



**Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**

“Análisis y evaluación del Programa Especial de Mejora de la Gestión del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa (2008-2012).”

Tesis que presenta:

Claudia Arredondo Hernández,

para optar por el título de Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública
(Especialidad en Administración Pública).

Asesor: Dr. Héctor Zamitiz Gamboa

Ciudad Universitaria, Distrito Federal, Noviembre de 2012.



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 Dios: por el lugar y tiempo en esta vida.

A Graciela: por acompañarme espiritualmente en mi camino.

A Francisca: por su invaluable comprensión.

A mi mamá Susana: por ser un ejemplo de fortaleza para luchar en la vida.

A mi papá Luis: por su valoración de mi crecimiento personal.

A mis hermanos Dulce, Shayla y Luis: compañeros hasta hoy de nuestro proyecto familiar.

A mis tíos María Teresa y Miguel y a mi primo Adrián: por su apoyo en momentos cruciales de mi vida.

A mis tías Guadalupe y Dolores: por su respaldo y cariño.

A Leonardo mi sobrino: por su radiante felicidad.

A mis sobrinas Luisa Fernanda y Fryda Daniela: en recuerdo de todos nuestros momentos felices.

A los integrantes del jurado:

Al Dr. Héctor Zamitiz asesor de esta tesis: por su orientación, motivación y empeño en mi desarrollo profesional.

Al Dr. Ricardo Uvalle: por su visión académica para enriquecer teóricamente esta tesis.

Al Dr. Carlos Hernández por su generoso apoyo de siempre.

Al Mtro. Eduardo Guerrero: por sus recomendaciones para mejorar la presentación de esta investigación.

Al Mtro. Ulises Lara: por sus pertinentes observaciones que permitieron mejorar la versión original del trabajo.

Índice

Introducción	8
Capítulo I: Fundamentos y contexto del Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública 2008-2012 (PMG).	19
1.1. Conceptualización de Administración Pública, Estado y Nueva Gestión Pública.....	19
1.2. Estrategias para mejorar la Administración Pública.....	27
1.3. Contexto de la implantación del Programa Especial de Mejora de la Gestión Pública en la Administración Pública Federal (2008-2012).-----	39
1.4. El PMG y su contribución al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 como parte de la <i>Visión México 2030</i> .-----	41
1.5. Diagnóstico.....	43
1.6. Alcance.....	46
1.7. Ejes, Objetivos y Descripción del PMG.....	46
1.7.1. Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la Administración Pública Federal.....	47
1.7.2. Incrementar la efectividad de las instituciones.....	47
1.7.3. Minimizar los costos de operación de las dependencias y/o entidades.----	48
1.7.4. Estrategias, líneas de acción, indicadores y metas.....	48
Capítulo II: Descripción de la estructura, forma de operación general e instrumentos del Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal.	54
2.1. Elementos que integran el PMG: consideraciones iniciales para su análisis.	54
2.2. Estructura.....	58
2.2.1 Módulo Normativo.....	59
2.2.2 Módulo Institucional.....	60

A) Componente estándar.-----	60
B) Componente específico.-----	60
2.3. Responsables y Funciones.-----	61
2.4. Responsables del seguimiento.-----	63
2.5. Operación General-----	63
2.5.1. Fase 1. Selección de Iniciativas.-----	66
2.5.2. Fase 2. Registro de proyectos.-----	70
2.5.3. Fase 3. Seguimiento de proyectos.-----	70
2.5.4. Fase 4. Cierre de proyectos.-----	71
2.6. La propuesta de regulación “Base Cero” de la Presidencia de la República.---	74
2.7. Características de la regulación base cero.-----	76
2.8. Manuales Administrativos de Aplicación General. (Síntesis de contenido).-----	81
2.8.1. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.-----	85
2.8.2. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.-----	85
2.8.3. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.-----	86
2.8.4. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Financieros.-----	86
2.8.5. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Humanos y Organización.-----	87

2.8.6.	Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales.-----	88
2.8.7.	Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.-----	88
2.8.8.	Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Transparencia	89
2.8.9.	Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección.-----	90
Capítulo III: Evaluación del Programa Especial de Mejora de la Gestión-----		92
3.1	Sobre la evaluación del PMG en el Decreto de aprobación del programa.-----	92
3.2	Estrategia del presupuesto basado en resultados (PbR), mediante el SED de la SHCP.-----	98
3.3	La relación del PMG con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y los informes presidenciales.-----	108
3.4.	Informes de resultados 4° (2009-2010) y 5° (20 10-2011) correspondientes a la Secretaría de la Función Pública.-----	111
3.5.	Evaluación mediante resultados de la auditoría del PMG por la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en los años 2009 y 2010.-----	117
3.6.	Una evaluación desde la perspectiva de los Órganos Internos de Control (OIC) como apoyo a los operadores del PMG en las dependencias y/o entidades.-----	132
Conclusiones.-----		138
Bibliografía.-----		151
Anexos.-----		160
1	Ejes, objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y objetivos del Programa de Mejora de la Gestión Pública en la Administración Pública 2008-2012.	
2	Categorías y etapas.	
3	Participantes, funciones y roles	
4	Manuales Administrativos de Aplicación General. (Descripción de su contenido y observaciones).	

Abreviaturas

Abreviatura	Significado
APF	Administración Pública Federal.
ASF	Auditoría Superior de la Federación.
BG	Buen Gobierno
CLAD	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo.
COFEMER	Comisión Federal de Mejora Regulatoria.
DOF	Diario Oficial de la Federación.
GpR	Gestión para Resultados,
MAAG	Manuales Administrativos de Aplicación General.
MI	Matriz de Indicadores
MML	Metodología de Matriz de Marco Lógico
MOMI	Manual de Operación del Módulo Institucional.
NGP	Nueva Gestión Pública.
OIC	Órgano Interno de Control.
PASH	Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
PbR	Presupuesto basado en Resultados.
PGR	Procuraduría General de la República.
PIMG	Proyecto Integral de Mejora de la Gestión.
PMG	Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012.
PMP	Programa de Mediano Plazo
PNCTDA	Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006.
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.
PROMAP	Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000.
SAPC	Sistema de Atención y Participación Ciudadana.
SAPMG	Sistema de Administración del Programa de Mejora de la Gestión.
SECODAM	Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo.
SED	Sistema de Evaluación de Desempeño.
SFP	Secretaría de la Función Pública.
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
SISI-INFOMEX	Sistema de Acceso a la Información del Instituto Federal de Acceso a la Información.
TDAM'S	Titular de Desarrollo Administrativo y Mejora de la Gestión.
UPMGP	Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública de la SFP.

Introducción.

En la Administración Pública Federal (APF) al inicio de cada periodo presidencial, es recurrente la puesta en marcha de un programa nacional innovador, que defina las acciones que el titular del poder Ejecutivo propone para atender la problemática que su gobierno diagnostica, con el fin de atender las demandas sociales.

Los elementos que conforman los programas nacionales tienden de manera constante a estar alineados a los ejes plasmados en el Plan Nacional de Desarrollo (PND)¹ correspondiente, además de sustentarse jurídicamente en la propia Carta Magna, en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y en la Ley de Planeación.

En los primeros años del mandato presidencial del C. Felipe Calderón Hinojosa se revisaron las estrategias previas en materia de modernización y mejora de la gestión en la Administración Pública Federal; se analizaron objetivos y resultados de programas gubernamentales anteriores; se hicieron diversas consultas públicas que incluyeron la participación de ciudadanos, líderes de opinión, organizaciones de la sociedad civil, cámaras empresariales, instituciones académicas y organismos internacionales.

Entre los temas incorporados en las consultas públicas se incluyeron: la función del gobierno, el marco normativo, la mejora de procesos y trámites, la transparencia y rendición de cuentas, así como la identificación del lugar que ocupa nuestro país en el entorno de la administración pública de otros países.

Con el fin de mantener la congruencia y dirección dentro de la APF se consideraron dentro de las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, los ejes que estas contendrían, tales como: optimizar los recursos utilizados para el desempeño de la actividad gubernamental, disminuir la corrupción, rendir cuentas, involucrar a la ciudadanía, incorporar sistemas tecnológicos en los servicios públicos a fin de alcanzar la modernización de la APF.

¹Para este caso se considerará el *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de mayo del 2007.

¿Hacia dónde se orientó la administración pública federal en el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa?²

El 10 de septiembre del 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto en el que se aprobó el “*Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012*” (PMG),³ el cual tenía relación con el Proyecto *Visión México 2030*, que se propuso visualizar al país, a través del Eje No. 5 del PND 2007-2012, “Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable”, en el que se estableció un apartado específico orientado a la eficiencia administrativa, cuyo objetivo fue incrementar la efectividad de las instituciones que tienen que ver con la mejora de la gestión, los procesos y los resultados de la APF.⁴

A partir de este objetivo se estableció el programa de mejora de la gestión, siguiendo la lógica de la Ley de Planeación, es decir, en el primer nivel, el PND y, en el segundo, los programas sectoriales, especiales, institucionales, etc.

El PMG fue elaborado en dos fases. Una primera versión aparece en el año 2007 con la denominación de programa de mejoramiento de la gestión (en su primera versión establecía un sistema de incentivos) en desarrollo, tanto para la institución, la unidad o programa, como para los participantes que pretendían incentivar las acciones

²Una de las primeras referencias para indagar sobre las estrategias para modernizar la Administración Pública Federal del gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa, supone analizar los primeros años (2007-2009), en particular el “Informe de los Primeros Cien Días del Gobierno de Felipe Calderón”, (Presidencia de la República, 2007), en el que se enumeran las acciones realizadas en este período de su administración, los cuales no incluyen los compromisos establecidos en la Plataforma Electoral del Partido Acción Nacional, en materia de modernización administrativa. Sánchez señala que no se reporta que exista un diagnóstico de la Administración Pública Federal, ni la pretensión de conformar un programa de simplificación administrativa. No obstante, existieron dos acciones realizadas en este período: la acción 23, “Reducción del gasto burocrático” y la acción 91: “Mayor rendición de cuentas”. La primera puede ser considerada, según Sánchez, más una acción simbólica que una medida concreta para hacer eficiente el aparato gubernamental. Por lo que respecta a la segunda (la modificación del artículo sexto de la Constitución), pretendió lograr una mayor rendición de cuentas, mediante este eje fundamental de acción, que se realizaría a través del Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción (PNRCTCC), que forma parte del PND, 2007-2012. Véase José Juan Sánchez González, “La Propuesta de modernización administrativa del gobierno de Felipe Calderón”, en Revista de Administración Pública, Núm. 123, Septiembre-Diciembre de 2010, México, INAP, p. 34.

³ *Programa Especial de Mejora de la Gestión de la Administración Pública 2008-2012* publicado en el DOF el 10 de septiembre del 2008.

⁴ Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora de Gestión Pública de la Subsecretaría de la Función Pública el 8 de marzo de 2012.

contempladas en dicho programa,⁵ aunque en la versión definitiva no se hace mención a este respecto.

El PMG contiene una serie de elementos orientados a generar confianza ciudadana y una de sus líneas de acción, es la estandarización y aplicación de la misma regulación en aquellos procedimientos en los que se pudiera centralizar la información de mejora de procesos.

En la estructura del PMG se señala a la Secretaría de la Función Pública (SFP), responsable de la organización, coordinación y desarrollo administrativo en la APF, por lo que se incluyen los puestos, funciones y alcance de cada uno de los responsables de la operación del programa en cada dependencia y entidad.

Para completar y dar soporte a las acciones de estandarización, disminución de la corrupción, aplicación del marco normativo e integración de tecnologías de información (TIC), en septiembre del 2009, en el Tercer Informe de Gobierno, el Lic. Felipe Calderón Hinojosa se comprometió a llevar a cabo una reforma regulatoria en la Administración Pública, en donde destacan los siguientes compromisos:

- Estandarizar la regulación de las actividades administrativas adjetivas.
- Combatir la discrecionalidad y corrupción.
- Eliminar todas aquellas disposiciones innecesarias o duplicadas.
- Incrementar la competitividad incorporando tecnologías de información.
- Favorecer la rendición de cuentas y disminución de costos.⁶

En el diagnóstico del programa se destaca que la normatividad gubernamental era excesiva, en algunos casos poco transparente y susceptible de ser aplicada con discrecionalidad, favoreciendo la corrupción, a lo que se sumaron, costos innecesarios utilizados para su ejecución.

⁵ José Juan Sánchez González, Op. Cit. p. 46.

⁶ Tercer Informe de Gobierno del C. Presidente Felipe Calderón Hinojosa presentado por escrito al Presidente del Honorable Congreso de la Unión el 1º de septiembre del 2009.

Por tanto, con el propósito de dimensionar la normatividad autorizada, el gobierno dispuso la “Tala Administrativa” en cada Dependencia de la APF, a partir de un inventario de la documentación normativa relativa a las actividades adjetivas, es decir, correspondiente a las Adquisiciones, Obra Pública, Recursos Materiales, Recursos Financieros, Recursos Humanos, Tecnologías de la Información y Comunicaciones, Auditoría, Control Interno y, Transparencia y Rendición de Cuentas.

La recopilación del inventario buscó identificar duplicidad de normas, procesos y/o actividades ineficientes y sin justificación, en el que se resaltaron nuevamente los costos que implican al ciudadano.

Como culminación de la *Tala Regulatoria* se previó la elaboración de 9 manuales administrativos de aplicación general⁷ relacionados con las actividades adjetivas mencionadas en el párrafo anterior, por lo que se integraron el mismo número de grupos de profesionales especialistas en cada uno de los temas, que se encargaron de la identificación de problemas de operación, de ejecución, de control, en cada procedimiento; proponer soluciones y/o nuevas estrategias; prever las implicaciones de las propuestas y evaluar el cumplimiento a través de los indicadores y metas incluidos en el PMG.⁸

Para dar cumplimiento a esta tarea se establecieron atribuciones pertinentes a las Secretarías de la Función Pública, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Gobernación, aunque está última sin participación definida. La Secretaría de la Función Pública sería la encargada de validar, las normas que mantendrían su eficacia, por lo tanto, aquellas disposiciones no autorizadas serían eliminadas.

⁷ La estrategia fijada por el Presidente Calderón para la elaboración de los manuales se puede dividir en cuatro líneas:

A. Estandarización de la normatividad adjetiva con mayor susceptibilidad de corrupción y/o discrecionalidad.	Adquisiciones, Obra Pública Recursos Materiales
B. Dotar de los elementos necesarios a los Órganos Internos de Control (OIC) de cada Dependencia para la realización de las evaluaciones acordes con las nuevas disposiciones.	Auditoría Interna, Control Interno Transparencia y Rendición de Cuentas
C. Integrar dentro del aparato gubernamental las herramientas informáticas que conllevan a la digitalización.	Tecnologías de la Información y Comunicaciones
D. Establecer las condiciones de cada procedimiento con la perspectiva de un proceso integral de operación, racionalización, evaluación, control y seguimiento.	Recursos Financieros, Recursos Humanos

⁸ *Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal* publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de septiembre de 2008.

Es importante destacar que el Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012, tomó como referencia dos programas propuestos por el Ejecutivo Federal de los dos sexenios anteriores: el *Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000* (PROMAP)⁹ y el *“Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006”* (PNCTDA).¹⁰

La aprobación del PMG requirió la modificación de diversos instrumentos jurídicos; se eliminaron diversos manuales y formatos, y se establecieron novedosas formas de llevar a cabo los procedimientos administrativos, restringiendo la emisión de cualquier normatividad relacionada con los temas contenidos en los manuales administrativos de aplicación general.

El Programa Especial de Mejora de la Gestión definió como objetivos los siguientes:

- Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la Administración Pública Federal
- Incrementar la efectividad de las instituciones
- Minimizar los costos de operación de las dependencias y/o entidades

En este sentido, consideramos pertinente conocer el impacto de las metas, alcance y actualidad del PMG, en virtud de que este programa integró a distintos actores con

⁹El 28 de mayo de 1996 se publicó en el Diario Oficial de la Federación se aprobó el programa especial de mediano plazo denominado *“Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000”* (PROMAP), programa que fijó de manera obligatoria para todas las dependencias de la APF y entidades paraestatales su compromiso y colaboración para propiciar, en el ámbito de su competencia, un sano desarrollo de la actividad económica. Estableciendo dos objetivos generales: 1. Transformar a la Administración Pública Federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad y, 2. Combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas. Así como, cuatro subprogramas; 1. Participación y Atención Ciudadana, 2. Descentralización y/o desconcentración administrativa, 3. Medición y evaluación de la gestión pública y 4. Dignificación, profesionalización y ética del servidor público

¹⁰El 22 de abril del 2002 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006”* (PNCTDA), programa correspondiente al ejercicio presidencial del C. Vicente Fox Quesada, además de los convenios internacionales con el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

Entre los aspectos más relevantes en el PNCTDA, se puntualizó la intervención del Estado como el ente responsable de garantizar el manejo eficiente de los recursos públicos, mediante el fortalecimiento de los procesos internos encaminados a la prevención, con fin de que la sociedad tuviera acceso a la transparencia y rendición de cuentas; impulsando la mejora de la calidad de la gestión pública.

acciones específicas que lo enriquecieron, tales como: la interacción directa con la ciudadanía al lanzar la convocatoria para identificar “el trámite más inútil”; en lo correspondiente a las acciones del buen gobierno y acorde con códigos internacionales.

Nos propusimos lograr los siguientes objetivos:

- a) analizar y evaluar el cumplimiento de objetivos del programa, encaminados a modernizar la APF, lograr un buen gobierno, utilizar mejor los recursos públicos y obtener una percepción de valor de la ciudadanía.
- b) Conocer la estructura, integración y componentes del PMG.
- c) Identificar y correlacionar las acciones adicionales creadas a partir de la puesta en marcha y como complemento al PMG.
- d) Determinar el alcance de la participación de la Secretaría de la Función Pública como responsable del seguimiento y cumplimiento de objetivos del PMG, y de la operación de los sistemas tecnológicos administrativos en las dependencias y/o entidades.
- e) Constatar la accesibilidad de la ciudadanía a la información que conlleva al informe de labores de cumplimiento de avance del PMG.
- f) Contribuir en el diagnóstico de la implementación del PMG para futuras investigaciones.

Para llevar a cabo nuestra investigación formulamos la siguiente hipótesis:

1. El PMG es un programa que se planteó con el fin, más que de innovar, de impulsar una amplia actualización, consolidación y síntesis de los procesos de modernización de la APF que le precedieron, por esta razón debe ser considerado como un programa *sui generis*, en el sentido de que su diseño no es igual a otros programas sectoriales y especiales, que establezca un proceso a seguir para su implementación, además porque se refiere a diversos actores y atiende al papel que juegan éstos.

En relación a las propuestas y conclusiones emanadas de los resultados del análisis y evaluación del PMG, nos permitimos conocer sus desafíos como programa, así como identificar el fortalecimiento de los estándares de su conformación y de la utilidad de los esfuerzos gubernamentales en la implementación del programa en la APF.

Es importante destacar que para lograr lo anterior se requería analizar el diseño, estructura, componentes, metas, acciones e indicadores, y evaluar, con la información a nuestro alcance -y con los diversos instrumentos con los que contamos- así como con la información documental, oficial y pública que obtuvimos,¹¹ los resultados de dicho programa.

Desafortunadamente la suspensión de dicha información derivada de la instrucción publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de marzo de 2012, a partir del acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual se emiten normas reglamentarias sobre la propaganda gubernamental a que se refiere el artículo 41, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el Proceso Electoral Federal 2011-2012¹² que se encontraba en curso, nos limitó.

En razón de lo anterior hicimos una solicitud de información a la SFP mediante el SISI-INFOMEX con lo que se completaron algunos datos de la evaluación llevada a cabo.

La tesis consta de tres capítulos, los cuales se integran de la siguiente forma:

En el capítulo primero se enuncian los programas sexenales formulados por el Titular del Ejecutivo; éstos establecen un vínculo en la conformación del PMG, aunque en la mayoría de los casos no mantuvieron el interés para su conclusión. Se resalta la pertinencia de conceptos que proveen el sustento para la conformación de las estrategias y objetivos del programa, objeto de esta investigación con las acciones realizadas en la *Agenda del Buen Gobierno*, acciones que se retoman en las cartas, acuerdos y códigos internacionales suscritos por los representantes de los países miembros del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), particularmente sobre los servicios y productos que otorga el gobierno.

¹¹La investigación se llevó a cabo, aproximadamente a tres años de haberse iniciado el programa (septiembre de 2008) y, a un año de haberse implantado los nueve manuales administrativos de aplicación general que lo complementan (julio-agosto 2010), así como a año y medio de que concluyera la gestión del Titular del Ejecutivo en funciones, puesto que el análisis y la evaluación se realizaron durante los meses de septiembre de 2011 a julio de 2012. En este sentido es un programa relativamente recurrente.

¹²“En términos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, debe suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental. Por ello, del 30 de marzo al 1 de julio de 2012, inclusive, se suspenderá el acceso a las secciones de este portal de Internet que contienen difusión de programas, acciones, obras o logros de gobierno”.

De esta forma se interrelacionan los fines compartidos en los distintos ámbitos, con estándares de efectividad y acciones que buscan ampliar con los compromisos de mejora y modernización de la gestión gubernamental.

Asimismo, se explican los retos del Estado contemporáneo preocupado por dar cumplimiento a sus compromisos, mediante una mayor participación de la ciudadanía y una administración pública capaz de generar una gestión por resultados con valor público; cambios que responden a exigencias de un mejor desempeño en su gestión hasta el incremento en la calidad de bienes y servicios, bajo lo que se denomina como la Nueva Gestión Pública (NGP).

En el capítulo segundo se describen los elementos que caracterizan al PMG, como son; la intención gubernamental de involucrar más activamente a la población en la identificación de áreas de oportunidad que puedan coadyuvar en mejorar los servicios de la Administración Pública, fortaleciendo canales de contacto al que se denominaría Sistema de Atención y Participación Ciudadana, mismo que se describe de manera general, pues aunque se establecieron estrategias dentro del periodo 2008-2012, a la fecha no se tiene conocimiento de su avance e información de la colaboración de los ciudadanos para el logro de sus objetivos, lo que significa que dicho sistema no tuvo el resultado esperado.¹³ Asimismo, se describen sus principales componentes: Módulos Normativo e Institucional, Componentes Estándar y Específico.

En su diseño original se ubicarán las evaluaciones internas y externas y del perfeccionamiento de la estructura en cuanto a los participantes, roles y las responsabilidades que desempeña cada uno de ellos.

Se destacan también las modificaciones al PMG con la actualización del Manual de Organización del Módulo Institucional (MOMI), en el que se integran los sistemas, objetivos y estrategias a incorporar que las dependencias y/o entidades deben llevar a cabo esta tarea, mediante un proceso formal y planificado, identificado como: Proyecto Integral de Mejora de la Gestión (PIMG), en el que cada dependencia y entidad

¹³Sistema de Atención y Participación Ciudadana, Cuadernillo de la Secretaría de la Función Pública emitido en Septiembre 2008.

incorpora sus proyectos al Sistema de Administración del Programa de Mejora de la Gestión (SAPMG), por lo que se describen cada una de las cuatro fases que conforman al PIMG: 1) Selección de iniciativas, 2) Registro de Proyectos, 3) Seguimiento de los Proyectos y 4) Cierre de Proyectos.

En este capítulo se reseñan el *Concurso para identificar el Trámite más Inútil*, cuyas acciones dieron inicio a lo que se llamaría *tala regulatoria* (administrativa y sustantiva), así como la conceptualización de la denominada *Regulación Base Cero*, misma que se convirtió en un asunto relevante en la APF.

Se destaca la emisión de los 9 Manuales Administrativos de Aplicación General como parte orgánica del PMG, que se refieren a las materias de adquisiciones; obras públicas; servicios generales; control interno; auditoría; transparencia y acceso a la información pública; recursos humanos; recursos financieros e información y tecnología.

Conscientes de que los manuales son susceptibles de una revisión a fondo, hicimos una revisión de ellos, por los que señalamos algunas observaciones de los mismos.

Los nueve manuales forman parte orgánica del PMG; sin embargo, con el fin de hacer más ligera y comprensible la estructura del mencionado programa, decidimos remitirlos al anexo 4 de la presente tesis.

En el capítulo tercero, llevamos a cabo la evaluación del PMG a partir de la información tanto cualitativa como cuantitativa de sus resultados, mediante la visión de los involucrados y responsables del programa, así como el análisis de los criterios y variables relacionadas generadas.

Para lograr lo anterior recurrimos a instrumentos utilizados para programas financieros, tales como: a) el presupuesto basado en resultados (PbR); b) el sistema de Evaluación de Desempeño (SED), a través de los indicadores de desempeño que miden la cobertura de los objetivos y el avance de la eficiencia en la gestión pública, c) el 4to y el 5to informe de labores de la SFP en el presente sexenio, d) información proporcionada mediante una entrevista con la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública en la Subsecretaría de la Función Pública; e) la

participación de los OIC en la operación del PMG y, f) los resultados de la auditoría realizada por la Auditoría Superior de la Federación (ASP), así como otros resultados del PMG a través de diversas instancias.

Completamos nuestra evaluación con el análisis de la respuesta a la solicitud de información de medición y vinculación de la SFP sobre los diferentes parámetros, sus efectos e interacciones y su control, así como el ajuste a las variables del proceso.

En las conclusiones de nuestra investigación se proponen recomendaciones que esperamos puedan tomar en sus manos otras investigaciones sobre el tema, con el fin de que amplíen el conocimiento de los resultados e impactos institucionales proporcionados en este trabajo, en particular, validaciones cuantitativas y cualitativas y correlaciones de información obtenida en diferentes instancias y procesos.

Capítulo I

Capítulo I. Fundamentos y contexto del Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública 2008-2012 (PMG).

Este capítulo tiene por objeto hacer referencia a los programas sexenales previos y otros elementos que coadyuvaron al establecimiento de los objetivos, estrategias y acciones que consolidaron la creación del PMG y que sirven de guía para el estudio de la presente investigación. Para lograr lo anterior, iniciamos con algunos conceptos básicos y definiciones teóricas.

1.1. Conceptualización de Administración Pública, Estado Regulador y Nueva Gestión Pública.

Consideramos pertinente iniciar con la definición de Administración Pública que nos ofrece Agustín Ferraro, que la denomina <Ciencia de la Administración>, aunque la primera presentación de este campo de estudios como una disciplina científica se la atribuye a Charles-Jean Baptiste Bonnin, con la publicación en París de sus *Principios de Administración Pública*, cuya primera edición es del año 1809.

El principio fundamental de la Ciencia de la Administración en el sistema de Bonnin, corresponde a un concepto que el autor elabora y que se volverá un componente básico y evidente del discurso social y político hasta nuestros días: el interés público.

Se trata de un principio liberal y democrático, que reemplaza a la noción aristotélica de bien común, que hasta entonces tenía gran influencia en el pensamiento sobre los deberes de la autoridad pública. A diferencia del bien común, el principio del interés público admite y contempla diferentes orientaciones valorativas en las distintas personas, es decir, deja de asumir para el Estado un rol paternalista, un mayor conocimiento de lo que es bueno, frente al ciudadano o súbdito.

En el mismo sentido, el principio del interés público no contiene una carga valorativa fuerte, como la noción del bien común, y por esto permite postular una Ciencia de la Administración Pública que sea también una ciencia social, es decir, que se base en el conocimiento de la realidad, antes que en la prescripción de valores e ideales morales por parte de la autoridad. A partir de la orientación hacia el conocimiento de la realidad Bonnin y otros fundadores de la Ciencia de la Administración, realizan un trabajo pionero en la constitución de las ciencias sociales. En palabras de Bonnin, en efecto, “la

Ciencia de la Administración debe partir del conocimiento de la realidad y orientarse hacia un interés común o interés público que está presente en las relaciones sociales mismas”.¹⁴

Según Omar Guerrero para Charles-Jean Bonnin la definición de la Administración Pública se enriqueció en el desarrollo de su estudio, pasando de ser un concepto que: “es una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas”, a “una autoridad legal que, en forma similar a la justicia, salvaguarda a los ciudadanos y sus propiedades”, por lo que la Administración Pública así concebida, patentiza la vigencia del Estado de derecho, pues son de índole administrativa las leyes que protegen a los ciudadanos, conservan el orden público y garantizan la probidad y los conocimientos del administrador público”.¹⁵

Bonnin planteó la necesidad de un código administrativo que se organizara al interior de la Administración Pública su dirección, organización de la autoridad administrativa, funciones, atribuciones y acción; para el ciudadano reglas seguras en la gestión de asuntos públicos, garantizando que se otorgarían de forma similar en cuanto a la conducta y decisiones. El código administrativo “debe ser una pieza integrada por normas constitutivas e invariables, así como de disposiciones fundamentales que dirijan a la administración y al ciudadano, pero que puedan variar según condiciones de importancia general en forma de reglamentos y disposiciones secundarias”.¹⁶

Encontramos también otra definición de la Administración Pública contenida en el *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia* que nos dice, que “Administración Pública es parte de la autoridad pública que cuida de las personas y bienes en sus relaciones con el Estado, haciéndolos concurrir al bien común, y ejecutando las leyes de interés general; a diferencia de la justicia que tiene por objeto las personas y bienes en su relaciones particulares de individuo a individuo, aplicando

¹⁴Ferraro, E. Agustín. *Reinventando el Estado. Por una administración pública democrática y profesional en Iberoamérica*. pp. 27.28.

¹⁵ Bonnin, Charles-Jean. Guerrero Orozco Omar (Compilador). *Principios de Administración Pública*. México. Fondo de Cultura Económica. Primera edición 2004. p. 94.

¹⁶ Op.cit. p. 96.

las leyes de interés privado. La administración considera a los hombres como miembros del Estado, y la justicia como individuos; ésta se ejerce por los jueces, audiencias, tribunales supremos, y aquella por los alcaldes y ayuntamientos, jefes políticos, etcétera”.¹⁷

La idea del Estado fue mencionado por primera vez por uno de los clásicos como lo es Maquiavelo, posteriormente autores como Hobbes, Locke y Montesquieu, entre otros, contribuyeron a conformar un concepto más amplio del mismo.

Tomando como referencia a estudiosos contemporáneos diremos que: el Estado es “el conjunto de instituciones que poseen la autoridad y potestad para establecer las normas que regulan una sociedad, teniendo soberanía interna y externa sobre un territorio determinado.”¹⁸

El término Estado ha sido desarrollado extensamente, por lo que supone distintos tipos y particularidades nacionales; sin embargo, con el fin de contextualizar el objeto de estudio de la presente tesis, nos referiremos al *Estado Regulador* que se caracteriza por llevar a cabo prácticas y reglamentaciones, mediante las cuales pretende enfocar la estructura de una industria o servicio público, a fin de minimizar costos de transacción, ser más eficiente y buscar la equidad en el mercado en apego con el interés social. La función reguladora establece el balance entre los regulados, las autoridades y los usuarios, manteniendo la legitimidad en sus decisiones.¹⁹

En el época actual el Estado amplía su participación y acciones ante una sociedad en continuo movimiento que se organiza, representa, protege y desarrolla. El Estado aumenta o disminuye su intervención ante el contexto nacional e internacional, por lo que reorienta su organización, atribuciones y funciones, revalorando su relación con la sociedad, adoptando situaciones contemporáneas como el gobierno electrónico y procesos tecnológicos, entre otros, a fin mantener y desarrollar el bien común.²⁰

¹⁷Escriche, Joaquín. *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*. Reino de España.1851. pp. 90-91. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=364>.

¹⁸Zafra Valverde, José. *Teoría Fundamental del Estado*. España. Universidad de Navarra. 1990. p. 74.

¹⁹Lopetegui, Gustavo. Definición de Estado Regulador. Argentina. 2004. <http://www.slideshare.net/car1777/definicion-de-estado-regulador>.

²⁰Aguilera Hintelholher Rina Marissa. La Transcendencia del Estado y la Administración Pública en la Esfera Social y Pública. pp. XXIII-XIV.

El Estado reconoce que es necesario readecuar la forma de llevar a cabo sus responsabilidades, mediante una administración pública que prevea implementar mecanismos que mejoren su gestión, al acercar y cumplir las expectativas de la ciudadanía acorde con la exigencia de pronta resolución de asuntos o trámites.

La administración pública es la responsable de vincular a un Estado regulador y coordinador de una sociedad abierta y participativa, con una acción del gobierno renovada y reformada, que establezca un entorno propicio que genere credibilidad y confianza en los asuntos públicos y reconstruya su capacidad gerencial. La administración pública debe asumir su responsabilidad para generar resultados mediante la concreción de planes, programas y proyectos gubernamentales, dichas acciones son conocidas también como la vida administrativa del Estado.²¹

El Estado atiende y satisface con equidad las necesidades de la sociedad civil, aunque la vida pública no es exclusiva de éste, ya que participan organizaciones sociales, reconociendo asimismo que ni la fuerza social o económica tiene la capacidad de reemplazar el lugar del Estado en favor del interés público.²²

La administración pública permite al Estado dirigir y proporcionar bienestar a la sociedad mediante sus acciones de elaboración, proyección, construcción y transformación a fin de dotar a la sociedad de estabilidad y progreso. El Estado, en términos de la administración pública, adquiere materiabilidad y eficiencia por los resultados que genera.²³

El Estado refleja sus acuerdos de la concertación de relaciones sociales y políticas, es decir, las decisiones de gobierno se plasman en sus programas, los cuales son elaborados y aplicados bajo la responsabilidad de la administración pública, ésta implementa las acciones que generen resultados diversos en materia de bienes y servicios públicos. La calidad y oportunidad de los programas públicos responden a la demandas de los grupos sociales.²⁴

²¹ Op Cit. p. XV.

²² Ibídem. pp. XXX, XXXIV.

²³ Ibídem. pp. 15, 18, 24.

²⁴ ibídem. pp. 101-102.

A través de la gestión pública el Estado se organiza y funciona a fin de mejorar su desempeño, siendo el centro catalizador, entre otros, de las demandas ciudadanas. Las transformaciones del Estado se encaminan a una efectiva y mejor gestión a fin de acercarse más a la sociedad y considerando los efectos de la mundialización.²⁵ Aunque es pertinente puntualizar que se trata de una gestión fundamentada en las carencias, logros y contradicciones de la vida social.

Esta mejora en la gestión se llevo a cabo con una administración pública que se coordina y sirve a los ciudadanos en condiciones que favorecen su desempeño mediante su intervención y regulación con el propósito de desarrollar la vida pública de una forma más equilibrada.²⁶ Los resultados conseguidos de su gestión realizada mediante planes, programas y proyectos, son acciones eficientes que la ciudadanía cuestiona, evalúa y determina finalmente la confianza en su gobierno.²⁷

El rol del Estado promotor y regulador es reforzar las tareas del buen gobierno, reacomodar y reforzar los espacios públicos y privados de la vida social. En este sentido, la Nueva Gestión Pública (NGP) contiene una condición del buen gobierno porque su administración pública conjuga equidad y democracia, manteniendo la cooperación entre las instituciones políticas y administrativas para conseguir resultados en favor del interés común.²⁸

La intervención del Estado no puede quedarse estática, por lo que resulta necesario integrar las reformas a sus actividades cotidianas de acuerdo con prácticas que han sido probadas por otras administraciones públicas, como es la Nueva Gestión Pública.

La Nueva Gestión Pública (NGP) es también denominada como *neo-gerencialismo*, término dado por dicha orientación. Se considera gerencialista al trasladar principios y formas de organización de la empresa privada al ámbito público, aunque para algunos autores como Ferraro se cuestiona tal término, por lo que afirma: “la perspectiva

²⁵Uvalle Berrones, Ricardo. Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea. pp. 52 ,53, 59.

²⁶ Aguilera Hintelholher Rina Marissa. La Transcendencia del Estado y la Administración Pública en la Esfera Social y Pública. pp. 115-119.

²⁷ Uvalle Berrones, Op. Cit., p. 62.

²⁸ Op. Cit.,. pp. 54, 87.

gerencialista es incorrecta, en principio, pues si bien la empresa y la administración pública pertenecen ambas al género de la organización, la segunda tiene un carácter específico, que se funda en dos características principales. En primer lugar, la administración es la organización formalmente titular del poder público, un poder que no tienen las organizaciones privadas. En segundo lugar, la administración, a diferencia de las organizaciones privadas, tiene que procurar el interés general, esto es, la administración <gestiona el interés de todos o casi todos los sectores de la actividad humana>".²⁹

Las ideas principales de la NGP son: el gerencialismo al estilo de la iniciativa privada, contratos y creación de competencia y cuasi mercado, evaluación de desempeño, discrecionalidad gerencial inteligente basada en resultados y control por resultados.³⁰

No se tiene la certeza del inicio de la NGP ya que para algunos autores fue en la década de los 70's y para otros durante los 80's, aunque si coinciden que el país pionero en su implementación fue Nueva Zelanda, al reformar su administración pública mediante un programa ambicioso e innovador, inspirado por una escuela de pensamiento económico, la economía política neoclásica o escuela de Chicago. En los años siguientes, la Nueva Gerencia Pública comenzó a desarrollarse también como una corriente teórica y académica, un verdadero paradigma en gestión pública, que habría de adquirir gran influencia en la disciplina de la administración pública en países anglosajones e iberoamericanos. Como corriente teórica, la Nueva Gerencia Pública elabora y reformula los presupuestos metodológicos de la economía política neoclásica para aplicarlos al ámbito de la administración. "Se define así como un método de análisis, una forma especial de abordar los problemas teóricos y prácticos de la administración pública, con un fuerte componente interdisciplinario".³¹

Durante la década de los 90's las reformas de la NGP se extendieron a Reino Unido, Australia y Estados Unidos, países considerados como eje principal. El segundo grupo de países que buscaron modernizar sus sistemas administrativos, manteniendo al

²⁹Ferraro, Agustín E. *Reinventando el Estado. Por una administración pública democrática y profesional en Iberoamérica*. p. 36.

³⁰Arellano Gault, David (Coordinador). *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*. pp. 45-46.

³¹Ferraro, Agustín E. Op. cit.. p. 123.

Estado con la figura de fuerza integradora de la sociedad y valores públicos no contemplados en el sector privado, fueron: Bélgica, Finlandia, Francia, España, Holanda, Italia y Suecia, así como Alemania, pero en este último caso solamente en el nivel de los gobiernos regionales".³²

Por ejemplo, la Nueva Gestión Pública en los Estados Unidos de Norteamérica incluye, entre otros procesos, la regulación de la normatividad, la calidad en los servicios prestados, los presupuestos basados en resultados, el acceso a la información y la transparencia. Para alcanzarlos proponen contemplar los siguientes procesos: "reestructuración, reingeniería, reinención, realineación, re-conceptualización".³³

Además de tales procesos se integra la orientación al cliente, entendiéndose como el mejoramiento de la Administración Pública con un enfoque en el crecimiento de la economía de mercado promovido por la OCDE a través de cambios macro y micro. Para los países miembros de la OCDE la NGP permitió la implementación de estrategias enfocadas a resultados, orientación al cliente y a los servicios.³⁴

La evaluación del desempeño gubernamental para la NGP se dirige desde un Estado proactivo que busca cambiar la opinión de los ciudadanos, de un ente que actúa sin dar resultados ni considerar la percepción del usuario, a una administración pública que mejora su gestión además de generar valor público en asuntos que son de su exclusiva competencia.³⁵

³² Op. cit. pp. 132-133.

³³ Consúltese, Jones Lawrence R. y Thompson, Fred. *Un modelo para la nueva gerencia pública: lecciones de la reforma de los sectores público y privado*. Venezuela. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 15. p. 1.

³⁴ Lynn, Naomi B. y Wildavsky Aarón (Compiladores). *Administración Pública. El estado actual de la disciplina*. p. 19.

