones de la Contraloría General, contempladas en el Estatuto orgánico del Instituto, y en efecto asumió el carácter de Autoridad Administrativa.

Derivado de lo anterior en el Reglamento de las Delegaciones Estatales del ISSSTE emitido en Octubre de 1997 se establece en su artículo 23, que el Jefe de la Unidad de Auditoría Interna será designado y removido por la SECODAM, dependiendo jerárquica, funcional y normativamente de la Contraloría General en el Instituto.

Asimismo, conforme al Artículo 24 del citado Reglamento la Unidad de Auditoría Interna tendrá a su cargo el Ejercicio de las Atribuciones en materia de Auditoría, Vigilancia y Fiscalización, a que se refieren las Disposiciones Legales,

Reglamentarias, y Administrativas aplicables con objeto de que la Gestión Delegacional se lleve a cabo con transparencia, racionalidad, economía y disciplina presupuestal, y con estricto apego a la Normatividad Vigente.

El Programa de Control y Auditoría de la Unidad debe contemplar exclusivamente intervenciones por Auditorías y por seguimiento.

Al desconcentrarse únicamente la Función de Auditoría y Seguimiento también se establecieron las medidas que se describen a continuación:

CREACIÓN DE LAS CONTRALORÍAS INTERNAS DEL FONDO DE LA VIVIENDA (FOVISSSTE) Y DEL SISTEMA INTEGRAL DE TIENDAS Y FARMACIAS (SITYF)

El 30 de marzo de 1999 se aprobaron reformas y adiciones al Estatuto Orgánico del ISSSTE, con la finalidad de que en dicho Ordenamiento queden contempladas las Contralorías Internas del Fondo de la Vivienda (FOVISSSTE) y del Sistema Integral de Tiendas y Farmacias (SITYF)

Estas Contralorías serán las que ejerzan las atribuciones correspondientes en el ámbito de competencia de los respectivos Órganos desconcentrados.

Por tal motivo a partir de esa fecha las Unidades de Auditoría Interna no iniciarán Auditorías a Centros de Trabajo dependientes de FOVISSSTE y de SITYF.

INCONFORMIDADES

Las Unidades de Auditoría Interna no tienen atribuciones para conocer de Inconformidades presentadas por los Proveedores y Contratistas del Instituto en los términos de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.

Por lo tanto deberán abstenerse de recibir y tramitar documentación alguna, so pena de incurrir en responsabilidades.

QUEJAS Y DENUNCIAS

La Investigación y Resolución de las Quejas y Denuncias, no es una Función Desconcentrada hacia las Delegaciones, y mucho menos a las Unidades de Auditoría Interna.

Por lo anterior, toda Queja o Denuncia que se presente en las áreas y Centros de Trabajo de la Delegación Estatal de la naturaleza que sea, deberá ser remitida de inmediato a la Contraloría General en el Instituto, a fin de que se valore su gravedad y los medios de investigación y resolución.

3.1.4. Funciones de la Contraloría General en el ISSSTE y su Desconcentración.

La Contraloría General en el ISSSTE, programa sus actividades, de conformidad con las políticas y lineamientos que establece la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Para el cumplimiento de sus atribuciones, desarrolla las siguientes funciones genéricas:

FUNCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL	FUNCIONES DESCONCENTRADAS A LA UAI
<ol style="list-style-type: none"> 1. Examen y Evaluación del Control 2. Auditoría 3. Quejas y Denuncias 4. Responsabilidades e Inconformidades 	<ol style="list-style-type: none"> 1. --- 2. Auditoría 3. --- 4. ---
<ol style="list-style-type: none"> 1) Respecto al Examen y Evaluación del Control: <ol style="list-style-type: none"> a) Organizar e instrumentar el Sistema Integrado de Control de la Dependencia o Entidad. Determinar los elementos que por su importancia, deben ser sujetos a vigilancia, y aportar criterios de juicio para su seguimiento. b) Expedir las normas internas y lineamientos para regular el funcionamiento del Sistema Integrado de Control de la Institución. Requerir, discrecionalmente, de las áreas competentes, la instrumentación de normas complementarias con el mismo fin. c) Formular y recabar los datos y elementos técnicos, sobre los proyectos de disposiciones, políticas, normas y lineamientos que, de acuerdo con sus atribuciones, deban expedir las áreas competentes de la Institución. d) Proporcionar a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, los elementos suficientes para que ésta establezca las bases y normas de las supervisiones y auditorías. e) Formular las observaciones y recomendaciones para su aplicación en las áreas de la Institución, y establecer el seguimiento de su cumplimiento. f) Apoyar y asesorar, de acuerdo con sus atribuciones, a las áreas de la Institución, para el mejor desempeño de sus funciones. g) Formular el informe que muestre los resultados del Sistema Integrado de Control, y presentarlo al Titular de la Institución. 	<ol style="list-style-type: none"> 1) ---

<p>2) Respeto a la Auditoría</p> <p>a) Vigilar y comprobar el cumplimiento de disposiciones, normas y lineamientos que apliquen y expidan las Dependencias con relación a orientación, apoyo global y normativas.</p> <p>b) Formular y recabar los datos y elementos técnicos, sobre los proyectos de disposiciones, políticas, normas y lineamientos que de acuerdo con sus atribuciones, deban expedir las áreas competentes a la Secretaría de la Contraloría, los elementos suficientes para establecer las bases y normas de supervisiones y auditorías a efectuarse en la Dependencia y Entidades adscritas al Sector.</p> <p>c) Preparar los informes de los resultados de las supervisiones y auditorías, y hacer el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones.</p> <p>d) Preparar los informes de evaluación sobre las áreas de la Institución que fueron supervisadas y fiscalizadas.</p>	<p>2) Respeto a la Auditoría</p> <p>a) Vigilar y comprobar el cumplimiento de disposiciones, normas y lineamientos que apliquen y expidan las Dependencias con relación a orientación, apoyo global y normativas.</p> <p>b) - - - -</p> <p>c) Preparar los informes de los resultados de las supervisiones y auditorías, y hacer el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones</p> <p>d) Preparar los informes de evaluación sobre las áreas de la Delegación que fueron supervisadas y fiscalizadas.</p>
<p>3) Respeto a Quejas y Denuncias:</p> <p>a) Recibir, investigar y resolver, conforme a las normas y procedimientos establecidos por la Secretaría de la Contraloría los ordenamientos legales aplicables, las quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos.</p>	<p>3) - - - -</p>
<p>4) Respeto a responsabilidades e inconformidades</p> <p>a) Resolver sobre las inconformidades de proveedores y prestadores de servicios en los términos de la Ley de Adquisiciones del Sector Público y la Ley de Obras públicas y Servicios relacionados con las mismas.</p> <p>b) Formular los pliegos de responsabilidades que procedan en relación a irregularidades descubiertas en el ejercicio de sus atribuciones. Vigilar su contabilización e instrumentar los procedimientos adecuados para solventarlas de manera inmediata. Turnar los expedientes relativos, cuando de los mismos se puedan desprender responsabilidades cuyo conocimiento y sanción compete a la Secretaría de la Contraloría.</p>	<p>4) - - - -</p>

3.1.5. PERFIL DEL PROGRAMA DE CONTROL Y AUDITORÍA

DE LA CONTRALORÍA EN EL ISSSTE.	DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA
OBJETIVOS [Apoyar la Consolidación del Sistema de Control Institucional. [Promover la simplificación de trámites, reducción de tiempos, así como coadyuvar en el mejoramiento de la calidad de las prestaciones y servicios que proporciona el Instituto a sus derechohabientes. [Promover la práctica de medidas de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestal en la administración de los recursos humanos, materiales y financieros con que cuenta el ISSSTE.	OBJETIVOS [---- [---- [Promover la práctica de medidas de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestal en la administración de los recursos humanos, materiales y financieros con que cuenta el ISSSTE.

DE LA CONTRALORÍA EN EL ISSSTE.	DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 100px; margin: 0 auto;">PROGRAMAS</div>  <ol style="list-style-type: none"> I. Mejoramiento de los sistemas de Control II. Seguimiento de medidas correctivas III. Auditoría al presupuesto de Ingresos, Gasto e Inversiones en Activo Fijo y Obra Pública. IV. Auditoría a la Función (Servicios y Prestaciones) V. Substanciación de Denuncias y Responsabilidades VI. Supervisión de actos de Legalidad 	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: 100px; margin: 0 auto;">PROGRAMAS</div> <ol style="list-style-type: none"> I. ---- II. Seguimiento de medidas correctivas III. Auditoría al presupuesto de Ingresos y Gasto corriente IV. V. ---- VI. Supervisión de actos de legalidad

A continuación se detalla el contenido de los Programas enunciados:

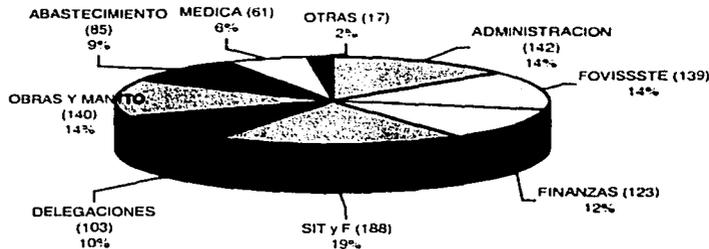
CONTRALORÍA GENERAL EN EL ISSSTE				UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA DELEGACIONAL					
	PROGRAMA	OBJETIVO	ÁREAS BILJETAS A REVISIÓN	META DE RESULTADOS		PROGRAMA	OBJETIVO	ÁREAS BILJETAS A REVISIÓN	META DE RESULTADOS
I	- Mejoramiento de los Sistemas de Control	- Promover la eficiencia y eficacia de los sistemas de control, para que éstos se conviertan en mecanismos efectivos que coadyuven al mejor funcionamiento del Instituto.	- Subdirección General de Administración - Subdirección General de Obras y Mantenimiento - Subdirección General Médica - Subdirección de Prestaciones Económicas. - Subdirección Genl. de Servicios Sociales y culturales.	- Que estén bien diseñados los sistemas que por sí mismos controlen y permitan a las áreas prevenir desviaciones, para el cumplimiento de sus programas.	I				
II	- Seguimiento de medidas correctivas.	- Asegurar que los responsables de las áreas auditadas cumplan su compromiso de corregir deficiencias y desviaciones señaladas en los informes de Auditoría.	- Aquellas áreas, unidades y centros de trabajo a los que se practicó la Auditoría en ejercicios anteriores por: - Contraloría General - Auditoría externa - SECODAM - Contraloría Mayor de Hacienda.	- Que a través de la adopción de medidas correctivas se logren las mejoras previstas.	II	- Seguimiento de medidas correctivas.	- Asegurar que los responsables de las áreas auditadas cumplan su compromiso de corregir deficiencias y desviaciones señaladas en los informes de Auditoría.	- Aquellas áreas, unidades y centros de trabajo a los que se practicó la Auditoría en ejercicios anteriores por: - Contraloría General - Auditoría externa - SECODAM - Contraloría Mayor de Hacienda.	- Que a través de la adopción de medidas correctivas se logren las mejoras previstas.
III	- Auditoría al Presupuesto de Ingresos, Gasto Inversiones y a las Reservas.	Promover la eficiencia del sistema de recaudación, la determinación oportuna de las reservas y sus miles años rendimientos, así como la práctica de medidas de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestal, en la Administración de los Recursos con que cuenta el ISSSTE.	- Coordinaciones Administrativas - Subdirección General de Administración - Subdirección General de Obras y Mantenimiento - Subdirección de Prestaciones Económicas.	- Que los ingresos satisfagan la Demanda prevista en el presupuesto, en calidad, oportunidad y cobertura y que las reservas respondan a los requerimientos de Ley en el Rendimiento y Liquidar. (Art. 183). - Que el ejercicio del presupuesto del Instituto sea transparente.	III	Auditoría al Presupuesto de Ingresos y Gastos.	Promover la eficiencia del sistema de recaudación, así como la práctica de medidas de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestal, en la Administración de los Recursos con que cuenta el ISSSTE.	- Subdelegación de Administración Médica - Subdelegación de Prestaciones Económicas.	- Que los ingresos satisfagan la Demanda prevista en el presupuesto, en calidad, oportunidad y cobertura. - Que el ejercicio del presupuesto del Instituto sea transparente.
IV	Auditoría a la función. (Prestaciones y servicios)	Promover la simplificación de trámites y reducción de tiempos, así como coadyuvar en el mejoramiento de la calidad de las prestaciones y servicios que proporciona el Instituto a sus derechohabientes.	Subdirección General Médica Subdirección Genl. de Prestaciones Económicas. Subdirección General de Servicios sociales y culturales.	Que los servicios y prestaciones se otorguen de acuerdo con las normas, lineamientos y establecidos en la Ley del ISSSTE y su Reglamento. Que se atiendan los indicadores institucionales de calidad en la atención a los derechohabientes.	IV				

V	Substanciación de Denuncias Responsables de los	Asegurar el debido respeto a derechos y deberes de los usuarios y en caso a aplicación de sanciones de acuerdo a las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Instituto.	Que las áreas en las que se encuentren los hechos por parte de los descalificados y puestas en general en conocimiento de los servidores públicos y sanciones de acuerdo a las responsabilidades del Instituto.	Que se realice la denuncia a los órganos competentes de acuerdo a las normas del servicio público del Instituto.	V				
VI	Supervisión de actos de legalidad	Promover y asegurar que todo contrato o documento que implique obligación o derecho para el Instituto se lleve a cabo en apego a la normatividad aplicable al respecto.	Comités de Adquisiciones y Comités de adjudicación de contratos de obra pública. Bases y remates. Aquejas en que se presenten cambios de titular. Aquejas que celebren contratos de prestación de Servicios Profesionales y Convenios.	Que se realice la supervisión de patrimonio del Instituto.	VI	Supervisión de actos de legalidad	Promover y asegurar que todo acto, contrato o documento que implique obligación o derecho para el Instituto, se lleve a cabo en apego a la normatividad aplicable al respecto.	Comités de Adquisiciones y Comités de adjudicación de contratos de obra pública. Bases y remates. Aquejas en que se presenten cambios de titular. Aquejas que celebren contratos de prestación de Servicios Profesionales y Convenios.	Que se realice la supervisión de patrimonio del Instituto.

3.1.6. Los resultados obtenidos de la aplicación del Programa Anual de Control y Auditoría en el ISSSTE se resumen en los siguientes cuadros:

A) Observaciones por Irregularidades Detectadas.

Observaciones en proceso por área responsable a Mayo 2000, a nivel institucional.



TOTAL: 928

B) Tipos de Observaciones más frecuentes a Mayo 2000 a nivel institucional

TIPO	FRECUENCIA (%)
<input type="checkbox"/> ADEUDOS POR GASTOS A COMPROBAR Y/O ANTICIPOS DE SUELDO CON ANTIGÜEDAD CONSIDERABLE.	40.6
<input type="checkbox"/> ADQUISICIONES CON SOBREPRECIO	40.6
<input type="checkbox"/> SOBREGIROS PRESUPUESTALES POR LAS DIFERENTES UNIDADES RESPONSABLES A NIVEL NACIONAL	9.3
<input type="checkbox"/> DEBILIDADES DE CONTROL EN LOS ALMACENES	6.3
<input type="checkbox"/> INOBSERVANCIA NORMATIVA EN LOS PROCESOS LICITATORIOS (BASES, APERTURA DE OFERTAS TÉCNICAS, ECONÓMICAS Y FALLOS)	3.2
TOTAL:	100

C) Quejas y Denuncias a nivel institucional

Quejas y Denuncias más frecuentes a Mayo del 2000

TOTAL	100%
• IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS	30%
• IRREGULARIDADES MEDICAS	34%
o NEGLIGENCIA MEDICA 17%	
o ERROR EN EL DIAGNÓSTICO 17%	
• ASUNTOS LABORALES	15%
• FALTA DE PROBIDAD Y HONRADEZ	11%
• OTROS	10%

D) Quejas y Denuncias más frecuentes 1998 – 2000 a nivel institucional

[MEDICAS

TIPO	FRECUENCIA (%)
<input type="checkbox"/> DIAGNOSTICO ERRÓNEO	24

<input type="checkbox"/>	IMPERICIA	18
<input type="checkbox"/>	NEGATIVA DE ATENCIÓN	13
<input type="checkbox"/>	DIFERIMIENTO EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS	10
<input type="checkbox"/>	SECUELAS Y COMPLICACIONES SECUNDARIAS	10
<input type="checkbox"/>	MALTRATO	7
<input type="checkbox"/>	DIAGNOSTICO INOPORTUNO	6
<input type="checkbox"/>	OMISIÓN EN EL USO DE MEDIOS DE APOYO	6
<input type="checkbox"/>	FALTA DE PROBIIDAD	3
<input type="checkbox"/>	INFORMACIÓN ERRÓNEA O INCOMPLETA	2
<input type="checkbox"/>	OTRAS CAUSAS	1
	TOTAL:	100

[ADMINISTRATIVAS

	TIPO	FRECUENCIA (%)
<input type="checkbox"/>	DEFICIENCIA EN TRÁMITES	29
<input type="checkbox"/>	DEFICIENCIA EN SERVICIOS	20
<input type="checkbox"/>	FALTA DE PROBIIDAD Y HONRADEZ	17
<input type="checkbox"/>	INCUMPLIMIENTO DE PAGO	9
<input type="checkbox"/>	RELACIONES LABORALES	9
<input type="checkbox"/>	MALTRATO Y PREPOTENCIA	7
<input type="checkbox"/>	NEPOTISMO	5
<input type="checkbox"/>	HOSTIGAMIENTO LABORAL	2
<input type="checkbox"/>	ABUSO DE AUTORIDAD	1
<input type="checkbox"/>	HOSTIGAMIENTO SEXUAL	1
	TOTAL:	100

El carácter de las observaciones determinadas, aunado a las Quejas y Denuncias más frecuentes en el ISSSTE derivan en el supuesto de que en la orientación del Programa Anual de Control y Auditoría (PACA) se perfila uno de los problemas de tipo funcional que se detectan en el diagnóstico sobre los Órganos Internos de Contraloría del Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental, formulado por la SECODAM, como se describe a continuación:

3.1.7. Reformas al Control Interno

Derivado de un estudio realizado por la SECODAM hacia finales de 1996 encaminado a imprimir mayor fuerza y solidez al control interno del Ejecutivo Federal, se formuló el "Diagnóstico sobre los órganos internos de Contraloría del Sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental"

Este diagnóstico se apoya en una encuesta que se levantó en un total de 14 Dependencias, 120 Entidades Paraestatales y la PGR, con información al mes de Abril de 1996. De este universo, se consideró una muestra que incluyó a las 14 Dependencias, la PGR y 13 de las Entidades Paraestatales cuyos recursos se consignan explícitamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)

para 1996. Estas Instituciones en conjunto, concentraban el 96% de los recursos del propio PEF y el 68% de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal (APF).

Limitaciones del Control Interno de acuerdo al Diagnóstico.

Para efectuarlo se analizó la información a nivel de Dependencia o Entidad y, en su caso, a nivel sectorial. Esto permitió detectar Problemas de tipo:

Estructural.- Deficiencias en la asignación de recursos y facultades.

Funcional.- Demasiado hincapié en actividades de fiscalización de áreas administrativas de poco valor agregado, y falta de control en áreas sustantivas de mayor peso relativo en el cuidado del patrimonio público y de los particulares.

Y de Orientación.- Hincapié en lo correctivo –Fiscalización y Aplicación de Sanciones- sobre lo preventivo –capacitación, revisión del Marco Normativo, Atención Ciudadana y Evaluación de los Resultados de la Gestión y el Impacto Social del Gasto-.

Problemas de carácter estructural.

La Infraestructura disponible en Recursos Humanos, Financieros y Materiales de los OIC manifestaba una enorme disparidad entre sí, y aunque correspondían a Instituciones Públicas de distinta magnitud y objetivos, el análisis en términos comparables resaltaba la ausencia de políticas generales respecto a su asignación y que el estado que guardaba era resultado, fundamentalmente, de la inercia histórica y del grado de apoyo que la Función de Control había recibido de los respectivos Titulares de las Dependencias o Entidades, o de otras Autoridades.

A pesar de que una elevada proporción de los Servidores Públicos adscritos a los OIC eran profesionistas, no necesariamente coincidían con la Orientación Técnica adecuada para las funciones que tenían encomendadas. Al no exigirse el cumplimiento de perfiles mínimos para los distintos puestos, se presentaba con frecuencia el hecho de que la composición del personal en los Órganos de Control fuera heterogénea en cuanto a formación académica, experiencia, y remuneración, aún tratándose de encargos similares.