³⁵ "En ese sentido, se puede pensar que las prácticas de evaluación están implícitamente relacionadas con una concepción del Estado como un actor proactivo, útil y más transparente en su relación con los ciudadanos Su legitimidad se encuentra estrechamente ligada a la efectividad en sus resultados y al cumplimiento de las expectativas que de él se tienen respecto al buen manejo de los recursos públicos, a una adecuada identificación y atención prioritaria de los problemas públicos y a la búsqueda continua de la profesionalización y la dignificación del servicio público como valores a preservar Morales González, D Gisela. Evaluación del desempeño gubernamental y cultura organizacional: Reflexiones desde la Nueva Gestión Pública y la sociología de las organizaciones. La Evaluación del Sector Público. Revista de Administración Pública número 121. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 2010. p. 39.

Cabe destacar que la adopción de una nueva gerencia se muestra como el resultado de una crisis de la administración pública ante la creciente privatización. Aunque prevalece el planteamiento de que "no hay sustituto para la administración pública, por ejemplo: entender la política educativa no sustituye comprender la administración de los recursos humanos, la presupuestación y el financiamiento públicos, la teoría organizacional, la administración intergubernamental, la evaluación de programas y otras áreas interrelacionadas que constituyen el campo de la administración pública".³⁶

En otros casos, la falta de atención a tales características distintivas del contexto del sector público, conduce al fracaso de las técnicas adoptadas del sector privado y al desencanto de los gerentes, que emigran del sector privado al sector público y se ven incapacitados para actuar con eficacia en las circunstancias nuevas."³⁷

Aunque a la fecha persiste un debate para conceptualizar el término de la NGP con el fin de revitalizar las organizaciones públicas mediante un modelo acorde a las necesidades de modernización de la administración pública,³⁸ es pertinente señalar que dentro del modelo se definen reglas y características que permiten en su ejecución conformar sus acciones, cuyo marco son reglas y especificaciones determinadas por un estudio previo del tema, asegurando los medios para conocer su impacto y en donde su retroalimentación permite establecer el valor obtenido en sus componentes o etapas.

La NGP fue el tránsito hacia el modelo post-burocrático hacia una nueva organización, utilizando la tecnología en la actividad cotidiana de la APF, y en donde la calidad debe integrarse en todos sus niveles.

Por ejemplo, la convocatoria para identificar *el trámite más inútil* permitió conocer el punto de vista y observaciones de los usuarios de los servicios gubernamentales, que para la NGP son considerados como clientes. Este tipo de acciones permitió evaluar las necesidades de la ciudadanía y cuya respuesta fue incorporar mejoras en los servicios y en donde el usuario constató esta mejora en la disminución del tiempo y requisitos invertidos para realizarlo.

³⁶ Lynn, Naomi B. y Wildavsky Aarón (Compiladores). Administración Pública. *El estado actual de la disciplina*. p. 53.

³⁷ Op. Cit. p. 224.

³⁸ *Ibíd.* pp. 142-144.

La NGP conlleva, entre otros aspectos, una gerencia de calidad total basada en un modelo de mercado, modelo que para el sector público lo denomina como *modelo post-burocrático*. El modelo post-burocrático utiliza términos considerados dentro de la mejora del quehacer cotidiano gubernamental como son: calidad, servicio, valor, incentivo, innovación, empoderamiento (*empowerment*) y flexibilidad; en donde el interés público a los resultados se convierte en un requisito.³⁹

Ante tal visión, el ciudadano ahora considerado cliente y se convierte en el principal componente en el ejercicio del actuar gubernamental. Se trata de transmitir la idea de que un servicio público puede y debe ser sometido a las mismas reglas de mercado de los servicios que prestan el sector privado".⁴⁰

Uno de los componentes para evaluar el avance o alcance de las modificaciones al interior de la APF son los *indicadores*, que son instrumentos que muestran información sobre el uso de los recursos públicos, la calidad de la gestión de sus servicios, el desempeño de sus instituciones, los resultados de su gestión; por ejemplo, el manejo de los recursos financieros en cumplimiento de la Ley.

La información que reflejan los indicadores permite ampliar las consideraciones de un asunto o sector en particular a fin de tomar las mejores decisiones sobre el tema en cuestión. Para David Arellano Gault, los indicadores de gestión tienen como objetivo la construcción de un sistema de medición y evaluación de la gestión institucional, sentando las bases para una gestión transparente, que rinda cuentas tanto al parlamento como a la población.⁴¹

1.2 Estrategias para mejorar la Administración Pública.

La administración pública está vinculada a la función administrativa del Estado, conteniendo para su ejecución estructuras y procedimientos complejos y en donde la finalidad permanece siendo el interés público.

³⁹ Guerrero Orozco, Omar, *Nuevos Modelos de Gestión Pública*. México. Revista Digital Universitaria.

⁴⁰ Salcedo, Roberto (compilador). *Evaluación de políticas públicas*. México. Siglo XXI editores. 2011. p. 39.

⁴¹ Arellano Gault, David (Coordinador). *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*. p. 563.

En la búsqueda del cumplimiento de éste fin en la época contemporánea se han generado diversas formas de mejorar su cometido, entre los que destacan la Nueva Gestión Pública (NGP) y el Buen Gobierno (BG).

En 1972 se constituyó un organismo público internacional de carácter intergubernamental, nos referimos al Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Su creación fue respaldada por la Asamblea de las Naciones Unidas con la idea de establecer una entidad regional que tuviera como eje de su actividad la modernización de las administraciones públicas, como un factor estratégico en el proceso de desarrollo económico y social, siendo el concepto de *Buen Gobierno* una constante en sus acciones.

Los países miembros del CLAD son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, España, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Los esfuerzos del CLAD para un Buen Gobierno se han consignado en las declaraciones suscritas por los representantes de los países miembros. A continuación sintetizamos tales declaraciones. (Véase *Cuadro 1*)

Cuadro 1. Declaraciones CLAD

Declaraciones	Lugar y año	Objeto, compromiso, objetivo, declaración
Carta contra la corrupción y transparencia.		
Carta Iberoamericana de la Función Pública.	Bolivia, 2003	<p>“a) Definir las bases que configuran un sistema profesional y eficaz de función pública, entendiendo a éste como una pieza clave para la gobernabilidad democrática de las sociedades contemporáneas, y para la buena gestión pública.</p> <p>b) Configurar un marco genérico de principios rectores, políticas y mecanismos de gestión llamado a constituir un lenguaje común sobre la función pública en los países de la comunidad iberoamericana.</p> <p>c) Servir como fuente de inspiración para las aplicaciones concretas, regulaciones, desarrollos y reformas que en cada caso resulten adecuadas para</p>

		la mejora y modernización de los sistemas nacionales de función pública en dicho ámbito”. ⁴²
Código Iberoamericano de Buen Gobierno.	Uruguay 2006	”Contribuir a dignificar socialmente el servicio público y permitir a sus integrantes -autoridades y funcionarios- sentir el orgullo de realizar una labor esencial para su comunidad” ⁴³ , a través del establecimiento de obligaciones y principios del buen gobierno.
Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico.	Chile 2007	<p>“a. Determinar las bases conceptuales y los componentes que constituyen el Gobierno Electrónico para Iberoamérica.</p> <p>b. Definir los contenidos del derecho de los ciudadanos a relacionarse de forma electrónica con sus Gobiernos y Administraciones Públicas.</p> <p>c. Conformar un marco genérico de principios rectores, políticas y mecanismos de gestión llamado a constituir un lenguaje común sobre el Gobierno Electrónico en los países de la comunidad iberoamericana.</p> <p>d. Servir como orientación para el diseño, regulación, implantación, desarrollo, mejora y consolidación de modelos nacionales de Gobierno Electrónico en la gestión pública”.⁴⁴</p>
Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública.	El Salvador 2008	<p>“a. Promover un enfoque común en Iberoamérica sobre la calidad y la excelencia en la gestión pública, que integre las distintas perspectivas políticas y técnicas que se encuentran presentes en los diversos niveles y sectores de las Administraciones Públicas de la región.</p> <p>b. Conformar un cuerpo de principios y orientaciones que sirvan de referencia a las diferentes Administraciones Públicas de los Estados iberoamericanos en la formulación de políticas, planes, modelos y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de su gestión pública.</p> <p>c. Proponer la adopción de instrumentos que incentiven la mejora de la calidad en la gestión pública, que sean flexibles y adaptables a los diferentes entornos de las Administraciones Públicas iberoamericanas y a sus diversas formas organizativas.</p> <p>Servir como guía para el diseño, regulación, implantación, desarrollo, mejora y consolidación de planes de calidad y excelencia en la gestión pública, que le permitan a las</p>

⁴² *Carta Iberoamericana de la Función Pública*. Bolivia. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). 2003. p.5

⁴³ *Código Iberoamericano de Buen Gobierno*. Uruguay. CLAD. 2006. p.2

⁴⁴ *Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico*. Chile. CLAD. 2007. p.6

		diferentes Administraciones Públicas de los Estados iberoamericanos potenciar sus capacidades y utilizarlas plenamente para acometer los retos y desafíos del desarrollo integral de sus respectivas sociedades y lograr el bienestar de sus ciudadanos”. ⁴⁵
Carta Iberoamericana de participación ciudadana en la gestión pública.	Portugal 2009	<p>“a. Fijar las bases conceptuales y los componentes que constituyen la participación ciudadana en la gestión pública, como forma de mejorar la calidad de las democracias en Iberoamérica.</p> <p>b. Definir los contenidos básicos del derecho de los ciudadanos y las ciudadanas a participar en la gestión pública.</p> <p>c. Establecer un marco de principios rectores e instrumentos que contribuyan a alcanzar un lenguaje común en relación a la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en la gestión pública.</p> <p>d. Servir como orientación para el desarrollo y la consolidación de modelos nacionales de participación ciudadana en la gestión pública.</p> <p>e. Recrear el necesario vínculo de confianza de los Gobiernos y sus respectivas Administraciones, en los ámbitos nacional, regional y local, con los ciudadanos y las ciudadanas, facilitando la información, la comunicación y la participación de éstos.</p> <p>f. Contribuir al cumplimiento de los compromisos emanados de instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos, suscritos y ratificados por los Estados”.⁴⁶</p>
Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI.	República Dominicana 2010	<p>“I. El legado histórico de la administración pública latinoamericana.</p> <p>II. Trayectoria reciente de la gestión pública: avances y problemas.</p> <p>III. La agenda modernizadora de la gestión pública iberoamericana en el siglo XXI: los objetivos orientadores”.⁴⁷</p>
Consenso de Asunción.	Paraguay 2011	<p>“-Reafirmar la implantación del <i>Código Iberoamericano de Buen Gobierno</i>.</p> <p>-Profundizar la aplicación de la <i>Carta Iberoamericana de la Función Pública</i>.</p> <p>-Impulsar y desarrollar los contenidos de la <i>Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública</i>.</p> <p>-Fortalecer el <i>Alto Gobierno</i>.</p> <p>-Continuar la adopción de la <i>Carta Iberoamericana de</i></p>

⁴⁵ *Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública*. El Salvador. CLAD. 2008. p.7

⁴⁶ *Carta Iberoamericana de participación ciudadana en la gestión pública*. Portugal. CLAD. 2009. p 3.

⁴⁷ *Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI*. República Dominicana. CLAD. 2010. I.p.4, II. p.7, III. p.20.

		<i>Gobierno Electrónico.</i> -Agilizar la aplicación de la <i>Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana</i> ". ⁴⁸
Declaración de México 2011.	México 2011	Compromiso Ministerial para impulsar una Regulación efectiva en Iberoamérica.

Nota: Elaboración propia con documentos del CLAD.

No conocemos el detalle de los resultados de tales ejercicios en cada país, lo cual sería motivo de una investigación pertinente y necesaria, sin embargo en el documento denominado *Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI* se especifica que "algunos casos iberoamericanos han seguido adecuadamente esta línea de acción y han obtenido buenos resultados, mejorando la eficiencia, la efectividad y el control público de las políticas. Otros, en cambio, hicieron un mero traspaso de funciones sin el debido control público del proceso, empeorando la calidad de las acciones, como ocurrió en ciertos casos en el área social. De allí es posible concluir que el uso del mecanismo contractual puede ser un mecanismo efectivo de gestión por resultados sólo en caso de que existan mecanismos de control institucional y social adecuados".⁴⁹

Para los países miembros del CLAD el Buen Gobierno se han convertido en una constante dentro de la Administración Pública Federal. En México en la época actual los esfuerzos de integrar el Buen Gobierno, aunque no definido como tal, han sido incluidos en su actuar.

Sí revisamos someramente la manera en la que se ha llevado a cabo la actuación cotidiana de la entidades y/o dependencias de la Administración Pública Federal (APF), observamos que ha sido un tema en el que el actual Presidente el C. Felipe Calderón Hinojosa y el de sus predecesores, Vicente Fox Quesada, Ernesto Zedillo Ponce de León y Miguel de la Madrid Hurtado, han puesto particular atención. Circunstancia por la que se incorporaron en los programas sexenales en cuestión acciones encaminadas a establecer de manera contundente el cambio relativo a la regulación, transparencia, simplificación administrativa y rendición de cuentas.

⁴⁸ *Consenso de Asunción*. Paraguay. CLAD 2011. pp.2-3.

⁴⁹ *Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI*. República Dominicana. CLAD. 2010. p. 15.

En las dos últimas décadas la modernización administrativa ha sido parte de las agendas públicas bajo la denominada Nueva Gestión Pública (NGP), que a través de acciones reguladoras sencillas pretende mantener la interrelación entre los distintos actores. Aunque de los programas presentados por los tres últimos gobiernos en materia de modernización administrativa, existe poca evidencia que permita conocer su contribución a fortalecer la administración pública, su desempeño y su relación con la ciudadanía.⁵⁰

Para los fines de nuestra investigación diremos que como antecedentes del Programa Especial de Mejora de la Gestión Pública Federal 2008-2012 (PMG), se encuentran dos programas sexenales anteriores: *“Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000”* (PROMAP) y *“Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006”* (PNCTDA).

El PROMAP fijó de manera obligatoria para todas las dependencias de la APF y entidades paraestatales su compromiso y colaboración para propiciar, en el ámbito de su competencia, un sano desarrollo de la actividad económica, por lo que en cumplimiento del programa se elaborarían y presentarían los diversos programas y acciones que implicarían la reorganización de su actuar cotidiano; eliminando las funciones duplicadas, homogeneizando los estándares de calidad, determinando los mecanismos de rendición de cuentas y de sistemas de información.

En lo correspondiente a los recursos humanos se planteó la necesidad de contar con un Servicio Profesional de Carrera, el cual sería fundamental para el desarrollo administrativo buscado. Con referencia a los sistemas de información se dio origen al *“Programa de Desarrollo Informático 1995-2000”*.

Como parte de sus atribuciones la SECODAM sería la entidad responsable de la verificación periódica de seguimiento y evaluación a través del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

⁵⁰Pardo María del Carmen "Agenda inconclusa: la modernización administrativa del Estado Mexicano" en Ilán Bizborg (Editor). México en el apoyo latinoamericano. p. 440.

El diagnóstico se concentró en las siguientes áreas de oportunidad: 1. *Limitada capacidad de infraestructura a las demandas crecientes del ciudadano frente a la gestión gubernamental*; 2. *Centralismo*; 3. *Deficiencia en los mecanismos de medición y evaluación del desempeño en el gobierno*; y 4. *Carencia de una administración adecuada para la dignificación y profesionalización de los servidores públicos*⁵¹.

A partir de dichas áreas se puntualizaron dos objetivos generales, conteniendo cuatro subprogramas esenciales, los que se enuncian a continuación (Ver Cuadro 2)

Cuadro 2 Objetivos generales y subprogramas del Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP)

Objetivos generales		Subprogramas
Transformar a la Administración Pública Federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la sociedad.	Combatir la corrupción y la impunidad a través del impulso de acciones preventivas y de promoción, sin menoscabo del ejercicio firme, ágil y efectivo de acciones correctivas.	Participación y Atención Ciudadana
		Descentralización y/o desconcentración administrativa
		Medición y evaluación de la gestión pública
		Dignificación, profesionalización y ética del servidor público

Nota: Elaboración propia con información del PROMAP 1995-2000.

Adicionalmente y en busca de la transformación de la APF, el cambio en la regulación y procedimientos, y modificación de conductas de los servidores públicos se incluyeron dos líneas estratégicas: *Implementación y Calendario de actividades*.

El mismo programa insertó los avances que a la fecha de su publicación había realizado la SECODAM en temas fundamentales. (Ver Cuadro 3).

Cuadro 3.

Avance de acciones relevantes realizadas por la SECODAM de diciembre de 1994 a diciembre de 1995
Adecuaciones a la estructura orgánica de la Administración Pública Central.
Órgano de Auditoría Superior de la Federación.
Desregulación económica.
Opinión sobre servicios públicos y programas sociales.
Descentralización.
Sistema Electrónico de Contrataciones Gubernamentales (SECG, ahora COMPRANET).
Eventos de difusión del desarrollo administrativo.

⁵¹ Op. Cit., p. 8

Capacitación en Desarrollo Administrativo a dependencias y/o entidades.

Certificación de conocimientos y habilidades.

Redimensionamiento del sector paraestatal.

Nota: Elaboración propia con las acciones de SECODAM.

Por lo que respecta al “Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006”, éste se publicó el 22 abril de 2002 en el Diario Oficial de la Federación, mediante un Decreto por el que se aprobó dicho programa sectorial que fue rubricado por el entonces Titular del Ejecutivo, Vicente Fox Quesada, el Secretario de Hacienda y Crédito Público (SHCP), José Francisco Gil Díaz y el Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), Francisco Javier Barrio Terrazas.

El PNCTDA tomó como elementos legales para su sustento: a) *Disposiciones Legales Aplicables, Ley de Planeación; Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (LFRSP), Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público (LAASSP), Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas (LOPSRM), Ley General de Bienes Nacionales (LGBN), Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP); b) Participación Social, a través de la colaboración de la ciudadanía, mediante diversos medios (encuestas por correo directo e internet, reuniones de temas específicos, como lo son: corrupción, calidad en los servicios públicos, participación ciudadana y transparencia.*⁵²

Es importante destacar que las modificaciones al marco conceptual, los ordenamientos legales y disposiciones que regulan la gestión de la APF, se orientaron principalmente a lo relacionado con los servicios personales, el presupuesto, las adquisiciones, la obra pública y los bienes federales.

En alineación con el PND se definieron las normas básicas que permitirían de manera más detallada precisar el PNCTDA⁵³.

⁵²Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo (PNCTDA) publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de abril de 2002. p. 3.

⁵³ Op. cit. p 4.

Apego a la Legalidad
Transparencia

Gobernabilidad
Rendición de Cuentas

Federalismo

Para que el diagnóstico del PNCTDA contemplara los distintos niveles, también se evaluaron las observaciones obtenidas de los servidores públicos, quejas y denuncias a diversas entidades y/o dependencias, destacando las áreas de oportunidad más señalado; como la sobrerregulación, poca calidad en los servicios y procesos ineficientes.

Para que el PNCTDA impactará en sus resultados se vislumbró que la intervención de la SECODAM debía complementarse, al coadyuvar en el buen desempeño operativo de las dependencias y/o entidades, facilitar el desarrollo integral y fortalecimiento de Sistemas de Control Interno en la APF.

El cuadro siguiente muestra las diferencias del enfoque para Órganos Internos de Control (OIC) de la entonces SECODAM⁵⁴. (Ver Cuadro 4).

Cuadro 4 Comparativo del enfoque tradicional respecto al nuevo enfoque de los OIC.

Comparativo del enfoque tradicional respecto al nuevo enfoque de los OIC	
Enfoque tradicional	Nuevo enfoque
Énfasis correctivo.	Énfasis preventivo y de coadyuvancia.
Auditorías dirigidas al cumplimiento de normas administrativas.	Auditorías dirigidas a: Normas administrativas Revisión de procesos sustantivos Resultados.
Metas fijadas en factores cuantitativos (observaciones, responsabilidades fincadas, etc.).	Metas basadas en factores cualitativos y de desempeño.
Discrecionalidad en la aplicación de la norma.	Control de procesos.
Relación jerárquica y funcional dispersa y desordenada.	Relación jerárquica y funcional clara y ordenada.
Exceso de solicitudes de información a dependencias y/o entidades de la APF.	Solicitudes de información limitadas, pertinentes y multifuncionales.

Nota: Elaboración propia con información del PNCTDA.

El resultado dentro del paquete de Nuevos Proyectos del Ejecutivo Federal, entre los que se encontraba el PNCTDA, se estableció; la visión, misión, objetivos, líneas estratégicas y de acción, metas, actividades e indicadores, que a continuación se indican (Ver Cuadro 5):

⁵⁴ *Ibidem.* p 13.

Cuadro 5 Visión y misión del PNCTDA

Visión	Misión
La sociedad tenga confianza y credibilidad en la Administración Pública Federal.	Abatir los niveles de corrupción en el país y dar absoluta transparencia a la gestión y el desempeño de las instituciones y de los servidores públicos de la APF.

Nota: Elaboración propia con información del PNCTDA.

Los programas informáticos utilizados para transparentar el actuar del gobierno fueron:⁵⁵ (Ver Cuadro 6).

Cuadro 6 Programas informáticos del PNCTDA

COMPRANET:	Hacer eficiente y transparente el proceso de contratación.
TRAMITANET:	Consulta ágil sobre los requisitos, lugares costos y tiempo de resolución para efectuar trámites.
DECLARANET:	Hacer expedito, oportuno y sencillo el proceso de declaración patrimonial de los servidores públicos.
NORMATIVANET:	Asesoría por medios electrónicos sobre aspectos legales, normativos y de procesos administrativos.
Página Internet Secodam:	Rendición de cuentas de la dependencia hacia la ciudadanía.

Nota: Elaboración propia con información del PNCTDA.

Por lo que corresponde a la mejora regulatoria, se autorizó la modificación a toda aquella normatividad que no implicara cambios a las leyes, considerándose únicamente normas administrativas, manuales, catálogos, bases, lineamientos y reglamentos; en el mediano plazo se presentarían las propuestas de modificación a las leyes respectivas y suplementariamente se disminuirían los requerimientos a la APF por parte de la SECODAM.

El PNCTDA fue un programa conformado de manera integral a partir de un diagnóstico apegado a la realidad, con acciones específicas para cada línea definida, así como indicadores correlacionados con cada acción y que mostrarían en cada una de éstas el avance en el cumplimiento de sus objetivos. Sin embargo, al no llevarse a cabo las modificaciones pertinentes al marco jurídico se limitó su efectividad en su ejecución e importancia, tal y como señala José Juan Sánchez: " en el gobierno de Vicente Fox Quezada (2001-2006) dio inicio la que denominamos época de la innovación

⁵⁵ Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000 (PROMAP) publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de mayo de 1996. p 55.

administrativa", mediante la puesta en marcha del Modelo de Innovación Gubernamental elaborado por Ramón Muñoz (Oficina de Innovación Gubernamental 2001). No obstante que el documento oficial fue el Programa de Combate a la Corrupción y el Fomento a la Transparencia y Desarrollo Administrativo (PNCTDA), la idea de la innovación fue un distintivo en la primera parte de la administración de Vicente Fox (SECODAM, 2001). Posteriormente, el 6 de noviembre de 2002 se puso en marcha la estrategia denominada "Agenda Presidencial de Buen Gobierno"⁵⁶ (ABG), la ABG sería la filosofía que adaptaría este gobierno al final de su periodo (SFP, 2005), haciendo a un lado el Modelo de Innovación Gubernamental y dejando en un segundo plano de importancia al PNCTDA".⁵⁷

La *Agenda Presidencial de Buen Gobierno* orientada a la Innovación Gubernamental definió seis estrategias:

Primera: **Gobierno que cueste menos.** Alcanzar un gobierno eficiente; es decir, que haga más con menos; que proporcione mejores servicios con menos recursos.

Segunda: **Gobierno de calidad.** Garantizar un gobierno de calidad total; es decir, que mantenga un firme y permanente compromiso con la calidad de los servicios que ofrece a la ciudadanía.

Tercera: **Gobierno profesional.** Desarrollar un gobierno profesional; en otras palabras, un gobierno capaz de atraer y retener a las mejores mujeres y a los mejores hombres, así como de capacitarlos y evaluarlos permanentemente, para que le cumplan de manera siempre oportuna y eficaz a la ciudadanía.

Cuarta: **Gobierno digital.** Consolidar un gobierno digital. Aprovechar al máximo las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, no sólo para reducir la corrupción y transparentar la función pública, sino también para hacerla más eficiente y proporcionar servicios de mayor calidad.

⁵⁶ *Agenda Presidencial de Buen Gobierno*, presentada por el Presidente Vicente Fox en el marco del 2º Foro de Innovación y Calidad en la Administración Pública el 6 de noviembre de 2002.

⁵⁷ Sánchez González, José Juan. "La Propuesta de Modernización Administrativa del Gobierno de Felipe Calderón." *Revista de Administración Pública* número 123. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 2010. p 32.

Quinta: **Gobierno con mejora regulatoria.** Contar con un gobierno con mejora regulatoria, más ágil y flexible. Es decir, un gobierno que elimine el exceso de trámites, sin abandonar sus responsabilidades.

Sexta: **Gobierno honesto y transparente** y principal característica de la gestión. Garantizar un gobierno honesto y transparente, sólo procediendo siempre con honestidad, se podrá derrotar a la corrupción, desterrar la prepotencia y el favoritismo en la toma de decisiones, y lograr que la ciudadanía confíe de nuevo en sus autoridades, como siempre debió haber sido.

Es importante destacar que el Código Iberoamericano del Buen Gobierno, emitido bajo el auspicio del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), fue suscrito en Montevideo el 23 de junio de 2006 y como representante avalado por el entonces Secretario de la Función Pública Eduardo Romero Ramos.

Entre las acciones contempladas en dicho código destacan la legalidad, la eficiencia, la eficacia y el interés general con enfoque al ciudadano, mejorando la calidad y acceso a la información y servicios, la transparencia, la capacitación de los servidores públicos y administración apropiada de los recursos materiales y financieros conferidos.

A continuación se comparan los enfoques de la *Agenda Presidencial de Buen Gobierno*, el *Código Iberoamericano del Buen Gobierno* y el PMG. (Véase Cuadro 7).

Cuadro 7 Comparativo: Agenda Presidencial de Buen Gobierno, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y PMG.

Agenda Presidencial de Buen Gobierno⁵⁸	Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD)	PMG
Estrategias	Documentos	Sistemas
Gobierno que cueste menos		Procesos Eficientes Racionalización de Estructuras
Gobierno de calidad	Carta Iberoamericana de Calidad de la Gestión Pública 2008. Código Iberoamericano de Buen Gobierno 2006	Trámites y Servicios Públicos de Calidad Atención y Participación Ciudadana
Gobierno profesional	Código Iberoamericano de Buen Gobierno 2006	

⁵⁸ *Agenda Presidencial de Buen Gobierno*, presentada por el Presidente Vicente Fox en el marco del 2º Foro de Innovación y Calidad en la Administración Pública. El 6 de noviembre de 2002.

Gobierno digital	Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico 2007	Gobierno Digital
Gobierno con mejora regulatoria	Código Iberoamericano de Buen Gobierno 2006	Mejora Regulatoria Interna
		Desregulación
Gobierno honesto y transparente	Código Iberoamericano de Buen Gobierno 2006	

Nota: Elaboración propia con información de la Agenda Presidencial del Buen Gobierno, de los documentos del CLAD y del PMG.

En suma, los tres últimos gobiernos presentaron programas sexenales encaminados a la modernización administrativa y con estrategias alineadas al Plan Nacional de Desarrollo (PND); tanto el PROMAP, la Agenda del Buen Gobierno y el PMG, sin embargo, hubieran podido ofrecer resultados más consistentes si hubieran resuelto previamente los problemas de los aparatos administrativos.⁵⁹

1.3 Contexto de la implantación del Programa Especial de Mejora de la Gestión Pública en la Administración Pública Federal (2008-2012).

La intención de modificar los procesos en la APF durante la actual gestión gubernamental, se reflejó en “El mensaje al pueblo” emitido por el C. Felipe Calderón Hinojosa, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, en el informe de 100 días de su gestión.

El 2 de diciembre de 2006, señaló: “Un cambio de Gobierno no significa refundar la Nación cada seis años. A lo largo de nuestra historia hemos construido instituciones sólidas que han reflejado demandas por los derechos sociales y políticos de los mexicanos. Pero también es cierto que para enfrentar los problemas que tenemos será necesario realizar cambios en instituciones y en políticas públicas. En todo esfuerzo de cambio, el objetivo central será que las instituciones públicas sirvan a los ciudadanos para que vivamos mejor”.⁶⁰

Posteriormente, el Presidente Calderón presentó el 2 de febrero de 2007 su primer ejercicio de regulación denominado: “*Acuerdo de Calidad Regulatoria*”, en el que su propósito fue “...fijar los lineamientos que deberán ser observados en esa materia por las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal,

⁵⁹ Pardo María del Carmen "Agenda inconclusa: la modernización administrativa del Estado Mexicano" en Ilán Bizberg (Editor). *México en el espejo latinoamericano*. p. 441.

⁶⁰ *Mensaje al pueblo* con motivo del informe de 100 días de gestión emitido por el C. Felipe Calderón Hinojosa, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. 2 de diciembre de 2006.

a propósito de la emisión que pretendan hacer de regulación que tenga costos de cumplimiento para los particulares”.⁶¹

El 15 de marzo de 2007 se llevó a cabo la Presentación del Balance de inicio de gobierno, en la que el Jefe del Ejecutivo puntualizó: “Estamos resueltos a darle un nuevo valor a la función pública, el valor de la responsabilidad, de la honestidad, de la transparencia y el profesionalismo”.⁶²

El planteamiento fue entendido como el inicio para generar un modelo de mejora de gestión, de mejora continua “...tal y como la señala el Programa de Mejora de la Gestión de la Administración Pública Federal 2007-2012. Su aplicación permitirá valorar avances y atrasos y, eventualmente, establecer los nuevos términos de la gobernanza mexicana del siglo XXI”.⁶³

La política del gobierno del Presidente Calderón, apoyada por el Banco Mundial, fue la de poner en práctica mejores prácticas y mecanismos de gestión. Sin negar los avances generados por las políticas de competencia, aplicadas en el sexenio anterior, el nuevo gobierno puso en práctica el modelo de mejora de la gestión plasmado en el Programa de Mejora de la Gestión 2007-2012. El programa se centró en asegurar mejoras en los diferentes sistemas de gestión institucional”.⁶⁴

Los motivos que impulsaron la creación del PMG en la Administración Pública Federal fueron:

- a) Enfocar la gestión a resultados y rendición de cuentas a ciudadanos más informados que exigen una entrega de bienes y servicios de calidad.
- b) Impulsar la nueva gestión pública con procesos innovadores.
- c) Renovar los mecanismos de participación más activa de la ciudadanía y,
- d) Desarrollar prácticas internacionales encaminadas a un Gobierno de Calidad.

⁶¹ *Acuerdo de Calidad Regulatoria artículo 1o*, publicado en el DOF el 2 de febrero del 2007.

⁶² El Gobierno Mexicano, *Crónica Mensual. Presentación del Balance de Inicio de Gobierno*. No. 4 marzo 2007.

⁶³ Penagos García, Sergio. *La Reconversión de los procesos gubernamentales en México con un enfoque hacia la mejora, el desempeño y los resultados. Mejora de la Gestión Pública*. Revista de Administración Pública número 117. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 2008. p 27.

⁶⁴ Op. cit. p. 16.

1.4 El PMG y su contribución al Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012⁶⁵ como parte de la *Visión México 2030*.

Como sabemos el Plan Nacional de Desarrollo (PND) es el instrumento que se emite al inicio de cada mandato presidencial y al que están sujetos los programas de la APF⁶⁶. La responsable del plan es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de acuerdo a lo establecido en la Ley de Planeación y en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus artículos 14 y 31 respectivamente.

Los Ejes del PND contienen la estrategia integral propuesta, la cual tiene como base en grandes objetivos nacionales y ejes de acción que han guiado la actuación de la Administración Pública Federal durante el periodo 2007-2012".⁶⁷

Eje 1 Estado de derecho y seguridad.

En este eje se busca hacer cumplir la ley garantizando el ejercicio del Estado de Derecho, el que estará acorde con los requerimientos de la sociedad.

Eje 2 Economía competitiva y generadora de empleos.

Se refiere a la modificación de las leyes, normas y reglamentaciones que afecten la actividad económica a fin incrementar los niveles de competitividad y productividad, invertir en educación que eleve la capacidad de la ciudadanía, e incorporar tecnologías. Con la certeza de su aplicación por igual a la sociedad sin excepción.

Este Plan considera estratégico establecer condiciones para que México se inserte en la vanguardia tecnológica. Ello es esencial para promover el desarrollo integral del país de forma sustentable. Las nuevas tecnologías han abierto oportunidades enormes de mejoramiento personal mediante mayor acceso a la información, han llevado a avances médicos significativos, permiten mayor eficiencia en los procesos tanto productivos como gubernamentales, y han permitido una mayor producción de bienes y servicios

⁶⁵ *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* publicado en el DOF el 31 de mayo de 2007. Nota: Véase, Anexo 1: Ejes, objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y objetivos del Programa de Mejora de la Gestión Pública en la Administración Pública 2008-2012.

⁶⁶ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Última reforma publicada DOF 09-02-2012. Art. 26.

⁶⁷ *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* publicado en el DOF el 31 de mayo de 2007. Nota: Véase, Anexo 1: Ejes, objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y objetivos del Programa de Mejora de la Gestión Pública en la Administración Pública 2008-2012.

empleando nuevos métodos de producción en todos los sectores de la actividad económica. No aprovechar las nuevas tecnologías ni contribuir al desarrollo de las mismas, no sólo implicaría dejar de lado una fuente significativa de avance estructural, sino que repercutiría en una pérdida de competitividad de la economía mexicana.

Eje 3 Igualdad de oportunidades.

Este eje se relaciona con la igualdad de oportunidades, sin distinguir las condiciones de cada individuo al nacer, mediante este valor se amplían las capacidades y el mejoramiento de las condiciones de vida. La coincidencia de cada mexicano en las oportunidades de acceso a la educación, a la salud, a la alimentación suficiente, de mejoramiento de condiciones de vida y de servicios básicos, lo que conlleva a un desarrollo del individuo y a un crecimiento económico.

Eje 4 Sustentabilidad ambiental.

La administración responsable de nuestros recursos naturales que logre el uso racional de los mismos, para lo que se prevé la preservación del medio ambiente con resultados cuantificables. Las acciones se encaminan a establecer políticas públicas que promuevan el uso racional y mejor utilización de los recursos naturales alcanzando la sustentabilidad del medio ambiente, apoyándose en la investigación y desarrollo de ciencia y tecnología.

Eje 5 Democracia efectiva y política exterior responsable.

Un último eje de política pública que propone el Plan Nacional de Desarrollo es el que abarca las acciones en materia de democracia efectiva y política exterior. Es preciso garantizar que los mexicanos vivan la democracia no sólo como procedimiento, sino también como forma de vida. También es necesaria una política exterior que, tanto en sus definiciones como en sus posiciones activas, logre posicionar a México como un auténtico promotor del desarrollo humano.

Como se apuntó anteriormente, la estrategia integral propuesta en este Plan está basada en grandes objetivos nacionales y ejes de acción que guiarán la actuación de la Administración Pública Federal durante el periodo 2007-2012. Su ejecución, y la de los

programas sectoriales y anuales que de este Plan se deriven, se llevará a cabo de acuerdo con las bases de organización establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Asimismo, las responsabilidades de ejecución corresponden a cada una de las dependencias y/o entidades de la Administración Pública Federal, conforme a sus respectivas competencias que la misma ley y demás disposiciones jurídicas aplicables determinen. En el caso de programas que impliquen la concurrencia de diversas dependencias y/o entidades, las responsabilidades de ejecución serán compartidas a través de los diferentes gabinetes en que se ha organizado el despacho de asuntos competencia del Ejecutivo Federal. También existirá una responsabilidad compartida con los otros Poderes de la Unión, en aquellos programas que requieran la concurrencia y coordinación con otros órdenes de gobierno.

Los recursos que serán asignados para el logro de los objetivos nacionales, siguiendo las estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país contenidos en este Plan, estarán determinados, en cumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, por los ingresos de que el sector público federal disponga a lo largo de esta Administración.

A este respecto, el documento *Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación y el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2007*, contiene un capítulo sobre las perspectivas de las finanzas públicas para el periodo 2007-2012. En él se presenta la evolución esperada de los ingresos y gastos del sector público para el periodo referido, indicando los niveles de gasto a asignar a los diferentes programas que darán cumplimiento a los contenidos de este Plan.

1.5 Diagnóstico.

A partir del proyecto *Visión México 2030* conforme al eje número cinco del PND, “Democracia Efectiva y Política Exterior Responsable” se establece un apartado específico que tiene que ver con eficiencia administrativa, como es la mejora de la gestión pública. El PND 2007-2012 también contempla dicho eje en el que se establece

un apartado que es eficacia y eficiencia administrativa y se establece un objetivo muy específico que tiene que ver precisamente con la mejora de la gestión, los procesos y los resultados de la APF.⁶⁸

Visión México 2030

Hacia el 2030, los mexicanos vemos a México como un país de leyes, donde nuestras familias y nuestro patrimonio están seguros, y podemos ejercer sin restricciones nuestras libertades y derechos; un país con una economía altamente competitiva que crece de manera dinámica y sostenida, generando empleos suficientes y bien remunerados; un país con igualdad de oportunidades para todos, donde los mexicanos ejercen plenamente sus derechos sociales y la pobreza se ha erradicado; un país con un desarrollo sustentable en el que existe una cultura de respeto y conservación del medio ambiente; una nación plenamente democrática en donde los gobernantes rinden cuentas claras a los ciudadanos, en el que los actores políticos trabajan de forma corresponsable y construyen acuerdos para impulsar el desarrollo permanente del país; una nación que ha consolidado una relación madura y equitativa con América del Norte, y que ejerce un liderazgo en América Latina.⁶⁹

La intención del PND 2007-2012 de integrar en uno de sus ejes principales de política pública, un programa de mejora de la gestión, es que las acciones de las instituciones públicas faciliten las interacciones de la ciudadanía con el gobierno federal, disminuyendo y tendiendo a eliminar cualquier obstáculo o traba administrativa, lo cual fue motivo, en su momento, que se considerará como: “Un marco conceptual de la mejora en la Administración Pública”, dada la relevancia del PMG y de que hacía suyos diversos postulados de la nueva gestión pública y era de carácter obligatorio para las dependencias y/o entidades de la APF, sus órganos administrativos desconcentrados, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República.⁷⁰

Durante los primeros años del mandato presidencial del C. Felipe Calderón Hinojosa se impulsó el PMG con la finalidad de realizar diversos esfuerzos para modernizar y controlar la APF, tomando como punto de partida la problemática relativa a una regulación excesiva, obsoleta y compleja; a estructuras inadecuadas; a funciones duplicadas; a una relativa cultura de la rendición de cuentas y transparencia y sin inclusión de las necesidades vigentes de la ciudadanía.

⁶⁸ Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública en la Subsecretaría de la Función Pública el 8 de marzo de 2012.

⁶⁹ *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* publicado en el DOF el 31 de mayo de 2007.

⁷⁰ Cfr. María Eugenia Sánchez “Un marco conceptual de la mejora en la Administración Pública. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012”. México. Revista de Administración Pública, Núm. 117, Septiembre-Diciembre 2008. INAP. pp. 75-86.

La operación y control del PMG se ilustra en el *Cuadro 8*.

Cuadro 8 Operación y control del PMG:

Su alineación e instrumentación con los objetivos y estrategias del PND.	La integración de un enfoque orientado a resultados.
Una regulación mejorada, en lo concerniente a los procesos administrativos.	La vinculación con el Sistema de Evaluación de Desempeño.
La rendición de cuentas y transparencia	Aprovechamiento de los recursos públicos.

Nota: Elaboración propia con información del PMG, en cuanto a lo que se denomina operación y control.

Conviene destacar que en la Ley de Planeación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1983 (última modificación 27 de enero de 2012), se definen los distintos tipos de programas de gobierno, aunque no se encontró definido como tal un programa como el PMG. (Véase *Cuadro 9*).

Cuadro 9 Definición de programa, Ley de Planeación.

Programa				
Sectoriales (Art. 23)	Institucionales (Art. 24)	Regionales (Art. 25)	Especiales (Art. 26)	Anuales (Art. 27)
Se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan y especificarán los objetivos, prioridades y políticas que regirán el desempeño de las actividades del sector administrativo de que se trate. Contendrán asimismo, estimaciones de recursos y determinaciones sobre instrumentos y responsables de su ejecución	Los programas que deban elaborar las entidades paraestatales, se sujetarán a las previsiones contenidas en el Plan y en el programa sectorial correspondiente. Las entidades, al elaborar sus programas institucionales, se ajustarán, en lo conducente, a la ley que regule su organización y funcionamiento.	Se referirán a las regiones que se consideren prioritarias o estratégicas, en función de los objetivos nacionales fijados en el Plan, y cuya extensión territorial rebase el ámbito jurisdiccional de una entidad federativa.	Se referirán a las prioridades del desarrollo integral del país fijados en el plan o a las actividades relacionadas con dos o más dependencias coordinadoras de sector.	Para la ejecución del plan y los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales, las dependencias y entidades elaborarán programas anuales, que incluirán los aspectos administrativos y de política económica, social, ambiental y cultural correspondientes. Estos programas anuales, que deberán ser congruentes entre sí, regirán, durante el año de que se trate, las actividades de la Administración Pública federal en su conjunto y servirán de base para la integración de los anteproyectos de presupuesto anuales que las propias dependencias y entidades deberán elaborar conforme a la legislación aplicable.

Nota: Elaboración propia con información de la Ley de Planeación.

1.6 Alcance.

Tal y como se indica en el artículo 1º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, su organización tiene como base: la Administración Pública Centralizada compuesta por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y la Administración Pública Paraestatal, que se compone por: los Organismos descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, las Instituciones Nacionales de Crédito, tal como se ilustra en el *Cuadro 10*.

Cuadro 10.

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL	
Centralizada	Paraestatal
Presidencia de la República.	Organismos Descentralizados.
Secretarías de Estado.	Empresas de Participación Estatal.
Departamentos Administrativos.	Instituciones Nacionales de Crédito.
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.	Organizaciones Auxiliares Nacionales de Crédito.
	Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas.
	Fideicomisos.

Nota: Elaboración propia con información de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

El PMG se aplicó a las entidades contempladas en el cuadro anterior además de la Procuraduría General de la República, así como a las unidades con las que cuenta la Presidencia de la República, las que de acuerdo con el artículo 8º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal son unidades de asesoría, de apoyo técnico y de coordinación que el propio Ejecutivo determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Presidencia de la República.

1.7 Ejes, Objetivos y Descripción del PMG

A continuación se describen los ejes del Programa (Véase *Cuadro 11*)

Cuadro 11 Ejes y descripción del PMG

Eje PMG	Descripción
1. Orientación a resultados.	Se centra en los resultados intermedios y finales alcanzados por encima de las actividades realizadas, a fin de evitar que el programa se convierta en un sistema de requerimientos rígidos que no agregan valor.

2. Flexibilidad.	Reconoce la existencia de diferentes grados de desarrollo de las dependencias y/o entidades, por lo cual los compromisos y grados de avance de las instituciones en las acciones serán definidos en función de cada realidad institucional.
3. Innovación y experiencia.	Reconoce la experiencia institucional y la creatividad de los servidores públicos de la APF para diseñar e implementar las acciones necesarias en sus instituciones.
4. Sinergia.	Coordina esfuerzos, personas, recursos, normas, procesos y tecnologías como parte de un mismo círculo de mejora de la gestión, y como piezas de un sistema plenamente interconectado de actores y estrategias con objetivos comunes.
5. Participación ciudadana.	Considera la captación e integración de las necesidades y opiniones ciudadanas, para orientar la mejora de las instituciones y los procesos que las sustentan satisfaciendo con ello sus expectativas

Nota: Elaboración propia con información del PMG.

Los objetivos del PMG son:⁷¹

1.7.1 Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la Administración Pública Federal.

La globalización y la apertura democrática han contribuido en el creciente grado de exigencia de la sociedad, en relación a la calidad de los bienes y servicios, resultado de la gestión gubernamental. La mejora de la gestión de las instituciones de la APF tiene como propósito satisfacer las necesidades de la población, por lo que el éxito del programa debe reflejarse en una mayor satisfacción de sus demandas.

Una prioridad de este gobierno es que la sociedad sea atendida con eficiencia, calidez y amabilidad en espacios cómodos y funcionales. Ello implica emprender un cambio profundo en la cultura y actitud de los servidores públicos y en la forma en que opera el gobierno federal.

1.7.2 Incrementar la efectividad de las instituciones.

Existe una creciente demanda de la sociedad para que las instituciones públicas incrementen su capacidad para generar resultados con valor público y social. Para lo cual es indispensable establecer mecanismos para lograr mayor eficiencia y rendimiento, mediante la reducción y simplificación de la regulación existente, la mejora de procesos administrativos, la eliminación de duplicidad de funciones, procesos y programas del gobierno.

⁷¹ Programa Especial de Mejora de Gestión Pública en la Administración Pública Federal Sección III .Objetivos.

Para lograrlo, las instituciones públicas requieren de personal capacitado y apto para el desempeño público, por lo que deberá intensificarse la profesionalización y la evaluación de la contribución de los servidores públicos, ligando sus resultados a los de la institución.

La evaluación y medición permanente deben ser elementos críticos y centrales para mejorar el proceso de toma de decisiones, de tal manera que éste se concentre en aquellas actividades de verdadero valor agregado y produzca los resultados e impactos que la sociedad espera.

1.7.3 Minimizar los costos de operación de las dependencias y/o entidades.

El aumento anual de recursos destinados a la administración pública no se ha traducido necesariamente en más y mejores servicios para la ciudadanía. Nuestra sociedad, cada vez más informada, exige una administración pública eficaz y productiva que oriente los recursos públicos a la generación de beneficios para la población. Para ello se requieren prácticas administrativas que hagan más eficiente la gestión de los recursos públicos, que constituyen el patrimonio de la nación.

Es necesario que las instituciones públicas cuenten con instrumentos, estándares y mejores prácticas, que les permitan trasladar recursos de actividades de soporte administrativo hacia programas de impacto general, y así gastar menos en la administración del gobierno e invertir más en programas y proyectos que apoyen el desarrollo económico y social.

Cabe señalar que de los 16 indicadores señalados, debido a que se encontraban con la reducción de cargas administrativas, lo que hizo la SFP fue desagregarlos en 45, con el fin de que las entidades y/o dependencias definieran su proyecto de mejora de la gestión.⁷²

1.7.4 Estrategias, líneas de acción, indicadores y metas.

⁷² *Ibíd.*

Conforme a los tres objetivos del programa, a continuación se describe la forma en que se relacionan las estrategias, las líneas de acción, los indicadores y las metas.

Cuadro 12 Estrategias, líneas de acción, indicadores y metas.

Objetivo	1. Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la Administración Pública Federal.	
Estrategia	Línea de Acción	
1.1 Mejorar la realización de trámites y la prestación de servicios en la APF, facilitando a la ciudadanía el acceso a éstos en cualquier lugar y modalidad en que los soliciten, de manera oportuna y con calidad.	1.1.1 Simplificar o eliminar trámites que no generen valor para los ciudadanos ni para la Administración Pública.	
	1.1.2 Mejorar los trámites y servicios mediante la reducción de cargas administrativas (requisitos, esfuerzos humanos y tiempos de transacción) y el establecimiento de estándares de servicio.	
	1.1.3 Establecer espacios funcionales, cómodos y accesibles a toda la población, para la atención de trámites y la prestación de servicios integrales que proporcionen una o más instituciones o que involucren a otros órdenes de gobierno.	
	1.1.4 Incorporar la opinión de los usuarios en la mejora de la calidad de trámites y servicios.	
1.2 Mejorar la entrega de servicios públicos mediante el uso y aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación (TIC).	1.2.1 Incrementar la interoperabilidad y el intercambio de información de las instituciones de la APF, mediante la sistematización y la automatización de sus procesos.	
	1.2.2 Impulsar el desarrollo del gobierno digital con los gobiernos estatales, municipales, la industria, la academia y la sociedad en general para optimizar la entrega de servicios públicos.	

Nota: Elaboración propia con información tomada del Decreto de aprobación del PMG. DOF, 10 de septiembre del 2008.

Nombre del indicador	Unidad de medida	Situación 2006	Meta 2012
Trámites en la APF.	Número de trámites existentes en la APF.	4271	3000
Trámites y servicios con reducción de cargas administrativas.	Porcentaje de trámites con reducción de cargas administrativas en la APF.	N.D.*	50%
Trámites y servicios con estándares de calidad.	Porcentaje de trámites y servicios con estándares en la APF.	6.9%	25%
Instituciones con espacios de atención integral físicos o virtuales.	Número de instituciones en la APF que brindan trámites y servicios en espacios de atención integral físicos o virtuales.	20	80
Percepción ciudadana de la calidad de trámites y servicios de mayor impacto.	Porcentaje de satisfacción de usuarios respecto a los 100 trámites y servicios de mayor impacto en la APF.	N.D.*	90%
Trámites y servicios que incorporan tecnologías de información y comunicación.	Porcentaje de trámites y servicios con uso de TIC en la APF.	35%	70%
Trámites y servicios totalmente digitales.	Porcentaje de trámites y servicios que se realizan de manera digital en la APF.	N.D.*	15 %

Cuadro del PMG.

Objetivo	2. Incrementar la efectividad de las instituciones.	
Estrategia	Línea de Acción	
2.1 Planificar la gestión institucional con enfoque a resultados, para facilitar la generación de valor a la sociedad y disminuir la orientación al cumplimiento.	2.1.1 Incrementar el ejercicio oportuno del gasto en la APF mediante la incorporación de modelos y directrices de planeación y gestión de recursos públicos.	
	2.1.2 Planificar de manera coordinada las políticas, los objetivos y los procesos de las instituciones, vinculando la utilización de los recursos tecnológicos, humanos financieros y materiales de la institución, para alcanzar los objetivos de manera eficiente.	
	2.1.3 Determinar el logro de los objetivos institucionales, en términos de calidad y oportunidad, así como su impacto en las prioridades nacionales.	
	2.1.4 Elaborar sistemas de información sobre gestión institucional, de acuerdo con los criterios y directrices que se emitan, que permitan conocer la eficiencia de la institución, para identificar las áreas de oportunidad de mejora del desempeño, así como el desarrollo de la gestión institucional.	
2.2 Fortalecer el desarrollo de los recursos humanos en la APF para facilitar el logro de los objetivos institucionales.	2.2.1 Implementar políticas, modelos y prácticas exitosas de gestión de recursos humanos en las instituciones.	
	2.2.2 Vincular la evaluación del desempeño de los servidores públicos con la del desempeño institucional.	
2.3 Simplificar la regulación que rige a las instituciones y su interacción con la sociedad.	2.3.1 Mejorar el marco normativo de las instituciones a través del proceso de calidad regulatoria para lograr mayor agilidad, certidumbre y menores costos de operación para la institución y los particulares.	
2.4 Mejorar y simplificar los procesos administrativos y sustantivos de la institución para incrementar su eficiencia y orientar la operación al logro de la misión y objetivos estratégicos.	2.4.1 Simplificar y estandarizar los principales procesos relacionados, entre otros, con la ejecución de proyectos de infraestructura, las contrataciones públicas y, las autorizaciones para ejecutar programas y proyectos de inversión.	
	2.4.2 Incrementar la efectividad de las instituciones clave para el logro de los objetivos del PND, por medio de la automatización y definición de estándares en sus procesos, la racionalización de estructuras, el aumento de la eficiencia y la simplificación y mejora de sus trámites y servicios.	
	2.4.3 Eliminar la duplicidad de procesos de las instituciones, así como aquellos que no contribuyen al cumplimiento de la misión y objetivos estratégicos de las mismas.	
	2.4.4 Interconectar los procesos y procedimientos administrativos relacionados con los trámites en que participen diversas instituciones.	
	2.4.5 Aprovechar y optimizar el uso de los recursos de TIC para elevar la eficiencia del gobierno.	
	2.4.6 Establecer políticas para la administración y operación de tecnologías de información y comunicación en la Administración Pública Federal.	
2.5 Mejorar las políticas, normas y disposiciones de carácter general que emiten	2.5.1 Mejorar la coordinación entre emisores de normatividad en temas comunes a fin de evitar la sobrerregulación y la duplicidad de obligaciones para las instituciones.	

las instancias globalizadoras o instituciones coordinadoras de sector.	2.5.2 Simplificar, integrar o eliminar requerimientos de información de las instancias globalizadoras o de las instituciones coordinadoras de sector a las instituciones de la APF.
--	---

Nota: Elaboración propia con información tomada del Decreto de aprobación del PMG. DOF, 10 de septiembre del 2008.

Nombre del indicador	Unidad de medida	Situación 2006	Meta 2012
Subejercicio del gasto.	Porcentaje de reducción del subejercicio del gasto respecto al porcentaje de subejercicio del año anterior.	N.D.*	50 % de reducción en subejercicio con relación al registrado en 2007.
Rezago en proyectos de infraestructura.	Porcentaje de disminución de rezago en los proyectos de infraestructura respecto al porcentaje de rezago del año anterior.	N.D.*	50% de reducción en rezago con respecto al registrado en 2007.
Instituciones con planeación estratégica.	Porcentaje de instituciones de la APF con planeación estratégica acorde a las prioridades del PND.	N.D.*	80%.
Reducción de Instrumentos del marco normativo interno.	Número de instrumentos normativos internos en las instituciones de la APF.	18,175.	10,000.
Principales procesos simplificados y estandarizados en las instituciones de la APF.	Número de procesos relacionados con ejecución de proyectos de infraestructura, contrataciones públicas y autorizaciones para ejecutar programas y proyectos de inversión, simplificados y estandarizados en todas las instituciones de la APF.	N.D.*	10.
Efectividad de las instituciones clave en la APF.	Número de instituciones clave en la APF con mejoras integrales en sus procesos, estructuras, eficiencia y trámites.	N.D.*	20.
Procesos administrativos digitales en la APF.	Porcentaje de procesos administrativos digitales con respecto al total de procesos administrativos.	N.D.*	40%.

*N.D. Información no disponible.

Nota: Cuadro del PMG.

Objetivos	3. Minimizar los costos de operación de las dependencias y/o entidades.	
Estrategia	Línea de Acción	
3.1 Ejercer los recursos públicos con eficiencia, para reducir sustancialmente los gastos de operación y que los recursos impacten positivamente en el quehacer sustantivo de las instituciones.	3.1.1 Mejorar la contratación de bienes y servicios, apoyando los objetivos institucionales; reduciendo costos de transacción para las instituciones bajo criterios de eficiencia, simplificación, transparencia y flexibilidad.	
	3.1.2 Racionalizar el gasto destinado a las actividades administrativas y de apoyo a través de modelos de eficiencia y calidad.	
	3.1.3 Incrementar la proporción en el uso de recursos financieros dirigidos a las áreas sustantivas, con respecto a aquellos que se destinan a las áreas de apoyo administrativo.	

3.2 Optimizar el uso y preservación de los bienes nacionales.	3.2.1 Mejorar el aprovechamiento de los bienes inmuebles de propiedad federal o de las entidades paraestatales.
3.3 Incrementar la eficiencia de las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y/o entidades de la APF, redimensionándolas y adecuándolas para el cumplimiento de sus funciones.	3.3.1 Transformar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las instituciones de la APF para adecuarlas a sus funciones y procesos y orientarlas hacia el logro de resultados y objetivos.
	3.3.2 Aumentar la proporción de servidores públicos con funciones sustantivas respecto a los que realizan funciones de apoyo, sin incrementar el presupuesto destinado a servicios personales.

Nota: Elaboración propia con información tomada del Decreto de aprobación del PMG. DOF, 10 de septiembre del 2008.

Nombre del indicador	Unidad de medida	Situación 2006	Meta 2012
Ahorros en gasto administrativo y de operación.	Porcentaje de ahorro en los capítulos 1000, 2000 y 3000, generado a partir de diciembre de 2006.	0%	20%
	Porcentaje de ahorro en el capítulo 5000, generado a partir de diciembre de 2006.	0%	10%
Racionalización de las áreas administrativas en las instituciones de la APF.	Porcentaje de reducción de la proporción de puestos con funciones administrativas del total de puestos en las instituciones, con relación a la proporción del año anterior.	N.D.*	25% de reducción con respecto al porcentaje registrado en 2007.

*N.D. Información no disponible.

Nota: Elaboración propia con información tomada del Decreto de aprobación del PMG. DOF, 10 de septiembre del 2008.

Como se puede observar en el cuadro anterior, el PMG tiene estrategias y objetivos muy claros. Fue considerado por la SFP como un programa *sui generis*, puesto que si se revisan los programas sectoriales y especiales ninguno establece un proceso a seguir para la implementación.

El programa considera la participación de actores y define el proceso a seguir por parte de las instituciones para cumplir con sus objetivos. En una primera etapa se establecieron como acciones iguales para todas las dependencias y/o las entidades. A la hora de implementarlo la SFP se enfrentó, a lo que se consideró una madurez institucional distinta entre diversas dependencias y/o entidades.⁷³

⁷³Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... 8 de marzo de 2012.

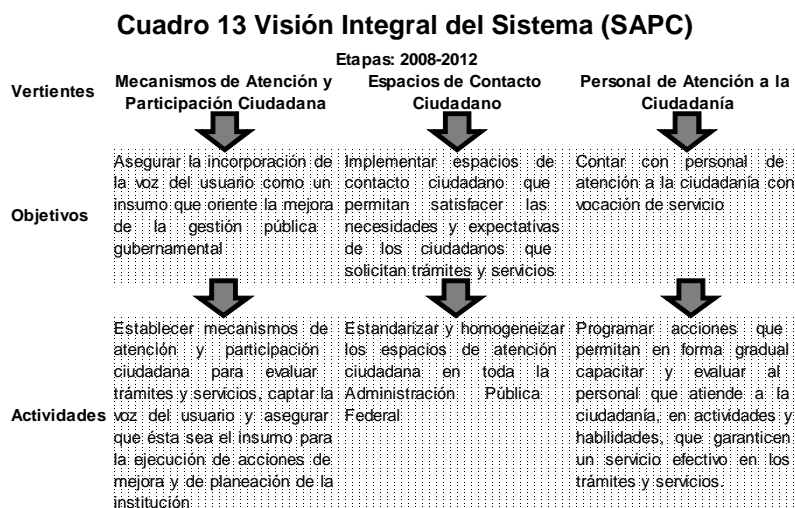
Capítulo II

Capítulo II: Descripción de la estructura, forma de operación general e instrumentos del Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal.

2.1. Elementos que integran el PMG: consideraciones iniciales para su análisis.

En septiembre y octubre de 2008 la Secretaría de la Función Pública difundió una serie de cuadernillos mediante los que se describe el *Sistema de Atención y Participación Ciudadana (SAPC)*, cuya pretensión fue la ciudadanía participara activamente en la implantación del PMG, a fin de que los trámites y servicios prestados, así como la atención de los servidores públicos y espacios en la Administración Pública Federal fueran de calidad.

En el cuadro siguiente se detallan las etapas, vertientes, objetivos y actividades del mismo⁷⁴. (Véase Cuadro 13):



Nota: Cuadro obtenido del cuadernillo Sistema de Atención y Participación Ciudadana.

Las etapas planteadas para el desarrollo del SAPC incluían acciones de diagnóstico, selección y evaluación al interior de cada dependencia y/o entidad, de todo lo que supone la prestación de un servicio o realización de un trámite al público en general, incluyendo el desarrollo de los servidores públicos ante cada usuario y de acuerdo con su perfil, para que desde un inicio del programa se consolidará el servicio integral, así como la evaluación del mismo ante los ojos del ciudadano y en caso de no ser cubiertas, ajustar el elemento que lo impide. (Véase Cuadro 14).

⁷⁴Cuadernillo: *Sistema de Atención y Participación Ciudadana*. Programa Especial de Mejora de la Gestión Pública en la Administración Pública Federal 2008-2012 Octubre de 2008. Secretaría de la Función Pública. p.5.

Cuadro 14 Etapas de Desarrollo (SAPC) 2008-2012.

*Sistema de Atención y Participación Ciudadana
ETAPAS DE DESARROLLO 2008-2012*

Objetivo		
Constituir las necesidades y expectativas de los usuarios como un insumo estratégico para que la APF asegure la satisfacción ciudadana con los trámites y servicios en un entorno de atención ciudadana integral.		
Etapa 1 (2008-2009)	Etapa 2 (2009-2010)	Etapa 3 (2011-2012)
Estrategias	Estrategias	Estrategias
1. Evaluar los mecanismos de atención y participación ciudadana aplicados a trámites y servicios. 2. Establecer mecanismos de participación ciudadana y de aseguramiento de la calidad en trámites y servicios de alto impacto ciudadano. 3. Conocer las necesidades y expectativas de los usuarios en trámites y servicios de alto impacto ciudadano. 4. Diagnosticar la imagen y el tipo de información existente en los espacios de contacto ciudadano. 5. Impulsar el desarrollo del personal que atiende a la ciudadanía en los trámites y servicios de alto impacto ciudadano en materia de atención ciudadana.	1. Establecer un sistema integral de atención a la ciudadanía para responder a sus planteamientos en materia de trámites y servicios. 2. Evaluar trámites y servicios de alto impacto ciudadano a través de mecanismos de participación ciudadana y de aseguramiento de la calidad. 3. Satisfacer las necesidades y expectativas de los usuarios en trámites y servicios de alto impacto ciudadano. 4. Estandarizar la imagen e información de los espacios de contacto ciudadano en los trámites y servicios de alto impacto ciudadano. 5. Dirigir el desarrollo del personal en todas las áreas de servicio en materia de atención ciudadana.	1. Consolidar el funcionamiento sistemático de los mecanismos de atención ciudadana en la Institución. 2. Asegurar que la información sistematizada de la voz del usuario sea el insumo para la ejecución de acciones de mejora y de planeación de la Institución. 3. Asegurar que todos los trámites y servicios cuenten al menos con un mecanismo de atención, participación ciudadana o aseguramiento de la calidad. 4. Asegurar la estandarización de la imagen y la información al usuario en los espacios de contacto ciudadano. 5. Establecer mecanismos de evaluación a servidores públicos que atienden a la ciudadanía
Mecanismos de Atención y Participación Ciudadana		
Acciones	Acciones	Acciones
1. Realizar un diagnóstico sobre los mecanismos de atención y participación ciudadana, así como de aseguramiento de calidad (verificaciones y grupos de enfoque) en los trámites y servicios de la Institución, diferenciando los puntos de internación al territorio nacional.* 2. Analizar y reportar los resultados de las Encuestas, Estudios de Opinión, Monitoreo Ciudadano, Verificaciones y Grupos de Enfoque con que cuente la institución, sobre la calidad de los procesos, trámites y servicios. 3. Implantar mecanismos de participación ciudadana para conocer la satisfacción del usuario respecto de los trámites y servicios de alto impacto ciudadano. 4. Establecer verificaciones y/o grupos de enfoque para evaluar la calidad de los trámites y servicios de alto impacto ciudadano. 5. Generar información a partir de los resultados de los mecanismos de atención y participación ciudadana, así como de aseguramiento de calidad (verificaciones y grupos de enfoque) de los trámites y servicios de alto impacto ciudadano, diferenciando los proporcionados en los puntos de internación, para orientar su mejora.	1. Consolidar mecanismos de participación ciudadana y de aseguramiento de la calidad para conocer la satisfacción del usuario con respecto de los trámites y servicios de alto impacto ciudadano. 2. Realizar estudios de monitoreo ciudadano para calificar la calidad de los trámites y servicios de alto impacto ciudadano. 3. Implantar el Sistema de Atenciones Inmediatas, Quejas y Sugerencias de Servicio (SAIQSS) en las oficinas de atención al público, y los puntos de internación estratégicos a territorio nacional, que prestan trámites y servicios de alto impacto ciudadano. 4. Orientar la mejora de los trámites y servicios de alto impacto ciudadano a partir de la voz del usuario.	1. Implantar mecanismos de participación ciudadana en el 100% de los trámites y servicios. 2. Utilizar los resultados de los mecanismos de atención y participación ciudadana como insumos para la planeación y toma de decisiones de la Institución. 3. Orientar la mejora de los trámites y servicios a partir de la voz del usuario. 4. Implantar el Sistema de Atenciones Inmediatas, Quejas y Sugerencias de Servicio (SAIQSS) en la APF y en los puntos de internación de mayor afluencia a territorio nacional.
Espacios de Contacto Ciudadano		
Personal de Atención a la Ciudadanía		
6. Integrar un inventario de Oficinas de Atención al Público en trámites y servicios. 7. Establecer un Registro Integral de personal de Atención Ciudadana. 8. Elaborar un programa de capacitación para el personal de atención a la ciudadanía, basado en las actitudes, conocimientos y habilidades (perfil) que en materia de atención ciudadana define la SFP, en los trámites y servicios de alto impacto ciudadano. 9. Capacitar al personal de atención a la ciudadanía en actitudes, conocimientos y habilidades para dar un servicio efectivo en el 20% de las oficinas que atienden al 80% de los usuarios, en los trámites y servicios de alto impacto ciudadano.	5. Estandarizar la información e imagen de los espacios de contacto ciudadano en trámites y servicios de alto impacto ciudadano. 6. Capacitar al personal de atención a la ciudadanía en actitudes, conocimientos y habilidades para dar un servicio efectivo en todas las áreas que prestan trámites y servicios de alto impacto ciudadano. 7. Evaluar al personal que atiende a los usuarios de trámites y servicios de alto impacto ciudadano con base en el perfil de atención ciudadana. 8. Identificar, seleccionar y, en su caso, negociar la transferencia o reubicación de personal que no cubra con el perfil de atención a la ciudadanía en los trámites y servicios de alto impacto ciudadano.	5. Estandarizar todos los espacios de contacto ciudadano respecto de información e imagen en trámites y servicios. 6. Capacitar al personal de atención a la ciudadanía en todos los trámites y servicios. 7. Evaluar al personal que atiende a los usuarios de todos los trámites y servicios con base en el perfil de atención ciudadana. 8. Identificar, seleccionar y, en su caso, negociar la transferencia o reubicación de personal que no cubra con el perfil de atención a la ciudadanía en todos los trámites y servicios.

75

Nota: Cuadros obtenidos del cuadernillo Sistema de Atención y Participación Ciudadana.

La información para este sistema se relaciona con los siguientes aspectos: evaluación ciudadana del servicio; grupos de enfoque; herramientas de análisis de mejora de procesos, monitoreo ciudadano; sistema de desregulación; sistema de gobierno digital,

⁷⁵ Ibidem. pp.10-11.

sistema de mejora regulatoria interna; sistema de procesos eficientes; sistema de racionalización de estructuras; sistema de trámites y servicios públicos de calidad; verificación de trámites y servicios.⁷⁶

Es importante destacar que en el análisis del programa observamos que el PMG establece que anualmente, la SFP dará a conocer en el Manual de Operación del Módulo Institucional (MOMI) los sistemas que serán objeto de mejoras.⁷⁷

En la versión 2008-2009 se contempla la integración de las dependencias y/o entidades al programa y se mencionan los aspectos relevantes del mismo. Sin embargo, en las versiones 2010, 2011 y 2012 se incluyen diversos elementos y modificaciones a sus componentes.

En el Manual de Operación 2008-2009 de dicho módulo se consignan los cambios efectuados: la actualización de periodos de cumplimiento de compromisos y la formalización del Proyecto Integral de Mejora de Gestión (PIMG) ante la Secretaría de la Función Pública y modificación de diagramas.

En la versión 2008-2009 se describe de manera general el PMG a través de sus postulados, ejes, objetivos, integración (posteriormente manuales); se mencionan los sistemas y los objetivos para 2012, las consideraciones generales de las evaluaciones y diagnósticos, las actividades de los órganos de vigilancia y control, los delegados y comisarios públicos y de los grupos técnicos además de su integración para éstos últimos; asimismo la definición, el desarrollo y ejecución del PIMG. Se contemplan asimismo, las acciones y los proyectos que cada institución debe realizar a fin de mejorar su gestión.

Para la operación del PMG se señala la designación del responsable del mismo en cada una de instituciones, la conformación de los grupos técnicos, la planeación y ejecución, las funciones de participantes del PMG y el directorio de los coordinadores general para cada sistema.

⁷⁶ Se desconocen los resultados y acciones derivadas del SAPC. La fecha de dicha información coincide con el período del Concurso para Identificar el "Trámite más Inútil".

⁷⁷ *Programa Especial de Mejora de la Gestión Pública en la Administración Pública Federal 2008-2012*, apartado a) Componente Estándar publicado en el DOF el 10 de septiembre de 2008.

El contenido de dicho manual tiene como objetivo explicar a las responsables de las dependencias y/o entidades los trabajos iniciales que conducirían propiamente a la operación y puesta del PMG.

En el MOMI versión 2011 se señalan las acciones de mejora que las instituciones realizaron durante el ejercicio 2008-2009, a través de los siete sistemas que integraron el componente estándar y las acciones del componente específico del PMG en dicho periodo.⁷⁸

Como parte de la estructura prevista, existe también un Módulo Normativo, cuya tarea es ordenar la emisión de normatividad desde las instancias globalizadoras.

Se definieron las siguientes estrategias: de *Regulación Base Cero* (que en los ejercicios posteriores se identificará bajo el concepto de “clasificación”), y la de los *Manuales Administrativos de Operación General* que a partir del 2011 se identifica como estrategia del propio programa.

En relación a los participantes el programa considera solo algunos para la operación, aunque se integran posteriormente otros participantes. El término “participantes” se refiere indistintamente tanto a entidades como a puestos.⁷⁹

En 2010 observamos que los proyectos en donde participan varias instituciones, como son los *Proyectos Consolidados y Proyectos Interinstitucionales*⁸⁰ forman parte del módulo institucional, mismos que se integran como estrategias para 2011 y 2012.

Las estrategias del PMG se ampliaron en cada año de ejercicio, pasando de dos en 2010; a siete en 2012. (Véase *Cuadro 15*).

⁷⁸ *Manual de Operación del Módulo Institucional versión 2011* emitido por la Secretaría de la Función Pública. p 3.

⁷⁹ Véase anexo 3: Participantes, funciones y roles.

⁸⁰ Los proyectos consolidados son: proyectos realizados por un grupo de instituciones que están agrupadas en un sector o son coordinadas por una determinada institución. Los proyectos Interinstitucionales se refiere a los proyectos en los que participan varias instituciones con problemáticas comunes o procesos compartidos que requieran de acciones coordinadas.

Cuadro 15 Estrategias del PMG

Estrategias PMG		
2010	2011	2012
Enfoque a proyectos de mejora	Proyectos institucionales	
Alineación de proyectos de mejora a los objetivos del PMG.	Proyectos transversales o interinstitucionales	
	Proyectos consolidados	
	Regulación base cero en trámites, servicios y normas	
	Manuales Administrativos de Aplicación General (MAAG)	
		Reducción de costos administrativos
		Programas de Mejora Regulatoria 2011-2012

Nota: Elaboración propia con información de los MOMI'S.

También en el 2010, en la operación del programa, se especifican 5 elementos, 2 de ellos con sus pasos y herramientas, los cuales para 2011 y 2012 se sustituyen integrando los rubros de categoría del proyecto y clasificación.

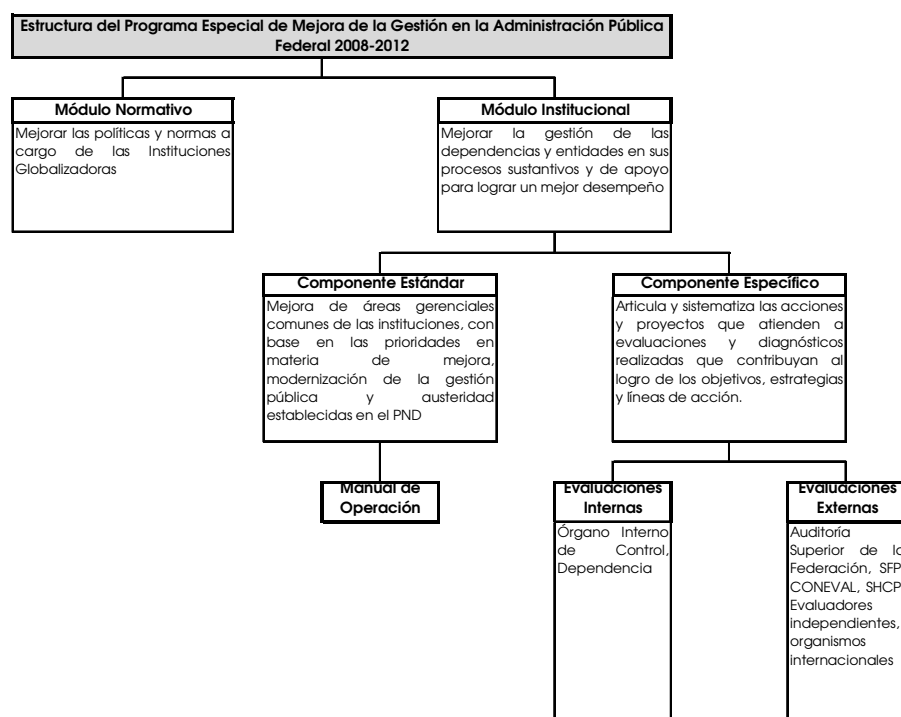
La SFP emitió un manual por año, en el cual se establecieron las estrategias prioritarias en función de las metas a cumplir en el año o en aquellos indicadores en los que consideró que se requería poner más atención. Por ejemplo, si la meta se encontraba planteada a seis años, en función del balance de cada año, se redefinirían las estrategias prioritarias, por lo que en el manual de operación se estableció el proceso a seguir por las instituciones a partir de su inscripción de proyectos ante la Secretaría de la Función Pública,⁸¹

2.2. Estructura.

El PMG está compuesto por dos módulos: el normativo y el institucional, los cuales a continuación se describen: (Véase *Cuadro 16*).

⁸¹ Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública en la Subsecretaría de la Función Pública el 8 de marzo de 2012.

Cuadro 16 Estructura del PMG 2008-2012



Nota: Elaboración propia con información del *Manual de Operación del Módulo Institucional* versión 2008-2009.

2.2.1 Módulo Normativo.

El módulo normativo establece que las instancias globalizadoras que emiten disposiciones en materia de recursos humanos, contrataciones públicas, otorgamiento de subsidios, contabilidad gubernamental, ejercicio presupuestal, entre otros, aplicables a un sector o a la totalidad de la APF y las instancias que acatan tales disposiciones, se coordinen a fin de mejorar y simplificar la normatividad, evitando su duplicidad o contradicción y precisando la competencia de cada emisor; facilitando su gestión y en consecuencia disminuyendo la carga administrativa.

Para la SFP, la revisión de la normatividad implicó trabajar a partir del módulo normativo, con el manual de recursos materiales, por ejemplo con la Secretaría de Hacienda en este sentido toda la estrategia de desregulación y de manuales administrativos de aplicación general se inscribió dentro de la estrategia del módulo normativo.⁸²

⁸² Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... el 8 de marzo de 2012.

Las estrategias en 2010 en el módulo normativo fueron:

Regulación Base Cero: se refiere a los proyectos encaminados al análisis de la normatividad existente al interior de cada dependencia y/o entidad, a fin de mantener las disposiciones normativas que cumplan con los estándares fijados para su vigencia por el gobierno federal.

Manuales Administrativos de Aplicación General: son los instrumentos que establecieron las disposiciones administrativas aplicables en la APF en materias de: adquisiciones, auditoría, control, obra pública, recursos financieros, recursos humanos, recursos materiales y servicios generales, tecnologías de Información y comunicaciones, y transparencia.

2.2.2 Módulo Institucional.

Este Módulo contiene dos componentes: estándar y específico y tiene como propósito mejorar la gestión de las dependencias y/o entidades, en lo que se refiere a sus procesos sustantivos y de apoyo.⁸³

A) Componente estándar.

El componente estándar se enfoca en la “mejora de la regulación y los procesos, uso de tecnologías de información y comunicaciones, entrega de bienes y servicios de calidad, contrataciones públicas, racionalización de estructuras, eficiencia en la operación y gasto de las instituciones, entre otras”.⁸⁴

En este componente, se administran los proyectos de mejora de las dependencias y/o entidades en su interior y los proyectos en los se involucran varias instancias.

B) Componente específico.

Este componente sistematiza las acciones y proyectos que realizan las instituciones para atender los resultados de las evaluaciones y diagnósticos que le son practicadas

⁸³ Programa Especial de Mejora de la Gestión Pública en la Administración Pública Federal 2008-2012, apartado Módulo Institucional publicado en el DOF el 10 de septiembre de 2008.

⁸⁴ Ibídem, Apartado a) Componente Estándar.

por diversas instancias reguladoras y/o fiscalizadoras. El componente específico orienta los esfuerzos de las instancias evaluadoras a la mejora de la gestión en las instituciones de la APF, los resultados de las evaluaciones de programas e instituciones se traducen en acciones para mejorar su desempeño.⁸⁵

En este componente se consideran evaluaciones internas (órganos internos de control) y externos (Auditoría Superior de la Federación Secretaría de la Función Pública, evaluadores independientes y en su caso organismos internacionales).⁸⁶

2.3. Responsables y Funciones.

Las instancias y funciones de los responsables en el PMG deben entenderse como participaciones, aunque la jerarquía se encuentra implícita no hemos identificado documento alguno que indique el objetivo, interrelación y tareas específicas en el ejercicio del propio cargo para todos los integrantes. (Véase *Cuadro 17*).

Cuadro 17 Participantes en el PMG

Instancias con funciones consideradas en el PMG	2008-2009*, 2010, 2011 y 2012			
Presidencia de la República	I n s t i t u c i o n e s	Titular de la institución	p a r t i c i p a n t e s	Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública (UPMGP) de la SFP
Secretaría de la Función Pública		Responsable del PMG en la institución		Grupos técnicos *
Dependencias y entidades de la APF		Patrocinador de proyecto		Órgano Interno de Control *
Red de Oficiales Mayores o equivalentes		Enlace operativo del PMG		Comisarios y Delegados *
		Responsable de proyecto		
		Equipo de trabajo		

Nota: Elaboración propia con información obtenida del *Manual de Operación del Módulo Institucional* versiones 2008-2009, 2010, 2011 y 2012.

La estructura y funciones de los responsables del PMG se estableció tanto en el programa como en el Manual de Operación del Módulo Institucional versión 2010 (MOMI). Las funciones de la Presidencia de la República, de la Secretaría de la Función Pública, de las dependencias y/o entidades de la APF, de la Red de Oficiales Mayores

⁸⁵ Ibídem. Apartado b) Componente Específico.

⁸⁶ Se solicitó a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública de la Subsecretaría de la Función Pública la información relacionada con las evaluaciones para este componente, ofreció proporcionar información; sin embargo a la fecha no la ha proporcionado.

o equivalentes, están contenidas en el PMG; para los Grupos técnicos, el Responsable del PMG en la institución, Delegados y Comisarios Públicos y Órganos Internos de Control, se adicionaron roles a las funciones plasmadas en el PMG en el MOMI. Los participantes y los roles agregados corresponden al Titular de la Institución, al Patrocinador de proyecto, al Enlace operativo del PMG, al Responsable del proyecto, al Equipo de trabajo y a la Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública (UPMGP) de la SFP.

Como señalamos en la introducción el objetivo específico del Manual de Operación al integrar a los seis participantes de las dependencias fue: “Precisar los roles de cada participante del PMG para lograr un mayor entendimiento, coordinación y sinergia de los involucrados en el programa”.⁸⁷

Se deduce que los constantes cambios de las funciones-roles y participantes en el PMG contenidos en diversos documentos consultados, se debió a que originalmente no se estableció una estructura jerárquica ubicada dentro de un organigrama en el que se indicarán las líneas de comunicación, las relaciones de coordinación, los objetivos y alcances.