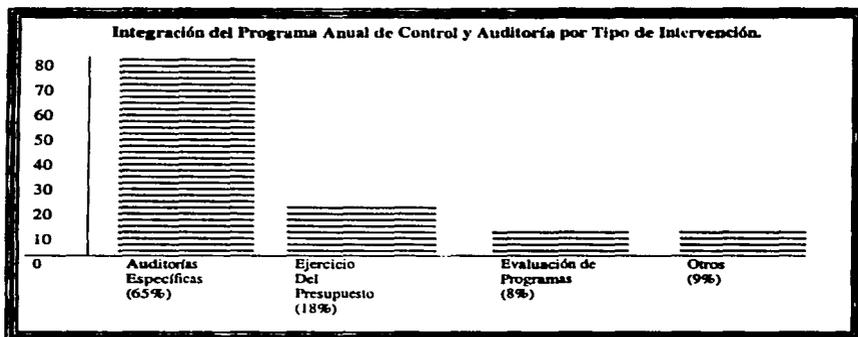
Por otra parte, aunque la capacitación o actualización en temas especializados, mediante cursos que impartía la SECODAM subsanaba parcialmente las deficiencias, dicha capacitación no había sido lo suficientemente intensiva entre las distintas Instituciones. En la mayoría de los casos, se aducía que las excesivas y permanentes cargas de trabajo restringían la posibilidad de atender con la debida regularidad y frecuencia el desarrollo de los recursos humanos, lo cual incidía en forma negativa en su profesionalización.

Problemas de funcionalidad.

El Control Gubernamental manifestaba deficiencias en su enfoque, debido a una falta de claridad en los criterios o políticas respecto a los conceptos o rubros más sensibles de atención, lo cual daba como resultados que gran parte de los esfuerzos se orientaba a solucionar problemas de menor importancia.

El volúmen de operaciones que realiza y los recursos que maneja la APF son cuantiosos. La falta de estándares de calidad y de indicadores de gestión a nivel general, dificultaba incrementar la efectividad de las Auditorías, las cuales se habían enfocado tradicionalmente a supervisar la observancia a las normas y procedimientos, aunque muchas veces el resultado de la actuación Gubernamental fuese distante de las necesidades reales de la población, o de los usuarios a quienes se debe servir.

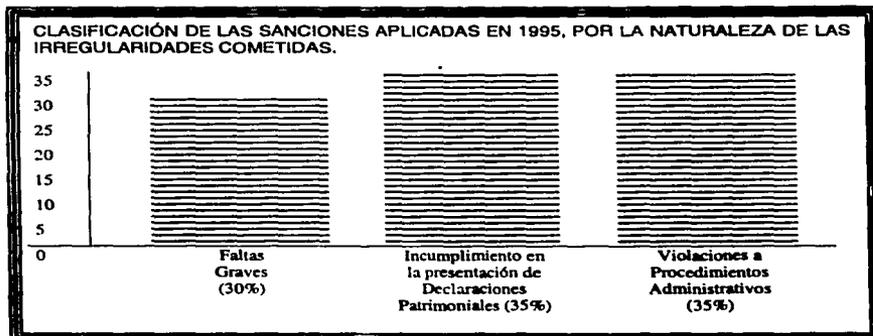
Destaca que conforme al Programa Anual de Control y Auditoría que hasta antes de 1996 llevaban a cabo las Contralorías de las Dependencias y Entidades analizadas, menos del 8% de las Auditorías se enfocaban a la evaluación de programas, y el resto se orientaba a Auditorías específicas de áreas administrativas, como servicios, obra pública, adquisiciones, organización, recursos humanos, al ejercicio del gasto y a revisiones de carácter patrimonial, entre otros, conforme a la distribución media que se presenta en la siguiente gráfica:



Este hincapié en la revisión de aspectos administrativos, se había superado parcialmente a partir de 1996, aunque persistía una elevada vigilancia de los órganos de control sobre aspectos de carácter programático presupuestal. La normatividad al respecto había quedado rezagada para la dinámica que debe prevalecer en la APF y obliga a auditar y sancionar violaciones conforme al citado marco normativo, aunque en un gran número de casos no existiera dolo, gasto por encima del techo presupuestal autorizado, afectación al patrimonio federal, ni mucho menos al de los particulares.

Es importante señalar también que la falta de oportunidad en la liberación de los Recursos Presupuestales ocasionaba con frecuencia que las Dependencias y Entidades utilizaran fondos disponibles de otros programas para hacer frente a sus compromisos inmediatos por medio de movimientos compensados. La Transferencia de Recursos entre programas y aún entre partidas afecta las metas programáticas, que solo reflejaban la cantidad de insumos utilizados, pero no los objetivos de la función, ni los resultados de la gestión o el desempeño de las Instituciones.

En ocasiones, la necesidad de realizar estos ajustes se presentaba desde el inicio del año. Sin embargo, regularizar tal situación, al igual que otras modificaciones por requerimientos operativos, resultaba particularmente lento, ya que las autorizaciones respectivas podían tomar hasta 3 y 4 meses. Esto daba lugar a que se dificultara operar correctamente y en forma ágil, ya que los Servidores Públicos que hubiesen procedido sin contar con la autorización correspondiente, quedaban a riesgo de que se les fincara responsabilidades por infringir la normatividad respectiva. A manera de ejemplo, basta mencionar que de la 7 768 sanciones aplicadas en 1995, el 35% (2 682) se impusieron por no apearse a los procedimientos administrativos; proporción mayor a las sanciones aplicadas por faltas graves (30% equivalente a 2 366 sanciones), y prácticamente igual a las que se derivaron de incumplimientos en la presentación de Declaraciones Patrimoniales (2 720 sanciones, 35%) como se muestra en el siguiente cuadro:



A todo lo anterior, se agregaba una falta de criterios definidos en cuanto a la aplicación de la Ley de la materia, lo que traía como consecuencia que para conductas similares, se aplicaran sanciones dispares, como pueden ser: Amonestación por una contraloría, o Destitución e incluso inhabilitación por parte de otra.

Problemas de Orientación.

En los órganos de control, el área de responsabilidades era la que por lo general daba también seguimiento a la resolución de las quejas y denuncias, situación inadecuada si se considera que la función de las áreas de responsabilidades está orientada a determinar si la actuación de los Servidores Públicos se apegó o no a la normatividad aplicable y no a resolver de manera ágil y prioritaria los problemas de los ciudadanos, que en la mayoría de los casos se refieren a la obtención del servicio público ofrecido por la Dependencia o Entidad.

Y en efecto, la información recabada en la encuesta indicaba que había 540 Servidores Públicos adscritos a las respectivas áreas de responsabilidades, o su equivalente, en los OIC. Esto representaba el 10.3% del personal total de dichos órganos de control. Como se mencionó la carga de trabajo en algunas Instituciones, solamente para aspectos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. (LFRSP) resultaba muy elevada, consecuentemente era restringida su capacidad de atención de las diversas cuestiones que planteaba la ciudadanía.

Acciones para Fortalecer el Control Interno del Ejecutivo Federal

El análisis realizado permitió identificar áreas de oportunidad muy claras para incrementar la eficiencia y efectividad del Sistema de Control y Evaluación Gubernamental, entre ellas:

1. Otorgar facultades de sanción a todos los Contralores internos de las Dependencias, y Entidades de la APF (cerca de 230) y no sólo a los Contralores de las Coordinadoras Sectoriales (menos de 20).
2. Profesionalizar al personal de los OIC mediante la capacitación, sobre todo en materias vinculadas con la atención a la ciudadanía y la aplicación de responsabilidades.
3. Reorientar la función fiscalizadora hacia las áreas sustantivas y las de contacto entre la ciudadanía y la institución.

4. Fortalecer la participación y atención a los usuarios, mediante la instalación de áreas de atención y quejas en todos los OIC.

A continuación se describen cada una de estas áreas de oportunidad:

1. Otorgar Facultades de Sanción.

Las Contralorías de las Entidades paraestatales, carecían de facultades para aplicar la LFRSP, lo cual llegaba a imposibilitarlas, inclusive, para iniciar el Procedimiento Administrativo respectivo, de acuerdo con el criterio expresado por el Tribunal Fiscal de la Federación. En las situaciones en que se había actuado, el resultado obtenido había sido invariablemente la nulidad de la resolución sancionadora por los Tribunales Federales, con lo cual quedaban impunes los casos de Corrupción correspondientes.

La limitación en la aplicación de la LFRSP, por parte de las Contralorías de las Entidades de la APF significaba un gran "Cuello de Botella", ya que para un universo de dos millones de Servidores Públicos, menos de 20 personas podían sancionar Administrativamente y sólo uno, el Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la SECODAM, podía aplicar sanciones económicas que rebasaran 200 veces el Salario mínimo Mensual vigente en el Distrito Federal.

Para ampliar el Marco Legal de los Órganos Internos de Control en las Dependencias y Entidades, se modificaron la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la Ley Federal de Entidades Paraestatales y la LFRSP. Dichas reformas fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 24 de diciembre de 1996 y entraron en vigor el 1 de enero de 1997.

Este incremento de Facultades tuvo mayor efecto en las Entidades Paraestatales, puesto que se les transfirieron Funciones que anteriormente habían estado reservadas a las Secretarías de Estado o, algunas de ellas, únicamente a la SECODAM.

Específicamente los cambios facultaron a la SECODAM para nombrar y remover libremente a los Contralores y a los Titulares de las áreas de Quejas, Auditorías y Responsabilidades de los Órganos Internos de Control de las Dependencias y Entidades de la APF. El carácter de Autoridad Administrativa que las Reformas Legales les otorgaron a los Contralores y los Titulares del área de Responsabilidades, les permite.

- I. Aplicar todo tipo de Sanciones Administrativas y Económicas (sin límite en el monto)
- II. Resolver los Recursos de Revocación en contra de sus resoluciones;

III. Realizar la Defensa Jurídica, ante los Tribunales Federales, de las resoluciones que emitieran en la esfera Administrativa en representación del Titular de la SECODAM;

IV. Presentar directamente las Denuncias ante el Ministerio Público, cuando derivado de los Procedimientos Administrativos de Responsabilidades, se presuma la existencia de un Ilícito Penal, o para instar al área Jurídica de la Dependencia o Entidad, según corresponda, a presentar la querrela respectiva.