Según la SFP la descripción clara de funciones con pleno conocimiento de su competencia funcional y grado de responsabilidad, que le concierne a cada puesto-posición, propicia en las entidades varios procesos, a saber: el fortalecimiento de su labor, la mejora en el control administrativo, la eficiencia laboral; la contribución a la obtención de mejores resultados en su gestión y resultados previstos y para los responsables del programa: mejores técnicas de control, seguimiento y evaluación de tareas asignadas a cada participantes, identificación de funciones no asignadas, variaciones en el procedimientos, creación de nuevos cargos, fundamentando cualquier modificación a la organización de los servidores públicos; y, para los participantes certeza y mayor orden de sus “actividades adicionales asignadas para el cumplimiento del PMG a las propias de su cargo en función”.⁸⁸

⁸⁷ *Manual de Operación del Módulo Institucional* versión 2010 emitido por la Secretaría de la Función Pública.

⁸⁸ Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... el 8 de marzo de 2012.

El detalle de las funciones y roles de cada participante⁸⁹ se presenta en el anexo 3 de la tesis que se encuentra en la página 155 de esta tesis.

2.4. Responsables del seguimiento.

De acuerdo con lo establecido en el MOMI versión 2008-2009, la instancia responsable del seguimiento del programa es la Dirección General de Eficiencia Administrativa y Buen Gobierno de la Secretaría de la Función Pública, y se definieron para cada sistema como responsables del seguimiento las siguientes instancias. (Véase Cuadro 18)

Cuadro 18 Responsables del seguimiento:

Área	Sistemas octubre 2008	Objetivo 2012	Grupo Técnico
			Unidad administrativa competente
1. Procesos y Servicios Públicos	1. Procesos Eficientes	Incrementar a eficiencia de las instituciones de la APF a través de la mejora integral de sus procesos	Dirección General de Eficiencia Administrativa y Buen Gobierno, Secretaría de la Función Pública
	2. Trámites y Servicios Públicos de Calidad	Mejorar la realización de trámites y la prestación de servicios en la APF, facilitando a los usuarios el acceso de manera oportuna y con la calidad requerida	Dirección General de Eficiencia Administrativa y Buen Gobierno, Secretaría de la Función Pública
	3. Atención y Participación Ciudadana	Constituir las expectativas y necesidades de los usuarios como un insumo estratégico de la APF que asegure la satisfacción del ciudadano con trámites y servicios en un entorno de atención integral.	Dirección General de Atención Ciudadana, Secretaría de la Función Pública
2. Mejora Regulatoria	4. Mejora Regulatoria Interna	Mejorar el marco normativo interno de las dependencias y entidades mediante el proceso de calidad regulatoria	Dirección General de Simplificación Regulatoria, Secretaría de la Función Pública
	5. Desregulación	Desregular la actividad económica para contar con una economía competitiva y generadora de empleos, a través de una política pública orientada hacia la eliminación de los obstáculos que impiden a las empresas y a la economía en su conjunto crecer más, con mayor celeridad y de manera sustentable	Comisión Federal de Mejora Regulatoria
3. Gobierno electrónico	6. Gobierno Digital	Utilizar las tecnologías de la información y comunicación para mejorar los procesos administrativos y de entrega de servicios públicos mediante la implantación de sistemas y aplicaciones automatizadas integrados, institucionales e interinstitucionales	Unidad de Gobierno Electrónico y Políticas de Tecnologías de la Información, Secretaría de la Función Pública
4. Recursos Humanos	7. Racionalización de Estructuras	Orientar la estructura organizacional a resultados, alineándola con los objetivos de la institución, a fin de mejorar el desempeño institucional.	Dirección General de Planeación, Organización y Compensaciones de la APF, Secretaría de la Función Pública

Nota: Elaboración propia con información del MOMI 2008-2009.

La SFP nos informó que para fortalecer la implementación del PMG, en la presentación del programa estuvo presente todo el gabinete presidencial, dado el alcance que tenía el programa, al ser considerado transversal para toda la administración pública federal.⁹⁰

2.5. Operación General.

Para conocer la operación del PMG se requiere identificar un conjunto de procesos incluidos primero en la versión publicada en 2008, después en el MOMI, posteriormente en la Guía para Integrar Proyectos de Mejora 2010,⁹¹ así como en el Sistema de Administración del Programa de Mejora de la Gestión (SAPMG).

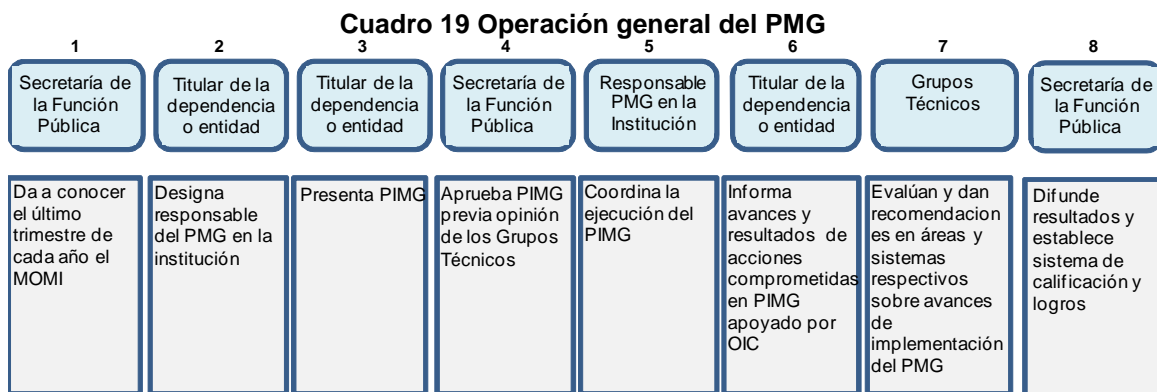
⁸⁹ Véase: *Programa Especial de Mejora de la Gestión Pública en la Administración Pública Federal 2008-2012* publicado en el DOF el 10 de septiembre de 2008 y en el *Manual Operación del Módulo Institucional versiones 2008, 2010, 2011 y 2012* emitidos por la Secretaría de la Función Pública.

⁹⁰ Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... el 8 de marzo de 2012.

⁹¹ *Guía para Integrar Proyectos de Mejora* emitida por la Secretaría de la Función Pública. Enero de 2010.

A nuestro juicio, siendo un programa sexenal, se esperaría que las funciones del PMG se explicaran en un documento oficial integrado⁹², que ayudara a comprender mejor la coordinación del conjunto de actividades que de forma secuencial se realizan dentro del ámbito de competencia de cada entidad, con sus respectivo responsable y de acuerdo con el calendario previsto, lo cual no se hizo.

Explicamos a continuación su operación, la cual comprende inicialmente ocho puntos que establecen de manera general la entidad responsable y acciones a realizar. (Véase Cuadro 19).



Nota: Elaboración propia con información del PMG, MOMI y Guía para Integrar Proyectos de Mejora 2010.

El PMG contempla que para su ejecución se apoyará en el Proyecto Integral de Mejora de la Gestión (PIMG). Esta denominación es la que se le da a los proyectos de mejora que elabora cada entidad o dependencia, proyectos que se apegan al calendario del ejercicio respectivo y se registran como iniciativas en el SAPMG.

El PIMG se integra por varios proyectos de las dependencias que se comprometen ante la Secretaría de la Función Pública. En la cartera de proyectos se definen, en cada de ellos, cuál es el objetivo, cuál es el alcance, cuáles son los beneficios que pretenden obtener con ese proyecto, quienes son los participantes del mismo, cuál es su tiempo de duración, cuáles son los indicadores que van a medir el impacto.

⁹²Entre los que se encuentran: Guía para Integrar Proyectos de Mejora, Lineamientos para la Elaboración de los Programas de Mejora Regulatoria 2009-2010 y 2011-2012, Manual de Operación del Módulo Institucional versiones anuales, Concurso para identificar el Trámite más Inútil, Tala Regulatoria, Regulación Base Cero y Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a la Procuraduría General de la República a abstenerse de emitir regulación en las materias que se indican.

La SFP aplica un cuestionario para que ellos evalúen si tienen que considerar algo antes de iniciar, si tienen suficiente personal, si tienen presupuesto, si requieren apoyo de otra área, etc.⁹³

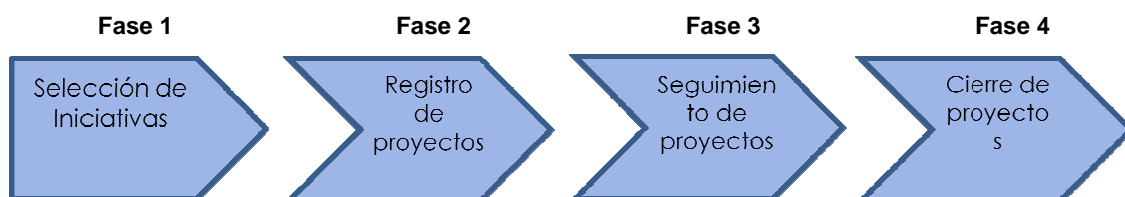
Para el análisis se tomó como referencia el contenido del Manual de Operación del Módulo Institucional 2012 y a la información proporcionada por la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública de la Subsecretaría de la Función Pública.⁹⁴

La operación del PMG se realiza a través de una herramienta informática denominada SAPMG. Este sistema disponible para todas las dependencias y/o entidades, y permite el registro y seguimiento de los proyectos de mejora de las dependencias, el cual es administrado por la Secretaría de la Función Pública.

Los usuarios registrados y que cuenten con el usuario y claves podrán ingresar al SAPMG a través de la siguiente dirección electrónica <http://sapm.funcionpublica.gob.mx/>

El SAPMG contiene indicaciones que facilitan la definición del conjunto de actividades interrelacionadas y coordinadas que se llevarán a cabo por la institución al registrar cada y aspectos por considerarse para la descripción de cada proyecto autorizado por el propio titular de la dependencia.

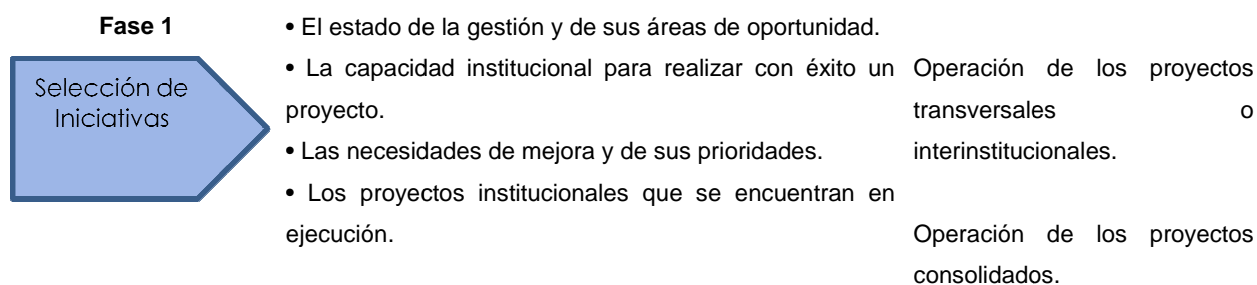
La operación del PMG en el SAPMG comprende cuatro fases que explicamos en forma esquemática a continuación:



⁹³ Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... el 8 de marzo de 2012.

⁹⁴ Información obtenida sobre el *Curso sobre el uso y funcionamiento del Sistema de Administración del PMG (SAPMG)* proporcionado por la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... 8 de marzo de 2012.

2.5.1. Fase 1. Selección de Iniciativas.



Sistemas	Categoría del proyecto
Trámites y servicios públicos de calidad.	1. Análisis de situación.
Gobierno digital.	2. Regulación base cero en normas.
Atención y participación ciudadana.	3. Regulación base cero en trámites y servicios.
Procesos eficientes.	4. Mejora de procesos, trámites y servicios.
Mejora regulatoria interna.	5. Incorporación de buenas prácticas y mejora de estándares.
Racionalización de estructuras.	6. Uso de herramientas de tecnologías de información y comunicaciones.
	7. Atención ciudadana integral en una oficina.
	8. Procesos y trámites 100% en línea.
	9. Reingeniería.
	10. Proyectos interinstitucionales.

Nota: el detalle de las categorías del proyecto y etapas correspondientes se encuentra en el anexo 2 de esta tesis.

Fase 1. Selección de iniciativas:

a) Datos generales, Descripción de la ficha general del proyecto.

Nombre del proyecto: Título o calificativo que se utiliza para referirse al proyecto y establece la identidad del mismo.

Fechas de ejecución del proyecto: Establecen el marco de tiempo previsto por la institución para alcanzar los resultados planeados. Se deben definir las fechas de inicio y de término de acuerdo con la planeación general.

b) Equipo de trabajo.

Descripción General.- Personas de cualquier área de la institución o de otras instituciones que participan en el proyecto de mejora realizando las actividades de las diferentes etapas del mismo.

Descripción Detallada.- Patrocinador de proyecto. Proporciona apoyo al proyecto para asegurar que los resultados alcanzados resuelvan las necesidades de la institución y se lleven a cabo con los recursos previstos.

c) Indicadores.

Selección del conjunto de indicadores disponibles en el SAPMG a los cuales impactará el proyecto éstos deben ser medidos a lo largo del proyecto.

d) Análisis.

Indicadores de proyecto.- Se muestran los indicadores seleccionados para el proyecto.

Categoría de proyecto.- La categoría de proyecto es una clasificación que homologa planes de trabajo básicos, las cuales integran actividades clave a realizar.

Cuando se elige una de las siete las categorías éstas se convierten en pasos, aunque hay etapas que se pueden saltar; por ejemplo, puede ser que se oriente a la atención integral ciudadana de una oficina, pero no elimine normas o trámites, aunque hay etapas que se puede saltar como es la del diagnóstico.

El manual de operación del PMG 2012 le informa a la entidad cuales son las actividades que tiene que llevar a cabo. En el diagnóstico identifica su problemática, sus causas y las acciones que se pueden se llevar a cabo.⁹⁵

Análisis de costo.- Para asegurar el éxito de un proyecto se debe contar con los recursos humanos, materiales, equipos, tecnologías, servicios e instalaciones necesarios para la ejecución del proyecto.

Análisis de Factibilidad.- En este cuestionario se identifican los puntos clave para asegurar el éxito del proyecto y en su caso las acciones que se llevarán a cabo para solventar los inconvenientes que se presenten.

e) Gráfico.

⁹⁵ Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... el 8 de marzo de 2012.

Es una gráfica de cuatro cuadrantes que ubica a los proyectos según el impacto y la categoría de proyecto, tiene como fin apoyar a la institución en la toma de decisiones para seleccionar los proyectos con mayor prioridad.

Una vez que las entidades y/o dependencias comprometen el proyecto, inician un período de ejecución mientras la SFP les da seguimiento a través del sistema de administración del PMG. En este sistema registran la información y existe una semaforización, además de un diagrama de Gantt que señala que el proyecto va en tiempo o se va atrasando.⁹⁶

f) Aprobación.

Para acceso a esta opción la información de los apartados previos debe estar capturada. Esta fase requiere la aprobación del responsable del proyecto, del responsable del PMG en la institución, del titular de la institución. Una vez aprobado se convierte en proyecto registrado.

El registro de iniciativas de proyectos de mejora las realiza cada dependencia y/o entidad. Dichas iniciativas contienen los datos generales del proyecto como son: nombre, objetivo, alcance y beneficios, entre otros; indicadores así como análisis de costo y factibilidad. Se consideran como proyectos cuando el grupo técnico los aprueba.

Los proyectos se dividen en proyectos que son ejecutados al interior de cada entidad o dependencia *Proyectos Institucionales* y los proyectos en los que participan varias instancias, las cuales se subdividen en: *Proyectos Consolidados* que son los que están agrupados en un mismo sector y *Proyectos Interinstitucionales*, que son los que agrupan instancias de varios sectores.

El detalle de cada elemento metodológico y herramientas que coadyuven en la implantación de proyectos de mejora se encuentran especificados en la “Guía para Integrar Proyectos de Mejora 2010”, que fue emitida por la Secretaría de la Función Pública en enero de 2010.

⁹⁶ Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... el 8 de marzo de 2012.

La guía contempla los siguientes apartados: 1. Detección de acciones de mejora para un gobierno centrado en el ciudadano, 2. Proyectos de mejora, 3. Impacto de los proyectos de mejora, 4. Categoría de los proyectos de mejora según su facilidad de ejecución, 5. Costo de los proyectos de mejora, 6. Factibilidad de los proyectos de mejora y 7. Clasificación de los proyectos de mejora.

En la categoría de *Mejora de Procesos, Trámites y Servicios* las entidades y dependencias enviarán a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) la normatividad y trámites que se aplican, así como los reportes de avances. Para el cumplimiento de los programas de mejora regulatoria y del PMG en donde se especifica el establecimiento de mecanismos de coordinación entre el emisor y quien aplica las disposiciones, se diseñaron los *Lineamientos para la elaboración de los Programas de Mejora Regulatoria 2009-2010; calendario de presentación y reportes periódicos de avances, de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal;*⁹⁷ a través de los cuales se especifica la vigencia de los programas calendario, aplicación informática y consulta, siendo la entidad responsable de su ejecución y seguimiento la COFEMER.

La primera emisión de los diversos elementos que completan el PMG resultan limitados para el alcance pretendido, por lo que ha sido inconsistente su avance en la especialización del tema. Se presentó una nueva versión, el 15 de julio de 2011 mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación: el *Acuerdo que establece el calendario y los lineamientos para la presentación de los Programas de Mejora Regulatoria 2011-2012, así como los reportes periódicos de avances de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal.*

En este acuerdo se especifican términos para el efecto, criterios aplicables en la sección de trámites, actualización del calendario y dos formatos: 1. Presentación de los Programas de Mejora Regulatoria 2011-2012 de las Dependencias y Organismos Descentralizados y, 2. Reporte de Avance de los Programas de Mejora Regulatoria 2011-2012 de las Dependencias y Organismos Descentralizados.

⁹⁷ Consúltense: *Lineamientos para la elaboración de los Programas de Mejora Regulatoria 2009-2010; calendario de presentación y reportes periódicos de avances, de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal* publicados en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 2009.

Cabe hacer mención que en la publicación de los *Lineamientos para la elaboración de los programas de mejora regulatoria 2009-2010*; y en el calendario de presentación y reportes periódicos de avances, de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal se hace puntual referencia al PMG, y para la publicación del 15 de julio de 2011 se suprime dicha consideración.

En los MOMI's 2011 y 2012 se incluye el programa de trabajo para proyectos de mejora según su categoría (véase anexo 2 de la presente tesis).

2.5.2. Fase 2. Registro de proyectos.

Fase 2



- Fechas de ejecución para cada una de las actividades.
- Responsable de llevar a cabo cada actividad.
- Subactividades en caso necesario.

En esta fase se establece y/o edita el plan de trabajo de acuerdo con la categoría del proyecto registrando la etapa, actividad, fechas de inicio y fin de cada actividad; se seleccionan a los responsable, reglas para el registro de información, aprobación y alineación de proyecto, en su caso el avance.

Se nos informó que el titular compromete los proyectos, pero hay un responsable del mismo y el sistema registra quien es, con el objeto de identificar “si tenemos un semáforo rojo, con quien tenemos que hablar específicamente para ver si tienen alguna situación en la cual le podamos apoyar, porque su proyecto está retrasado”.⁹⁸

2.5.3. Fase 3. Seguimiento de proyectos.

Fase 3

Cambios a los proyectos.



En esta fase se destaca el registro previo de datos de cada proyecto, muestra la vista general, el avance de cada actividad y sus resultados a través de semáforos de control, así como el valor del indicador del proyecto; los indicadores son editables y mantienen

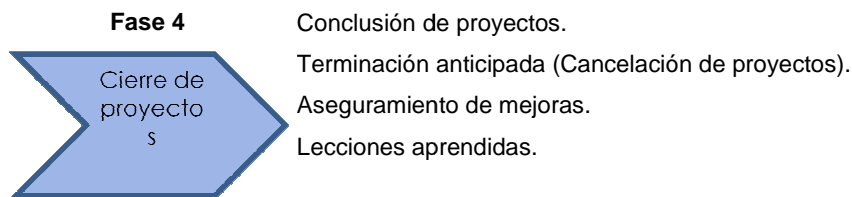
⁹⁸ Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... el 8 de marzo de 2012.

el historial del indicador. Los indicadores se aplican de acuerdo con la categoría seleccionada.

En SAPGM contiene apartados que muestran el estatus de cada actividad. A través del sistema cuando existen avances en la fecha establecida se registra. En el sistema la Secretaría de la Función Pública registra los derechos de autor, lo cual ha ayudado en la implementación. Lo mismo sucede cuando un proyecto va atrasado, además dicho agrega la información de los indicadores, a partir de los cuales se mide a cada una de las dependencias y/o entidades.⁹⁹

2.5.4. Fase 4. Cierre de proyectos.

La última fase considera la conclusión de proyectos:



El cierre del proyecto documenta el estatus, informe de cierre y los resultados del mismo, compara lo planeado contra lo realizado, así como los aspectos cualitativos, los indicadores y aprobación.

En esta fase se señala cómo se lleva a cabo el aseguramiento de la mejora, las lecciones aprendidas y casos de éxito.

El SAPGM despliega para consulta de los usuarios registrados en general diversos reportes por fase o indicador del proyecto y proyectos, por sector, institución, trámites y servicios, etc., y para el monitoreo ejecutivo se cuenta con el tablero de control estratégico.

1. Roles administrables por tipo de usuarios registrados en el SAPGM.
2. Operación Usuarios tipo Enlace Operativo.

⁹⁹ Ibidem.

Roles administrables.- El enlace operativo con la atribución de administrar cierto tipo de usuarios al interior de su institución, es decir, puede crear o modificar usuarios que cuenten con el rol: Patrocinador de proyecto, Responsable de proyecto o Participante en equipo de trabajo. Un usuario que tiene el rol de enlace operativo no puede asignarlo a otra persona en la institución, así como tampoco puede asignar los roles de Titular de la institución, Responsable del PMG, Órgano Interior de Control (OIC) ni Grupo de trabajo OIC.

Mi administrador.- Permite la modificación del Equipo de trabajo de la institución registrado.

3. Operación Usuarios tipo Asesor UPMGP.
4. Alineación de proyectos.

Proyecto alineado al PMG.- Es un proyecto que ha sido revisado por los grupos técnicos y se concluyó que contribuye a los objetivos que persigue el programa de mejora de la gestión; este proyecto podrá continuar con el registro de sus avances y las mediciones de sus indicadores.

Proyecto no alineado al PMG.- Es un proyecto que después de haber sido revisado por los grupos técnicos se concluyó que no contribuye a los objetivos que persigue el programa de mejora de la gestión por lo cual debe ser replanteado en caso que se desee continuar su registro. Este tipo de proyecto no podrá continuar el registro de avances y sólo se le permitirá el acceso a las firmas para realizar el proceso de suprimirlas.

Proyecto alineado con comentarios.- Es un proyecto que después de haber sido revisado por los grupos técnicos, se consideró que contribuye a los objetivos que persigue el programa de mejora de la gestión pero debe ser revisado para realizar algunas precisiones, por lo que podrá continuar con el registro de la fase 2, pero no podrá registrar la información de la fase 3.

5. Procedimientos Especiales.

Comentarios a proyectos institucionales- El sistema permite generar comentarios a ciertos aparatos dependiendo del rol de usuarios registrado.

Solicitud de cambios (sólo aplica en Fase 3).- La solicitud de cambios es el mecanismo por el cual se pueden realizar ajustes al proyecto cuando ya está en la fase de avance; es decir se debe tener firmada la fase 2 para poder ingresar a este mecanismo. Se han definido algunos conceptos específicos en los cuales se pueden hacer ajustes en el proyecto.

5.1 Para Fase 1 los cambios que se pueden realizar son:

Origen del proyecto.	Participantes del equipo de trabajo.
Patrocinador del Proyecto.	Agregar indicadores al proyecto.
Responsable del Proyecto.	

5.2 Para Fase 2 los cambios que se pueden realizar son:

- Modificación a fechas de actividades cuyas etapas aún no han iniciado.
- Modificación de responsables de actividades.

Eliminación de iniciativas.- Es importante que la iniciativa por eliminar no cuente con firmas en la fase 1 y que el asesor de la institución otorgue el estatus de proyecto no alineado al PMG.

Validación de normas y trámites.- *Normas* se realiza en tres acciones: Identificación de normas a modificar, definición de la acción realizada y registro de evidencia y revisión de normas. *Trámites* Identificación de trámites a modificar, definición de la acción realizada y registro de evidencia y revisión de trámites.

Proyectos Interinstitucionales.-

a. Registro de iniciativa interinstitucional. Son proyectos definidos y ejecutados por un grupo de instituciones que operan de forma independiente y que para el desarrollo del proyecto están coordinadas por una de ellas.

6. Todas las instituciones participan mediante la realización de un proyecto institucional.

Registro de plan de trabajo (coordinadora-invitada).- Un proyecto interinstitucional siempre es categoría 10. En el registro del plan de trabajo durante la fase 2 es posible que el responsable de proyecto de cada institución defina las etapas que no son aplicables.

Registro de avance.- En un proyecto interinstitucional existen dos actividades adicionales en la etapa 1 para facilitar la coordinación del proyecto y dos actividades exclusivas de la etapa 10 para compartir los resultados del proyecto.

- a. Identificar instituciones y actores participantes.
- b. Instalar mesa o subgrupo de trabajo interinstitucional.
- c. Actividades realizadas.
- d. Seguimiento de indicadores.
- e. Registro de mediciones de indicadores.

Cierre de proyecto interinstitucional.- Lo hace cada institución con su proyecto. Una vez concluido el proyecto de la institución que coordina, cada institución podrá avanzar a la firma de la fase de cierre y documentar: 1. Aseguramiento de la mejora y 2. Lecciones aprendidas.

2.6. La propuesta de regulación “Base Cero” de la Presidencia de la República.

Es pertinente señalar que "Los costos de la sobrerregulación van más allá de los impactos transaccionales para los ciudadanos ante su gobierno, que sin duda es y debe ser una de las principales preocupaciones para cualquier administración. Sin embargo, la excesiva regulación impacta en los costos de la administración pública de una manera nada fácil de cuantificar, pues la regulación implica a todos los programas y procesos asociados con el ejercicio del gasto gubernamental".¹⁰⁰

¹⁰⁰Chávez Carlos M. *Regulación Base Cero: Retos y Desafíos*. Revista Buen Gobierno No. 9. México. Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C. 2010. p 60.

Durante el tercer informe de gobierno del Presidente Calderón en septiembre de 2009, convocó a la creación de “Una reforma regulatoria de fondo que permitiera contar con una Regulación Base Cero” y que tuviera como propósito derogar todos aquellos acuerdos, oficios, decretos o reglamentos cuya permanencia no quedase plenamente justificada.

Derivado de esta instrucción presidencial, la Secretaría de la Función Pública, definió *nueve manuales administrativos de aplicación general* para las dependencias y/o entidades de la APF, los cuales tienen como objetivo simplificar las 5,471 normas internas que están en operación en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios; auditoría, control, obra pública, recursos financieros, recursos humanos, servicios personales, recursos materiales y servicios generales, tecnologías de la información y transparencia; a fin de estandarizar procesos, reducir trabas y requisitos innecesarios”.¹⁰¹

Frente a tales acciones y como se señaló anteriormente se incluyeron dentro del (PMG) los conceptos “Regulación Base Cero” y “Manuales Administrativos de Aplicación General” (MAAG) en el Manual de Operación del Módulo Institucional (MOMI) versión 2010, incluyéndose como estrategias del módulo institucional y a partir de 2011 como estrategias del PMG.

Dentro del MOMI a partir de la versión 2010 se fortalece la Regulación Base Cero en la operación del PMG, estableciendo los apartados *Regulación Base Cero en Normas y Regulación Base Cero en Trámites y Servicios*.

Los Manuales Administrativos de Aplicación General son una consecuencia de la estrategia Regulación Base Cero.

En marzo de 2012 el Módulo Normativo contenía la Regulación Base Cero, siendo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la responsable de revisar los MAAG en las materias de recursos financieros y recursos materiales.¹⁰²

¹⁰¹Tercer informe de Ejecución 2009. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. *Apartado 5.4 Eficacia y eficiencia gubernamental*. Gobierno Federal. p 662.

¹⁰²Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... el 8 de marzo de 2012.

Para la Comisión Federal de Mejora Regulatoria de México COFEMER, la *mejora regulatoria* es "el conjunto de acciones que realiza el gobierno para mejorar la manera en que se norma las actividades del sector privado y de la sociedad en su conjunto";¹⁰³ y *regulación base cero* es una reforma regulatoria que facilitará la vida de los ciudadanos. Esta regulación pretende proporcionar a la ciudadanía trámites y servicios ágiles con apoyo de sistemas tecnológicos que faciliten su realización.

2.7. Características de la regulación base cero.

Esta forma de reforma regulatoria tienen los siguientes atributos¹⁰⁴. (Véase *Cuadro 20*).

Cuadro 20 Atributos de la Regulación Base Cero

Focalizada	Transparente	Consistente	Rinde Cuentas	Proporcional
Resolutiva Clara y objetiva Metas y resultados Vigencia clara Sunset law	Motivada Fundamentada Consultada Pre publicada Anticipada Consensuada con los regulados Establece método de cumplimiento	Jerarquía clara No contradicciones Embona en sistema Establece estructura	El propósito es claro y acordado entre los afectados Establece mecanismos de solución conflictos Correctamente publicada y complementada	Se estipula costo de cumplimiento vs. Beneficios Se evalúan otros mecanismos no regulatorios para el cumplimiento Contempla a quienes más impacto puede generar *Formativa vs. Punitiva

Nota: Cuadro obtenido de *Regulación Base Cero: Retos y Desafíos*.

La *Regulación Base Cero* contempló en su implantación en el gobierno federal varias etapas:

- a. La elaboración del inventario de la normatividad generada y aplicada al interior de cada dependencia y entidad.
- b. La eliminación de la normatividad identificada como obsoleta, duplicada, compleja en su aplicación o susceptible de ser mejorada y que permita abatir los costos en su ejecución así como las cargas administrativas que repercuten en el gasto gubernamental. En este sentido las normas deben suprimirse de los inventarios y portales institucionales (Inventario de la SFP, Registro Federal de Trámites y Servicios de la COFEMER, Portal de Obligaciones de Transparencia, Portal de la propia institución).
- c. La publicación en el Diario Oficial de la Federación la normatividad vigente.

¹⁰³Márquez Carrasco, Uriel. "Regulación Base Cero: Un Gobierno Diseñado en las Necesidades del Ciudadano." *Revista Buen Gobierno* No. 9. México. Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C. 2010. p. 45.

¹⁰⁴Valdovinos Chávez Carlos M. "Regulación Base Cero: Retos y Desafíos." *Revista Buen Gobierno* No. 9. México. Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C. p. 62.

Por parte del gobierno federal se dio inicio a la regulación base cero con la convocatoria a los ciudadanos para identificar el “trámite más inútil”.

El *trámite más inútil* conduce a recabar la opinión ciudadana sobre los trámites gubernamentales en sus tres niveles de gobierno, con el fin de integrar las sugerencias de mejoras en el trámite respectivo. Cabe destacar que durante la gestión de cualquier gobierno, éste puede lanzar un determinado número de nuevas iniciativas de políticas, al mismo tiempo que cumple con miles de políticas, programas y servicios existentes. Estas actividades existentes surgieron de la voluntad política, decisiones políticas y opciones de política tomadas por gobiernos consecutivos para expresar los intereses colectivos de los ciudadanos. Muchas de estas actividades podrían beneficiarse de alguna forma de participación ciudadana que mejorara su desempeño democrático y, con él, la calidad de los resultados políticos.¹⁰⁵

El 26 de septiembre de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la *Convocatoria del Concurso para identificar el Trámite más Inútil*, cuyo objetivo fue: “Conocer la opinión ciudadana sobre los trámites del gobierno para identificar cuáles se deben mejorar y cómo, para servir mejor a la sociedad, a fin de incentivar la participación de los ciudadanos se premió a los ganadores a través del llenado de un formato disponible vía electrónica y físicamente.”

Una de las condiciones de participación fue que durante el último año hubiesen realizado algún trámite gubernamental, concluido o no y la forma de participar fue el contestar y enviar un cuestionario, disponible vía internet, en forma telefónica, en centros comunitarios digitales y oficinas de correos de México. Los premios se dividieron en tres categorías: nivel federal, nivel estatal y nivel municipal. La vigencia del concurso fue del 25 de septiembre al 31 de octubre de 2008. Las sugerencias de mejora del trámite fueron fundamentales para el otorgamiento del premio.

¹⁰⁵Bourgon, Jocelyne. “Objetivo Públicos, Autoridad Gubernamental y Poder Colectivo. La Modernización de la Administración Pública”. *Revista de Administración Pública* número 120. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 2009. p. 42.

El jurado estuvo integrado por el presidente de Transparencia Mexicana, Federico Reyes Heróles; la profesora e investigadora de El Colegio de México, María del Carmen Pardo López; la periodista María del Carmen Cortés Mateos; el ingeniero Fuad Juan Zarzar; y el politólogo Leo Zuckermann Behar.

Se recibieron 21,113 participaciones divididas de la siguiente manera:

Ámbito	Número
Federal	9,639
Estatad	6,409
Municipal	1,410
No permite definir ámbito	1,061
No correspondían a entidades públicas	2,594
Total	21,113

El resultado de la convocatoria identificó como los trámites mayormente susceptibles de mejora: 1) Surtimiento y entrega de medicamento en el Instituto Mexicano del Seguro Social, 2) Trámites vinculados con el juicio de aclaración del acta de nacimiento realizado en el Distrito Federal y 3) Constancia de residencia realizada en el municipio de Toluca, Estado de México.¹⁰⁶

El 23 de junio de 2011 el Gobierno Mexicano, mediante la postulación de “Transparencia Mexicana”, recibió dos premios al servicio público; el primero, en la categoría “Promoción de la participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas a través de mecanismos innovadores” y, el segundo, en la categoría “Prevención y combate a la corrupción en el servicio público; a través de la mejora de la eficiencia en el gobierno por medio de la simplificación administrativa (Tala Regulatoria y Emisión de nueve manuales) por parte de las Naciones Unidas.¹⁰⁷

¹⁰⁶ Comunicado contenido en la página web de la Secretaría de la Función Pública *Mensaje del Secretario de la Función Pública, C. P. Salvador Vega Casillas en la Ceremonia de Premiación del Concurso para Identificar El Trámite Mas Inútil..* 8 de enero de 2009.

¹⁰⁷ Comunicado de prensa No. 58/2011 emitido por la Secretaría de la Función Pública *Recibe SFP, a Nombre del Gobierno Mexicano, Premios de ONU al Servicio Público; Obtiene Primer Lugar en Dos Categorías.* 23 de junio de 2011.

Por su parte, el 11 y 12 de julio de 2011, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), presentó en la Ciudad de México y ante ministros de la función pública de Latinoamérica, el estudio de México, titulado “*Estudio de gobernanza pública: hacia una gestión más efectiva y dinámica en México*”, en cuyo capítulo 1 sobre la regulación al interior del gobierno, destaca la evaluación de la tala regulatoria y los 9 manuales administrativos de aplicación general.

Con la información recabada por la convocatoria del trámite más inútil¹⁰⁸ se dio inicio a la *Tala Regulatoria* bajo el lema: “Menos reglas, mejores resultados”, misma que continua con la búsqueda de facilitar la vida a los ciudadanos, y amplia su alcance al incorporar también a las empresas, a fin de ahorrarles tiempo y dinero al hacer trámites o solicitar servicios al gobierno. Asimismo, ahorrar recursos públicos para invertir más en las prioridades del desarrollo del país, como es la educación, la seguridad, y el combate a la pobreza.¹⁰⁹

La *Tala Regulatoria* comprende la *Tala Administrativa* y la *Tala Sustantiva*. La primera se refiere a los documentos normativos aplicables al interior de las dependencias y/o entidades y, la segunda se refiere a la normatividad en la que la ciudadanía participa. En ambos rubros se realiza el análisis de la normatividad de cada dependencia y entidad, a fin de identificar los documentos normativos duplicados, obsoletos, innecesarios o que no justifique su permanencia a fin de eliminarlos.

Conviene recordar que la administración pública federal que depende del Poder Ejecutivo, se constituye de un complejo número de organismos con base jurídico-administrativa distinta: la administración pública centralizada y la administración pública paraestatal. Estos organismos administrativos desarrollan actividades relativas a la prestación de servicios o la producción de bienes para la comunidad y se denominan funciones sustantivas.¹¹⁰

¹⁰⁸ La SFP puso a disposición de la ciudadanía la siguiente dirección electrónica: <http://tramitefacil.gob.mx/>, en la que se podrá consultar los 308 trámites federales más solicitados. Octubre de 2012.

¹⁰⁹ Información de la página web de la Secretaría de la Función Pública con fecha de actualización al 20 de julio de 2011.

¹¹⁰ Quiroga Leos, Gustavo. *Organización y Métodos en la Administración Pública*. México. Trillas. 1999. p. 33.

Con la Tala Administrativa se estandarizaron procesos administrativos en la administración pública federal para ahorrar recursos en el gobierno federal, se derogan las normas innecesarias y se emitieron nueve manuales administrativos de aplicación general.

Con la Tala Sustantiva se derogaron las normas y trámites gubernamentales innecesarios o que no se justificaban.

El resultado de la Tala Regulatoria fue.¹¹¹ (Véase Cuadro 21).

Cuadro 21 Resultado de la Tala Regulatoria	
Instituciones de la Administración Pública	279
Normas eliminadas	
Administrativas	Sustantivas
10,370	5,901
Trámites y Servicios	
2,257	

Nota: Elaboración propia con información de la SFP.

Para la SFP las opiniones de la ciudadanía recabadas en este concurso sirvieron como base para la Tala Regulatoria, que se registraron en el programa integral de mejora de la gestión (PIMG).¹¹²

El 9 de agosto de 2010 la Secretaría de la Función Pública emite el comunicado siguiente: “*Culmina Tala Regulatoria con Emisión de Nueve Manuales que anulan más de Siete Mil Normas en Gobierno; al Momento se han Eliminado Mas De 12 Mil Normas*”, mediante el que se anunció formalmente la emisión y publicación, por parte del gobierno federal, de Nueve Manuales de Aplicación General, que son instrumentos jurídicos que simplifican y estandarizan los procesos en las instituciones de la Administración Pública Federal (APF). En ese mismo evento el Presidente Calderón manifestó: “seguiremos adelante con la Tala Regulatoria”.¹¹³

¹¹¹ Información de la página web de la Secretaría de la Función Pública en junio de 2012. Los datos son variables de acuerdo a lo reportado por las dependencias y entidades.

¹¹² 5° informe de labores de la Secretaría de la Función Pública, 2010-2011.

¹¹³ Comunicado de Prensa No. 27/2010. Emitido por la Secretaría de la Función Pública *Culmina Tala Regulatoria con Emisión de Nueve Manuales que anulan más de Siete Mil Normas en Gobierno; al Momento se han Eliminado más De 12 Mil Normas*. 9 de agosto de 2010.

2.8. Manuales Administrativos de Aplicación General. (Síntesis de su contenido)

Durante julio y agosto se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Manuales Administrativos de Aplicación General en materia de: adquisiciones, control interno, obras públicas, recursos financieros, recursos humanos, recursos materiales, tecnología, auditoría y transparencia.

El 10 de agosto de 2010 se publicó el “*Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a la Procuraduría General de la República a abstenerse de emitir regulación en las materias que se indican*”, el cual limita a las dependencias y/o entidades de elaborar normatividad en los temas relacionados los Manuales Administrativos de Aplicación General, las cuales por excepción podrán emitir regulación relacionadas con los referidos manuales en atención a situaciones de emergencia, en cumplimiento de obligaciones establecidas en la ley y en atención de acuerdos internacionales.¹¹⁴

También podrían publicar en el Diario Oficial de la Federación la relación única de normatividad vigente relacionada con los temas de los manuales de aplicación general que no estuviera contemplada en los mismos, o que aplicara en cualquiera de los casos considerados como excepción.

Los MAAG no se elaboraron bajo algún estándar establecido para el efecto.¹¹⁵, por lo que no existe documento que establezca las condiciones para elaborarlos, revisarlos y publicarlos; su elaboración no se llevó a cabo bajo criterios que regulen, entre otros: el contenido, el período de su revisión-actualización, códigos de identificación,

¹¹⁴ *Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a la Procuraduría General de la República a abstenerse de emitir regulación en las materias que se indican publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 2010. Art. 2 “...Pretenda atender una situación de emergencia que busque evitar un daño inminente o bien, atenuar o eliminar un daño existente a la salud o bienestar de la población, de la salud animal y sanidad vegetal, al medio ambiente, los recursos naturales o a la economía. En estos casos, la regulación tendrá una vigencia no mayor de seis meses, y sólo podrá ser renovada en una ocasión y por un periodo igual o menor; Se requiera emitir para cumplir con una obligación establecida en ley o en reglamento, decreto, acuerdo u otra disposición de carácter general expedida por el titular del Ejecutivo Federal; Resulte necesaria para atender compromisos internacionales, o Por su propia naturaleza, deba emitirse o actualizarse de manera periódica”.*

¹¹⁵ Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... el 8 de marzo de 2012.

responsables de su análisis, en su caso, modificación, medios de su distribución, así como la manera de garantizar que cada responsable contará la versión vigente, evaluación de su implementación, restricciones y/o excepciones.

Por su parte, la SFP emitió durante septiembre y octubre de 2008 una serie de cuadernillos de los que se retoman los temas relacionados con la normatividad gubernamental y de los que se extraen los aspectos relevantes. (Véase *Cuadro 22*).

**Cuadro 22 Sistema de Mejora Regulatoria Interna
Sistema Mejora Regulatoria Interna (p. 5)**

Objetivo	
Mejorar el marco normativo interno de las dependencias y/o entidades mediante el proceso de calidad regulatoria.	
Estrategias	Implementación de estrategias
A. Implantar el proceso de calidad regulatoria. B. Difundir permanentemente el marco normativo interno vigente. C. Asegurar que la regulación interna vigente y los proyectos normativos cumplan con el proceso de calidad regulatoria. D. Garantizar la capacitación de las áreas normativas en materia de calidad regulatoria. E. Reducir el número de normas internas a un mínimo funcional. F. Incorporar estándares de operación en la regulación interna. (p. 6)	1. Identificar a las unidades administrativas que diseñan o emiten normativa (áreas normativas). 2. Establecer el esquema jurídico para implementar el proceso de calidad regulatoria en la institución. 3. Integrar y mantener actualizado un inventario del marco normativo interno de administración. 4. Publicar en internet el marco normativo interno de administración. 5. Definir un programa de trabajo para mejorar el marco normativo interno. 6. Revisar y en su caso modificar el marco normativo interno con base en el proceso de calidad regulatoria. 7. Revisar y emitir proyectos normativos con base en el proceso de calidad regulatoria interna. 8. Realizar encuestas para evaluar la percepción de mejoras realizadas.

Nota: Elaboración propia con información del cuadernillo *Sistema de Mejora Regulatoria Interna*.

**Cuadro 23 Sistema de Desregulación.
Sistema de Desregulación (p. 6)**

Objetivo	
Desregular la actividad económica.	
Estrategias (p.8)	
1. Recopilar información para determinar el total de trámites y servicios federales y para	

- analizar, bajo un enfoque de procesos, los costos directos e indirectos para el particular.
2. Proponer y programar acciones de desregulación, bajo un enfoque de procesos orientado a mejorar la competitividad del país.
3. Dar seguimiento al programa de trabajo para instrumentar las acciones de desregulación.

Etapas 2008-2012

1 (nov. De 2008-enero de 009).	Integrar el inventario de trámites y servicios federales (ITSF).
2 (febrero-marzo de 2009).	Identificar la relación entre los trámites y servicios federales
3 (abril-junio de 2009).	Proponer y programar acciones de desregulación en la APF relacionadas con los principales temas o procesos de la actividad económica.
4 (julio de 2009-nov. de 2012).	Instrumentar y dar seguimiento a las acciones de desregulación en la APF, específicamente las que se realizarán en el período 2009-2012.

Nota: Elaboración propia con información del cuadernillo *Sistema de Desregulación*.

Cuadro 24 Sistema Procesos Eficientes.

Sistema Procesos Eficientes (p. s/n presentación)

Dará cohesión a los demás sistemas del módulo institucional del PMG y creará sinergias que incrementarán la posibilidad de alcanzar los objetivos del programa, debido a que:

Focaliza los esfuerzos de los otros sistemas en los procesos seleccionados en el sistema de Procesos Eficientes.

Permite que la implementación y seguimiento de cada mejora de proceso se efectúe en el sistema del área de especialidad a la que corresponda.

Procesos Sustantivos (p. 8)

Metodología de mejora de procesos.

1. Descripción del proceso: límites del proceso (y subproceso), entradas/salidas, proveedores/usuarios (clientes), objetivo del proceso.
2. Análisis del proceso: necesidades de usuarios, valor agregado, cadena cliente-proveedor, identificación de problemas, mediciones.
3. Definición de las mejoras a implementar para optimizar el proceso.
4. Implementación de las mejoras.

Nota: Elaboración propia con información del cuadernillo *Sistema Procesos Eficientes*.

Adicionalmente, en el manual de procedimientos se deben considerar aspectos de control y seguimiento, sin que con ello se pretenda sustituir las acciones de las instancias reguladoras o de fiscalización, descritos a continuación. (Véase *Cuadro 25*);

Cuadro 25 Aspectos de control y seguimiento de manuales de procedimientos

Garantizar el control de la entidad.	Fortalecer los procesos de evaluación del sistema de control interno.
Incrementar la eficiencia operacional a través de la interrelación de los responsables y la	Motivar la creación de un entorno ético alrededor de la función administrativa.

integración de las tareas críticas de éxito.	
Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas de la entidad.	Dar soporte a las acciones, que en forma cotidiana la entidad debe realizar, a fin de cumplir con cada competencia particular.
Identificar con precisión los insumos para cada proceso con las condiciones de calidad y cantidad requeridas.	Administrar a la entidad pública como un todo.

A nuestro juicio, resulta necesario clasificar los MAAG conforme algunas características como manuales de procedimientos, a fin de integrar y desarrollar los apartados respectivos.

Los pasos para la revisión de acuerdo con la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública de la Subsecretaría de la Función Pública fueron: formar un grupo multidisciplinario en el cual, tuvieron un líder normativo que era el especialista en el área. El grupo se formó con personas de las dependencias y/o entidades que por el grado de conocimiento y experiencia, pudiesen involucrarse, por lo que se designó líder normativo y uno jurídico. En un primer momento se reflexionó sobre como debería de ser el proceso; después se revisó que hubiera cierta uniformidad en la redacción. Los manuales fueron sometidos a una consulta interna. A partir de las observaciones recibidas se procedió a modificarlos. Después se publicaron y se estableció un período para que las dependencias y/o las entidades revisaran su normatividad, con el fin de asegurar que no contravinieran ninguna de las normas contempladas en los manuales.¹¹⁶

Aunque la operación de cada MAAG con excepción de Tecnologías de la Información, tuvo una base legal para establecer parámetros, para definir su operación, sus actividades y tareas garantizando el cumplimiento del objetivo al cual pertenece o contribuye, su congruencia, consistencia, grado de detalle, asignación de responsabilidades y autoridad que le compete a cada servidor público para la ejecución de sus funciones, no se observa coherencia en la definición de los perfiles de los cargos, con relación a las actividades y tareas definidas que den cumplimiento a los objetivos de la dependencia o entidad.

¹¹⁶Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... el 8 de marzo de 2012.

En suma, para la SFP los nueve manuales buscaron homologar y estandarizar la aplicación de los procesos de las nueve materias en toda la Administración Pública Federal, facilitando y transparentando la operación del Gobierno.¹¹⁷

A continuación sintetizamos el contenido de cada uno de los manuales, además de formular algunas observaciones derivadas de dicha revisión.

2.8.1. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.¹¹⁸

En el 4° informe de labores de la SFP se establece que un manual proporciona “un marco de referencia general unificado y actualizado al incorporar las nuevas disposiciones normativas, como las recientes reformas al Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos Servicios del Sector Público y toma como referencia los diversos lineamientos que se relacionan directamente con el desarrollo de las actividades descritas en el mismo, al tiempo que contribuye a una gestión pública, moderna y eficiente, que opera solo con las normas necesarias, que brinda certeza jurídica, fortalece la legalidad, la transparencia, la rendición de cuentas a la ciudadanía y reduce la discrecionalidad en los procesos de contratación pública”.

En el 5° informe de labores de la SFP se resalta el fortalecimiento del sistema *Compranet* en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (*CompraNet*), para realizar licitaciones públicas, invitaciones a cuando menos tres personas y compras directas de manera electrónica.¹¹⁹

2.8.2. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.¹²⁰

¹¹⁷Informe Tala Regulatoria presentado en agosto de 2010 por el Presidente de la República y el Secretario de la Función Pública.

¹¹⁸Acuerdo por el que se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2010.

¹¹⁹ Las Funcionalidades del sistema Compranet, objetivos generales y específicos, así como los macroprocesos, subprocesos, procedimientos y observaciones del manual se encuentran en el anexo 4.

¹²⁰ Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010.

La información en materia de control interno se encontraba disponible para los responsables de su ejecución. Con este documento se hace del conocimiento general como será la actuación de los servidores públicos.

Establece modelo de procesos estándar de control interno bajo objetivos y metas establecidas con la menor cantidad de recursos, metodologías para reconocer y atender aquello que inhibe el logro de metas y objetivos.¹²¹

2.8.3. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.¹²²

En este manual se establecen las acciones que permitan aplicar oportunamente el presupuesto de infraestructura, así como la Bitácora que por medios remotos de comunicación electrónica, constituye el medio de comunicación entre las partes de un contrato de obra pública o de servicios relacionados con la misma, en la que se registran los asuntos y eventos importantes que se presentan durante la ejecución de los trabajos (BEOP).

Compranet también representa una herramienta de seguimiento para este rubro, por medio del cual se publican las convocatorias (nacionales o internacionales), fallos, invitaciones; se pueden consultar los diagramas del proceso, el registro de contratistas, referencias jurídicas y los datos relevantes de dependencia.¹²³

2.8.4. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Financieros.¹²⁴

Este manual en materia de recursos financieros fue elaborado conjuntamente con responsables de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el mismo se establecen las medidas para racionalizar, controlar, orientar y transparentar el gasto público.

¹²¹ El objetivo general, procesos-procedimientos y observaciones del manual se encuentran en el anexo 4.

¹²² Acuerdo por el que se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2010.

¹²³ El objetivo general y objetivos específicos, así como los macroprocesos, subprocesos y observaciones del manual se encuentran en el anexo 4.

¹²⁴ Acuerdo por el que se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Financieros*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de julio de 2010.

Las actividades descritas se denominan marco general de actuación para la elaboración del anteproyecto y proyecto de presupuesto, calendario y aprobación del presupuesto, sistemas involucrados y calendarización en general de eventos de recursos financieros de las dependencias.¹²⁵

2.8.5. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Humanos y Organización.¹²⁶

Establece requisitos, condiciones, criterios y excepciones para la Conservación, aprobación y registro de estructuras, dictamen organizacional, de los puestos, de la descripción y el perfil, valuación de puestos, planeación de recursos humanos, de reclutamiento y selección, ingreso y movilidad, del desarrollo de capital humano, capacitación, evaluación del desempeño, clima y cultura organizacional, reconocimientos, separación, servicios al personal (credencialización, nómina, Incidencias y expedientes del personal, de las vacaciones, días de descanso y suspensión de labores, del Registro de Servidores Públicos del Gobierno Federal (RUSP), de la estructura del registro, de los operadores del registro, de la hoja del mismo y de la corrección de datos personales, de las compatibilidades, de la celebración de contratos de prestación de servicios profesionales por honorarios.

De la revisión efectuada observamos que la información en materia de recursos humanos disponible para los responsables de su ejecución y se encontraba de manera dispersa.

Para la capacitación se prevé un sitio denominado *Capacitación herramienta @Campus México*.

El manejo de los servidores públicos es un asunto sensible y por ello la aplicación de la normatividad hace necesario contar con funcionarios que desempeñen óptimamente los distintos procesos involucrados con los Recursos Humanos.¹²⁷

¹²⁵ Los objetivos generales y específicos, así como los procesos, subprocesos y observaciones del manual se encuentran en el anexo 4.

¹²⁶ Acuerdo por el que se emiten las *Disposiciones en materia de Planeación, Organización y Administración de los Recursos Humanos*, y se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General* en dicha materia. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010.

2.8.6. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales.¹²⁸

En este manual se indican las especificaciones para el mantenimiento, almacenamiento y arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, integra una mesa de servicios que se encarga del registro, control y seguimiento de los mismos, se incorporan como anexos: Reglamentos de administración del inmueble de propiedad federal tipo; Tabla de superficie máxima a ocupar por institución (SMOI); Modelo de contrato que establece las estipulaciones mínimas que deberán contener los contratos de arrendamiento de inmuebles que con el carácter de arrendatarias celebren las dependencias de la administración pública federal. En lo correspondiente a los formatos no se incluyen su diseño, se especifican los conceptos que debe contener como son: el nombre del formato, requisitos mínimos (contenido), ubicación de cada apartado (encabezado “dependencia”, columna, filas, celdas, firmas).¹²⁹

2.8.7. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.¹³⁰

Este manual denota confusión ya que en su primera versión se describe la manera de llevar a cabo la elaboración del manual mediante la conformación de dos grupos de trabajo, uno con servidores públicos del más alto nivel que apoyen en la toma de decisiones en la materia y el segundo grupo que establezca y mantenga la organización de las áreas de sistemas en las dependencias para la gestión de los procesos.

El manual inicia con el apartado de definiciones y términos en el que se detalla el significado de 46 conceptos y de 54 acrónimos, en algunos casos con diferencia en una letra.

Cada proceso integra los siguientes apartados: nombre del proceso, objetivos del proceso (general y específicos), descripción del proceso, descripción de las actividades

¹²⁷ Los objetivos generales y específicos, así como los procedimientos y observaciones del manual se encuentran en el anexo 4.

¹²⁸ Acuerdo por el que se establecen las *disposiciones en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 2010.

¹²⁹ El objetivo general y objetivo específico, así como los procesos y observaciones del manual se encuentran en el anexo 4.

¹³⁰ Acuerdo por el que se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 2010.

del proceso, descripción, factores críticos, relación de productos, mapa general del proceso diagrama de flujo de información y diagrama de flujo de actividades, descripción de roles (responsables participantes), indicadores (nombre, objetivo, descripción, dimensión, tipo, fórmula, responsable, frecuencia de cálculo), reglas del proceso y documentación soporte del proceso.

No se aprecia un marco de referencia para las dependencias en este tema. Se incluye el establecimiento del modelo de gobernabilidad de TIC el que se define como: “Coordinación de acciones orientadas a la dirección y el control, con una visión estratégica, esta coordinación se habilita por medio de una toma de decisiones estratégica oportuna e informada”.¹³¹

De los apartados contenidos se tienen las siguientes observaciones: para la consulta de los diagramas de flujo de información y diagramas de flujo de actividades se incluye una dirección electrónica: www.maagtic.gob.mx. la que es redireccionada a http://www.normateca.gob.mx/NF_Secciones_Otras.php?Seccion=163; los roles se establecen dentro de un “marco rector de procesos en materia de TIC” el cual es ilegible; se deduce que los denominados “factores críticos” es la descripción de actividades y la “relación de productos” enlista los anexos-formatos, en algunos casos se remite a la referida dirección electrónica.¹³²

2.8.8. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Transparencia.¹³³

La información en materia de transparencia disponible era la propia Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Con este documento normativo se detallan los procedimientos en lo particular de atención a solicitudes de acceso a la información.¹³⁴

¹³¹Ibíd. p.9.

¹³² Los, objetivos generales y específicos, así como los procesos y observaciones del manual se encuentran en el anexo 4.

¹³³ Acuerdo por el que se emite el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Transparencia*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010.

¹³⁴ Los objetivos generales y específicos, así como los procedimientos y observaciones del manual se encuentran en el anexo 4.

2.8.9. Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección.¹³⁵

La información en materia de auditorías, revisiones y visitas de inspección se encuentra disponible para los responsables de su ejecución, con este documento su actuar se hace del conocimiento general.

Transparenta el proceso de la auditoría y la orienta para identificar y combatir casos de corrupción. Se mencionan unidades fiscalizadoras que auditen irregularidades o incumplimientos normativos, la eficiente utilización de recursos y el cumplimiento de objetivos y metas con orientación a resultados.¹³⁶

¹³⁵ Acuerdo por el que se establecen las *Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010.

¹³⁶ El objetivo general y específico y observaciones del manual se encuentran en el anexo 4.

Capítulo III

Capítulo III: Evaluación del Programa Especial de Mejora de la Gestión.

Para la evaluación del PMG hemos considerado que, con base en la información obtenida, observar la congruencia de sus objetivos con los resultados obtenidos. Iniciamos con la descripción de los elementos oficiales considerados propiamente para la evaluación del PMG; nos referimos al apartado correspondiente contemplado en el decreto de aprobación del programa, entre los que se mencionan como “articulación de su evaluación”, al Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y Programa de Mediano Plazo (PMP) , instrumentos que son igualmente descritos de acuerdo a lo publicado en el Diario Oficial de la Federación y a lo establecido por la SHCP para ampliar su descripción.

Asimismo, tomamos como base los datos contenidos en los informes presidenciales y en los informes 4° y 5° de resultados de la SFP y en la información proporcionada por la SFP mediante la solicitud del SISI-INFOMEX.¹³⁷

Utilizamos también información proporcionada específicamente por los mandos de la SFP, así como de la participación de los Órganos Internos de Control como apoyo a los operadores del PMG en las dependencias y/o entidades, e incorporamos además el resultado de la auditoría realizada al PMG por la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

3.1. Sobre la evaluación del PMG en el Decreto de aprobación del programa.

Dentro del decreto de creación del PMG se establece un apartado de evaluación que incluye la transparencia, rendición de cuentas y resultados a la sociedad, el cual es acorde con lo que señalan los estudiosos de la evaluación gubernamental¹³⁸. El tipo de evaluación considerada por los propios diseñadores del programa, se define de la manera siguiente:

¹³⁷ Con fecha 4 de julio de 2012 se solicitó a la SFP mediante el sistema SISI-INFOMEX información relativa al PMG a la que se le asignó el número de folio 0002700117712 y cuya respuesta se obtuvo el 14 de agosto de 2012 . La síntesis de la información proporcionada se refleja en las conclusiones de nuestra tesis.

¹³⁸ Consúltense, Morales González, D Gisela. “Evaluación del desempeño gubernamental y cultura organizacional: Reflexiones desde la Nueva Gestión Pública y la sociología de las organizaciones”. La Evaluación del Sector Público. **Revista de Administración Pública** número 121. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 2010. p. 39

Cuadro 26 Apartado de Evaluación contemplado en el Decreto de aprobación del PMG.

Responsable de una evaluación integral de los resultados globales de su implementación.	Subsecretaría de la función pública, Secretaría de la Función Pública.
Aplicación.	Al conjunto de las instituciones federales y de las mejoras instrumentadas por cada una.
Tipo de Información.	Sobre los tipos de mejoras, sus alcances y las repercusiones que vayan teniendo en el funcionamiento general del Gobierno Federal.
Resultados.	En una primera instancia, al nivel de cada institución, se establecerá la escala de logros que en conjunto y por cada una de las áreas de actuación se alcanzaron. A un segundo nivel, se integrarán los resultados de las instituciones que conforman cada uno de los sectores de la Administración Pública Federal. Con esta agregación se podrá conocer el grado de éxito que la orientación a la mejora de la gestión alcance en instituciones que comparten condiciones semejantes de desempeño.
Evaluaciones sectoriales.	Distinguirán entre los resultados alcanzados por cada institución y los que se generen en el ámbito de cada uno los sistemas de mejora regidos por los Grupos Técnicos.
Consideraciones.	De acuerdo con las características y condiciones de operación de los Proyectos Integrales de Mejora de la Gestión
Grupos técnicos.	Responsables de determinar el grado de desarrollo e impacto de cada dependencia o entidad, mejoras en su sistema de gestión. De esta manera, podrá valorar adecuadamente el nivel de compromiso de cada dependencia con la realización de mejoras a sus sistemas de gestión.
Responsabilidades.	SFP publicará una clasificación general sobre los logros y resultados de la aplicación del PMG en toda la APF. Esta clasificación mostrará los resultados al nivel de cada institución y de cada uno de los sistemas contemplados por el programa. Esta información servirá como referencia para comprender la capacidad general del Gobierno Federal de desarrollar mejoras, así como de las competencias sectoriales e institucionales existentes.
Mecanismos de difusión de resultados.	En primera instancia, se transmitirán a las dependencias y/o entidades como parte de los mecanismos de retroalimentación destinados a fortalecer su aprendizaje y a potenciar sus capacidades para el desarrollo de mejoras de mayor alcance y profundidad. En segundo lugar, serán integrados por la SFP a los sistemas de información contemplados dentro del Sistema de Evaluación del Desempeño previsto en la Ley Federal de

	Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y cuyos destinatarios principales son el propio Titular del Poder Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Por último, podrán ser objeto de divulgación hacia la ciudadanía de acuerdo a los criterios y mecanismos de transparencia y rendición de cuentas existentes en el ámbito de actuación del Gobierno Federal.
Articulación de evaluación de los objetivos, sistemas, módulos y componentes del PMG.	Sistema de Evaluación del Desempeño. Programa de Mediano Plazo.
Responsables de establecer los mecanismos de coordinación para la correcta articulación.	Las Secretarías de la Función Pública y de Hacienda y Crédito Público, dentro de su ámbito de competencia.

¹³⁹ Nota: Elaboración propia con información del PMG.

Por lo que respecta al Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) y al Programa de Mediano Plazo (PMP), éstos se encuentran alineados en una gestión para resultados, por lo que la evaluación se convierte entonces en un elemento fundamental para fortalecer el actuar gubernamental, ya que permite no sólo conocer el impacto tanto de los programas, como de las políticas o acciones implementadas, sino que genera espacios para la retroalimentación y mejora de la propia gestión pública en su dimensión organizacional.¹⁴⁰

En la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, (LFPRH), publicada en el DOF el 30 de marzo de 2006 y con última reforma DOF 19-01-2012, se establece que se entenderá como evaluación *“el avance en el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales, cuya base es el Sistema de Evaluación de Desempeño (SED), en el que se integran metas, avances físicos y financieros del ejercicio anterior y los esperados para el siguiente”*. A la SHyCP le corresponde determinar con base en dicho sistema la vinculación de los programas con el PND, y la base del funcionamiento del SED.

¹³⁹ Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de septiembre de 2008.

¹⁴⁰ Morales González, D. Gisela. “Evaluación del desempeño gubernamental y cultura organizacional: Reflexiones desde la Nueva Gestión Pública y la sociología de las organizaciones”. La Evaluación del Sector Público. Revista de Administración Pública número 121. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 2010. p. 41.

Este sistema contiene el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar con independencia de otros sistemas, una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión. A cada indicador de desempeño corresponderá: un índice, medida, cociente o fórmula que permita establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr en un año expresado en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad.

Con el inicio de la administración de Felipe Calderón y en concordancia con lo dispuesto en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria aprobada en 2006, se ha dado un nuevo impulso al tema de evaluación gubernamental en México por medio de la instrumentación del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Este mecanismo tiene por objeto “vincular [...] la planeación, programación, presupuestación, seguimiento, ejercicio de los recursos y la evaluación de las políticas públicas, de los programas presupuestario y del desempeño institucional”. En este sentido, el SED busca vincular, a partir de un esquema de evaluación basado en la metodología de Matriz de Marco Lógico (MML), la planeación gubernamental, el diseño y la implementación de los programas públicos con el proceso presupuestario.¹⁴¹

Por medio del SED se puede:

- a)** Conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales y el impacto social de los programas y de los proyectos;
- b)** Identificar la eficiencia, economía, eficacia y la calidad en la Administración Pública Federal, y
- c)** Aplicar las medidas conducentes, enfatizando en la calidad de los bienes y servicios públicos, la satisfacción del ciudadano y el cumplimiento de los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

¹⁴¹Consúltese González Gómez, Javier. “La mejora de la gestión y el enfoque hacia resultados en el ámbito internacional: ¿Qué hacer? ¿Hacia dónde ir? ¿Cómo actuar?” Mejora de la Gestión Pública. Revista de Administración Pública Número 117. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 2008. p. 39.

La responsabilidad de verificar los resultados y avance del PMG es competencia de las Secretarías de Hacienda y Función Pública. Aunque para el SED, principalmente, son los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y/o entidades lo que interesa, a fin de identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, así como aplicar las medidas conducentes.¹⁴²

El acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del *Sistema de Evaluación del Desempeño*, se publicó el 31 de marzo de 2008 en el Diario Oficial de la Federación que destaca lo siguiente:

Cuadro 27 Disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño.

Objetivos.	Implantar el Sistema de Evaluación del Desempeño para la verificación y monitoreo del cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión, que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos federales, el impacto social de los programas y de los proyectos, e identificar la eficiencia, economía, eficacia y la calidad en la Administración Pública Federal.
	Proporcionar, a través de sistemas electrónicos, en forma permanente y sistemática, información de los avances y resultados de la evaluación del desempeño de las políticas públicas, de los programas presupuestarios y de la aplicación de los recursos públicos asignados a éstos, sin perjuicio de la que corresponda proporcionar a otras instancias.
Disposiciones generales.	El PbR y el SED se regularán por la Secretaría y la Función Pública, en sus respectivos ámbitos de competencia, con la participación coordinada del Coneval, en términos de las disposiciones aplicables.
	La Secretaría y la Función Pública, para el cumplimiento de sus respectivas atribuciones, tendrán acceso a la totalidad de la información contenida en los diversos módulos y componentes del sistema informático del SED.
Evaluación.	La información generada por el PbR y el SED se hará pública, de conformidad con las disposiciones aplicables, y estará disponible a través del portal de la Secretaría, de la Función Pública, del Coneval y de los portales de las dependencias y/o entidades, según corresponda.

¹⁴³ Nota: Elaboración propia con información del acuerdo sobre disposiciones del SED.

¹⁴² Artículo 111. *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Publicada en el DOF el 30 de marzo de 2006 y con última reforma en el DOF el 19 de enero de 2012.

¹⁴³ El acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del *Sistema de Evaluación del Desempeño* se publicó el 31 de marzo de 2008 en el Diario Oficial de la Federación.

Para el Programa de Mediano Plazo (PMP) nos debemos remitir al acuerdo por el que se establecen las disposiciones para la operación del *Programa de Mediano Plazo*, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 2009, el cual está integrado por el conjunto de acciones orientadas a mejorar la calidad del gasto público, mediante la modernización en la prestación de los servicios públicos, la promoción de la eficiencia y eficacia de las dependencias y/o entidades, así como la reducción de gastos destinados a actividades administrativas y de apoyo.

El PMP se articula con el Presupuesto Basado en Resultados, el Sistema de Evaluación de Desempeño y el PMG, a efecto de lograr un esquema integral de indicadores y resultados.

Los indicadores elaborados por cada dependencia y/o entidad son indicadores cuantificables y concretos, que permitirán medir los resultados de las políticas, estrategias y medidas de gasto en la ejecución de sus programas. Estos indicadores del PMP deben vincularse a los renglones de componentes o actividades de la matriz, al costo de la ejecución de los programas y a las acciones comprometidas en los PIMG.

Las dependencias y/o entidades incluirán en el PMP los indicadores y metas, así como el registro en el avance de estas últimas durante la ejecución del presupuesto, conformando el Sistema de Indicadores para Mejorar la Calidad del Gasto y la Gestión Pública.

Cuadro 28 Programa Mediano Plazo.

I. Las políticas, estrategias y medidas para mejorar la calidad del gasto y la gestión públicos.	II. Los indicadores del desempeño.
III. Los compromisos de resultados.	IV. Las medidas de racionalidad que comprenden las de ahorro y austeridad.
V. Los mecanismos y medidas de ajuste con base en el seguimiento periódico.	

¹⁴⁴ Nota: Elaboración propia con información del PMP.

Por lo que compete al seguimiento que realiza la SFP, se nos informó que: "...en cuanto a la evaluación obviamente el programa de mejora de la gestión pública establece una vinculación en la parte del Sistema de Evaluación del Desempeño, por lo

¹⁴⁴ Acuerdo por el que se establecen las disposiciones para la operación del *Programa de Mediano Plazo* que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 2009.

tanto, la SFP cuenta con una área de evaluación con la que está en contacto permanente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público”.¹⁴⁵

3.2. Estrategia del presupuesto basado en resultados (PbR), mediante el SED de la SHCP.

Para la evaluación del cumplimiento de los objetivos y los resultados del PMG, tomamos como referencia el documento emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el que se explica ampliamente al “*Sistema de Evaluación del Desempeño*” (SED), mismo del que se extraen los aspectos relacionados con el tema de la investigación que nos ocupa. La descripción y desarrollo del SED se refiere a programas presupuestarios y de manejo de los recursos públicos.

La Gestión para Resultados (GpR) es una forma de mejorar la calidad del gasto público federal y su rendición de cuentas. La información de los resultados del ejercicio de los recursos públicos, entendiéndose su coordinación como el conjunto de actividades y herramientas que apoyan la toma de decisiones presupuestarias. Aunque el Presupuesto basado en Resultados (PbR) es un componente de la GpR, tiene como finalidad el fortalecimiento de las políticas, programas públicos y desempeño institucional.

El PbR para el SFP se enfoca en “mejorar el proceso de planeación, programación, presupuestación y ejercicio del gasto, haciendo énfasis en la evaluación de los programas de gobierno”.¹⁴⁶

Para la SHCP el PbR se conforma por las siguientes etapas y características:

Cuadro 29 Etapas y características del PbR.

Etapas PbR

1. Programas y proyectos alineados al PND.	2. Definición de objetivos estratégicos, indicadores y metas.
3. Seguimiento constante al ejercicio de los recursos, enfocado a los resultados.	4. Asignar recursos en función de la relevancia estratégica y resultados de evaluaciones.

¹⁴⁵Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... el 8 de marzo de 2012.

¹⁴⁶Información obtenida de la “*Presentación con OIC*” elaborada por la Secretaría de la Función Pública en marzo de 2011.

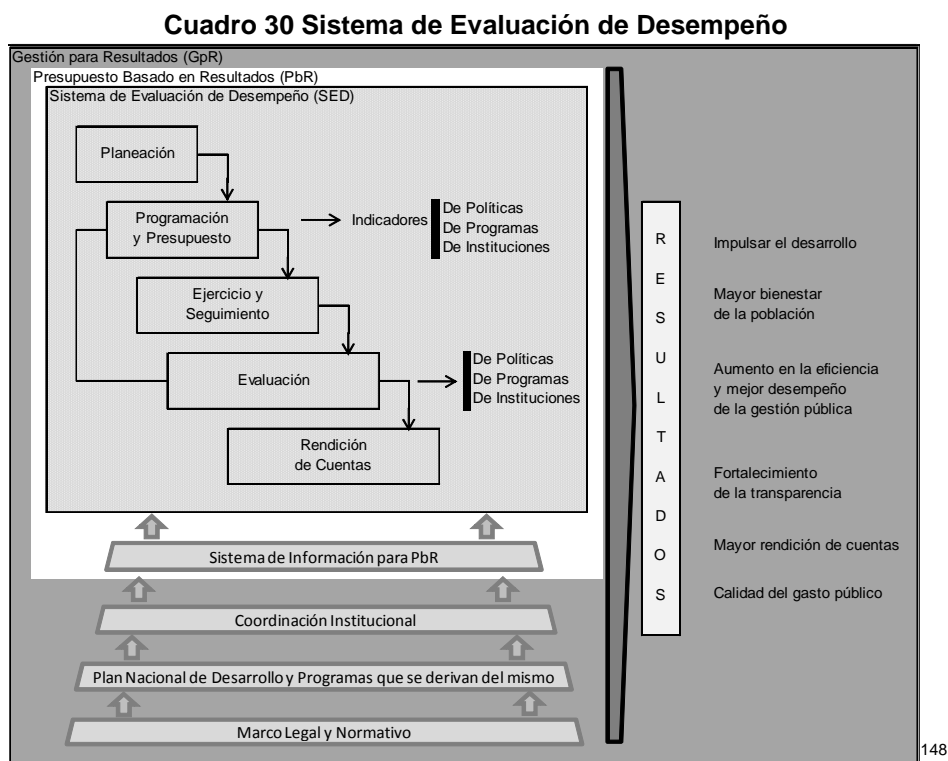
Características PbR

I. Conduce el proceso presupuestario hacia resultados. Define y alinea los programas presupuestarios y sus asignaciones a través del ciclo planeación – programación – presupuestación – ejercicio – control – seguimiento – evaluación – rendición de cuentas;	II. Considera indicadores de desempeño y establece una meta o grupo de metas de actividades y programas presupuestarios, a las cuales se le asigna un nivel de recursos compatibles con dicha meta;
III. Provee información y datos sobre el desempeño (permite comparaciones entre lo observado y lo esperado);	IV. Propicia un nuevo modelo para la asignación de recursos, mediante la evaluación de los resultados de los programas presupuestarios; y,
V. Prevé llevar a cabo evaluaciones regulares o especiales, acorde con las necesidades específicas de los programas.	

¹⁴⁷ Nota: Elaboración propia con información del documento relativo al SED emitido por SHyCP.

Uno de los principales componentes del PbR es el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), mediante el que se evalúa o mide el desempeño de la gestión pública y el cumplimiento de los objetivos de sus programas.

La interrelación de GpR, PbR y el SED que lleva a cabo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se ilustra en el siguiente cuadro:



Nota: Cuadro obtenido del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

¹⁴⁷ Documento “Sistema de Evaluación del Desempeño” (SED) emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sin fecha.

¹⁴⁸ Op. cit.

Es importante destacar que tanto para el PMG como para el SED, los objetivos son similares, en cuanto a mejorar la calidad de los bienes y servicios públicos y en elevar la eficiencia gubernamental, aunque en este último enfocado a cuestiones presupuestarias.

Los objetivos del SED se explican en el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 31 Objetivos del SED

Propiciar un nuevo modelo gubernamental para la gestión de las asignaciones presupuestarias, orientado al logro de resultados.	Elevar la eficiencia gubernamental y del gasto público y un ajuste en el gasto de operación.
Contribuir a mejorar la calidad de los bienes y servicios públicos.	Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

¹⁴⁹ Nota: Elaboración propia con información extraída del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

Con la finalidad de evaluar, a partir del componente de evaluación de políticas y programas públicos del SED, al PMG como programa derivado del PND, a continuación detallamos sus elementos metodológicos:

Cuadro 32 Elementos Metodológicos del Componente de Evaluación de Políticas y Programas Públicos del SED

Elemento	Descripción
Objetivos.	Estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo y programas derivados de éste. Estratégicos de las dependencias y entidades. De programas presupuestarios.
Indicadores.	Estratégicos de programas sectoriales. Estratégicos y de gestión de los programas presupuestarios.
Metas.	De largo plazo establecidas por el Ejecutivo Federal. De los objetivos de los programas presupuestarios.
Reglas de Operación.	Orientadas a resultados de los programas presupuestarios sujetos a ellas.
Seguimiento.	Monitoreo del avance del ejercicio presupuestario, cumplimiento de objetivos y metas.
Evaluación.	De programas y políticas públicas. Permanente del desempeño de las instituciones.
Información de desempeño.	Resultante del proceso, integrada en el PASH asequible para diversos usuarios

En el caso de la actual Administración, se trata de las metas establecidas en el proyecto "Visión México 2030, el México que queremos".

(PASH) Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Nota: Cuadro obtenido del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

¹⁴⁹ Ibídem.

En el caso de las Reglas de Operación referidas a los programas presupuestarios, las características son las siguientes:

Cuadro 33: Características de las Reglas de Operación.

Orientación al logro de resultados.	Implica transitar de una normativa rígida y fundamentalmente enfocada en procesos de operación, a otra basada en principios generales que otorguen mayor flexibilidad y promuevan el logro de resultados. Bajo esta óptica, los ejecutores de gasto concentrarán sus esfuerzos en la mejora continua de los programas a partir de su propia experiencia y de las evaluaciones a que hayan sido objeto.
Incorporación de elementos de la MML. (Matriz de Marco Lógico)	Las reglas de operación deben reflejar el esquema conceptual de la MML. Es decir, la lógica vertical (alineación) y horizontal (indicadores que miden objetivos específicos) de la MI del programa presupuestario, debe ser consistente con las reglas de operación.
Inclusión de indicadores de desempeño.	En las reglas de operación se incorporarán, de manera consistente con la MI, indicadores que permitan evaluar el desempeño de los programas presupuestarios en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad. Con ello, se busca homologar, en la medida de lo posible, los indicadores incluidos en las MI con aquellos de las reglas de operación del programa presupuestario que corresponda.
Evaluación y seguimiento de los programas.	El contar con indicadores orientados al logro de resultados implica también establecer una nueva forma de dar seguimiento y evaluar la ejecución de los programas presupuestarios. Se generará información útil y concreta de los resultados alcanzados por cada programa, a efecto de mejorar el proceso presupuestario, ofrecer elementos objetivos y verificables para la toma de decisiones de los responsables de los programas, e informar al Poder Legislativo y a la sociedad.
Integración de las políticas públicas con la norma de gasto público federal.	Al ser las reglas de operación las directrices que rigen la ejecución de este tipo de programas presupuestarios, deben incorporar en las mismas disposiciones que permitan garantizar el cumplimiento de los objetivos que constituyen la razón de ser de cada programa.

¹⁵⁰ Nota: Cuadro obtenido del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

Existen 3 tipos de Evaluaciones que se explican en el cuadro Núm. 34:

Cuadro 34 Tipo de Evaluaciones.

1.- Programas Presupuestarios Nuevos	Diagnóstico	Justifica la creación o modificación de los programas nuevos
	Matriz de Indicadores	Analiza la lógica vertical y horizontal del programa
	Funcionamiento y operación	Analiza los principales procedimientos del programa

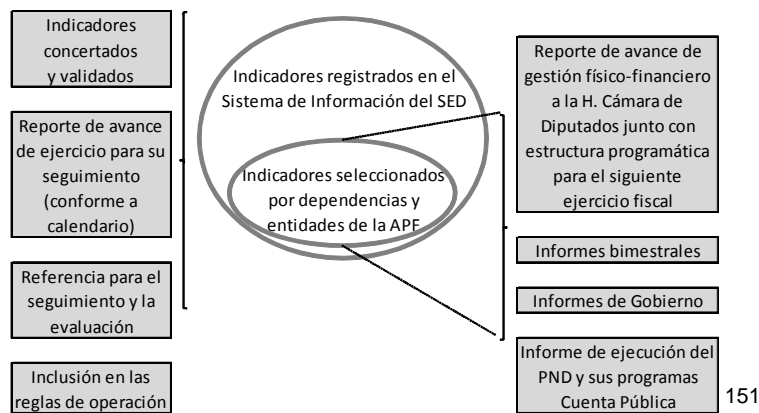
¹⁵⁰ Op. cit.

2.- Impacto social y económico del gasto público.	De impacto	Identifica el cambio logrado por el programa, respecto de una población de referencia con características similares a las que atiende el programa
	Estratégicas.	Analiza diversos aspectos en torno a estrategias, políticas e instituciones
3.- Mejora continua de programas y políticas públicas	De indicadores	Analiza, en gabinete y en campo, su pertinencia y alcance para el logro de resultados.
	De procesos	Analiza eficacia y eficiencia de los procesos operativos del programa, así como su contribución al mejoramiento de la gestión.
	De consistencia y resultados	Analizar el diseño y el desempeño global del programa
	Específicas	Analiza aspectos particulares de mejora en los programas
	Complementarias	Atiende aspectos relevantes no considerados en alguna de las evaluaciones anteriores, y se realiza a iniciativa de las dependencias y entidades

Nota: Cuadro obtenido del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

Cuadro 35 Seguimiento y Evaluación de Indicadores en el SED.