En congruencia con estas Reformas, el 29 de septiembre de 1997 se publicó en el DOF las reformas al Reglamento Interior de la SECODAM. Expresamente, en el Artículo 26 Fracciones III y IV, se precisan las facultades de los titulares de los Órganos Internos de Control de las Dependencias y Entidades, y los de las áreas de Auditoría, Quejas y Responsabilidades.

Dentro de los aspectos más relevantes, además de los mencionados, se encuentran las atribuciones conferidas al titular del área de responsabilidades para conocer de las inconformidades presentadas contra actos derivados de los Procesos de Licitación en materia de Adquisiciones, Arrendamientos, Servicios, Obra Pública y Servicios relacionados con ella; en tanto que al titular del Órgano Interno de Control le compete atender el Recurso de Revisión que se interponga, en contra de la Resolución emitida para resolver dichas inconformidades.

Estas medidas lograron eliminar gran parte de los "Cuellos de Botella", ya que en vez de ser una sola área la facultada legalmente para resolver y aplicar sanciones económicas y menos de 20 para imponer sanciones administrativas, los cambios legales y reglamentarios facultan ahora a cerca de 230 OIC para imponer sanciones administrativas y económicas. De la misma manera, las Reformas Legales y las de Reglamento Interior, permitieron incrementar 230 veces la capacidad de respuesta de la SECODAM en materia de Atención y Resolución de inconformidades, ya que antes de los cambios referidos, esta función se encontraba reservada exclusivamente a una sola área: la Dirección General de Inconformidades de la SECODAM.

2. Profesionalización.

Con el propósito de que las reformas legales mencionadas se reflejen en una mejora sustantiva en la capacidad de gestión de los OIC, un primer paso fundamental ha sido el impulso a la profesionalización del personal de los OIC a través de la capacitación y el mejoramiento técnico.

3. Reorientar la Función Fiscalizadora.

Tradicionalmente, la actuación y el desempeño de las Dependencias y Entidades de la APF se han evaluado con base en los niveles de Gasto Autorizados, así

como en función de su respectiva asignación a Programas y a Rubros Presupuestarios. Sin embargo, por lo general se ha omitido medir la Contribución del Gasto Público al logro de los objetivos a que éste se destina. Lo anterior se debe a que el Planteamiento Programático-Presupuestal vigente ha tenido como prioridad la Disciplina Fiscal y la confronta del Ejercicio Presupuestal a Nivel Flujo de Efectivo, sin incorporar criterios de eficiencia y efectividad para cumplir con las expectativas de la Población a la que se pretende servir.

Por lo anterior se hace necesario complementar el Control Presupuestario con una Evaluación integral que mida los resultados de la Gestión Pública, expresados en factores tales como la Pertinencia y Calidad de los Servicios, su orientación efectiva a las Poblaciones objetivo, y su vinculación con las demandas y necesidades de la Población. Por lo tanto, el Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) contempla como una de sus principales metas fortalecer la Evaluación de la Gestión Pública, a través del establecimiento de:

Indicadores de Gestión.

Se constituyen como un instrumento importante para promover el Cambio Estructural y la Modernización de la Administración Pública, toda vez que permiten medir el cumplimiento de los objetivos Institucionales y vincular sus resultados con la satisfacción de las demandas sociales que, en el ámbito de su competencia, corresponde atender al Estado Mexicano.

Los objetivos específicos que en el marco de la Administración Pública Federal se reconocen a los indicadores de Gestión, son los siguientes:

- ▲ Analizar el desempeño de las Dependencias y Entidades, vinculándolo con el cumplimiento de sus objetivos.
- ▲ Evaluar sistemáticamente el Costo de los Servicios Públicos y de la Producción de Bienes, así como su Calidad, su pertinencia y efectos sociales.
- ▲ Verificar que los Recursos Públicos se utilicen con Honestidad, Eficacia y Eficiencia.

Para tales efectos los Indicadores se clasifican en:

1. **Programático-Presupuestales.-** Su empleo permitirá determinar los Niveles de Eficiencia y Eficacia de la Gestión Pública, precisar el grado de Avance Físico-Financiero de los Programas y principales Metas y su incidencia en el logro de los objetivos, y en su caso, definir y ejecutar los ajustes correspondientes en metas y recursos.
2. **Financieros.-** Mediante su utilización se puede obtener Sistemática y Estructuralmente Información Cuantitativa en Unidades Monetarias y en

términos porcentuales que permitan evaluar si las Dependencias y Entidades mantienen una adecuada Estructura Financiera y de Inversión, y si cuentan con el Capital de Trabajo y con la Liquidez necesarios para su Operación; aspectos que permitirán desarrollar e integrar Planes de Operación, Expansión y Rentabilidad.

3. **Administrativos.-** Permitirán determinar el Rendimiento de los Recursos Humanos y su capacidad técnica en la consecución de una meta o en la ejecución de una tarea asignada a una determinada Unidad Administrativa. Estos parámetros conjuntamente con los programáticos, definen los niveles de Productividad alcanzados.
4. **Operativos y de Servicios.-** Con este tipo de Indicadores se pretende dimensionar o cuantificar Valores Cualitativos, como es la calidad y pertinencia de los bienes y servicios, mediante el establecimiento de fórmulas aritméticas que permitan evaluar el aprovechamiento de los Recursos Materiales de los diferentes procesos productivos y áreas de servicios, y su incidencia o efecto en el entorno socioeconómico.

A partir de estos elementos se tendrá un enfoque prospectivo de mediano plazo que permitirá evaluar el cumplimiento de la Legislación, las Políticas, Estrategias, Objetivos y Metas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, en los Programas Nacionales Sectoriales, en los Programas Operativos Anuales y en el Presupuesto de Egresos de la federación vigente.

Este enfoque también permitirá avanzar en la implementación generalizada del Sistema de Control y evaluación Gubernamental, orientado fundamentalmente hacia el Control Preventivo y propositivo en lugar de correctivo y punitivo. De igual manera, se crearán las condiciones adecuadas para coadyuvar a que la Prestación de Servicios y la Producción de Bienes Públicos se rijan con base en Estándares de Calidad.

4. Fortalecimiento de la Participación y Atención a la Ciudadanía.

Los usuarios de los servicios públicos pueden constituirse en un elemento indispensable para la detección de actos de corrupción. Sin embargo, para que esto ocurra se requiere promover una cultura que los oriente a presentar Quejas y Denuncias.

Es evidente que pueden ser varios los motivos para presentar una Queja o Denuncia:

- ▲ Recibir un servicio de acuerdo a lo estipulado;
- ▲ Solicitar la sanción de un Servidor Público; o simplemente,
- ▲ Desahogar la frustración de una atención deficiente.

Sin embargo, no siempre es claro el porqué los usuarios optan por no quejarse o denunciar. El hecho de que en una Dependencia, Entidad o Unidad prestadora de trámites o servicios no se presenten quejas, no debe ser, de manera automática, motivo de congratulaciones. Antes al contrario, quizá la falta de quejas lo que evidencie sea la existencia de problemas de mayor dimensión, como la colusión que se encuentra en algunas formas de corrupción organizada.

De ahí que identificar los motivos que facilitan la presentación de una queja o denuncia permitiría aumentar las posibilidades de conocer cuando en el ámbito Gubernamental, se presta un mal servicio o se realiza un comportamiento irregular por parte de algún servidor público, antes de que la inhibición de esta posibilidad degeneren en problemas mayores.

Se han identificado cuatro elementos determinantes en la decisión de los usuarios para presentar o no una queja o denuncia:

- a) *La Cantidad de Información Pública a disposición de la Población;* ésta se quejará o denunciará si sabe que sus derechos no han sido respetados, o que el servicio que ha recibido está por debajo del estándar que debía recibir; más aún, se quejará o denunciará sólo si sabe donde debe hacerlo y a través de que medio; de ahí que sea importante asegurar que los usuarios cuenten con la información necesaria sobre el servicio que solicitan, pues de lo contrario limitan su capacidad para que sea escuchada su voz;
- b) *El Costo del Trámite de la Queja o Denuncia;* presentar una queja o denuncia supone una molestia, sin embargo, cuanto más fácil sea presentarla, más cabe esperar que alguien realice esta acción; no es lo mismo tener que formar parte de una fila para presentar una queja o denuncia, ante quien supuestamente la plasmará en un papel -esto es mecanografiarla-, que llenar un formato previamente escrito y que se depositará en un buzón o, más accesible aún, hacer una llamada telefónica;
- c) *La Demanda por el Servicio;* cabe esperar que el nivel de quejas o denuncias sea mayor cuanto más necesario sea el servicio; en este caso, es más probable que los usuarios hagan oír su voz para intentar mejorar el servicio, por lo contrario, si el servicio es prescindible la necesidad de quejarse será menor, y
- d) *La efectividad del Sistema de Quejas;* la eficacia de un Sistema de Control proporciona confianza si el usuario sabe que su voz será escuchada, su problema resuelto y el Servidor Público denunciado será asimismo sancionado.

Teniendo en consideración lo anterior, se ha tratado de fomentar la Cultura de la Queja, mediante la Implantación de Medidas expresamente orientadas a este fin. De manera ilustrativa a continuación referiremos algunas de ellas.

Información Pública

Uno de los ejes principales del Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) ha sido precisamente el de obligar a las Dependencias y Entidades de la APF a elaborar y hacer pública la información relativa tanto de los servicios que brindan, como de los Estándares de Calidad que se comprometen a observar. Más aún, la observancia de esta medida es periódicamente verificada por distintas instancias, tanto de las propias Dependencias y Entidades como de SECODAM.

Para apoyar este propósito, la SECODAM ha puesto a disposición de la Población el Registro Federal de Trámites (RFT), disponible en Internet (<http://www.rft.gob.mx>), que contiene 1,950 Trámites, que corresponde prácticamente a la totalidad de los que Empresas y Ciudadanos deben realizar con 71 Instituciones Públicas Federales.

De la misma manera, SECODAM diseñó y elaboró el Sistema de Contrataciones Gubernamentales, Compranet (<http://compranet.gob.mx>), que ha hecho posible difundir Vía Internet la totalidad de las 20,000 Licitaciones de Bienes y Obra Pública que anualmente realiza el Gobierno Federal, y en las que se gasta entre el 25 y 30 por ciento del Presupuesto Programable. A partir de 1996 las Convocatorias y Bases de Licitación están a disposición de los interesados en Compranet, lo que ha aumentado el número de participantes en las Licitaciones Públicas.

Costos de Quejarse o Denunciar.

A partir de 1995, SECODAM se ha esforzado en facilitar la presentación de las Quejas, mediante la mejora de los mecanismos de captación y a dar una solución expedita a la Problemática del Ciudadano en su interacción con las diversas autoridades. Para ello, se han ampliado de manera sustancial los medios para presentar Quejas, de manera que el usuario pueda emplear el que le resulte menos costoso.

En la actualidad los Ciudadanos pueden presentar Quejas o Denuncias, a través de múltiples medios, y en un amplio número de Instituciones. Así, es posible presentar Quejas por teléfono, por Correo o, en Buzones o Personalmente en los OIC de las Dependencias y Entidades, inclusive a través de Internet en la página Institucional de la Secretaría (<http://secodam.gob.mx>).

Demanda por el Servicio

A continuación se presentan dos ejemplos de mecanismos de Quejas, en áreas o servicios en los que existe un gran interés por parte de la Sociedad: la Atención de Quejas Médicas, y las Inconformidades en Contrataciones Gubernamentales.

El 26 de agosto de 1998 se firmó un Convenio de Colaboración para la Atención de Quejas Médicas, en el que intervinieron la SECODAM, la Secretaría de Salud (SSA); la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), Comisión Nacional de Arbitraje Médico, el IMSS y el ISSSTE; dicho Convenio tiene como objeto establecer las bases y lineamientos de coordinación para la recepción, registro, control, seguimiento y, en su caso, resolución de las quejas que presenten los usuarios de los servicios que brindan dichas Instituciones en sus distintas Unidades Médicas y Hospitalarias.

A través de este Convenio, las distintas Instituciones asumen compromisos específicos. El IMSS, el ISSSTE y la SSA a seguir los Procedimientos y el Catálogo de Clasificación acordados, atacar las causas que dan origen a las Quejas, y alimentar el Sistema Nacional de Quejas Médicas en Internet, desarrollado y administrado por la SECODAM (<http://www.quejamed.gob.mx>) que evitará la duplicación en la atención y seguimiento de asuntos.

La población potencialmente beneficiada con este mecanismo es de alrededor de 70 millones de personas.

Por su parte, en cuanto a las inconformidades, que son una modalidad especial de queja en las Licitaciones de Adquisiciones y Obra Pública, cabe referir que este instrumento permite transparencia y equidad a las Empresas, al tiempo que hace posible que el Estado compre en las mejores condiciones.

Con las Reformas del 24 de diciembre de 1996, a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP), y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP), y la de septiembre de 1997 al Reglamento Interior de SECODAM, en septiembre de 1998 son casi 230 los OIC competentes para conocer y resolver las inconformidades de proveedores y contratistas.

□ Efectividad del Sistema de Quejas

La Efectividad del Sistema se aprecia más claramente por el hecho de que las Quejas se han convertido en la principal fuente de Sanción de Servidores Públicos, como se muestra en el cuadro.

Sanciones Administrativas Impuestas en la Administración Pública Federal.

AÑO	TOTAL	ORIGEN DE LAS SANCIONES					
		QUEJA O DENUNCIA CIUDADANA		DICTAMEN DE AUDITORIA		REGISTRO PATRIMONIAL	
		CANTIDAD	PORCENTAJE	CANTIDAD	PORCENTAJE	CANTIDAD	PORCENTAJE
1990	10,686	1,560	14.6	155	1.5	8,970	83.9
1991	19,153	3,668	19.2	483	2.5	15,000	78.3

1992	19,511	4,165	21.3	651	3.3	14,695	75.3
1993	15,642	5,589	35.7	974	6.2	9,078	58.0
1994	10,375	6,906	66.6	2,089	20.1	1,379	13.3
1995	8,169	3,841	47.0	1,342	16.4	2,720	33.3
1996	9,722	5,168	53.2	1,199	12.3	3,330	34.3
1997	12,250	4,091	33.4	1,562	12.8	6,462	52.8
1998	8,127	4,294	52.8	1,639	20.2	2,193	27.0

Fuente: Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

3.1.8. Propuesta de Diseño de Reorganización de la UAI Oaxaca.

En principio se destaca y analiza la problemática de la Unidad de Auditoría Interna a la luz de las limitaciones del Control Interno Gubernamental conforme al diagnóstico elaborado por la SECODAM.

LIMITACIONES DEL CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL	PROBLEMÁTICA DE LA UAI OAXACA
<p>ESTRUCTURAL:-</p> <p>DEFICIENCIAS EN LA ASIGNACIÓN DE RECURSOS.</p>	<p>PARA FORTALECER LA ESPECIALIZACIÓN DEL PERSONAL SE REQUIERE:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ÁREA MÉDICA.- <ul style="list-style-type: none"> o AUDITORES MÉDICOS. - OBRAS Y MANTENIMIENTO.- <ul style="list-style-type: none"> o AUDITORES INGENIEROS - QUEJAS Y DENUNCIAS.- <ul style="list-style-type: none"> o ABOGADOS - AREA ADMINISTRATIVA.- <ul style="list-style-type: none"> o SECRETARIAS EJECUTIVAS o SUELDOS EQUIVALENTES PROFESIONALES o EQUIPO DE CÓMPUTO
<p>FUNCIONAL:-</p> <p>DEMASIADO HINCAPIÉ EN ACTIVIDADES DE FISCALIZACIÓN DE ÁREAS ADMINISTRATIVAS DE POCO VALOR AGREGADO, Y FALTA DE CONTROL EN ÁREAS SUSTANTIVAS DE MAYOR PESO RELATIVO EN EL CUIDADO DEL PATRIMONIO PÚBLICO Y DE LOS PARTICULARES</p>	<p>NO SE HAN IMPLEMENTADO DENTRO DE LAS ACTIVIDADES DE LA UAI LAS EVALUACIONES Y REVISIONES TÉCNICAS AL ÁREA MÉDICA, POR LO QUE NO SE ESTA LOGRANDO UNA COBERTURA TOTAL EN SU ÁMBITO DE ACCIÓN INSTITUCIONAL.</p>
<p>ORIENTACIÓN:-</p> <p>HINCAPIÉ EN LO CORRECTIVO, FISCALIZACIÓN Y APLICACIÓN DE SANCIONES, SOBRE LO PREVENTIVO, CAPACITACIÓN, REVISIÓN DEL MARCO NORMATIVO, ATENCIÓN CIUDADANA Y EVALUACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA GESTIÓN Y EL IMPACTO SOCIAL DEL GASTO-</p>	<p>FALTA:</p> <ul style="list-style-type: none"> • AUDITORIAS TÉCNICAS A LA FUNCIÓN MÉDICA. • AUDITORIAS TÉCNICAS A LA FUNCIÓN DE OBRAS, CONSERVACIÓN Y MANTENIMIENTO. • AUDITORIAS AL DESEMPEÑO. • FORTALECER LA ATENCIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS.

Con el fin de reorientar y fortalecer la función de Control en la Delegación Estatal del Instituto, el Programa Anual de Control y Auditoría Delegacional deberá contener el enfoque hacia el Control Preventivo y Propositivo en lugar del actual enfoque correctivo y punitivo; la propuesta de diseño de reorganización de la UAI desarrolla la función Fiscalizadora hacia las áreas sustantivas y las de contacto entre la ciudadanía y la Institución, y fortalece la participación y atención a usuarios, mediante la consolidación del Área de atención a Quejas y Denuncias de la UAI.

La propuesta de diseño de reorganización de la UAI busca superar la desventaja relativa del enfoque preventivo respecto al correctivo que se ha mantenido por efecto de la inercia histórica y de la mayor complejidad y plazos que requiere la Evaluación de Resultados de la Gestión Institucional.

La otra premisa de la que se parte para elaborar el Proyecto de Reorganización, considera que el elemento clave de las Organizaciones es el Recurso Humano. La Profesionalización de los Servidores Públicos, así como el Marco Normativo bajo el cual se administran los Recursos Humanos influyen directamente en la eficiencia, eficacia y en la rendición de cuentas ante la derechohabencia.

Delineación de Objetivos y Funciones de los Cambios Propuestos.

3.2. Objetivo General de la Unidad de Auditoría Interna Delegacional

Verificar mediante la Práctica de Auditorías que los Programas, Recursos y Operaciones de las áreas del ISSSTE se ajusten a las Disposiciones Normativas a los que se encuentran sujetos. Así como proponer las recomendaciones que propicien al mejor desempeño y desarrollo de las actividades de las áreas auditadas

3.3. Funciones Generales de la UAI

Participar en la Elaboración del Anteproyecto del Programa Anual de Control y Auditoría en lo relativo a las revisiones de las áreas responsables de la Delegación Estatal del ISSSTE, y someterlo a la consideración de la Subcontraloría de Auditoría, para la autorización correspondiente.

Planear, Supervisar y Ejecutar las revisiones previstas en el Programa de Control y Auditoría autorizado, así como las Auditorías Adicionales que sean requeridas por instancias superiores.

Planear y determinar el Tipo o Tipos de Revisiones que deban efectuarse, tomando en cuenta la naturaleza, magnitud y complejidad de las áreas y operaciones a examinar.

Llevar a cabo las Auditorías aplicando las diferentes guías de Auditoría emitidas por la SECODAM.

Analizar y evaluar la operación e información de las diversas áreas de la Delegación Estatal del Instituto.

Verificar que el ejercicio del presupuesto así como el manejo de los recursos asignados a las áreas de la Delegación Estatal del Instituto se lleven en apego a los criterios de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestal.

Comprobar que las operaciones realizadas por las áreas de la Delegación Estatal del Instituto, se capten y registren en su totalidad y que la información que se genere sea oportuna y confiable.

Informar a la Subcontraloría de auditoría de las observaciones identificadas en el transcurso de las revisiones, que por su importancia y trascendencia requieran ser atendidas oportunamente; así como de los asuntos de presunta responsabilidad de servidores públicos, que se deriven de las auditorías practicadas, a fin de que sean tomados los expedientes con la documentación comprobatoria al área de responsabilidades.

Supervisar que las observaciones derivadas de las auditorías practicadas, se comenten con las áreas auditadas, a fin de ratificar o rectificar la información, proponer y acordar acciones factibles y concretas que atiendan la problemática detectada, así como llevar el control y seguimiento de las acciones y medidas correctivas propuestas por los órganos fiscalizadores y las del propio órgano interno de control hasta su solución final.

Determinar y proponer cursos de capacitación que requiera el personal sobre aspectos técnicos y de especialidad para elevar su capacidad en el desempeño de sus funciones.