Seguimiento y Evaluación de Indicadores en el SED



Nota: Cuadro obtenido del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

Para la operación del sistema de evaluación y control desarrollado, se propone una herramienta de planeación estratégica del PbR denominada: Matriz de Indicadores (MI), la cual es definida en los siguientes términos:

Cuadro 36 Matriz de Indicadores.

Definición.	La MI facilita entender y mejorar la lógica interna y el diseño de los programas presupuestarios. La construcción de la MI permite focalizar la atención de un programa presupuestario y proporciona los elementos necesarios para la verificación del cumplimiento de sus objetivos y metas. Asimismo, retroalimenta el proceso presupuestario para asegurar el logro de resultados.
Estructura de la MI.	Según se muestra en la Figura 19, la MI posee cuatro columnas y cuatro filas que suministran la siguiente información ¹⁵¹ : <ul style="list-style-type: none"> • Filas:

¹⁵¹ Op. cit.

1. Fin: objetivo estratégico, de carácter superior (establecido en el PND o programas que emanan de éste), al cual el programa presupuestario contribuye de manera significativa, luego de que éste ha estado en funcionamiento durante algún tiempo;
 2. Propósito: resultado o efecto logrado en la población beneficiaria cuando el programa ha sido ejecutado;
 3. Componentes: productos (bienes y servicios) proporcionados a la población beneficiaria en el transcurso de la ejecución del programa; y,
 4. Actividades: agrupación general de acciones requeridas para producir los componentes.
- Columnas:
 1. Resumen narrativo de los objetivos por cada nivel de la Matriz;
 2. Indicadores (permiten medir el avance en el logro de los resultados);
 3. Medios de verificación (fuentes de información que sustentan los resultados); y,
 4. Supuestos (factores externos que implican riesgos).

¹⁵² Nota: Cuadro obtenido del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

Cada dependencia y entidad integra los siguientes elementos:

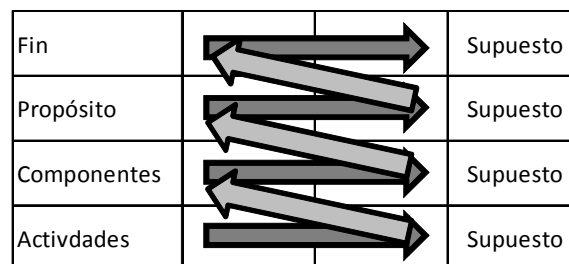
Cuadro 37 Elementos de la Matriz de Indicadores.

1. Resumen Narrativo de Objetivos.	2. Indicadores.
3. Medios de Verificación.	4. Supuestos.

Nota: Elaboración propia con información del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

La MI busca asegurar una lógica vertical y horizontal del programa presupuestario. La “lógica vertical” de un programa exige que exista una relación de causalidad desde las actividades hasta el fin y entre los distintos niveles de objetivos, considerando el cumplimiento de los supuestos asociados a cada nivel. Las actividades detalladas son las necesarias y suficientes para producir y/o entregar cada componente. Los componentes son los necesarios y suficientes para lograr el propósito del programa. En caso de lograrse este propósito debería resultar una contribución significativa al logro del fin.

Cuadro 38.
Lógica Vertical de la Matriz de Indicadores

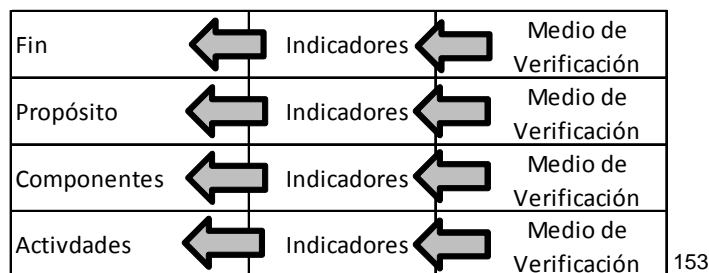


Nota: Cuadro obtenido del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

¹⁵² Ibídem.

Por su parte, el conjunto de objetivos – indicadores – medios de verificación, se define como “lógica horizontal” y se resume en lo siguiente: los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores; los indicadores definidos permiten monitorear el programa y evaluar adecuadamente el logro de los objetivos. (Véase cuadro núm. 39)

Cuadro 39.
Lógica Horizontal de la Matriz de Indicadores



Nota: Cuadro obtenido del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

La información proporcionada por la MI permite a través de sus indicadores evaluar los resultados de su ejecución.

Los indicadores que se incluyan en la MI serán los que se utilicen para monitorear y evaluar el nivel de logro de los objetivos del programa. Si la medición de un indicador es muy compleja y de costo muy alto, podrá buscarse un indicador aproximado.

Cuadro 40 Clasificación de Indicadores según su nivel en la Matriz de Indicadores.

1. Indicadores de fin.	Miden la contribución del programa al logro o solución de un problema de desarrollo o a la consecución del objetivos estratégicos de la dependencia o entidad, situación observable a mediano o largo plazo. Por lo general, en el Fin se definen indicadores de eficacia.
2. Indicadores de propósito.	Permiten verificar el cambio producido (efectos intermedios o finales) en la población objetivo que puede atribuirse a la ejecución del programa presupuestario. En el propósito, es preferible definir indicadores de eficacia y eficiencia.
3. Indicadores de los componentes.	Miden los bienes y servicios producidos y/o entregados a los beneficiarios en la cantidad y calidad necesaria y de acuerdo a los resultados esperados. Para los componentes, es preferible definir indicadores de eficacia, eficiencia y calidad.
4. Indicadores de actividades.	Permiten dar seguimiento a las actividades principales del programa presupuestario. Para las actividades, es preferible definir indicadores de eficiencia y economía.

Nota: Cuadro obtenido del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

¹⁵³Idem.

A continuación se integran los componentes de los indicadores de desempeño y la correlación con algunos elementos mencionados para el PMG. Este tipo de indicadores son detonantes en el éxito del programa, pues a grandes rasgos, los indicadores de desempeño estructuran un proceso de monitoreo continuo de los logros de cada programa público, y son la herramienta más importante y confiable que existe para clasificar información y explicarla en términos de resultado.

Un sistema de indicadores nos permite:

-Conocer la manera en que trabajan las instituciones.

-Detectar errores y omisiones de manera más rápida.

-Ordenar, disciplinar y ofrecer objetividad a procesos complejos y difíciles”.¹⁵⁴

En este sentido Roberto Salcedo Aquino afirma: “La tarea de medición de desempeño requiere de herramientas básicas, como son los indicadores de desempeño que conforman el tablero de control. A partir de ellos, se puede obtener información de manera rápida y precisa sobre los resultados obtenidos por cualquier ente respecto de las seis dimensiones o vertientes de revisión del desempeño que son: la eficacia, eficiencia, economía, calidad, opinión del ciudadano usuario y la competencia de los actores. Estas vertientes explican de manera conjunta el desempeño de un programa o una institución”.¹⁵⁵

Véase cuadro 41 página siguiente.

¹⁵⁴Consúltese Salcedo Aquino, Roberto (compilador). Evaluación de políticas públicas. México. Siglo XXI editores. 2011. pp. 78-79.

¹⁵⁵Op. cit. pp. 167-168.

Cuadro 41

Indicadores de Desempeño

Origen	Nivel de Aplicación	Tipo	Ámbito de Control	Alcance Temporal de la Meta	Vínculo con Matriz de Indicadores
Planeación Nacional					
PND y sus programas	Indicadores Nacionales	Estratégicos	Impacto final: mejoramiento en las condiciones de la población objetivo	Mediano* y largo plazo	No aplica
Proceso Presupuestario					
PbR	Indicadores PEF	Estratégicos (resultados)	Impacto final: mejoramiento en las condiciones de la población objetivo como resultado de varios programas o acciones	Mediano plazo*	Fin
	Indicadores PEF	Estratégicos (resultados)	Impacto intermedio: cambio en el estado de los beneficiarios, resultado de un programa o acción pública específica	Anual / mediano plazo*	Propósito
	Indicadores PEF	Estratégicos / Gestión (productos y servicios)	Productos bienes y servicios producidos o entregados y corresponden a un primer resultado de un programa o acción pública específica	Anual	Componente
PbR / PMP	Indicadores PEF	Gestión	Procesos: actividades vinculadas a la producción de bienes y servicios	Anual	Actividad
PMP	Indicadores de desempeño institucional (Dependencias y Entidades)	Gestión	Procesos: actividades para modernizar la gestión pública	Mediano plazo*	No aplica

156

Nota: Cuadro obtenido del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

Los *Medios de Verificación* indican las fuentes de información que se utilizarán para medir el avance de los indicadores y nos servirán para verificar que los ámbitos de acción o nivel de objetivos del programa (resumen narrativo) se lograron. (Véase Cuadro Núm 42.)

Cuadro 42 Medios de Verificación.

a) Estadísticas.	Las cuales pueden ya existir o ser preparadas específicamente para el cálculo de los indicadores del programa presupuestario. Dichas estadísticas pueden tener su origen en el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, la propia dependencia o entidad, o bien en algunas instituciones nacionales tales como centros de investigación especializados.
b) Observación en campo.	Esta podrá llevarse a cabo por un especialista para verificar la existencia de los componentes, así como su calidad y cantidad.
c) Encuestas.	Las cuales pueden haberse realizado para otro fin o ser específicamente para recoger información del programa presupuestario.
d) Informes de auditoría y registros contables de la dependencia, entidad o programa presupuestario.	Se utilizan principalmente para calcular indicadores de costos y eficiencia.

¹⁵⁷ Nota: Cuadro obtenido del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

¹⁵⁶ Documento "Sistema de Evaluación del Desempeño" (SED) emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sin fecha.

¹⁵⁷ Op. cit.

Cuadro 43 Resumen de Contenidos de la Matriz de Indicadores (MI)

Resumen Narrativo	Indicadores			Medios de Verificación	Supuestos
	Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Frecuencia de Medición		
Impacto Final					
Fin: Objetivo al cual el programa contribuiría de manera significativa a nivel sectorial o nacional	Miden el impacto final que tendrá el programa	Descripción de la fórmula de las variables que intervienen en el cálculo del indicador	Se refiere a la periodicidad de medición del indicador (bimestral, semestral, anual, etc.)	la Fuentes de información para la cada indicador. Se pueden incluir fuentes primarias, así como fuentes secundarias.	Acontecimientos, condiciones importantes (fuera del control del ejecutor) que son necesarias para que el programa continúe contribuyendo a la consecución del Fin.
Impacto Intermedio					
Propósito: Representa el efecto directo del programa, como resultado de la entrega de los componentes. En la MI se debe poner un solo propósito.	Miden el impacto logrado por los beneficiarios del programa, como resultado de la entrega de los componentes del programa.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador	Se refiere a la periodicidad de medición del indicador (bimestral, semestral, anual, etc.)	la Fuentes de información para la cada indicador. Se pueden incluir fuentes primarias, así como fuentes secundarias.	Acontecimientos, condiciones importantes (fuera del control del ejecutor) que son necesarias junto con el logro del Propósito, para que el programa contribuya al Fin.
Productos					
Componentes: Son los bienes y servicios a entregar a los beneficiarios del programa y que son necesarios para alcanzar el propósito.	Miden la cantidad, calidad, oportunidad, u otra variable de los bienes y servicios producidos y/o entregados durante la ejecución del programa.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador	Se refiere a la periodicidad de medición del indicador (bimestral, semestral, anual, etc.)	la Fuentes de información para la cada indicador. Se pueden incluir fuentes primarias, así como fuentes secundarias.	Acontecimientos, condiciones o decisiones importantes (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con la producción y entrega de los Componentes, para lograr el Propósito del Programa.
Procesos / Gestión					
Actividades: Son aquellas que el ejecutor debe cumplir para producir cada uno de los componentes del programa. Se hace una lista de actividades importantes en orden cronológico para producir cada Componente. Asimismo, incluye los insumos necesarios para la ejecución de dichas actividades.	Miden el esfuerzo administrativo aplicado a las actividades principales y a los insumos para obtener los bienes y servicios.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador	Se refiere a la periodicidad de medición del indicador (bimestral, semestral, anual, etc.)	Se identifican los registros e informes administrativos, contables y financieros del ejecutor que tienen que ocurrir, donde un evaluador puede obtener información para verificar el cálculo del valor del indicador.	Acontecimientos, condiciones o decisiones importantes (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con la realización de las actividades para producir los Componentes del proyecto.

Nota: Cuadro obtenido del documento relativo al SED emitido por la SHyCP.

En la Ley Federal Presupuestaria y Responsabilidad Hacendaria se reitera que la base de la evaluación de desempeño son los indicadores estratégicos y de gestión, ya que a través de éstos se identifica el cumplimiento de objetivos.

Con el fin de verificar la solidez, alineación y concordancia del PMG con el SED, solicitamos con fecha 4 de julio de 2012 a la SFP, a través del SISI-INFOMEX una serie de preguntas relacionadas con la evaluación a la fecha del PMG ,¹⁵⁸ con el fin de

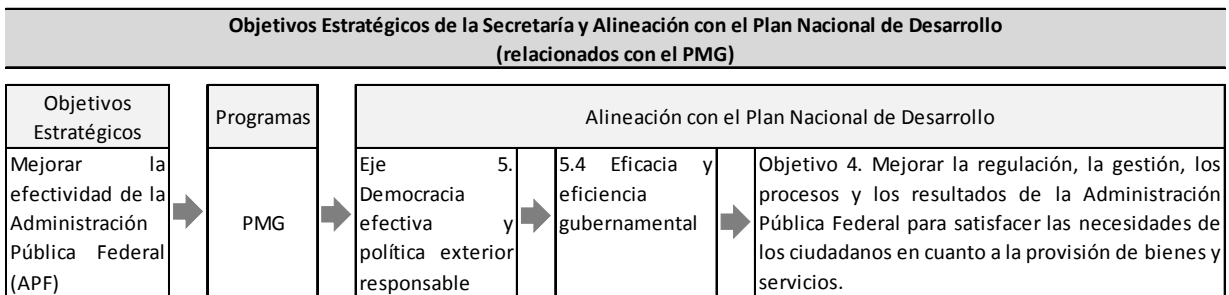
- ¹⁵⁸ 1. ¿Cómo se incrementó la efectividad institucional del gobierno federal con la Implantación del Programa Especial de Mejora de la Gestión (PMG)? ,
2. En caso de que los costos de operación del gobierno federal disminuyeron ¿Cómo disminuyeron?, y ¿Cómo se maximizó la calidad de bienes y servicios?
3. Conforme a lo establecido en el Sistema de Evaluación para el Desempeño, y en lo correspondiente al PMG se solicita la siguiente información:
 - a. El tipo de evaluación aplicable.
 - b. Dentro de la evaluación aplicable, detallar: los indicadores, los procesos, la consistencia y los resultados, específicas y complementarias.
 - c. Los Indicadores registrados y seleccionados por las dependencias y entidades de la APF.
 - d. Información cualitativa y cuantitativa reportada de los indicadores anteriores al último período.
 - e. Reporte de avance cualitativo y cuantitativo del ejercicio inmediato anterior para su seguimiento.
 - f. Reporte de avance de gestión físico-financiera cualitativa y cuantitativa.
 - g. Informe de ejecución cualitativo y cuantitativo.

conocer: a) El tipo de evaluación aplicada al PMG; b) La matriz de indicadores; c) los medios de verificación y, d) los resultados del PMG.

La respuesta a esta solicitud nos permitió formular algunas conclusiones, mismas que anotamos en el apartado correspondiente, al final de la evaluación del Programa Especial de Mejora de la Gestión efectuada.

3.3. La relación del PMG con el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y los informes presidenciales.

Para continuar con nuestra evaluación en el cuadro siguiente se sintetiza la alineación de los objetivos de la SFP con el PND, relacionados con el PMG.



Nota: Datos obtenidos del 4° y 5° Informes de labores de la SFP.

Por lo que respecta al Quinto informe de gobierno presidencial del C. Felipe Calderón Hinojosa se destacan los siguientes datos: obligatoriedad en su aplicación en la APF, 291 instituciones registradas en el SAPMG con un total de 1,725 proyectos registrados, proyectos relevantes, eliminación al 31 de diciembre de 2011, de 2,491 trámites y 16,261 normas internas (sustantivas y administrativas), así como la modificación al

4. Asimismo, se solicita la fuente de información de avance de los indicadores, en particular los medios de verificación que se utilizaron: periodo, tiempo, y su justificación para su utilización o modificación.

5. Se solicita un resumen de contenidos de la Matriz de Indicadores (MI) para el PMG.

6. ¿Cuál es el procedimiento para consolidar avances y resultados del programa?

7. ¿Cómo y bajo que instrumentos y/o herramientas se motiva el desarrollo institucional?

8. ¿Cuál es el número de Proyectos Integrales de Mejora de la Gestión de las Instituciones aprobados para el año en curso?

9. ¿Cuál es la agenda temática y los mecanismos de coordinación y seguimiento del Módulo Normativo para 2012?

10. ¿Se cuenta con medios de verificación-evidencia de que los Manuales Administrativos de Aplicación General son conocidos por los servidores públicos responsables de su aplicación-ejecución? Se solicita incluir documentación soporte.

11. ¿La Secretaría de la Función Pública obtiene información de apoyo de fuentes diversas y/o adicionales?, en su caso, describir.

Nota: Como recepción de la solicitud se nos proporcionó el número de folio 0002700117712.

Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones:

• El Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012 (PMG), de aplicación obligatoria en la APF, ha permitido avanzar en la operación institucional hacia la maximización en la calidad de los bienes y servicios, mediante el incremento en su efectividad y la minimización de sus costos de operación y administración para beneficio y satisfacción de los ciudadanos. (pp. 8-9).

- Desde el inicio del Programa en 2008 y hasta diciembre de 2011 se han registrado 291 instituciones en el Sistema de Administración del PMG con 1,725 proyectos de mejora, de los cuales: 1,041 están concluidos, 657 en ejecución y 27 han sido cancelados.

• Estos proyectos han permitido dar seguimiento a las estrategias de: regulación base cero en normas, trámites y servicios; atención a participaciones del concurso para implementación de los Manuales Administrativos de Aplicación General; así como a la mejora en temas de procesos y estándares; incorporación de tecnologías de la información y comunicaciones, buenas prácticas; y atención ciudadana integral, reingeniería y proyectos transversales.

- Entre los avances generados en los proyectos de mejora en 2011 se encuentran los siguientes:

• La Comisión Federal de Electricidad (CFE) incrementó la infraestructura eléctrica en la zona central del país con 21 obras del sistema eléctrico, que representan un incremento de siete líneas de transmisión y 14 subestaciones. Esto permitió incrementar la confiabilidad del sistema y otorgar un mejor servicio a los usuarios.

• Nacional Financiera, S.N.C. modernizó la expedición y recepción de facturas electrónicas en la institución, además de reducir el tiempo de devolución del Impuesto al Valor Agregado (IVA) a personas físicas y morales, de 24 a 12 días.

• La Comisión Nacional de Agua (CONAGUA) participa con el sector industrial y de servicios en acciones de ahorro y uso eficiente del agua en los procesos industriales, que garanticen la sustentabilidad a largo plazo del recurso agua en el país.

• El Sistema de Administración Tributaria logró que los contribuyentes obtengan el pago de su devolución con mayor oportunidad. Para la declaración anual del Impuesto sobre la Renta (ISR) de personas físicas, el tiempo de pago a través del Proceso de Devoluciones Automáticas pasó de 44 a 12 días. El promedio de días de pago para los demás impuestos (ISR manuales, IVA, IDE, IETU, IEPS) disminuyó de 40 a 19 días.

- Mejorar el acceso a los bienes públicos y comunes a través de la reducción de los costos de transacción entre el gobierno y el ciudadano. (p. 3).

• Respecto a los trámites y servicios automatizados, de acuerdo a la información enviada por las instituciones públicas, de enero a diciembre de 2011, se han puesto a disposición de los ciudadanos a través de los portales de las dependencias y entidades públicas, las siguientes opciones: 2,211 servicios mejorados, 205 parcialmente transaccionales, 288 completamente transaccionales y 12 transaccionales integrados, dando un total de 2,716 trámites y servicios con algún nivel de automatización.

• Eliminación y/o fusión de trámites y servicios gubernamentales. (p. 5) Con el propósito de facilitarle a la ciudadanía su gestión ante el Gobierno Federal, en el marco de la "Reforma Regulatoria" y del *Programa de Mejora de la Gestión* instruido por la Presidencia de la

República, la Secretaría de la Función Pública ha dado un mayor impulso a la eliminación de trámites y servicios. En este sentido, del 1 de enero a 31 de diciembre de 2011 se eliminaron y/o fusionaron 302 trámites y servicios públicos en 25 instituciones. Con estos avances, al final de 2011 se tiene un inventario de 4,420 trámites y servicios. Cabe mencionar que durante 2011 fueron dados de alta 238 trámites y servicios mismos que fueron considerados estrictamente necesarios para el ciudadano.

- Desde el inicio del proyecto en octubre de 2008 y al cierre de 2011, se han eliminado y/o fusionado en total 2,491 trámites y servicios.

• En el marco de la estrategia emprendida por el Gobierno Federal para impulsar la Reforma Regulatoria de la Administración Pública Federal, al 31 de diciembre de 2011 se han eliminado 16,261 normas internas (sustantivas y administrativas). (p. 4).

- Normatividad Interna Sustantiva. Se continuó con la reducción del número de normas internas sustantivas en las instituciones de la APF, lo cual se reflejó con la cancelación de 260 disposiciones, durante 2011, acumulando un total de 5,901 normas internas sustantivas eliminadas desde que el Presidente de la República anunciara el “Decálogo para Transformar a México de Fondo” durante el Tercer Informe de Gobierno.

- Normatividad Interna Administrativa. La Secretaría de la Función Pública en coordinación con las secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Gobernación y otras instancias competentes, llevó a cabo un intenso trabajo de revisión y actualización de los Manuales Administrativos de Aplicación General, publicados en julio y agosto de 2010, el principal objetivo de dicha actualización fue incorporar procesos que permitieran continuar con la reducción de normatividad administrativa.

• En el periodo de junio a noviembre de 2011, fueron publicados los instrumentos jurídicos por los que se reforman y adicionan los referidos Manuales. (p. 4).

• Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MAAG-TIC). (p. 4) En el marco de la Reforma Regulatoria instruida por el Titular del Ejecutivo Federal, se definieron e implementaron los procesos en materia de TIC de las Unidades de Tecnología de Información y Comunicaciones de las instituciones de la APF, con el propósito de homologar la forma de operar y entregar servicios de TIC. Este hecho significó el reconocimiento de organizaciones internacionales, tales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en virtud de ser una política pública única en esta materia. Durante 2011 se realizaron las siguientes acciones:

- El 9 de noviembre de 2011, se desarrolló un curso en línea para capacitar a los servidores públicos en el uso del MAAGTIC, en el que se inscribieron 322 personas de 136 instituciones y 92 servidores públicos de los órganos internos de control.

• A diciembre de 2011 se obtuvo un avance promedio general del 72%, conforme al avance real que reportaron 209 instituciones en la implantación de los 29 procesos que integran el Manual, considerando la implementación a esa fecha del 100%.

• En la implantación del MAAGTIC, 40 instituciones reportaron un avance de 100% y 94 cuentan con un avance igual o mayor a 80% de las 209 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República en las que aplica el MAAGTIC.

¹⁵⁹

¹⁵⁹ Quinto informe de gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa.

3.4. Informes de resultados 4° (2009 -2010) y 5° (2010 -2011) correspondientes a la Secretaría de la Función Pública.

En la puesta en marcha del PMG se establecieron acciones iguales para todas las dependencias y/o entidades, pero a la hora de implementarlo la SFP se enfrentó a la existencia de una distinta madurez institucional entre las diversas dependencias y/o entidades, por lo que los problemas a los que se enfrentaron fueron distintos. Hubo un replanteamiento en la operación pero sin modificar lo que establecía el programa, es decir, “dejamos de poner tanta atención en acciones iguales para todos, aunque se mantuvieron, por ejemplo, la parte de desregulación, la parte de normas y la parte de trámites (cada entidad o dependencia, en función de su capacidad eliminaría trámites y normas). Consideramos que el replanteamiento que hizo la SFP fue exitoso y funcionó, porque permitió llevar a cabo, incluso proyectos transversales, atendiendo a la madurez de las instituciones”.¹⁶⁰

Para complementar nuestra evaluación diremos que aunque alineados con lo presentado en el informe presidencial, se comparan en el cuadro descrito a continuación los datos del 4° y 5° informes de resultados de la SFP en los apartados correlacionados con el PMG, como son 1.2 Eficacia y eficiencia gubernamental, 1.2.1 Programa de mejora de la gestión y párrafos correlacionados con el mismo.

Se transcribe la información a continuación para mayor comprensión de la misma:

Informe de Resultados

4° 2009 -2010	5° 2010 -2011
Proyectos Integrales de Mejora de la Gestión registrados (PIMG)	
De enero a julio de 2010 828 en 221 instituciones.	2010 y a la fecha de cierre del informe en 2011 373 proyectos de mejora en 223 instituciones que suman un total de 1,371 proyectos en la APF, de los cuales 633 están concluidos (46%) y 738 se encuentran en ejecución (54%).
Resultados de proyectos institucionales y transversales)	
No incluido.	De septiembre de 2010 a julio de 2011 Se integraron a los proyectos institucionales y transversales de cada una de las instituciones participantes, a continuación algunos ejemplos:

¹⁶⁰Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... 8 de marzo de 2012.

	<ul style="list-style-type: none"> - Servicio de Administración Tributaria (SAT), mejora de la Firma Electrónica Avanzada (FIEL). - Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), registro de devoluciones a través de medios electrónicos. - Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), implementación de <i>Cita Médica Telefónica</i>. - Procuraduría General de la República (PGR), desarrolló el “Sistema Informático de Control y Registro de Aseguramientos Ministeriales”.
Trámite más inútil	
Se informa la instrucción presidencial detallando sus resultados.	Se menciona el reconocimiento internacional por este otorgado por la ONU.
Regulación base cero	
<p>En octubre de 2008 se eliminaron en total 1,713 trámites y servicios en la APF.</p> <p>Del 1° de septiembre 2009 al 31 de julio de 2010 fueron eliminados 1,029 trámites y servicios públicos en 99 instituciones subsistiendo únicamente aquellos trámites y servicios que se consideren estrictamente necesarios de un inventario actual de 5,803 en 205 instituciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> · Reducción de Normatividad Interna Administrativa en materias: Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, Recursos Humanos, Recursos Financieros, Recursos Materiales, Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, Transparencia, Auditoría y Control Interno. Para lo que se elaboraron los 9 Manuales Administrativos de Aplicación General en la Administración Pública Federal. <p>-Inventario de normas internas administrativas, en 102 instituciones del Gobierno Federal –que representan más del 80% del Presupuesto de Egresos de la Federación- disminuyó a 5,499 en diciembre 2009 de un inventario de 8,867 normas determinado en diciembre 2008, lo cual significó una reducción del 38%.</p>	
Plan estratégico de tecnologías de información (PETIC)	
En febrero de 2010 se estableció una Nueva Estructura del Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicaciones (PETIC) que en concordancia con el programa especial de	<ul style="list-style-type: none"> • Se continúa dando seguimiento a los avances de los planes estratégicos registrados y dando apoyo en los casos que lo solicitan. Se realizaron las modificaciones correspondientes

<p>mejora de la gestión en la administración pública 2008-2012 (PMG) y la Agenda de gobierno digital (AGD) ha permitido alinear los proyectos de tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) en cada institución. El Plan estableció una clasificación de los proyectos en 3 grandes categorías: Infraestructura, Aplicativos para áreas sustantivas, y Aplicativos para áreas administrativas.</p> <p>Durante el primer bimestre de 2010 se incorporaron al Plan 1,417 proyectos de 199 instituciones. De estos proyectos 269 incluyen acciones de mejora que inciden para elevar la eficiencia del Gobierno.</p>	<p>en la herramienta utilizada para la administración de los PETIC, con el fin de referenciar los trámites y servicios que desarrollan las instituciones con los que tienen registrados ante la COFEMER. Lo anterior, con el propósito de contar con una línea base que permita controlar y dar mayor impulso a proyectos de esta naturaleza.</p>
<p>Mejora de procesos, trámites y servicios gubernamentales Inventario de trámites y servicios del gobierno federal</p>	
<p>La Secretaría de la Función Pública (SFP) integró la información de 205 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, al 10 de agosto de 2010 se identificaron 5,803 trámites y servicios.</p> <p>En este ejercicio se trabaja en forma coordinada con la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER) a fin de sumar esfuerzos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desde el inicio de este proyecto en octubre de 2008 y hasta agosto de 2011, el inventario se ha reducido al eliminar y fusionar un total de 2,257 trámites y servicios, lo que representó un 33% de un inventario de 6,770 trámites y servicios de 205 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, mejorando con ello la calidad del servicio público al reducir las cargas administrativas que éstos imponían a los ciudadanos.
<p>Cartas compromiso al ciudadano</p>	
<p>Al cierre de 2006 se contó con 291 CCC, cifra que se incrementó a 313 en 2008, derivado de las mejoras en los trámites a través de dicha estrategia.</p> <p>En 2009 se generó una reducción del número de Cartas Compromiso a 271, debido a que en 2008, entró en vigor el programa especial de mejora de la gestión (PMG) 2008-2012, el cual determinó que para evitar duplicidad de esfuerzos y recursos, la mejora de los trámites se gestionaría a través del PMG y no de las CCC.</p> <p>Por ello en el 2009, tanto las acciones descritas en las CCC como las acciones instrumentadas en los Centros Integrales de Servicios (CIS) quedaron vinculadas al Sistema de Trámites y</p>	<ul style="list-style-type: none"> • En 2009 se generó una reducción del número de Cartas Compromiso a 271, debido a que en 2008, entró en vigor el programa especial de mejora de la gestión (PMG) 2008–2012, el cual determinó que para evitar duplicidad de esfuerzos y recursos, la mejora de los trámites se gestionaría a través del PMG y no de las CCC. • El Programa de Mejora de la Gestión amplía el alcance de las CCC al integrar indicadores a 243 trámites de alto impacto respecto a: la satisfacción del ciudadano, la calidad de la información para realizar el trámite, la honestidad en el servicio público, el estado de las instalaciones, el trato que recibe el ciudadano e identificar posibles actos de discriminación por motivo de género.

<p>Servicios y al Sistema de Atención y Participación Ciudadana del PMG, mediante los cuales se identifican acciones que impactan en la mejora de los trámites y servicios que proporciona el Gobierno Federal a la ciudadanía.</p>	<p>Adicionalmente, al centrar la acción del gobierno alrededor de las necesidades del ciudadano, el PMG promueve proyectos transversales que consolidan la mejora a través de estándares de calidad en trámites de atención médica, o ventanillas únicas que consolidan trámites para el sector productivo. Finalmente, al cierre de cada proyecto de mejora se realiza una etapa de aseguramiento que permite garantizar estándares de calidad y servicio en los trámites de alto impacto, lo cual se complementa con las encuestas de satisfacción que llevan a cabo semestralmente los Órganos Internos de Control.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Por ello en el 2009, tanto las acciones descritas en las CCC como las acciones instrumentadas en los Centros Integrales de Servicios (CIS) quedaron vinculadas al Sistema de Trámites y Servicios y al Sistema de Atención y Participación Ciudadana del PMG, mediante los cuales se identifican acciones que impactan en la mejora de los trámites y servicios que proporciona el Gobierno Federal a la ciudadanía. • Por lo anterior, a partir de que el 12 de abril de 2010 se abrogó a través del Diario Oficial de la Federación la normatividad que sustentaba el instrumento de la Carta Compromiso al Ciudadano. La Secretaría de la Función Pública dejó de coordinar las CCC y el control y responsabilidad de las 271 Cartas Compromiso que operan en la APF, pasó a cada institución que adoptó e implementó dicha herramienta; esto sin menoscabo de la posibilidad que tiene las propias instituciones de suscribir CCC como una forma de incentivar la cultura de la calidad y el servicio en los trámites que brinda el Gobierno Federal a los ciudadanos.
<p>Procesos</p>	
<p>En el marco del PMG, la Secretaría de la Función Pública (SFP) identificó áreas de oportunidad en cinco temas prioritarios para el desarrollo del país: Competitividad, Infraestructura, Seguridad Pública, Salud y</p>	<p>En el marco del Programa de Mejora de la Gestión (PMG) la Secretaría de la Función Pública identificó problemáticas específicas relacionadas con la mejora de la gestión en procesos, trámites, servicios y temas de alto</p>

Sector Social.	impacto de la Administración Pública Federal, prioritarios para el desarrollo del país: Competitividad, Infraestructura, Seguridad Pública, Salud y Sector Social.
Reducción de normatividad interna	
	<p><u>Administrativa</u> al 19 de julio de 2011 se eliminaron 10,327 normas administrativas, de las cuales 3,762 corresponden a la eliminación realizada durante 2009, 6,285 a las que fueron eliminadas durante 2010 y 280 eliminadas en el periodo de enero a julio de 2011.</p> <p><u>Sustantiva</u>.- En el periodo de septiembre de 2010 a julio de 2011, se eliminaron 924 normas, lo que dio como resultado la eliminación de 5,847 normas internas sustantivas de un inventario inicial de 21,005 en 91 instituciones de la Administración Pública Federal, en el periodo que comprende del 1 de enero de 2010 al 15 de julio de 2011.</p> <ul style="list-style-type: none"> • En concordancia con lo anterior, cabe señalar que desde que se inició la reducción de normatividad y hasta julio de 2011, se eliminaron un total global de 16,174 normas, en el que se incluyen las correspondientes a normatividad interna administrativa y las correspondientes a normatividad interna sustantiva.

En el 5° informe de resultados se reportan los proyectos institucionales y transversales integrados por las instituciones de septiembre a julio de 2011:¹⁶¹

Resultados de proyectos institucionales y transversales	
Institución	Resultados
Servicio de Administración Tributaria (SAT):	<p>Firma Electrónica Avanzada (FIEL):</p> <ul style="list-style-type: none"> -Incrementó su vigencia de 2 a 4 años. -Atención el contribuyente vía Internet en cualquier momento. <p>Devoluciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Los usuarios pueden registrar y enviar sus solicitudes vía internet <p>Iniciativa de ley:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Envío al Congreso de la Unión la iniciativa de Ley de la Firma Electrónica Avanzada que busca regular y fomentar el uso de la firma digital y de los medios electrónicos en los actos jurídicos llevados a cabo entre los particulares y el Gobierno, y entre particulares.

¹⁶¹ 5° Informe de labores SFP, apartado 1.2.1.1. acciones de mejora del proyecto “10 instituciones con procesos, trámites y servicios críticos en la APF.

Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).	<p>-Se implementó el sistema en línea "IMSS Desde Su Empresa (IDSE)".</p> <p>-Se implementó del proyecto Cita Médica Telefónica en 16 delegaciones del IMSS.</p> <p>-Se mejora el proceso de transcripción de medicamentos, logrando una reducción de 12 a 3 pasos; a fin de garantizar que el derechohabiente cuente con los medicamentos prescritos.</p>
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).	Se intensificó el programa de telemedicina para atender a distancia a los pacientes Se intensificó el programa de telemedicina para atender a distancia a los pacientes.
Procuraduría General de la República (PGR).	<p>Se desarrolló el "Sistema Informático de Control y Registro de Aseguramientos Ministeriales" (SICRAM), para el registro y control de los bienes muebles, inmuebles y semovientes administrables asegurados por los agentes del Ministerio Público de la Federación con motivo de la ocurrencia de un delito federal.</p> <p>en octubre de 2010, se realizó una reingeniería al "Registro Nacional de Víctimas del Delito" (RNVD), cuyo objetivo es dar seguimiento de los casos y detectar personas afectadas a consecuencia de un delito federal, para su auxilio en atención médica y psicológica.</p>
Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT).	<p>Mejoras en la expedición de la Licencia Federal de Conducir, tales como: reducción del tiempo del trámite; incremento de la vigencia; reducción del número de requisitos, eliminación del refrendo bianual que impacto en reducción de costos para el usuario; eliminación del examen teórico-práctico y se reemplaza por la capacitación; se implementó el procedimiento unificado a nivel nacional entre Medicina Preventiva y Autotransporte Federal.</p> <p>Asimismo, se estableció un proceso unificado a nivel nacional, se implementó el mecanismo de citas a través del Call Center.</p>
Secretaría de Educación Pública (SEP).	Se instaló un módulo en la Dirección General de Profesiones para dar atención inmediata y entró en servicio la línea 01800 288 66 88 para brindar información del trámite; se implementó un sistema de citas por Internet; se instituyó el pago de derechos a través de medios electrónicos y se remodelaron las instalaciones donde se realiza el trámite.
Policía Federal (PF).	Se estableció un nuevo formato de Boleta de Infracción con medidas de seguridad, para evitar su falsificación. Se instalaron buzones de quejas en las oficinas de registro de infracciones para que los usuarios expresen sus comentarios. Se llevan a cabo campañas de difusión de valores en las Coordinaciones Estatales.
Comisión Nacional del Agua (CONAGUA).	<p>Se implementó el Sistema de Declaraciones y Pago Electrónico Declar@gua, aplicación que agiliza la recepción y pago de las más de 200,000 declaraciones que registra anualmente.</p> <p>Con Declar@gua los contribuyentes realizan el llenado de sus declaraciones en materia de aguas nacionales y sus bienes públicos inherentes, por medio de Internet.</p>
Comisión Federal de Electricidad (CFE).	Mediante el Centro de Atención Telefónica 071, que funciona las 24 horas los 365 días del año, se reciben solicitudes de emergencias, quejas, inconformidades y solicitudes de servicio, reportes por fallas en el suministro de energía e inconformidades En la página de Internet de CFE los usuarios pueden consultar información relacionada con las tarifas y el ahorro de energía. En el interior de la República los clientes pueden realizar operaciones a través de 1,055 Centros de Atención y 2,314 CFEmáticos y en el Valle de México en 131 centros de atención y

	422 CFEmáticos3.
Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).	<p>Con la finalidad de impulsar la creación de empresas, la SRE integró en el portal “tuempresa.gob.mx” el trámite de Permiso de Constitución de Sociedades a través del uso de medios electrónicos, facilitando al ciudadano la realización del trámite, mediante la reducción de tiempo y costos.</p> <p>Para atender la gran demanda de usuarios que desean obtener su pasaporte, los Centros de Emisión de Pasaportes atienden en un horario de 09:00 a 18:00 horas, de lunes a domingo. Adicionalmente, las Delegaciones y Representaciones de México en el Exterior se encuentran obligadas a atender a todos los ciudadanos que desean obtener un pasaporte aunque no cuenten con una cita.</p>

Aquí nos encontramos ante una indefinición del PMG en lo correspondiente a su evaluación, ya que los instrumentos con los que se llevaría a cabo, no son consistentes para un seguimiento que permita conocer el avance en el cumplimiento de los objetivos del programa. Los reportes a la fecha muestran algunos de los proyectos concluidos y que se pueden considerar exitosos, los cuales no representan a los 1,725 proyectos y de los que se manifiesta que a diciembre de 2011 se tiene concluido el 60% y en los que participaron 291 instituciones.

3.5. Evaluación mediante resultados de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en los años 2009 y 2010.

Tomando como base la información sobre los trabajos realizados por la Auditoría Superior de la Federación en cuanto al cumplimiento del Programa de Mejora de la Gestión, a cargo de la Secretaría de la Función Pública (SFP), podemos ampliar nuestra visión sobre el cumplimiento al seguimiento de avances y resultados del PIMG del PMG del gobierno federal¹⁶²:

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios generales y particulares establecidos en la Normativa Institucional de la ASF, para la planeación específica utilizada en la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009, encargado de fiscalizar la gestión financiera de los recursos públicos federales aplicados por la Secretaría de la Función Pública y los Órganos Internos de Control, para verificar: a) el cumplimiento de objetivos y metas, b)

¹⁶² Consúltense Auditoría de Desempeño: 09-0-27100-07-0172, “Órgano Internos de Control”, de la Secretaría de la Función Pública, rubro II.10.1.1.2, del *Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2009*.

mejorar la gestión pública y, c) combatir la corrupción, mediante el fortalecimiento del control interno.