Llevar el control y seguimiento de las acciones y medidas correctivas propuestas por los distintos órganos fiscalizadores.

Participar y representar a la superioridad en las reuniones de trabajo con las diferentes áreas del Instituto y órganos fiscalizadores externos, en el ámbito de su competencia.

Coadyuvar y apoyar la atención de quejas y denuncias, así como en las actividades de responsabilidades e inconformidades.

Jefatura de la Unidad de Auditoría

Objetivos específicos:

Prevenir en el ámbito Institucional, la corrupción en sus diversas manifestaciones, promoviendo las acciones necesarias para evitar su recurrencia, así como proponer las recomendaciones que propicien el mejor desarrollo de las actividades de las áreas auditadas.

Fortalecer los Sistemas de Control y Evaluación del Instituto mediante las recomendaciones derivadas de las Auditorías realizadas.

Funciones específicas:

Planear y dirigir la Práctica de Auditorías conforme el Programa autorizado, así como las especiales que le sean asignadas por la Contraloría General de Instituto y demás Autoridades competentes, en apego a las técnicas y procedimientos de Auditoría.

Realizar el Seguimiento de las Acciones y Medidas Correctivas propuestas para verificar su correcta aplicación por parte de las áreas del Instituto responsables de su cumplimiento.

Formular los Informes Generales y Específicos sobre el Desarrollo y Avance del Programa Anual de Control y Auditoría del Instituto.

Elaborar diagnósticos derivados de las Auditorías practicadas, por Tipo de Servicio y área de responsabilidad.

Atender los requerimientos de Información que presenten la Contraloría General de Instituto, la Contaduría Mayor de Hacienda, el Auditor Externo y Autoridades competentes.

Normar, Supervisar y Apoyar el funcionamiento de las áreas que integran el Instituto.

Capacitar y actualizar al personal a su cargo.

Las demás que ordene la Contraloría General del Instituto y Autoridades competentes.

Coordinaciones de Auditoría.

Objetivo específico:

Promover en las Unidades de las áreas correspondientes la racionalidad y el Control, en el manejo de los recursos, previniendo la corrupción y su recurrencia, así como proponer las recomendaciones que propicien el mejor Desarrollo de las Actividades de las áreas auditadas.

Funciones específicas:

Practicar las Auditorías a las Unidades que integran las áreas a revisar, conforme al Programa autorizado, utilizando las técnicas y procedimientos de Auditoría aplicables.

Determinar el alcance y la oportunidad de las diversas revisiones que se practiquen a las Unidades del Instituto.

Comprobar el cumplimiento, por parte de las Unidades, de las obligaciones derivadas de las disposiciones, normas y lineamientos en vigor, tanto internos como externos.

Verificar que el manejo de los Recursos Humanos, Materiales y Financieros se lleve a cabo en apego a las disposiciones de Racionalidad y Disciplina Presupuestal.

Verificar el Otorgamiento del Servicio al Derechohabiente con la Calidad, Cantidad y Oportunidad requeridas, de acuerdo a la Ley.

Analizar y Evaluar el Control Interno de los Sistemas de Operación e Información.

Comentar con los responsables de las áreas auditadas las Observaciones Derivadas de las Revisiones Practicadas y proponer las Acciones y Medidas Correctivas que se consideren pertinentes.

Elaborar los Informes de las Auditorías practicadas que contengan las Observaciones derivadas de las mismas, así como las Recomendaciones y Medidas Correctivas a implantarse acordadas con los responsables de las áreas auditadas.

Informar periódicamente al Jefe de la Unidad de Auditoría Interna, así como al Contralor General en el Instituto, sobre el desarrollo y avance del Programa Anual de Control y Auditoría practicado a las Unidades que integran la Delegación Estatal del Instituto.

Supervisar la actividad de los Auditores desde la fase de Planeación, Ejecución y Cierre de una Auditoría.

Asesorar al personal de Auditoría en los aspectos técnicos relativos a su actividad.

Supervisar elaboración de Informes Preliminares y Definitivos, Cédulas de observaciones de Auditoría y la Integración de los Papeles de Trabajo. Las demás que ordene el Jefe de la Unidad de Auditoría Interna y el Contralor General en el ISSSTE.

Perfil del Proyecto del Programa Anual de Control y Auditoría de la UAI 2002

Para imprimir mayor equilibrio al Programa Anual de Control y Auditoría Delegacional se recomienda programar Auditorías específicas a los Recursos Humanos, Materiales y Financieros que se orienten a la revisión de aspectos Programáticos Presupuestales y el apego a normas y procedimientos; y en la misma proporción se recomienda programar Auditorías al Desempeño que incluyen criterios para medir el desempeño de la Delegación Estatal; así como también incluyen pautas que indican la calidad de los servicios y la capacidad de respuesta del Instituto para atender satisfactoriamente los requerimientos de la derechohabencia.

En las Auditorías de desempeño se utilizan criterios de economía, eficiencia y eficacia, destacando la utilización de profesionales de diversas disciplinas para el desarrollo de revisiones y evaluaciones de gestión que facilitan la clasificación y cuantificación cualitativa de las erogaciones realizadas en la Institución, así como la eficiencia y responsabilidad de los Administradores de bienes y prestadores de los servicios a cargo del Instituto.

La Auditoría al desempeño permite evitar desviaciones en los programas institucionales, simplifica la revisión de la gestión, favorece la eficiencia en el manejo de los recursos y, como consecuencia, es una eficaz herramienta disuasiva contra la corrupción, apoyada en juicios sólidamente fundados de especialistas en la materia y con resultados que permiten un análisis objetivo sobre la actuación de los Servidores públicos en el ejercicio de sus funciones.

Derivado de lo anterior, el perfil del Proyecto de Programa de Control y Auditoría Delegacional se presenta a continuación:

PRIMER TRIMESTRE

AÑO	No. REVISIÓN	UAI	No. DE AUD.
2002	Auditoría específica	Oaxaca	01, 02, 03, etc.
2002	Seguimiento		01, 02, 03, etc.
2002	Auditoría de Desempeño		01, 02, 03, etc.

SEGUNDO TRIMESTRE

AÑO	No. REVISIÓN	UAI	No. DE AUD.
2002	Auditoría específica	Oaxaca	01, 02, 03, etc.
2002	Seguimiento		01, 02, 03, etc.

2002	Auditoría de Desempeño		01, 02, 03, etc.
------	------------------------	--	------------------

TERCER TRIMESTRE

AÑO	No. REVISIÓN	UAI	No. DE AUD.
2002	Auditoría específica	Oaxaca	01, 02, 03, etc.
2002	Seguimiento		01, 02, 03, etc.
2002	Auditoría de Desempeño		01, 02, 03, etc.

CUARTO TRIMESTRE

AÑO	No. REVISIÓN	UAI	No. DE AUD.
2002	Auditoría específica	Oaxaca	01, 02, 03, etc.
2002	Seguimiento		01, 02, 03, etc.
2002	Auditoría de Desempeño		01, 02, 03, etc.

EL PACA se integrará exclusivamente de intervenciones por Auditorías y por seguimiento.

Invariablemente el Programa debe contemplar las siguientes intervenciones:

1. Subdelegación de Prestaciones.

- o Departamento de Afiliación y Prestaciones Económicas
- o Departamento de Pensiones, Seguridad e Higiene.
- o Departamento de Acción Social, Cultural y Deportiva.
- o Estancia de Bienestar y Desarrollo Infantil.
- o TURISSSTE.
- o Centro Cultural

2. Subdelegación Médica.

- o Coordinaciones Administrativas de las Unidades Médicas.
- o Unidades de medicina familiar
- o Clínicas de medicina familiar
- o Clínicas Hospitalares
- o Hospital regional

3. Subdelegación de Administración.

- o Departamento de Recursos Humanos
- o Departamento de Recursos Financieros
- o Departamento de Recursos Materiales
- o Departamento de Obras y Mantenimiento
- o Departamento de Servicios Generales

Las Revisiones deben enfocarse a los siguientes Puntos Prioritarios:

- Pensiones e Indemnizaciones Globales.
- Créditos Personales, (Préstamos a Corto Plazo, Préstamos a Mediano Plazo y Préstamos Complementarios)
- Servicios sociales y Culturales
- Servicios Médicos
- Recursos Humanos, Materiales, Financieros, Obras y Mantenimiento, Servicios Generales, Sistemas de Información y Registros.

3.4 Organización

Como se ha visto, el factor de cambio en los Órganos Internos de Control ha sido la capacitación y la conformación de cuadros especializados por materia.

Para reorientar y fortalecer el control en la Delegación Estatal se requiere reestructurar la plantilla de personal, promoviendo la especialización del personal que desarrolla la función de Auditoría.

Diseño de Reorganización Estructural

Con el propósito de lograr establecer un Esquema Organizacional acorde a los objetivos Institucionales y que además sirva de base para mejorar el Funcionamiento Operativo y Administrativo de la Unidad de Auditoría Interna, se diseñó el proyecto de Organigrama que establece la división departamental más apropiada al servicio que se proporciona y las directrices jerárquicas que lo relacionan correctamente.

Dentro de los Departamentos establecidos en la Estructura Orgánica de la Unidad de Auditoría se identifica, por un lado, el Nivel Directivo conformado por el Jefe de la Unidad de Auditoría, el cual se encargará de representar a la Unidad de Auditoría ante el Delegado Estatal del Instituto, así como ante la Contraloría General del mismo y la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo para efectos de información sobre el Control Interno Institucional que prevalece en la Delegación Estatal del ISSSTE de Oaxaca; asimismo el Nivel Coordinador es el que se encargará de Supervisar y Controlar la asignación y ejecución de funciones del Nivel Operativo y, por último, el operativo el cual está constituido por los Auditores encargados de realizar las intervenciones a las diversas áreas que integran el Instituto; los tres niveles antes señalados, en su conjunción, permitirán el correcto funcionamiento de la Unidad.

Cambios Propuestos en la Estructura Orgánica.

Para lograr mejorar la Organización de la Unidad de Auditoría Interna, se proponen las siguientes modificaciones:

▲ La Jefatura de Auditoría Interna se constituye en Unidad de Auditoría a nivel Subdelegación.

▲ Se crean tres Coordinaciones de Auditoría a nivel Jefatura de Departamento:

a) Coordinación de Auditoría al Sistema de Regulación y Apoyo:

Que revisará los siguientes centros de trabajo:

- ▲ Subdelegación de Administración
 - Departamento de Recursos Humanos
 - Departamento de Adquisiciones
 - Departamento de Finanzas
 - Departamento de Obras y mantenimiento
 - Departamento de Servicios Generales
 - Departamento de Sistemas Informáticos
- ▲ Unidad de Atención al Derechohabiente y Comunicación Social.

▲ Unidad Jurídica

b) Coordinación de Auditoría al Sistema Sustantivo:

Que revisará los siguientes centros de trabajo:

- ▲ Subdelegación de Prestaciones
 - Departamento de Afiliación y Prestaciones Económicas.
 - Departamento de pensiones, Seguridad e higiene.
 - Departamento de Acción Social, Cultural y Deportivo.
- ▲ Subdelegación Médica
 - Departamento de Programación y Desarrollo
 - Departamento de Atención Médica
 - Unidades de Medicina Familiar
 - Clínicas de Medicina Familiar
 - Clínicas hospital
 - Hospital Regional

c) Coordinación de Quejas y Denuncias.

- Que atenderá la función de quejas, denuncias y responsabilidades

Las dos Primeras Coordinaciones tendrán asignados cinco Auditores cada una y la tercera por la misma carga de trabajo que implica constará de dos Auditores; asimismo, cada Coordinación tendrá asignada una secretaria.

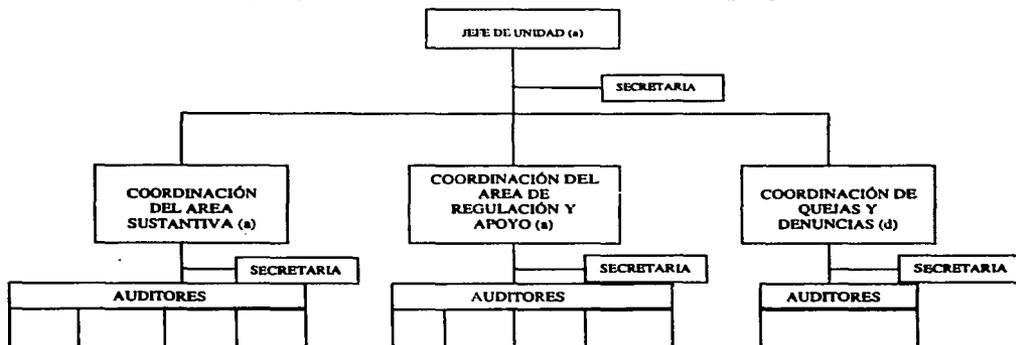
Con la propuesta del presente Organigrama se pretende, además, lograr que el Auditor Interno se especialice en áreas específicas a efecto de lograr con ello intervenciones de calidad y contenido relevante, reduciendo a su vez, costos de las mismas.

A continuación se analiza la composición de la Plantilla de la UAI y los requerimientos para integrar un equipo multidisciplinario.

Número de Personal adscrito a la UAI de acuerdo a la profesión y a niveles jerárquicos y requerimientos adicionales.

PROFESIÓN	NIVEL	CANTIDAD ACTUAL	CANTIDAD REQUERIDA	UBICACIÓN EN EL ORGANIGRAMA
<input type="checkbox"/> CONTADORES PUBLICOS	JEFE DE UNIDAD	1	1	JEFE DE UNIDAD
<input type="checkbox"/> CONTADORES PÚBLICOS	JEFE DEPTO.	0	2	COORDINADORES
<input type="checkbox"/> CONTADORES PÚBLICOS	SUBJEFE DEPTO.	5	5	AUDITORES
<input type="checkbox"/> LICENCIADO EN ADMÓN. DE EMPRESAS	SUBJEFE DEPTO.	2	2	AUDITORES
<input type="checkbox"/> ABOGADOS	JEFE DEPTO.	0	1	COORDINADORES
<input type="checkbox"/> ABOGADOS	SUBJEFE DEPTO.	1	2	AUDITORES
<input type="checkbox"/> MÉDICOS	SUBJEFE DEPTO.	0	2	AUDITORES
<input type="checkbox"/> INGENIERO	SUBJEFE DEPTO.	0	1	AUDITORES
<input type="checkbox"/> SECRETARIA	SECRETARIA EJECUTIVA	1	4	SECRETARIA
TOTAL		10	20	

Organigrama de la Unidad de Auditoría Interna (proyecto)



a	a	b	b	e	a	a	a	c	e	d	d
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---

ESPECIALIDADES:

(a) CONTADOR PUBLICO (b) MEDICO (c) INGENIEROS (d) ABOGADO (e) L.A.E.

PERSONAL		COORDINACIONES			TOTAL
		AREA			
		SUB TANTI VA	DE REQ.Y APOYO	QUEJAS Y DENUNCIAS	
JEFE DE UNIDAD	COORDINADORES	1	1	1	3
	AUDITORES:				
	• MÉDICOS	2	0	0	2
1	• CONTADORES	2	3	0	5
	• L.A.E.'s	1	1	0	2
	• INGENIERO	0	1	0	1
	• ABOGADOS	0	0	2	2
1	• SECRETARIAS	1	1	1	3
SUMA	2	7	7	4	20

3.5. Recursos

La disposición de Fondos Económicos, representa un factor determinante para elevar la calidad de las revisiones que son marcados en el Programa Anual de Auditoría para este Órgano de Control Interno; debido a ello el interés por lograr establecer un Proyecto de Financiamiento adecuado a las necesidades del mismo.

A continuación se muestra el Presupuesto de Gastos que necesitará el Órgano Interno de Control durante el Período de Operación de 2002, lo anterior, a fin de que sirva de base para que las autoridades de la Contraloría puedan visualizar las erogaciones reales que afrontará la Unidad y de esta manera, puedan proporcionar una mayor disposición financiera para la misma, lo que permitirá lograr un mejor cumplimiento a las Auditorías Programadas.

Presupuesto proyectado al ejercicio 2002.

PARTIDA	IMPORTE
MATERIALES Y UTILES DE OFICINA	13,728.06
MATERIAL DE LIMPIEZA	11,000.00
MATERIAL DIDÁCTICO	6,600.00
MATERIALES Y UTILES DE IMPRESION Y REPRODUCCION	183.66
MATERIALES Y UTILES PARA EL PROCESAMIENTO EN EQUIPOS Y BIENES INFORMATICOS	226.54

PRODUCTOS ALIMENTICIOS PARA PERSONAS DERIVADO DE LA PRESTACION DE SERVICIOS	5,800.00
COMBUSTIBLES PARA OFICINAS ADMINISTRATIVAS	4,400.00
SERVICIO TELEFONICO EN OFICINAS ADMINISTRATIVAS	54,999.98
ARRENDAMIENTO PARA OFICINAS ADMINISTRATIVAS	99,000.00
ARRENDAMIENTO DE EQUIPO Y BIENES INFORMATICOS	22,000.00
FLETES Y MANIOBRAS	10,780.00
ARRENDAMIENTO DE EQUIPO PARA FOTOCOPIADO	22,000.00
MANTENIMIENTO Y CONSERVACION DE MOBILIARIO Y EQUIPO DE ADMINISTRACIÓN	2,200.00
MANTENIMIENTO Y CONSERVACION DE BIENES INFORMATICOS	11,000.00
SERVICIO DE LIMPIEZA E HIGIENE	37,329.62
SERVICIOS DE FUMIGACION	8,800.00
PASAJES NACIONALES PARA SERVIDORES PUBLICOS EN EL DESEMPEÑO DE COMISION	22,804.10
PASAJES LOCALES	1,501.50
VIATICOS NACIONALES PARA SERVIDORES PUBLICOS EN EL DESEMPEÑO DE FUNCIÓN	242,263.58
UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA	576,617.28

3.6. Reportes de la UAI

Sistema de Información

NOMBRE DEL INFORME	CONTENIDO	PERIODICIDAD	PLAZO	DISTRIBUCION
INFORME DE AUDITORIA	<ul style="list-style-type: none"> - NOMBRE DEL AREA AUDITADA - LA DESCRIPCIÓN DE LA REVISION - EFECTUADA - INDICE - OBJETIVO - ALCANCE - EVALUACIÓN GRAL. - OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES - REPORTE DE OBS. RELEVANTES - ANEXOS. 	EVENTUAL	5 DIAS POSTERIORES A LA FECHA DE CONCLUSION DE LA AUDITORIA.	<ul style="list-style-type: none"> - ORIGINAL: UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA - COPIA: CONTRALORIA GENERAL - COPIA: TITULAR DEL AREA AUDITADA - COPIA: SUPERIOR JERARQUICO DEL TITULAR DEL AREA AUDITADA.

INFORME EJECUTIVO	<ul style="list-style-type: none"> - NOMBRE DEL AREA AUDITADA - LA DESCRIPCION DE LA REVISION EFECTUADA - OBJETIVO - ALCANCE - PERIODO REVISADO - RESULTADOS RELEVANTES DE LA REVISION - PRINCIPALES DEFICIENCIAS OBSERVADAS - CONCLUSION GENERAL 	EVENTUAL	5 DIAS POSTERIORES A LA FECHA DE CONCLUSION DE LA AUDITORIA	ORIGINAL: TITULAR AREA AUDITADA COPIA UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA COPIA CONTRALORIA GENERAL COPIA SUPERIOR JERARQUICO DEL TITULAR DEL AREA AUDITADA.
INFORME DE SEGUIMIENTO DE MED. CORRECTIVAS	CONTIENE OBSERVACIONES EN PROCESO DE IMPLEMENTACION, SEÑALANDO LOS CASOS RESUELTOS EN EL PERIODO, LOS PENDIENTES DE SOLUCION Y LAS FECHAS ESTABLECIDAS PARA SU SOLVENTACION, INDICANDO CUALES SON DE SU COMPETENCIA Y CUALES DEPENDEN DE UNIDADES EXTERNAS	EVENTUAL	5 DIAS POSTERIORES A LA FECHA DE CONCLUSION DE LA AUDITORIA SEGUIMIENTO	ORIGINAL: UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA COPIA CONTRALORIA GENERAL
REPORTE DE SEGUIMIENTO DE MEDIDAS CORRECT.	CONTIENE LAS OBSERVACIONES RELEVANTES REPORTADAS A LA SECCOAM,	TRIMESTRAL	EL DIA 20 DEL TERCER MES DE CADA TRIMESTRE	ORIGINAL UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA COPIA CONTRALORIA GRAL
REPORTE DE ACTIVIDADES	CONTIENE LAS FUNCIONES SUSTANTIVAS REALIZADAS EN EL PERIODO, EN EL FORMATO CORRESPONDIENTE, EL CUAL DEBERA ACOMPAÑARSE DE LOS INFORMES EJECUTIVOS DE LAS ACTIVIDADES MAS IMPORTANTES REALIZADAS Y QUE NO CONSTITUYEN TRABAJOS DE AUDITORIA PROPIAMENTE DICHOS.	MENSUAL	5 DIAS SIGUIENTES AL TERMINO DE CADA MES	ORIGINAL: CONTRALORIA GRAL. COPIA UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA
REPORTE DEL EJERCICIO PRESUPUESTAL	SE FORMULA DE ACUERDO A LOS DATOS RECABADOS DEL AREA DE FINANZAS DELEGACIONAL, RESPECTO DE LAS PARTIDAS EJERCIDAS AL SERVICIO DE LA UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA, EMITIENDO SU APROBACION O LAS OBSERVACIONES QUE SE DERIVEN DE SU ANALISIS	MENSUAL	5 DIAS POSTERIORES A LA RECEPCION DEL INFORME DELEGACIONAL	ORIGINAL: SUBDELEGACION DE FINANZAS COPIA: CONTRALORIA GENERAL COPIA: UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA

3.7. Conclusiones

Las Acciones de Control Gubernamental tienen varios elementos positivos, pero también carencias. A los primeros se les denomina fortalezas, y limitaciones a las segundas.