Se transcribe textualmente la información respectiva:

25. Mejorar la Gestión

Cumplimiento al seguimiento de avances y resultados del Proyecto Integral de Mejora de la Gestión.

En 2009, la SFP aprobó anualmente los Proyectos Integrales de Mejora de la Gestión de las instituciones y ocho Órganos Internos de Control verificaron los avances y resultados de las acciones contenidas en dichos Proyectos Integrales.

Durante la ejecución de la auditoría se careció de elementos probatorios para identificar las fechas de entrega de los dos reportes trimestrales generados en el “Sistema del PMG”, a fin de verificar los avances y resultados de las acciones contenidas en los Proyectos Integrales de Mejora de la Gestión de las instituciones, que permitiera determinar el cumplimiento del programa de trabajo establecido en el Manual de Operación del PMG 2008-2009, por parte de la SFP.

Por la falta de supervisión en la ejecución de las operaciones, un OIC (CONACYT), atendió 10 de las 11 actividades de seguimiento consideradas en el Rol y Acciones de los Órganos Internos de Control en la implementación del Programa de Mejora de la Gestión (90.9%); un OIC (SCT), que representó el 12.5%, atendió 9 de las 11 actividades de seguimiento (81.8%), y 3 OIC (SSP, ODPRS y el IMSS), que representaron el 37.5%, atendieron 6 actividades de seguimiento, (54.5%).

Por lo que respecta a los dos entregables para demostrar el seguimiento de los Proyectos Integrales de Mejora de la Gestión de las instituciones, se constató que 4 de los 8 OIC (50.0%), evidenciaron su elaboración, en tanto que los otros 4 OIC (50.0%) solamente presentaron un entregable.

Véase acción(es): 09-0-27100-07-0172-07-030
 09-0-27100-07-0172-07-031
 09-0-27100-07-0172-07-032

26. *Evaluación Integral de los Proyectos Integrales de Mejora de la Gestión de la Administración Pública Federal.*

En 2009, la SFP no acreditó la evaluación integral de los resultados globales que arroje la implementación de los Proyectos Integrales de Mejora de la Gestión en la APF, considerando las características específicas de dichos proyectos integrales y las propias condiciones en que operan las instituciones involucradas, que permita contribuir a determinar el grado de desarrollo institucional de cada dependencia y entidad, así como el efecto previsible del conjunto de las mejoras, en términos del apartado II. Evaluación, del programa especial de mejora de la gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012.

Véase acción(es): 09-0-27100-07-0172-07-033

27. *Mejorar los Procesos*

Elaboración, aplicación y seguimiento de las Cartas Compromiso al Ciudadano.

En 2009, la SFP no incorporó la opinión de los usuarios en la mejora de la calidad de trámites y servicios por medio de los resultados de la evaluación de la “Carta Compromiso al Ciudadano”, debido, de acuerdo con la dependencia, a que el programa de Cartas Compromiso al Ciudadano (CCC) se integró al Sistema de Trámites y Servicios Públicos de Calidad del Programa Especial de Mejora de la Gestión 2008-2012 (PMG), ya que ambos programas eran compatibles mediante el establecimiento y atención de estándares de servicios y dentro de un contexto de mejora continua.

Véase acción(es): 09-0-27100-07-0172-07-034

28. *Simplificación de procesos administrativos de la APF respecto del uso y aprovechamiento de tecnologías de información y comunicación.*

En 2009, la SFP no estableció metas para medir, por medio de indicadores, el cumplimiento de los objetivos “Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la Administración Pública Federal” e “Incrementar la efectividad de las instituciones” del Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012.

Véase acción(es): 09-0-27100-07-0172-07-035

29. Mejorar los Resultados

Satisfacción de la ciudadanía en la entrega de bienes y servicios públicos provistos por la Administración Pública Federal.

En 2009, la SFP no estableció metas para 2009 para los indicadores “Percepción ciudadana de la calidad de trámites y servicios de mayor impacto” y “Efectividad en las instituciones clave en la APF”, lo cual no permite contar con elementos de comparación para evaluar los resultados obtenidos. Además, no dio seguimiento a dichos indicadores, aun cuando su medición es anual. La omisión impide conocer si la SFP alcanzará las metas establecidas en el programa sectorial para el 2012.

La SFP estableció seis indicadores internacionales en los cuales deben incidir los resultados del Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012 (PMG); sin embargo, la dependencia no estableció metas para dos indicadores del Índice de Competitividad Global: “Índice de Fortaleza Institucional” y “Componente Efectividad del Gobierno”. En 2009, el “Índice de Fortaleza Institucional” de dicho índice alcanzó 4.19 puntos, con lo cual se mejoró en 0.57 puntos el valor de 3.62 puntos que tenía en 2006. Asimismo, el “Componente Efectividad del Gobierno” del mismo índice logró 60.5 puntos para 2009, y mejoró en 17.2 puntos el valor de referencia de 43.3 puntos para 2006. Respecto de los cuatro indicadores restantes con meta para 2009, se superó uno: el “Índice de Madurez de Gobierno Electrónico”, ya que alcanzó 70 puntos y la meta era de 67. Los otros tres indicadores no se alcanzaron: el de “Posicionamiento de México a nivel mundial en materia de gobierno digital”, tuvo un lugar 56 y no el 37 previsto; el de “Posicionamiento de México a nivel mundial en presencia en Internet”, logró un lugar 39 y no el 14 programado y el de “Posicionamiento de México a nivel mundial en participación de la Sociedad a través de medios electrónicos”, tuvo un lugar 32 y no el 7 previsto para 2009. Con lo anterior, se constató que los resultados obtenidos van en sentido contrario a lo propuesto en el programa sectorial.

En el Índice de Competitividad Global, elaborado por el Foro Económico Mundial, se determinó que México ha mantenido su calificación entre 4.18 y 4.23 puntos de 2007 a 2009; sin embargo, en la posición ha disminuido en 2 lugares al pasar del número 58 al 60. Respecto de nuestros socios comerciales, el país se encuentra a 59 posiciones de Estados Unidos, el cual ocupa el lugar 1, y a 49 posiciones de Canadá, el cual se ubica en el lugar 10. La caída en la calificación y en los lugares de los indicadores internacionales muestran que las acciones realizadas en el marco del PMG no han permitido cumplir con el objetivo 4 del PND 2007-2012, ni con el propósito de mejorar la calificación de México en índices y estudios comparativos que realizan diversos organismos internacionales.

Véase acción(es): 09-0-27100-07-0172-07-036
 09-0-27100-07-0172-07-037

Es importante destacar que en abril de 2012 la SFP instruyó a los Titulares de los Órganos Internos de Control, a revisar conjuntamente con los responsables los proyectos registrados por cada una de las dependencias y/o entidades respectivas, lo anterior derivado a que existían proyectos sin avance o conclusión y a que en este año finalizaba la vigencia del PMG.

En los párrafos precedentes se muestra la falta de información suficiente a fin de conocer el avance o el cumplimiento tanto del Manual de Operación del Módulo Institucional, de la evaluación a los proyectos registrados y del propio PMG, asimismo, la inexistencia de metas relacionadas con los indicadores. Ante tal falta de previsión de la entidad responsable del PMG, además de ser instancia fiscalizadora, la SFP sería la instancia obligada a establecer acciones que le permitan en su interior acatar los compromisos de conducir un programa e informar tanto a la ciudadanía como a otras instancias fiscalizadoras.

La Auditoría Superior de la Federación realizó la Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 10-0-27100-02-1184, GB-116, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010 Secretaría de la Función Pública en la Gestión de Control, Grupo Funcional Gobierno.

Las evidencias relacionadas con el PMG encontradas en el informe de la ASF se describen a continuación, aunque los aspectos relevantes se ubican con inconsistencias en la información presentada por la SFP, inexistencia de indicaciones precisas para el manejo de algunos datos, falta de formalización en la documentación, recomendaciones, dictamen, disposiciones jurídicas y normativas incumplidas, entre otros;

Tala Regulatoria.	<p>a) El inventario de 15,443 <i>normas administrativas</i> al 31 de diciembre de 2009:</p> <ul style="list-style-type: none"> -9,944 se identificaron como normas sustantivas las que no incluían el nombre respectivo, situación que impidió la comparación de la información. -Las 15,443 menos las 6,284 eliminadas no coincide con el inventario final de 4,530. -De las 4,530 vigentes se encontraron 21 normas duplicadas en 4 instituciones de la APF. <p>b) El inventario de <i>normas sustantivas</i> 14,142 se identificó 48 duplicadas en 6 instituciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Entre las duplicadas se encuentra “Acuerdo que autoriza el ajuste a las tarifas para suministro y venta de energía eléctrica” la que se duplicó en seis y cinco ocasiones por 2 instituciones, <p>c) No se comparó ni cuantifico el grado de avance dado que las cifras corresponden a distintos períodos.</p>
	<p><i>Reunión de revisión de resultados preliminares.</i></p> <p>En esta reunión la SFP señaló que “..en efecto esos datos cubren diferentes periodos y no son comparables entre sí; por otro lado señaló que sí es posible cuantificar el grado de avance de la Tala Regulatoria, toda vez que en 2010 se obtuvo un porcentaje de eliminación de 58.12% y 28.51% de normas administrativas y sustantivas, respectivamente en comparación con sus inventarios iniciales.</p> <p>De las normas administrativas donde el inventario inicial de 15,443 menos las eliminaciones de 6,285 no coincide con el inventario final de 4,530 normas vigentes, señaló que el inventario de 15,443 normas mencionadas, incluye normas internas administrativas (5,499) y normas internas de operación o sustantivas (9,944) y sólo correspondió a 101 instituciones, debiendo ser de 217 instituciones. Por lo anterior proporcionó un nuevo inventario inicial de 10,815 normas internas administrativas de 2010 de las 217 sustituyendo al inventario proporcionado durante la auditoría, con lo cual se aclaró la diferencia determinada. Respecto de las normas administrativas y sustantivas duplicadas identificadas en los inventarios finales, la SFP proporcionó los inventarios con la cancelación de los registros identificados como duplicados; asimismo, señaló que los inventarios se actualizan de forma permanente y continua atendiendo a la eliminación, modificación y emisión de normas en la APF y se llevaron a cabo dos proyectos: el de “Regulación Base Cero a través del Comité de Remisión Normativa” y el de “Aseguramiento del proceso de</p>

la Regulación Base Cero”, éste último, realizado en el cuarto trimestre del año 2010 y que incluyó como una de las actividades a realizar por los OIC, la validación del inventario de normas vigentes de las instituciones, de esta actividad, se encontraron duplicidades u omisiones y, debido a que el diagnóstico del cuarto trimestre concluyó en diciembre de 2010, la actualización del inventario (depuración) continuó durante 2011, por lo cual las modificaciones se ven reflejadas con posterioridad al corte de 2010. Con lo anterior la SFP aclaró y acreditó este punto.

Adicionalmente, la SFP señaló que la información de las normas se documentaba en una hoja de cálculo en Excel y ante la complejidad que implica administrar una base de datos en Excel, se ha iniciado el desarrollo de una aplicación informática que contará con un sistema automatizado que permita la administración de los inventarios y las validaciones necesarias para obtener inventarios confiables. Por lo anterior, la ASF solicita que la SFP proporcione la documentación que acredite el avance del desarrollo del nuevo sistema automatizado”.

Proyectos registrados mediante el Sistema de Administración del Programa de Mejora de la Gestión (SAPMG) ante la SFP en el Proyecto Integral de Mejora de Gestión (PIMG).

La SFP reportó 1,083 proyectos, de éstos, 754 tuvieron costo de cero y un peso, y de éstos 255 corresponden a Regulación base cero en normas y Regulación base cero administrativa.

Al respecto, se solicitó a los OIC en PEMEX-Corporativo, CFE, PGR y SAT que señalaran la determinación del costo estimado de inversión, de conformidad con los 14 puntos mínimos para la elaboración de las Fichas Técnicas establecidos en la Guía para integrar proyectos de mejora, en respuesta indicaron lo siguiente:

Módulo Institucional.

Dependencia /Entidad	Observación
PEMEX.	<p>“... la Institución no registró lo correspondiente al costo de los proyectos de mejora toda vez que dichos proyectos fueron programados para su realización a través de recursos de las propias áreas y no requiriendo costos externos para su realización”.</p> <p>"Los proyectos registrados en el PIMG 2010 por parte de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios son proyectos de inversión y se encuentran registrados y controlados dentro de la cartera de proyectos en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con excepción de los proyectos “Establecer Bases para la Planeación Estratégica en Petróleos Mexicanos” y “Gestión Jurídica Integral”, mismos que se llevan a cabo con recursos propios y por lo tanto, la institución los registró con costo cero”.</p>
CFE.	<p>“... son proyectos instruidos por la SFP para cumplir las estrategias del ejecutivo federal, y cuya naturaleza no originó ningún costo en las instituciones”.</p>
PGR.	<p>“... para el caso de los proyectos del PIMG instrumentados por la Procuraduría General de la República en el 2010 no tuvieron costos; es decir, los costos de inversión de los proyectos fueron de cero</p>

	<p>pesos, toda vez que fueron diseñados para realizarse con recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos de la institución”.</p>
SAT.	<p>Proyecto Aseguramiento del proceso de la Regulación base cero administrativa SAT y Regulación base cero a través de Comités de Remisión Normativa SAT, para estos proyectos su desarrollo no implicó costo alguno para el SAT.</p> <p>“Padrón de Importadores”, “Incorporación del canal de Internet para agendar citas de FIEL”, “Cambio de domicilio por el portal del contribuyente” e “Implementación del Servicio de Declaraciones y Pagos (DyP)” estos proyectos no representaron una inversión, toda vez que éstos ya existían, y el costo del desarrollo forma parte de los contratos en el que se incluyen varios servicios, motivo por el cual no se identifican los costos en particular.</p> <p>“Ventanilla Única de Comercio Exterior Mexicano (VUCEM)” proyecto que fue desarrollado por un proveedor contratado para ello, y cubierto con recursos de los fideicomisos, que no afecta al presupuesto asignado por el SAT, motivo por el cual no se determinó el costo</p>
	<p>Se determinó que los proyectos registrados:</p> <p>a) Fueron cubiertos con recursos propios, con recursos de fideicomisos o bien son proyectos de inversión y se encuentran registrados y controlados dentro de la cartera de proyectos en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>b) La Guía para integrar proyectos de mejora no señala el tratamiento que se da a proyectos con costo de inversión cero.</p> <p>c) En el SAPMG se observó que no existe información acerca del origen de los recursos.</p> <p>d) Para el proyecto “Aseguramiento del proceso de la Regulación base cero administrativa” se solicitaron los cuestionarios a fin de definir el impacto del proyecto de mejora y la tabla para seleccionar la categoría del proyecto según su facilidad de ejecución mencionada en la Guía para integrar proyectos de mejora.</p>
	<p><i>Reunión de revisión de resultados preliminares.</i></p>
	<p>Referente a que la Guía para integrar proyectos de mejora del PMG que no señala el tratamiento que se da a proyectos con costo de inversión cero, señaló que el PMG no busca identificar el origen de los recursos necesarios para ejecutar un proyecto, ni tiene por objeto el control o seguimiento presupuestal; sólo pretende, en relación al costo, contar con un elemento referencial durante la planeación y para asegurar, en un grado razonable, que el proyecto tenga la viabilidad. Al respecto, la ASF considera que si bien el PMG no busca identificar el origen de los recursos para la ejecución de un proyecto, es conveniente que se identifique de donde van a provenir los recursos de las instituciones para realizar los proyectos, ya que en algunas instituciones utilizan recursos de entidades externas (como de los</p>

	<p>fideicomisos) sin que se reconozca esta situación en el proyecto, lo anterior para considerar de forma más eficiente la viabilidad de los proyectos que se seleccionen.</p> <p>Del proyecto “Aseguramiento del proceso de la Regulación base cero administrativa”, donde se solicitaron los cuestionarios para definir el impacto del proyecto de mejora y la tabla para seleccionar la categoría del proyecto, informó que éstos formatos no aplican para este proyecto debido a que fue implementado por instrucción presidencial y tuvo un tratamiento específico en el cual la SFP, emitió y publicó los instructivos para registrar y dar seguimiento al citado proyecto; asimismo, proporcionó el Instructivo para las instituciones y el Instructivo para los OIC, denominado: “Instructivo para dar seguimiento al proyecto de mejora de aseguramiento del proceso de la regulación base cero administrativa”. Con lo anterior la SFP aclaró y acreditó este punto.</p> <p>Para el inciso “d” se señaló que no se cuenta con tal información debido a que no se trata de un proyecto de mejora, sino de un programa sexenal, instruido por la SFP, por lo que no se elaboraron dichos formatos.</p>
<p>Manual de Operación del Módulo Institucional (MOMI).</p>	<p>Del análisis al MOMI 2010 se constató que no especifica el calendario de trabajo ni los formatos a utilizar, además de que los 16 indicadores que se presentan en el anexo del Manual de Operación del Módulo Institucional, no establecen los resultados esperados para el ejercicio fiscal siguiente. Aspectos establecidos en el PMG publicado, entre los que se mencionan: el calendario de trabajo, los formatos e indicadores asociados con los resultados esperados para el ejercicio fiscal siguiente.</p> <p><i>Reunión de revisión de resultados preliminares.</i></p> <p>La SFP proporcionó información y documentación que aclara lo relacionado al calendario de trabajo y los formatos a utilizar. Respecto de los resultados esperados de los indicadores señalan que están en el Anexo del Manual de Operación del Modulo Institucional; sin embargo, la ASF constató que en este anexo únicamente se señala el nombre, tendencia, definición, unidad de medida, método de cálculo y tipo de valor de los indicadores, y no así los resultados o logros que se esperan para el ejercicio fiscal siguiente.</p>
<p>Gobierno digital.</p>	<p>Del PMG y el PND 2007-2012 la SFP estableció la Agenda de Gobierno Digital que tiene como objetivo implementar las estrategias y acciones para el desarrollo del Gobierno Digital (GD); una de sus estrategias refirió elevar el Grado de Madurez del Gobierno Digital (GMGD) en las instituciones de la APF. Para calificar el GMGD la SFP ha realizado las Evaluaciones de Madurez del Gobierno Digital desde 2007 con los resultados siguientes:</p> <p>Por lo anterior, a fin de verificar la mejora que se tuvo en 2010 respecto de la evaluación del grado de madurez, se solicitó el informe de resultados de dicha evaluación; sin embargo, no se pudo constatar debido a que para este año se modificó el modelo de evaluación del grado de madurez y únicamente se aplicó, como prueba piloto, a 21 entidades de la APF de donde se obtuvo una calificación promedio de 7.2.</p> <p><i>Reunión de revisión de resultados preliminares</i></p>

	<p>Del informe de avance de resultados del ejercicio 2010 del PEMGAPF y las fichas de los indicadores que no se encontraban formalizados en un documento oficial, señaló que el informe de avance de resultados del ejercicio 2010 del Programa Especial de Mejora de la Gestión (PMG) se encuentra documentado oficialmente en el Informe de Resultados 2010 del Índice de Desarrollo Institucional (IDI) que está publicado en el Sistema de Administración del Programa Especial de Mejora de la Gestión (SAPMG). Al respecto, la ASF no identificó dentro del Índice de Desarrollo Institucional (IDI) el informe de avance de resultados del ejercicio 2010 y las fichas de los indicadores proporcionadas durante la revisión y no encontró información complementaria para aclarar su situación.</p>
<p>Trámite más inútil.</p>	<p>Se observó que se presentaron situaciones por las cuales la SFP no dio atención a las peticiones recibidas; 2,594 participaciones se rechazaron debido a que los cuestionarios que debían llenarse con los datos del trámite estaban en blanco; 8,775 eran de municipios, estados y órganos autónomos ajenos a la APF; en 1,198 no pudieron identificar el trámite, y de 1,061 no se identificó el ámbito de responsabilidad.</p> <p>Con el análisis del informe del trámite más inútil se solicitó a la SFP que especificara de qué forma dio atención a las participaciones, señalando lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • De las 523 participaciones que se pretendían atender con la aplicación de los nueve Manuales de Aplicación General, indicó que la información de las participaciones relacionadas con procesos internos de las instituciones se consideró como un referente general y que debían atenderse con los Manuales Administrativos, al momento en que se procesaron las participaciones ciudadanas no se contaba con la información necesaria para precisar a qué Manual en específico podría referirse cada trámite; sin embargo, no se proporcionó evidencia documental de la atención de la participación bajo este criterio. • De las 3,064 participaciones ciudadanas atendidas por medio de Proyectos Integrales de Mejora de Gestión (PIMG) proporcionó el detalle con el que se atendieron. <p>Para nuestras pruebas se seleccionaron la Comisión Federal de Electricidad (CFE), la Procuraduría General de la República (PGR) y el Servicio de Administración Tributaria (SAT).</p> <p>Por lo que respecta a la PGR, se constató en el Sistema de Administración del Programa de Mejora de la Gestión que los proyectos “Protocolos para la integración de averiguación previa, proceso penal y amparo” y “Descentralización de la expedición de constancias y datos registrales”, no se registraron en 2010, como lo reportó la SFP.</p> <p>Al respecto, el OIC en la PGR señaló que presentó a la Procuraduría General de la República un catálogo de diez proyectos para el PIMG que incluyeron los dos temas determinados en la encuesta del "Trámite más inútil" mismos que la Procuraduría no incluyó en el PIMG 2010.</p>

Por lo que respecta a la PGR, se constató en el Sistema de Administración del Programa de Mejora de la Gestión que los proyectos “Protocolos para la integración de averiguación previa, proceso penal y amparo” y “Descentralización de la expedición de constancias y datos registrales”, no se registraron en 2010, como lo reportó la SFP.

Al respecto, el OIC en la PGR señaló que presentó a la Procuraduría General de la República un catálogo de diez proyectos para el PIMG que incluyeron los dos temas determinados en la encuesta del "Trámite más inútil" mismos que la Procuraduría no incluyó en el PIMG 2010.

En el caso de 1,198 participaciones ciudadanas éstas no se atendieron, debido a que no se identificó el ámbito de la Administración Pública Federal o el tema fue muy genérico, conforme a la información establecida por el ciudadano, o en otros casos le correspondían a dependencias del orden estatal o municipal.

De las 7,218 participaciones que se atendieron, se integraron como se muestra en el cuadro siguiente:

Participaciones ciudadanas en el trámite más inútil

Tipo de atención	Participaciones
Proceso interno se pretenden corregir con los 9 Manuales Generales	523
Atendidas con diversas acciones	3,623
En proceso de atención PMG 2010	3,064
Eliminadas	8
Total	7,218

Fuente: Secretaría de la Función Pública, "Informe del trámite más inútil 2010".

Reunión de revisión de resultados preliminares.

La SFP señaló que:

De las 523 participaciones que se pretendían atender con la aplicación de los nueve Manuales de Aplicación General reiteró que no es posible vincular cada participación a una acción de mejora en particular, en virtud de que una mención pudiera vincularse a dos o más procesos administrativos. De lo anterior, la ASF considera conveniente que la SFP cuente con la evidencia que soporte lo informado en el trámite más inútil para demostrar la atención y seguimiento que se le dio a estas participaciones y asegurar la veracidad de lo reportado en sus informes.

De las participaciones ciudadanas atendidas por la PGR por medio de Proyectos Integrales de Mejora de Gestión (PIMG) en las que se identificó que los proyectos no se registraron en 2010, señaló que no es precisa la afirmación que la SFP reportó registrados en el PIMG de 2010, los proyectos “Protocolos para la integración de averiguación previa, proceso penal y amparo” y “Descentralización de la expedición de constancias y datos registrales”; asimismo, señala que dichas iniciativas no quedaron registradas en el PIMG de 2010 como proyectos sino que están incluidos en el PIMG del 2011. Al respecto, la ASF considera que los proyectos indicados no se registraron en el PIMG 2010; sin embargo, en los informes de los resultados del trámite más inútil que reportó la SFP se indica que se dio atención a las participaciones ciudadanas mediante los proyectos del PIMG 2010 a pesar de que, como lo reitera la SFP, éstos se incluyeron en el PIMG

2011.

Derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, la SFP informó lo siguiente:

De las 523 participaciones que se pretendían atender con la aplicación de los nueve Manuales de Aplicación General, la SFP proporcionó en complemento a lo presentado en la reunión de presentación de resultados preliminares evidencia de las 523 participaciones ciudadanas que se vinculan con los procesos internos de las Instituciones públicas. De su análisis, la ASF comprobó que algunas participaciones no especifican con que Manual se atendieron por lo que se considera conveniente que la SFP cuente con la evidencia que soporte lo informado en “El trámite más inútil” para demostrar la atención y seguimiento que se le dio a estas participaciones y asegurar la veracidad de lo reportado en sus informes.

De las participaciones ciudadanas atendidas por la PGR por medio de Proyectos Integrales de Mejora de Gestión (PIMG) en las que se identificó que los proyectos no se registraron en 2010, la SFP señaló en complemento a lo presentado en la reunión de presentación de resultados preliminares que la apreciación de la ASF, respecto a que los proyectos que fueron incluidos en el PIMG 2011, es correcta; sin embargo, considera que también es correcta la aseveración de la SFP al precisar que se dio atención a las participaciones ciudadanas desde 2010, ya que fueron registrados como iniciativas en el SAPMG, las cuales por diversas circunstancias fueron ejecutadas como proyectos en 2011. Por último, indicó que no resulta significativo, considerando los alcances del Programa de Mejora de la Gestión y de las participaciones y acciones de mejora realizadas como resultado del concurso para identificar “El trámite más inútil”.

Al respecto, la ASF considera que la SFP debe comunicar de forma precisa los datos en el informes de los resultados del trámite más inútil, ya que la SFP indicó que se dio atención a las participaciones ciudadanas mediante los proyectos del PIMG 2010 a pesar de que, como lo reitera la SFP, éstos se incluyeron en el PIMG 2011, sin señalar que se consideraban como iniciativas en el ejercicio 2010.

Mejora de la Gestión de los OIC.

La SFP proporcionó el detalle de 1,083 Proyectos Integrales de Mejora de la Gestión vigentes al 2010, los cuales se clasificaron de conformidad con la Guía para Integrar Proyectos de Mejora de la forma siguiente:

A fin de verificar el proceso de integración de proyectos integrales de mejora señalado en la guía de integración de proyectos de mejora, se seleccionó la Categoría de Proyecto de Mejora núm. 2, Regulación base cero, de las Instituciones: PGR, SAT, PEMEX y CFE.

Al respecto se solicitó a los OIC proporcionar el soporte documental del Proyecto Integral de Mejora de la Gestión (PIMG) “Aseguramiento del proceso de la Regulación base cero administrativa”, su cumplimiento y los logros obtenidos.

Con el análisis de la información se identificó que la SFP instruyó a los OIC validar los inventarios de normas administrativas, de normas no objeto de análisis (vigentes) y de normas abrogadas, con el fin de realizar una depuración del inventario de normas vigentes en el

ejercicio 2010.
 Para validar lo anterior, los OIC debieron emitir un oficio dirigido a la Unidad de Política de Mejora de la Gestión Pública, una vez concluida la validación del inventario.
 Al respecto se constató lo siguiente:

- El OIC en la PGR validó plenamente la información referida y emitió el oficio.
- El OIC en PEMEX Corporativo emitió el oficio informando que identificó omisiones y duplicidades respecto de la norma vigente en Petróleos Mexicanos y Organismos subsidiarios.

Sobre los OIC en la CFE y el SAT no se proporcionó información que sustente la validación de los inventarios de su normativa.

Reunión de revisión de resultados preliminares

La SFP proporcionó la información correspondiente a la validación de los inventarios de su normativa e informó que el seguimiento a los oficios de los OIC para la actualización del inventario continuó en 2011, con lo cual acreditó la validación de los inventarios señalados.

**Proyectos Integrales de Mejora de la Gestión
 Vigentes al 31 de diciembre de 2010**

Categoría según su facilidad de ejecución	Proyectos
0. Plantilla Re-emisión normativa	211
1. Análisis de la situación	46
2. Regulación base cero	261
3. Regulación base cero en trámites y servicios	9
4. Mejora de procesos trámites y servicios	201
5. Incorporación de buenas prácticas y mejora de estándares	59
6. Uso de herramientas de tecnologías de información	197
7. Atención ciudadana integral en una oficina	27
8. Procesos y trámites 100% en línea	36
9. Reingeniería	20
10. Proyectos inter-institucionales	16
Total	1,083

Recomendaciones.

10-0-27100-02-1184-01-004.- Para que la Secretaría de la Función Pública implemente mecanismos de control a fin de asegurar la veracidad de los resultados informados a la sociedad de los concursos que realiza, ya que en el caso del relativo al del "Trámite más inútil" se constató que de un Órgano Interno de Control de una dependencia los proyectos con los que se atendían las participaciones ciudadanas no fueron dados de alta en el Sistema de Administración del Programa de Mejora de la Gestión (SAPMG) en el ejercicio 2010 y de las 523 participaciones informadas como atendidas no se proporcionó evidencia de su atención. [Resultado 5].

Dictamen.

Negativo
 La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

	<p>La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, la Secretaría de la Función Pública no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde destacan los siguientes: se observó que en 16 de 30 Unidades Administrativas, por cada plaza operativa existen dos o más de mando superior; 23 unidades tuvieron un porcentaje de desocupación del 10 al 30%; se carece de perfiles de puesto específicos para funciones sustantivas; no se le da seguimiento a las convocatorias ciudadanas del "Trámite más Inútil"; inadecuada evaluación del desempeño de los Órganos de Vigilancia y Control, ya que no se establecen áreas de oportunidad derivadas de sus evaluaciones y éstas no son medibles de un año a otro; de los indicadores que se establecieron para evaluar el desempeño de los OIC, se comprobó que el indicador de reducción de riesgos de opacidad califica el desempeño de la institución y no el resultado de la participación del OIC en estas actividades, conforme lo establece el Sistema de Evaluación de Resultados de los Órganos de Vigilancia y Control; falta de supervisión y seguimiento de las sanciones económicas, debido a que los OIC no realizan las gestiones ante el SAT para el control de los créditos fiscales y no concilian con éste las sanciones económicas; deficiencias en el proceso de captación, investigación y conclusión en el seguimiento de Quejas y Denuncias, ya que de 22,288 recibidas en 2010, el 44.0% de las presentadas no se concluyeron; la meta de 9 eventos de "Usuario Simulado" que se establecieron en 2010 no fue adecuada, ya que para su programación sólo toman en cuenta sus resultados exitosos (casos que dan origen a procedimientos administrativos y/o penales), sin tomar en cuenta otros elementos como el número de quejas y denuncias que realiza la ciudadanía; inadecuada supervisión en el cumplimiento y avance del Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción 2008-2012, ya que las áreas modifican los indicadores sin autorización y no existe normativa para la operación y determinación de los indicadores; inadecuada operación del proceso de auditorías que lleva a cabo el área de Auditoría Gubernamental, debido a que no realizaron el Programa Anual de Auditoría de conformidad con la normativa, y presentó deficiencias en los plazos de ejecución de sus auditorías y en la presentación de sus informes, en el programa que elaboró esta área, consideró 21 auditorías, 24 revisiones y 86 seguimientos, y de las 21 auditorías no concluyeron 4 y 8 que terminaron en 2009, las consideraron concluidas en 2010; se comprobó que la SFP tiene registrados a 817 titulares de primer y segundo nivel en los OIC, de los cuales 105 plazas, el 12.5%, estaban vacantes al cierre del ejercicio 2010, con antigüedad de hasta 4 años, sin que la unidad responsable de su designación realizara la gestión correspondientes para su ocupación; se observó que algunos OIC gastan más del 70.0% de su presupuesto en los sueldos de sus titulares y en su estructura tienen poco personal operativo.</p>
<p><i>Disposiciones Jurídicas</i> y</p>	<p>Durante el desarrollo de la auditoría practicada se determinaron incumplimientos en las leyes, reglamentos y disposiciones normativas</p>

<p><i>Normativas Incumplidas.</i></p>	<p>que a continuación se mencionan: Durante el desarrollo de la auditoría practicada se determinaron incumplimientos en las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Título segundo, de la Programación, Presupuestación y Aprobación 2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley del Servicio Profesional de Carrera, Capítulo tercero; Del Subsistema de Ingreso, Artículos 26 y 29, Reglamento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera, Capítulo tercero, del Subsistema de Ingreso, Artículos 23 fracción III, Artículo 25 fracción I, Artículo 26 y Artículo 29 segundo párrafo y Manual de Procedimientos de Dirección General de Recursos Humanos de la SFP, tema 4.10 "Administrar el ingreso de personal a la secretaría", numerales 8 y 9. <p>Programa de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012.</p> <p>Manual Operación del Módulo Institucional 2010 del Programa de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal.</p> <p>Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción (PNRCTCC) 2008-2012.</p> <p>Manuales de operación aplicables al primer y segundo semestre de 2010 del Sistema para la Evaluación de Resultados de los OVC y fichas técnicas de los indicadores.</p> <p>Regla 21 de los Lineamientos y Procedimientos para el Control, Seguimiento y Cobro de las Sanciones Económicas, Multas y Pliegos de Responsabilidades, del 15 de enero de 1998.</p> <p>Artículo 8, fracción XIV y 72, fracciones I, II y XIII del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.</p> <p>Art. 79, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.</p> <p>Art. 21, Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.</p> <p>Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, artículo 26, fracción I; Disposiciones generales para la realización de auditorías, revisiones y visitas de inspección, numeral 16; Manual de Procedimientos de la Unidad de Auditoría Gubernamental 2010 de la Secretaría de la Función Pública en sus apartados: "Realizar la planeación de la auditoría", "Ejecutar la auditoría", "Presentar resultados de la auditoría".</p> <p>Artículo 9, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.</p> <p>Manual de procedimientos de la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control, Tema 4.8, "Designar, elaborar y entregar nombramientos de Delegados, Subdelegados, Comisarios Públicos, Titular del Órgano Interno de Control y Titulares de área designación</p>
---------------------------------------	--

	<p>de titulares".</p> <p>Lineamientos Generales para la Formulación de los Programas de Trabajo de los Órganos Internos de Control 2010, numeral 6 Materia de Auditoría y Control, 6.1 Vertientes de Actuación.</p> <p>Disposiciones Generales para la realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección, Capítulo IV, numeral 12.</p> <p>Lineamientos Generales para la elaboración y presentación de los informes y reportes del Sistema de Información Periódica.</p> <p>Artículo 39, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública.</p> <p>Lineamientos y Criterios Técnicos y Operativos para la Atención Ciudadana.</p> <p>Artículo 70, fracción VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública</p>
Comentarios de la Entidad Fiscalizada.	<p>Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar y/o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación y que les dio a conocer esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.</p>

3.6. Una evaluación desde la perspectiva de los Órganos Internos de Control (OIC) como apoyo a los operadores del PMG en las dependencias y/o entidades.

El programa opera con el apoyo de los Órganos Internos de Control (OIC), los cuales tienen tres áreas básicas: a) Auditoría, b) Responsabilidades, y c) Auditoría para el Desarrollo de Mejora de la Gestión Pública; a estos últimos se les llama en la SFP, en forma abreviada *TDAM's* (Titular de Desarrollo Administrativo y Mejora de la Gestión), que son los que trabajan en mejora y desarrollo; apoyan a las dependencias en áreas de oportunidad, realizan diagnósticos, algunos de ellos en forma trimestral. La SFP se apoya en tales diagnósticos para la identificación de problemáticas.

Los *TDAM's* realizan el diagnóstico y proponen proyectos a sus dependencias, de ahí que sea importante evaluar, a través de su experiencia al PMG; son ellos los que definen en que se van a comprometer para mejorar la gestión, además de que llevaron a cabo un acompañamiento durante la ejecución del proyecto o proyectos.

Para la SFP, “es una fortuna contar con un OIC en cada dependencia o entidad, aunque no en todas existen TDAM’s, pues dependen del tamaño de la institución y de la estructura del OIC; por tanto, ellos son los que le dan seguimiento al PMG y a los proyectos de mejora en las dependencias y entidades”.¹⁶³

En función de lo señalado anteriormente el desempeño de los OIC en la evaluación del PMG debe ser considerado como uno de los elementos complementarios en nuestra evaluación. Por ello, tomamos elementos de una investigación destinada a conocer las fortalezas de los OIC para la gobernanza.

En dicha investigación se sugiere replantear el PMG, de modo tal que sea más práctica y sencilla la metodología para analizar los trámites y servicios que cada dependencia y entidad realizan, así como su mejora y seguimiento, con el fin de que realmente se brinden servicios de calidad a la ciudadanía y al interior de las propias instituciones.

En tal caso es fundamental el considerar a los diferentes actores que interactúan en esta red de procesos, “por lo que los OIC deberían promover que las entidades y/o dependencias realicen foros en los que realmente se escuche a dichos actores y se consideren sus aportaciones para mejorar la misión y visión de cada ente en la Administración Pública Federal, así como derivar acciones para eficientar los trámites y servicios, mediante un plan a mediano plazo, de tal manera que esta área de los OIC, sea un mecanismo transitorio para lograr el acercamiento a la ciudadanía y promueva la eficiencia y eficacia; sin embargo debe de tender a desaparecer del OIC, para incorporarse plenamente a cada dependencia y entidad y hacer propia la prevención y mejora de procesos, como parte de su planeación estratégica, por lo que el OIC desempeñará en lo futuro únicamente un papel de fiscalizador del sistema.”¹⁶⁴

En la citada investigación se considera necesario revisar de nueva cuenta a través del el Comité de Mejora Regulatoria Interna, la normatividad del caso, ya que “en virtud de la declaración de la veda de normatividad y aun cuando México obtuvo dos premios

¹⁶³ Entrevista realizada a la Titular de la Unidad de Políticas de Mejora ... el 8 de marzo de 2012. .

¹⁶⁴ Sánchez Carranza, Gricelda. *“Evolución y funciones de los Órganos Internos de Control en la Administración Pública en México: reflexiones sobre su contribución a un esquema de gobernanza (1997-2009)”*, Tesis de Maestría en Administración Pública, México, INAP, 2012. p 206.

importantes otorgados por la ONU, este hecho no impide que se mejore ésta, sobre todo que se contribuya a abatir la corrupción, ya que en la medida que se suprimió normatividad, ha quedado endeble el encuadramiento de conductas para determinar posibles irregularidades, y en su caso, se emita la sanción correspondiente”.¹⁶⁵

Fue, sin duda, una distinción que México hubiera ganado dichos premios; sin embargo, en opinión de la titular de un OIC, debe haber un seguimiento, particularmente a la normatividad actual, ya que “si se apuesta a la excelencia administrativa y a combatir la corrupción por ello es necesario revisar el contenido de los manuales y verificar que se contemplen los elementos que hagan viables y expeditos los procesos en la Administración Pública.

Dichos manuales fueron elaborados por la SFP, la que dirigió grupos de trabajo por cada manual y selectivamente les requirió a algunos OIC, personal especializado por tema, el cual colaboró con sus aportaciones para la elaboración de los manuales, conforme a las líneas genéricas dictadas por los responsables a nivel central de la SFP, aunque es importante considerar que por el reducido plazo para integrar dichos manuales, los proyectos de éstos no fueron socializados a los Titulares de los OIC, que contribuyeron con su personal a su elaboración, por lo que es necesario su análisis.