Fortalezas

- El sistema Nacional de Control y Evaluación Gubernamental cuenta con una estructura que ha operado por más de 15 años en su configuración actual, y con presencia generalizada en las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, así como en los Gobiernos de los Estados de la República.
- A partir de las Reformas de Diciembre de 1996 a distintas Leyes que regulan la actuación de la SECODAM y las Contralorías internas de Dependencias y Entidades, hay un mayor número de servidores públicos en la APF con facultades para ejercer las funciones de control. En la instauración de procedimientos de responsabilidades y aplicación de sanciones administrativas en forma directa, el número pasó de menos de 20 a cerca de 230; en sanciones económicas con montos superiores al equivalente de 200 salarios mínimos, era sólo uno y ahora son 230 contralorías las que pueden imponerlas independientemente del monto de las mismas, y para recibir y resolver las inconformidades el cambio fue similar, de una sola área a 230 contralorías a partir de las reformas legales.
- El Control Interno del Ejecutivo Federal dispone de una organización adecuada a las circunstancias y ha establecido la capacitación y actualización sistemática de su personal en las distintas materias e instrumentos propios de la función, además de responder, en lo general, a las dimensiones, dinámica y particularidades de cada Institución. Aunado a lo anterior, los servidores públicos de los OIC están sujetos a un proceso de profesionalización, en el cual su desempeño laboral, al igual que su currícula y el resultado de las evaluaciones de los cursos a los que han asistido, puede ser objeto de escrutinio público mediante consulta vía Internet.
- Se ha promovido una mayor sistematización de los procesos vinculados con actividades de atención ciudadana y compras Gubernamentales lo que refuerza la transparencia y difusión de las actividades de control Gubernamental.

Limitaciones

- En la población prevalece una cultura poco desarrollada para manifestar quejas ante las instancias competentes, con motivo de deficiencias en Servidores Públicos o abusos por parte de las autoridades Gubernamentales.
- La sociedad tiene un conocimiento generalmente escaso y vago sobre la función de control y evaluación Gubernamental, lo que genera expectativas que rebasan el ámbito de competencia de la SECODAM y las Contraloría Internas, particularmente en lo que se refiere a las responsabilidades de tipo penal.

- En la mayoría de los OIC se manifiesta aún una desventaja relativa del enfoque preventivo respecto al correctivo, por efecto de la inercia histórica y de la mayor complejidad y plazos que requiere la evaluación de resultados de la gestión Gubernamental.
- Hay todavía una restringida disponibilidad de recursos informáticos para la población general, así como una insuficiente cultura informática al interior del Gobierno, lo que limita el uso de este tipo de medios electrónicos a favor de la transparencia de los actos de autoridad administrativos.
- La insuficiencia de los avances en la desregulación interna de la APF restringe la capacidad de los Administradores Públicos y obliga a los Órganos de control a revisar multiplicidad de disposiciones a veces redundantes o innecesarias.

Oportunidades y Retos

Por lo general la Corrupción y la Ineficiencia se presentan en áreas de la Administración Pública en donde existen fallas en el Marco Normativo y Procedimental. Esto no exime a los Servidores Públicos de responsabilidades, pero sí implica en gran medida, que en la Adecuación de la Norma y Procesos pueden encontrarse muchas soluciones.

La Orientación Preventiva reduce costos; corregir las fallas de Organización redundará en muchos casos, en mejores Servicios y una mayor rendición de cuentas por parte de aquéllos que los prestan. Sin embargo, las acciones encaminadas a subsanar problemas de esta índole exigen un cuidadoso diagnóstico y la participación de la sociedad con el fin de no incurrir en nuevas fallas ante la visión parcial que algunas veces tiene la autoridad.

Ante las distintas variables y circunstancias que inciden en la corrupción, un enfoque meramente correctivo y reactivo estará siempre a la zaga de un fenómeno tan pernicioso y cambiante como es el de la corrupción. En virtud de lo anterior, la SECODAM ha reforzado el enfoque preventivo mediante diversas acciones. Esto es importante toda vez que esta Dependencia es la responsable de impulsar, coordinar y vigilar a mediano y largo plazo las acciones preventivas, correctivas, de atención a la ciudadanía, así como de desarrollo administrativo que deben realizar el resto de las Dependencias y Entidades de la APF para mejorar su desempeño.

En razón de lo anterior, se han identificado algunas áreas de oportunidad en la práctica, por ejemplo:

1. Ampliar y fortalecer la participación ciudadana;
2. Continuar con la profesionalización de los Recursos Humanos;
3. Adecuar los marcos jurídicos a las necesidades actuales;

4. Extender el uso de tecnologías de la información, y
5. Continuar con el desarrollo administrativo y la desregulación.

Al interior del ISSSTE, a partir de los informes resultantes de las Auditorías practicadas se tienen las siguientes perspectivas.

Problemática de Control

- Desactualización de algunos Manuales de Políticas y Procedimientos.
- Avance limitado en la Simplificación Administrativa.
- Insuficiente difusión y vigilancia en Aplicación de la Norma.
- Procesos Administrativos con traslapes, duplicidad y discontinuidades.
- Procesos Administrativos con Alta Incidencia de Actividades Manuales.
- Falta de Equipo y Sistemas Informáticos.
- Capacitación Insuficiente.

Áreas de Oportunidad

- Actualizar y Simplificar el Marco Normativo Interno, acorde a los Avances en la Materia, puestos en práctica por las Dependencias Globalizadoras.
- Difundir el Marco Normativo y Capacitar para su correcta aplicación al Personal Responsable.
- Reforzar las Acciones de Revisión de los Procesos Administrativos Institucionales, para simplificarlos, evitar discontinuidades, y segmentación de responsabilidades, y adecuar en consecuencia la Estructura Organizacional y Plantilla.
- Avanzar en el uso de Sistemas Computacionales y de Telecomunicaciones.
- Avanzar en la puesta en práctica del Servicio Civil de Carrera en el Instituto.

Bibliografía

- 1 **Alfredo Adam Adam.-La Fiscalización en México.- Universidad Nacional Autónoma de México, 1986.**
- 2 **C.P. Mauro López Araiza Orozco.- Coordinador.- Auditoría al Desempeño.- Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C. 1999.**
- 3 **Conferencia Interamericana de Seguridad Social.- La Seguridad Social en México. 1994.**
- 4 **Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.- Ley del ISSSTE. 2000.**
- 5 **Coquet Benito.- La Seguridad Social en México. IMSS. Hemerobiblioteca de la Seguridad Social 1970**
- 6 **Miguel de la Madrid Hurtado.- La Política de la Renovación.- Editorial Diana. 1988.**
- 7 **Maurice Eyssautier de la Mora.-Elementos Básicos de Administración.-Editorial Trillas.-Segunda Edición.-Enero 2000**
- 8 **Instituto Mexicano de Auditores Internos A.C. .-La Auditoría Interna en México y Estados Unidos. 1999.**
- 9 **Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C.- Normas y Procedimientos de Auditoría. 1975**
- 10 **ISSSTE.- Coordinación General de Delegaciones Estatales. Marco Conceptual de la Desconcentración en el ISSSTE y Elementos que la Integran. Junio 1985.**
- 11 **ISSSTE.- Manual de Organización de las Delegaciones Estatales. 1998.**
- 12 **ISSSTE.- Contraloría General. Acuerdo de Delegación de Facultades. 1986.**
- 13 **ISSSTE.- Contraloría General.- Manual de Organización de la Unidad de Auditoría Interna 1995.**
- 14 **José Octavio López Presa.- Coordinador.- Corrupción y Cambio. Fondo de Cultura Económica. 1998.**
- 15 **José Narro Robles.- La Seguridad Social Mexicana en los Albores del siglo XXI.- Fondo de Cultura Económica. 1993.**

- 1 6 Berenice P. Ramírez López. Coordinadora.- La Seguridad Social.- Reformas y Retos.- Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM. 1999.
- 1 7 Ruiz Moreno Angel Guillermo.- Nuevo Derecho de la Seguridad Social. Editorial Porrúa. 2000.
- 1 8 Schuster José Alberto.-Control Interno.-Ediciones Macchi 1992.
- 1 9 Secretaría de la Contraloría General de la Federación.- La Renovación Moral de la Sociedad 1982-1988. Fondo de Cultura Económica. 1988.
- 2 0 SECOGEF.-La Renovación Moral en el Gobierno. Seminario de la Renovación Moral. 1983.
- 2 1 SECOGEF.- La Renovación Moral en el Servicio Público. Seminario de la Renovación Moral. 1983
- 2 2 SECODAM.-Dirección de Asistencia y Apoyo Técnico a Instancias de Control.- "Exámen y Evaluación de los Sistemas de control".- Curso de Capacitación. 1991.
- 2 3 Secretaría de Gobernación.- La Renovación Moral de la Sociedad. Diario Oficial de la Federación 1983.
- 2 4 Luis Vásquez Cano.-El control Gubernamental y la Contraloría Social Mexicana. Fondo de Cultura Económica. 1994.