¹⁶⁵ El Subsecretario General para Asuntos Económicos y Sociales de la ONU, Sha Zukang; entregó el 24 de Junio de 2011 al titular de la SFP, dos reconocimientos de primer lugar del Premio de las Naciones Unidas al Servicio Público en dos categorías, para la región de América Latina y El Caribe, en su edición 2011; en el marco del Día Internacional de la Administración Pública, celebrado en el Mlimani City Conference Centre, África. Dichos reconocimientos, son considerados como los de mayor prestigio a la excelencia en el sector público a nivel mundial. Las categorías en las que México resultó ganador fueron: “Prevención y combate a la corrupción en el servicio público”; a través de la mejora de la eficiencia en el gobierno por medio de la simplificación administrativa; y “Promoción de participación ciudadana en la elaboración de políticas públicas”, a través de mecanismos innovadores. En la primera se recibió el galardón por el proyecto “Regulación Base Cero para mejorar la eficiencia administrativa en el Gobierno Federal de México”, que ha permitido eliminar 15 mil 835 normas y dos mil 189 trámites y servicios; de éstas, 10 mil 147 normas administrativas fueron sustituidas por nueve manuales de aplicación general en la Administración Pública Federal (APF), vigentes desde agosto de 2010, que simplificaron y estandarizaron procesos en las 279 instituciones de la APF. Dichos manuales regulan las siguientes materias: Auditoría; Control Interno; Obra Pública; Recursos Financieros; Recursos Humanos; Recursos Materiales; Tecnologías de la Información y Comunicaciones; y Transparencia.

Respecto del segundo, fue premiado por el concurso “El trámite más inútil”, lanzado en septiembre de 2008 para conocer la opinión de los ciudadanos sobre cuáles trámites del gobierno deberían ser eliminados, así como para identificar aquellos susceptibles de mejora y/o eliminación. Dentro de las reglas de postulación de la ONU, no se acepta la auto-nominación de proyectos. Así, el proyecto de Regulación Base Cero fue postulado por la revista Política Digital, mientras que Transparencia Mexicana, nominó al concurso “El trámite más inútil”. Op. cit. p. 209.

Por ejemplo, en el caso del Manual de Control Interno, hoy en día no se ha determinado una metodología específica para que los OIC rindan el Informe Anual del estado que guarda el Sistema de Control Interno, pues dicha metodología aún no cuenta con el soporte tecnológico para su puesta en marcha”.¹⁶⁶

Lo mismo, se podría afirmar sobre el manual de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, “que en nuestra opinión es demasiado ambicioso, pues incluye requisitos de vanguardia; sin embargo no todas las dependencias y entidades cuentan con las herramientas y/o personal especializado que contempla dicho manual, por lo que sugerimos que en primera instancia se realice un diagnóstico puntual de la situación de las TIC’s, así como del personal que las maneja, en cada dependencia, por entidad y sector; asimismo en muchos casos el *hardware* es rentado, situación que complica la aplicación de dicho manual”.¹⁶⁷

Como podemos observar, se sugiere revisar estos manuales en forma colegiada. Para tal efecto la SFP, debería llevar a cabo foros por sector, apoyándose en los OIC así como con el personal especializado de los mismos, que en su oportunidad contribuyeron a elaborar dichos manuales, considerando también a expertos académicos, a las cámaras de las diversas industrias del país y sobre todo a los servidores públicos usuarios de los manuales. “Con lo anterior se lograría obtener el conocimiento que existe entre las diversas redes de actores que intervienen en estos manuales y sobre todo ampliar el margen de transparencia con la que se ejerce la gestión pública. Una vez realizados estos foros y siendo la SFP rectora de los mismos, con esta información se pueden enriquecer los manuales, de tal modo que rijan la actuación de los servidores públicos y en su caso de los particulares y se garantice su operatividad al interior de la Administración Pública, identificando y reconociendo también el talento que existe en los OIC, en particular, con lo cual se pueda dar un mayor sentido de pertenencia y compromiso del personal de los mismos hacia la SFP.

¹⁶⁶ *Ibíd*em p. 211.

¹⁶⁷ *Ídem*. p. 211.

Lo anterior, tendría un impacto de pluralidad y reconocimiento en la red de actores que interactúan en los diversos procesos que realiza la Administración Pública”.¹⁶⁸

Es importante destacar que en abril de 2012, la SFP instruyó a los Titulares de los Órganos Internos de Control a revisar conjuntamente con los responsables, los proyectos registrados por cada una de las dependencias y/o entidades respectivas, lo anterior derivado a que existían proyectos sin avance o conclusión y a que en este año finalizaba la vigencia del PMG.

La inconsistencia radicó en la definición de los indicadores, “...en términos de una línea base y una meta; una línea base son: para aquellos indicadores de los cuales se parte, no, en términos de impacto, sino en términos de usuarios, en términos de recursos financieros, de recursos humanos. Se tienen los indicadores de línea base y luego se tiene una meta a la que se pretende llegar con el fin de conocer ese avance y en el caso que no se hubiera logrado avanzar entonces determinar cuáles fueron los problemas por los cuales no se logro avanzar.”

Los Titulares de los OIC’s se reunieron con miembros de los grupos técnicos y con los asesores del PMG por sector, quienes informan que los proyectos no registran avances; en consecuencia, se hizo la revisión con los responsables de las dependencias y/o entidades para verificar cada uno de esos indicadores y ver que efectivamente se hubiesen planteado bien en la línea base, claramente respecto de la meta, y definir qué había pasado.¹⁶⁹

¹⁶⁸ Ibídem p. 212

¹⁶⁹ Entrevista realizada al Maestro Francisco Moyado Estrada, Titular del Órgano Interno de Control en INALI (Instituto Nacional de Lenguas Indígenas) el 9 de julio de 2012.

Conclusiones

Conclusiones

Nos propusimos a lo largo de la investigación conocer la importancia de un programa específico orientado a la mejora de la gestión de la administración pública, impulsado por el titular del Ejecutivo, cuyo éxito en su implementación dependerá de la previsión de su estrategia integral que se reflejará en la modernización de la mejora de la gestión pública; tal estrategia, más que un asunto por cumplir, debe ser un esquema impulsado con la plena conciencia de su utilidad para perfeccionar el desempeño del gobierno.

Como resultado del análisis y evaluación del PMG que llevamos a cabo, en primer lugar diremos que es pertinente hacer tres observaciones:

- a) En la puesta en marcha del PMG no se vislumbró el impacto real que éste tendría, por lo que se complementó con diversos instrumentos adicionales;
- b) En su ejecución los propios responsables de su seguimiento encaminaron sus esfuerzos en otras acciones, lo cual hizo que el Programa perdiera centralidad, y
- c) Que la Administración Pública Federal requería de un análisis más profundo de su actuar cotidiano para dar inicio o alcanzar un avance en su modernización y mejora en su gestión.

En el diseño del programa en cuestión se destaca primordialmente la eliminación de la normatividad duplicada, obsoleta e inoperante, denominada inicialmente *sobre-regulación* que posteriormente se identificó como *regulación base cero* o *tala regulatoria*, por lo que se puede considerar como un detonante de éstas, el concurso en el que se convocó a la ciudadanía a identificar el *trámite más inútil*.

En este proceso, la respuesta de la ciudadanía fue un parámetro para dimensionar y visualizar qué acciones se realizarían, así como un medio de verificación de su avance. En cuanto a la difusión del programa a la ciudadanía no se muestra una consolidación. La ausencia de una estrategia clara parece contribuir a la inexistencia de información y resultados, lo que en consecuencia podrían generar percepciones y expectativas incorrectas sobre el mismo, especialmente entre beneficiarios no relacionados directamente con el programa de mejora de la gestión.

El PMG fue modificado en sus sistemas y componentes al paso del conocimiento adquirido en su ejecución. Las diferencias en el tamaño de cada dependencia y/o entidad facilitaron la utilización de sistemas tecnológicos para su administración; aunque no podemos afirmar si las dependencias y/o entidades “tenían” la obligación de integrar proyectos al vencimiento del PMG o éste se establecería de manera indefinida.

Por ejemplo, la SFP menciona en su 5to informe de resultados una iniciativa del proyecto de ley anticorrupción en contrataciones públicas; por lo que se entiende que el tema de adquisiciones es uno de los más sensibles y susceptibles de puntualizar con el mayor detalle para su control, pues se continuó emitiendo normatividad en la materia.

Las conclusiones más relevantes de nuestra investigación son las siguientes:

1. Frente a los convenios internacionales de México en materia de mejora de la gestión pública y modernización, el Presidente Felipe Calderón Hinojosa consideró necesario el lanzamiento del PMG como programa avalado por el Ejecutivo Federal, reconociendo aunque no textualmente, que los temas previstos no eran innovadores ni se presentaban por primera vez. No obstante, es necesario reconocer la peculiaridad del PMG, dado que no se encuentra claramente definido dentro de la Ley de planeación, que impulsó acciones de desregulación que permanecerán aún concluido su mandato.

Aunque el PMG contó con elementos que conforman la Nueva Gestión Pública (NGP) a fin de mejorar la gestión dentro de la APF, no previó, en el mediano plazo estrategias que den continuidad a los procesos iniciados, y en lo inmediato no establecimiento medios de consulta del avance y resultados con total transparencia y manteniendo un enfoque de rendición de cuentas.

Tomando en cuenta que en cada sexenio el titular del Ejecutivo Federal emite un programa de carácter administrativo, sería conveniente que el H. Congreso de la Unión, estableciera las bases, especificaciones, condiciones y resultados mínimos de los programas sexenales en materia de modernización administrativa.

Ante una sociedad abierta y participativa la SFP es responsable de encauzar los esfuerzos para que la ciudadanía reconozca la corresponsabilidad en el cumplimiento de las tareas que proporciona cada institución de la APF, recuperando así su confianza y legitimidad administrativa, misma que a su vez mantendrá un competente y eficaz servicio público del Estado.

La SFP debe sentar las bases de un redimensionamiento de la APF a fin de que la organización ciudadana forme parte de su gestión, con nuevas relaciones de comunicación y cooperación. La retroalimentación de los resultados directos y claros de las acciones impulsadas así como un monitoreo de desempeño gubernamental, deberán permitir medidas correctivas inmediatas que ajusten sobre la marcha su implementación a fin de cumplir los objetivos dados.

Lo anterior tiene como base el planteamiento de que la eficiencia de la administración pública como herramienta invaluable del Estado, se demuestra con hechos que satisfagan las exigencias del desarrollo de la sociedad y que se insertan en la complejidad de sus relaciones en su interior. Situación por la que los indicadores denotan lo sustancial de su implementación, la evaluación, criterios y, en su caso, reingeniería de procesos.¹⁷⁰

2. En la respuesta remitida por la SFP mediante el sistema SISI-INFOMEX no se muestra el detalle o especificidad del sustento de la información. Se observa que no se cuenta con los medios que correlacionen acciones distintas en una integración efectiva para el cumplimiento de los objetivos del programa.

En este sentido, se incluyen cuadros de indicadores publicados en el decreto de aprobación del PMG, que a nuestro juicio no cumplen las especificaciones que dan sustento a los indicadores de acuerdo al SED.

Por tal motivo, consideramos pertinente transcribir en estas conclusiones algunos de los cuadros- resúmenes proporcionados.

¹⁷⁰ Consúltese, Uvalle Berrones, Ricardo. *Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*. pp. 112, 114.

Objetivo 1.- Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la Administración Pública Federal.

Calidad de bienes y servicios	Situación 2006	Meta 2012	Situación 2010-2011										
			Indicador PMG	Línea base 2010	Nombre de la unidad de medida	Avance 2010		Porcentaje avance		Porcentaje de avance		Estatus	Inst. a las que aplica
						2010	2011	2010	2011	2010 respecto a la meta 2012	2011 respecto a la meta 2012		
1.1 Trámites en la APF.	4,271 (1)	4,671	6,673	Inventario total de trámites	Trámites vigentes	4,484	4,420	32.80%	37.33%	109.35%	124.43%	Cumplido	163
1.2 Trámites y servicios con reducción de cargas administrativas.	N.D.	2,242	4,484	Trámites vigentes	Trámites con reducción de cargas administrativas	946	1,230	21.10%	27.83%	42.19%	70.02%	En proceso	143
1.3 Trámites y servicios con estándares de calidad.	6.90%	1,121	4,484	Trámites vigentes	Trámites con estándares de calidad	2,561	2,911	57.11%	65.88%	228.46%	294.32%	Cumplido	119
1.4 Instituciones con espacios de atención integral físicos o virtuales.	20	80	N.D.	Instituciones con espacios de atención	Instituciones con espacios de atención físicos o virtuales	134	153	167.50%	191.25%	167.50%	191.25%	Cumplido	163
1.5 Percepción ciudadana de la calidad de trámites y servicios de mayor impacto.	N.D.*	90%	100	Trámites de alto impacto identificados	Trámites con satisfacción del ciudadano arriba del 90%	75.00%	69.00%	75.00%	69.00%	75.00%	69.00%	En proceso	33
1.6 Trámites y servicios que incorporan TIC (tecnologías de información y comunicación).	35%	3,139	4,484	Trámites vigentes	Trámites que incorporan TIC	722	4,161	16.10%	94.14%	23.00%	134.49%	Cumplido	120
1.7 Trámites y servicios totalmente digitales.	N.D.	673	4,484	Trámites vigentes	Trámites totalmente digitales	295	855	6.58%	19.34%	43.86%	128.96%	Cumplido	120

(1) El número de trámites y servicios en el inventario se ha ido modificando a la alza debido a que no estaban registrados todos los trámites y servicios de la APF, además de que las mismas instituciones, derivado de su operación, han registrado nuevos trámites y servicios para dar cumplimiento a sus objetivos; sin embargo, las cifras de eliminación y fusión han cumplido las metas establecidas.

Objetivo 2. Incrementar la efectividad de las instituciones

Efectividad	Indicador PMG	Situación 2006	Meta 2012	Situación 2010-2011										
				Línea base	Nombre de la unidad de medida	Avance		Porcentaje avance		Porcentaje de avance		Estatus	Insti. a las que aplica	
						2010	2011	2010	2011	2010 respecto a la meta 2012	2011 respecto a la meta 2012			
2.1	Subejercicio del gasto.	N.D.	1.35%	2.70%	Subejercicio 2007	Subejercicio 2010	0.17%	0.58%	93.57%	78.65%	187.14%	157.30%	Cumplido	79
2.2	Rezago en proyectos de infraestructura.	N.D.	3.90%	7.80%	Rezago en proyectos de infraestructura 2010	Porcentaje de Rezago en proyectos de infraestructura	N.A.	6.95%	N.A.	15.00%	N.A.	61.01%	En proceso	6
2.3	Instituciones con planeación estratégica.	N.D.	191	239	Instituciones en la APF	Instituciones con planeación estratégica	159	220	66.25%	273.75%	82.81%	342.19%	Cumplido	239
2.4	Reducción de Instrumentos del marco normativo interno.	18,175	15,045	33,885	Inventario inicial de normas	Normas eliminadas	15,655	715	46.20%	48.31%	105.00%	153.31%	Cumplido	208
2.5	Principales procesos simplificados y estandarizados en las instituciones de la APF.	N.D.	10	15	procesos	Procesos simplificados y estandarizados	13	13	122.95%	128.43%	122.95%	128.43%	Cumplido	220
2.6	Efectividad de las instituciones clave en la APF.	N.D.	20	N.D.	Instituciones clave	Instituciones clave	1 al 100% 19 al 75%	9 al 100% 11 al 75%	5.00%	45.00%	5.00%	45.00%	En proceso	20
2.7	Procesos administrativos digitales en la APF.	N.D.	7,726	12,876	Total de procesos administrativos	Procesos administrativos digitales	9,532	13,409	70.75%	74.32%	176.88%	185.80%	Cumplido	138

Nota: cuadros tomados de la respuesta remitida por la SFP mediante el SISI-INFOMEX.

Objetivo 3 Minimizar los costos de operación de las dependencias y/o entidades

Para cumplir este objetivo la SFP denomina *Modelos de eficiencia administrativos* a 26 modelos (sic), descritos a continuación, los cuales no cuentan con un sustento para ser considerados así.¹⁷¹

Administración de almacenes	Adquisiciones, planeación de compras	Oficina virtual
Administración de seguros	Adquisiciones, servicios informáticos	Optimización de recursos
Administración de viáticos y comisiones	Adquisiciones, uso de herramientas informáticas	Optimización de telefonía y comunicaciones
Administración vehicular, combustibles y lubricantes	Adquisiciones/compras consolidadas	Racionalización de bienes inmuebles
Adquisiciones conocimiento del mercado	Ahorro de agua	Racionalización del uso de papel
Adquisiciones contratos abiertos	Austeridad	Rediseño organizacional/servicios personales
Adquisiciones contratos plurianuales	Automatización	Tercerizar servicios
Adquisiciones modalidades	Bancarización de procesos	Uso de factura y pago electrónico
Adquisiciones, negociación en contratos de viáticos y comisiones	Eficiencia energética	Bitácora electrónica

Cuadro elaboración propia con información obtenida de la respuesta de la SFP mediante el SISI-INFOMEX.

Además, para la SFP estos *modelos* remiten a la disminución de costos-puestos que se informa que disminuyeron el gasto en los capítulos 1000, 2000, 3000 y 5000. Los denominados modelos de efectividad administrativa no muestran la forma en que se logró la disminución de *costos de operación*. Como se puede observar, son conceptos diversos y que en algunos casos son medidas de austeridad, como el de la automatización. Su significado nos remite a la incorporación de maquinaria, la que en su caso se tendrían que establecer sus condiciones como: características, áreas de instalación y soporte de costo-beneficio de adquisición.

En relación a los ahorros y medidas de austeridad aplicadas directamente al presupuesto, consideramos que dichos ahorros o disminución en los capítulos referidos, no tienen una correlación directa a la disminución del costo de la operación de los

¹⁷¹ Respuesta a la solicitud de información núm. 0002700117712 enviada mediante el sistema SISI-INFOMEX el 4 de julio de 2012.

procesos, por lo que es pertinente anotar que dentro de una instancia reguladora como la SFP se mantenga la diferenciación clara en cuanto al concepto *gasto público* y *costo de operación*, ya que aunque éste último impacta al primero no son términos que se puedan utilizar indistintamente.

3. Derivado del análisis del PMG encontramos una multiplicidad de denominaciones y definiciones de los elementos y componentes, que lo fueron integrando conforme avanzaba su implementación, circunstancia que requirió de un estudio minucioso de las modificaciones al diseño original.

Otro aspecto, es lo relativo a la eliminación de normas que no supone automáticamente la maximización de la calidad de los bienes y servicios. Si la acción consecuente con tal eliminación fue la revisión, análisis e implementación de los procedimientos que cumplan con las características actuales en cuanto a su optimización y exigencia de requisitos indispensables, podría considerarse cierta la maximización de la calidad de los bienes y servicios, no obstante, consideramos que no existen condiciones para ser considerados de tal manera.

Observamos que el PMG fue mejorado sobre la marcha con acciones encaminadas a responder, por determinados inconvenientes que se presentaron, más que por elementos derivados de una planeación, lo que seguramente generó confusiones, desvíos e indefiniciones.

Por esto podemos afirmar que la implementación, los ajustes y los resultados del PMG en futuros programas correlacionados, permitirían reforzar la construcción de un modelo de mejora de la gestión de la Administración Pública Federal permanente, en el que se adapten las experiencias y conocimientos adquiridos en la ejecución y no limitando la modernización de la administración pública, solamente a la incorporación de sistemas tecnológicos.

En este sentido, una de las características que se sugieren para la implantación de futuros programas, es la flexibilidad para integrar las características de cada

dependencia o entidad, aprovechando esa cualidad para un mayor impacto en los usuarios de cada instancia.

4. La mejora de la gestión pública deber entenderse como acciones permanentes que fortalezcan la confianza de los ciudadanos, estas deben ser flexibles como para conservar los elementos fundamentales, y añadir las innovaciones que se adapten a la evolución de los requerimientos de la sociedad conservando la esencia de la función pública.

Se aprecia, sin embargo, que el PMG logró una integración interinstitucional, con acciones coordinadas que, por una parte dieron cumplimiento a los proyectos involucrados, y por otro lado, lograron impactar y ser reconocidas las instancias involucradas.

5. El PMG es un instrumento que promovió con una estrategia diferente a las realizadas con anterioridad, la eliminación de múltiples normas gubernamentales, y obligó a las dependencias y/o entidades a llevar a cabo una revisión de la gestión institucional e incorporar un proceso de mejora

La conclusión de la *tala regulatoria*, con la emisión de los Manuales Administrativos de Aplicación General, se convirtió en un tema central; sin embargo, se continuaron eliminando y fusionando trámites, lo que denota que han quedado aspectos pendientes, dejando poco clara las causas de la permanente eliminación.

Además, es preciso señalar que la necesidad de contar con un marco normativo acorde con la Administración Pública moderna, al sustituir la normatividad generada al interior de cada dependencia y entidad con los Manuales Administrativos de Aplicación General, no garantizan la efectividad ni mejora de los procesos que contemplan.

La inexistencia de un estándar de elaboración para elaborar los manuales no sean específicos, deja abierta la posibilidad de emitir documentación normativa.

Otra de nuestras observaciones es que la falta de interrelación clara y sencilla de los sistemas que componen el PMG muestra inconsistencia. En los Manuales

Administrativos de Aplicación General, en las leyes y reglamentos propios en materias de adquisiciones, obras públicas, recursos humanos y transparencia, y del sistema *compranet* administrado por la SFP, prevalecen las inconsistencias en cuanto a los responsables de realizar las acciones, cómo llevar a cabo las actividades e incluir las referencias o elementos que se incluyen, además que en algunos casos el procedimiento consta de un par de actividades, y las actividades incluidas no son secuenciales.

6. Los Manuales Administrativos de Aplicación General son instrumentos relevantes que pueden reforzarse a fin de mantener su utilidad. Por ejemplo, el *Manual de Tecnologías de Información y Comunicaciones* debe establecer condiciones de evaluación, funcionalidad y compatibilidad de los sistemas utilizados por cada dependencia y entidad.

La digitalización de requisitos y acceso a trámites y servicios en línea debe convertirse en un tema más ambicioso, que se encamine a la integración de nuevas formas de realizar operaciones por medios electrónicos, a partir de las necesidades del ciudadano y no de una estructura compleja de gobierno. Los esfuerzos de la SFP por crear un vínculo con la ciudadanía, continúan representando un reto por consolidar una mayor participación de una sociedad que requiere resultados.

7. A fin de conocer los resultados y/o avances se sugiere que se integre al Sistema de Administración del Programa Especial de mejora de la Gestión Pública (SAPMG) un clasificador por sector, para que a su vez sea utilizado en la medición del grado de avance y cumplimiento por las características, condiciones o especificidad de operación de las dependencias y/o entidades.

Conforme al procedimiento de consolidación solicitado en relación a los avances y resultados del PMG, se remite a las fases del Sistema de Administración del PMG, sistema en donde se registran los proyectos, por lo que de acuerdo a lo descrito para este sistema, no se presenta como un medio que muestre la consolidación, avances y resultados del PMG.

8. Para evaluar el PMG se identificaron dos vertientes de información una la oficial e inicial que se llevaría por medio del Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) y, otra, aunque no contemplada como tal, que se perfeccionó para atender la necesidad de registro y seguimiento de los proyectos de las entidades y entidades al paso de la ejecución del PMG que fue una especie de Sistema de Administración *ad hoc* del programa.

Por las características del PMG no es posible establecer -en sus dos líneas de evaluación-: a) El SED y el Programa de mediano plazo, que es el que oficialmente está considerado en el decreto de aprobación y, b) el sistema de administración del PMG que fue experimentando una mejora continua al paso de su implementación, encargado del seguimiento de los proyectos de las dependencias y/o entidades-, no sólo en el cumplimiento de sus objetivos y metas, sino en el seguimiento que este programa le da a los proyectos de las dependencias y/o entidades, puesto que a la fecha ninguna de las dos líneas ofrece información cualitativa y cuantitativa de avance.

9. Tomamos en cuenta la evaluación del programa a través del estudio y análisis de los informes de resultados y auditorías de SFP y de la ASF; ya que no contamos con información fidedigna en este caso.

La información obtenida por la SFP relativa a los proyectos registrados en el PIMG refleja datos parciales, pues no muestran el avance o cumplimiento correlacionados directamente con los objetivos e indicadores que se definieron para el PMG.

10. La participación de la SFP como responsable de vigilar el cumplimiento del PMG y de normar las áreas con mayor susceptibilidad de corrupción, debe realizarse con mayor definición, de otro modo la actuación de la Secretaría no tendrá contundencia.

De acuerdo por la respuesta remitida por la SFP a través de la Unidad de Evaluación de Gestión y el Desempeño Gubernamental, esta secretaría es la responsable del cumplimiento del PMG; sin embargo no nos explicamos los motivos por los que en 2011, no declaró de manera explícita la información de alineación con el PMG en cada uno de los indicadores.

La Administración Pública Federal carece de instancias fiscalizadoras que sean las responsables de la verificación de los resultados, y que prevean la continuidad, seguimiento y control de programas sexenales durante su operación, mediante sistemas acorde y no a través de un sistema de evaluación de desempeño creado para movimientos financieros. Incorporando instrumentos imparciales, transparentes y abiertos a la ciudadanía.

11. Los elementos y componentes para la elaboración de los indicadores de desempeño de acuerdo con su nivel, que a su vez conformaran la matriz de indicadores del SED, requiere de servidores públicos con un alto grado de profesionalización en el tema, quienes deben contar con amplia experiencia en la conformación sólida y justificación para cada indicador, lo que requiere un seguimiento y evaluación, por lo que podemos afirmar que no se muestra la correlación en específico el apartado del SED en el que se evalúa el PMG.

El tipo de evaluaciones proporcionadas por la SFP no son todos los tipos de evaluaciones tipificadas para el SED, asimismo no coinciden en su descripción de acuerdo a este sistema de evaluación de desempeño, tal como se señala en el capítulo tercero de nuestra investigación.

En este sentido, coincidimos con la información proporcionada con la SFP en que la evaluación del PMG no es susceptible de realizarse mediante el SED ni el Programa de Mediano Plazo, por lo que podría considerarse como un error de planeación integrar éste sistema en el acuerdo de aprobación del PMG y no subsanar tal equivocación.

12. La participación de los OIC's como actores directos de la Administración Pública Federal, así como de su seguimiento a la implementación, operación y evaluación del PMG, son relevantes para coadyuvar para la detección puntual y oportuna de aspectos susceptibles de mejora, siempre que tomen en cuenta el conocimiento pleno de las carencias de la dependencia o entidad en la que colaboran.

En este sentido, la solicitud de la SFP durante el segundo trimestre del 2012, para la conclusión del PMG a los titulares de los OIC's sobre la revisión de indicadores de los proyectos registrados, se muestra como una acción tardía y en apariencia únicamente enfocada a la entrega de resultados de cierre de administración, más que a un seguimiento y evaluación de manera oportuna de cada proyecto.

13. Del análisis de la información proporcionada por la SFP se concluye que a la fecha no se tiene la certeza del número de dependencias y entidades participantes, ni el número de proyectos registrados alineados al PMG, en el entendido que la aplicación de este programa es obligatoria para cada una de éstas; tampoco se conoce el grado de impacto de tales proyectos.

Se informa oficialmente que el 60% de los proyectos están concluidos. Sin embargo, no encontramos datos en donde se informe sobre el impacto, sector, bloque, datos relevantes y concretos que nos permitan conocer el universo de los proyectos referidos, se muestran los proyectos de instituciones como PEMEX, SAT, CFE, etcétera, que no representan en su mayoría a las 291 instituciones registradas.

Por tanto, concordamos con el informe de la ASF en el sentido en que la información de los proyectos concluidos se presentó incompleta, lo que supone una falta de seguimiento y consolidación por parte de la SFP.

No está por demás registrar que para la motivación institucional se sugiere que se lleven a cabo estudios por especialistas en el tema, a fin de que se promueva que cada servidor público sienta que forma parte de los cambios que realiza la APF y no sólo se sienta como un espectador.

Es pertinente anotar por último que concluimos nuestra investigación aún sin terminar la vigencia del Programa de Mejora de la Gestión, por lo que recomendamos que el tema sea retomado en futuras investigaciones que examinen los resultados concluyentes del mismo, no sólo en la consolidación de los datos, sino en lo que respecta a su pertinencia y racionalidad para la modernización de la Administración Pública Federal en México.

Bibliografía

Bibliografía

Constitución

México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Última reforma publicada DOF 25-06-2012). <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Leyes

México. Cámara de Diputados. *Ley de Planeación*, (Última reforma publicada DOF 09-04-2012). <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf>

México. Cámara de Diputados. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. (Última reforma publicada DOF 14-06-2012) <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153.pdf>

México. Cámara de Diputados. *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. (Última reforma publicada DOF 09-04-2012) <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>

Código

Montevideo, Uruguay. *Código Iberoamericano de Buen Gobierno, suscrito por México en 2006* (23, junio, 2006). <http://www.clad.org/documentos/declaraciones>

Plan

México. Diario Oficial de la Federación. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012* (31, mayo, 2007). http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4989401&fecha=31/05/2007

Agenda Presidencial

Agenda Presidencial de Buen Gobierno, Presidencia de la República. 6 de noviembre de 2002.

Programas

México. Diario Oficial de la Federación. *Programa de Modernización de la Administración Pública Federal 1995-2000*, (28, mayo, 1996). http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=209456&pagina=50&seccion=1

México. Diario Oficial de la Federación. *Programa Nacional para el Combate a la Corrupción y el Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001-2006*. (22, abril, 2002). http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=734661&fecha=22/04/2002&cod_diario=28713

México. Diario Oficial de la Federación. *Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012*. (10, septiembre, 2008). http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5059572&fecha=10/09/2008&cod_diario=214823

Acuerdos-Manuales

México. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se expide *el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público*.

Versión:

9 de agosto de 2010.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5154624&fecha=09/08/2010&cod_diario=231441

27 de junio de 2011.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5198048&fecha=27/06/2011&cod_diario=238322

México. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide *el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno*.

Versión:

12 de julio de 2010.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5151383&fecha=12/07/2010&cod_diario=230681

11 de julio de 2011

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5200195&fecha=11/07/2011&cod_diario=238762

México. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se expide *el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas*.

Versión:

9 de agosto de 2010.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5154625&fecha=09/08/2010&cod_diario=231441

27 de junio de 2011.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5198049&fecha=27/06/2011&cod_diario=238322

México. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se expide *el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Financieros*.

Versión:

15 de julio de 2010.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5151921&fecha=15/07/2010&cod_diario=230821

15 de julio de 2011.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5201088&fecha=15/07/2011&cod_diario=238902

México. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emiten las *Disposiciones en materia de Planeación, Organización y Administración de los Recursos Humanos*, y se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General en dicha materia*.

Versión:

12 de julio de 2010.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5151382&fecha=12/07/2010&cod_diario=230681

29 de agosto de 2011.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5206536&fecha=29/08/2011&cod_diario=240182

México. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se establecen las *disposiciones en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales*.

Versión:

16 de julio de 2010.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5152150&fecha=16/07/2010&cod_diario=230861

20 de julio de 2011.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5201566&fecha=20/07/2011&cod_diario=239022

México. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones*.

Versión:

13 de julio de 2010.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5151475&fecha=13/07/2010&cod_diario=230721

6 de septiembre de 2011.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5208012&fecha=06/09/2011&cod_diario=240442

29 de noviembre de 2011.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5221649&fecha=29/11/2011&cod_diario=242726

México. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se emite el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Transparencia*.

Versión:

12 de julio de 2010.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5151381&fecha=12/07/2010&cod_diario=230681

27 de julio de 2011.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5202418&fecha=27/07/2011&cod_diario=239242

México. Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se establecen las *Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección*.

Versión:

12 de julio de 2010.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5151384&fecha=12/07/2010&cod_diario=230681

México. Diario Oficial de la Federación. *Lineamientos para la elaboración de los Programas de Mejora Regulatoria 2009-2010; calendario de presentación y reportes periódicos de avances, de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal*. 12 de febrero de 2009.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5080178&fecha=12/02/2009&cod_diario=218029

México. Diario Oficial de la Federación. *Acuerdo que establece el calendario y los lineamientos para la presentación de los Programas de Mejora Regulatoria 2011-2012, así como los reportes periódicos de avances de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal*. 15 de julio de 2011.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5201093&fecha=15/07/2011&cod_diario=238902

México. Diario Oficial de la Federación. *Acuerdo de Calidad Regulatoria*. 2 de febrero del 2007.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4961363&fecha=02/02/2007&cod_diario=210576

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

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5154694&fecha=10/08/2010&cod_diario=231481

México. Diario Oficial de la Federación. *Convocatoria del Concurso para identificar el Trámite más Inútil*. 26 de septiembre de 2008.

http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=5061933&fecha=26/09/2008&cod_diario=215065

Informes

Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República, Ciudad de México, *Tercer Informe de Gobierno Felipe Calderón Hinojosa*. 1 de septiembre de 2009.

http://tercer.informe.calderon.presidencia.gob.mx/descargas/pdf/tercer_informe_de_gobierno.pdf

Tercer informe de Ejecución 2009. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. Gobierno Federal.

Mensaje al pueblo de México con motivo del informe de 100 días de gestión emitido por el C. Felipe Calderón Hinojosa, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. 2 de diciembre de 2006.

El Gobierno Mexicano, Crónica Mensual. *Presentación del Balance de Inicio de Gobierno*. No. 4 Marzo 2007.

4º Informe de Labores, Secretaría de la Función Pública.

5º Informe de Labores, Secretaría de la Función Pública.

Secretaría de la Función Pública, *Menos reglas, mejores resultados. Informe*. 9 de Agosto 2010. <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/programas/manuales>

Secretaría de la Función Pública, Subsecretaría de la Función Pública, Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública. *Normas Internas Administrativas Eliminadas*, 12 de abril 2010. <http://www.funcionpublica.gob.mx/index.php/programas/contador-de-normas-eliminadas.html>

Secretaría de la Función Pública, Subsecretaría de la Función Pública, Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública. *Normas Sustantivas Eliminadas*. <http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/areas/upmgp/contador/normas-sustantivas-eliminadas.pdf>

Secretaría de la Función Pública, Subsecretaría de la Función Pública, Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública. *Trámites y Servicios Eliminados*. <http://www.funcionpublica.gob.mx/images/doctos/areas/upmgp/contador/tramites-y-servicios-eliminados.pdf>

Libros

Aguilera Hintelholher, Rina Marissa. *La Trascendencia del Estado y la Administración Pública en el Esfera Social y Pública*. México. Instituto de Administración Pública de Puebla, AC. 2006.

Arellano Gault, David (Coordinador). *Más allá de la reinención del gobierno. Fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina*. México. CIDE-Miguel Ángel Porrúa. 2010.

Bonnin, Charles-Jean. Guerrero Orozco Omar (Compilación y estudio introductorio). *Principios de Administración Pública*. México. Fondo de Cultura Económica. Primera edición 2004

Ferraro, Agustín E. *Reinventando el Estado. Por una administración pública democrática y profesional en Iberoamérica*. España. Instituto Nacional de Administración Pública. 2009.

Lynn, Naomi B. y Wildavsky Aarón (Compiladores). *Administración Pública. El estado actual de la disciplina*. México. Fondo de Cultura Económica. 1999.

Salcedo Roberto (Compilador). *Evaluación de Políticas Públicas*. México. Siglo XXI. Editores. 2011.

Quiroga Leos, Gustavo. *Organización y Métodos en la Administración Pública*. México. Trillas.1999.

Uvalle Berrones, Ricardo. *Las Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*. México. Universidad Autónoma del Estado de México-Instituto de Administración Pública del Estado de México. 1997.

Zafra Valverde, José. *Teoría Fundamental del Estado*. España. Universidad de Navarra. 1990.

Revistas

Bourgon, Jocelyne. *Objetivos Públicos, Autoridad Gubernamental y Poder Colectivo, La Modernización de la Administración Pública en México*. México. Revista de Administración Pública número 120. Instituto Nacional de Administración Pública. 2008.

Chávez Carlos M. *Regulación Base Cero: Retos y Desafíos*. Revista Buen Gobierno No. 9. México. Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C. 2010.

Guerrero Orozco, Omar. *Nuevos Modelos de Gestión Pública*. Revista Digital Universitaria Vol. 2. número 3. 30 de septiembre del 2001. <http://www.revista.unam.mx/vol.2/num3/art3/index.html>.

González Gómez, Javier. "La mejora de la gestión y el enfoque hacia resultados en el ámbito internacional: ¿Qué hacer? ¿Hacia dónde ir? ¿Cómo actuar?" Mejora de la Gestión Pública. Revista de Administración Pública Número 117. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 2008.

Guerrero Orozco, Omar, *Nuevos Modelos de Gestión Pública*. México. Revista Digital Universitaria, Vol. 2 No. 3. 2001.

Huerta Moreno, María Guadalupe. *El neoliberalismo y la conformación del Estado subsidiario*. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco, Política y Cultura. n.24 México 2005.

Jones Lawrence R. y Thompson, Fred. Un modelo para la nueva gerencia pública: lecciones de la reforma de los sectores público y privado. Venezuela. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. No. 15. 1999.

Márquez Carrasco, Uriel. *Regulación Base Cero. Un Gobierno Diseñado en las Necesidades del Ciudadano*. México. Revista Buen Gobierno No. 9 semestral Jul-Dic. 2010.

Morales González, D Gisela. "Evaluación del desempeño gubernamental y cultura organizacional: Reflexiones desde la Nueva Gestión Pública y la sociología de las

organizaciones”. La Evaluación del Sector Público. Revista de Administración Pública Número 121. Instituto Nacional de Administración Pública. México. 2010.

Pardo, María del Carmen. *Agenda Inconclusa: la Modernización Administrativa del Estado Mexicano en Ilán Bizborg* (Editor). México en el espejo latinoamericano. México. El Colegio de México –Fundación Kourad Adenaver. 2010.

Penagos García, Sergio. *La Reconversión de los procesos gubernamentales en México con un enfoque hacia la mejora, el desempeño y los resultados. Mejora de la Gestión Pública*. México. Revista de Administración Pública número 117. Instituto Nacional de Administración Pública. 2008.

Sánchez, María Eugenia. *Un marco conceptual de la mejora en la Administración Pública. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012*”. México. Revista de Administración Pública, Núm. 117, Sep-Diciembre 2008. INAP. pp. 75-86.

Sánchez González, José Juan. *La Propuesta de Modernización Administrativa del Gobierno de Felipe Calderón, Nuevas Visiones del Servicio Público*. México. Revista de Administración Pública número 123. Instituto Nacional de Administración Pública. 2008.

Valdovinos Chávez, Carlos W. *Regulación Base Cero: Retos y Desafíos*. México. Revista Buen Gobierno No. 9 semestral Jul-Dic. 2010.

Documentos CLAD

Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública. El Salvador. CLAD. 2008.

Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico. Chile. CLAD. 2007.

Carta Iberoamericana de la Función Pública. Bolivia. CLAD. 2003.

Carta Iberoamericana de participación ciudadana en la gestión pública. Portugal. CLAD. 2009.

Consenso de Asunción. Paraguay. CLAD 2011.

Gestión Pública Iberoamericana para el siglo XXI. República Dominicana. CLAD. 2010.

Documentos SFP

Comunicado contenido en la página web de la Secretaría de la Función Pública. *Mensaje del Secretario de la Función Pública, C. P. Salvador Vega Casillas en la Ceremonia de Premiación del Concurso para Identificar El Trámite Mas Inútil*. 8 de enero de 2009.

Comunicado de prensa No. 58/2011 emitido por la Secretaría de la Función Pública *Recibe SFP, a Nombre del Gobierno Mexicano, Premios de ONU al Servicio Público; Obtiene Primer Lugar en Dos Categorías*. 23 de junio de 2011.

Información de la página web de la Secretaría de la Función Pública con fecha de actualización al 20 de julio de 2011.

Comunicado de Prensa No. 27/2010. Emitido por la Secretaría de la Función Pública *Culmina Tala Regulatoria con Emisión de Nueve Manuales que anulan más de Siete Mil Normas en Gobierno; al Momento se han Eliminado más De 12 Mil Normas*. 9 de agosto de 2010.

Guía para Integrar Proyectos de Mejora 2010 emitida por la Secretaría de la Función Pública. Enero de 2010

Manual de Operación del Módulo Institucional PMG. Versiones 2008-2009, 2010, 2011 y 2012.

Documento SHyCP.

Sistema de Evaluación del Desempeño. Secretaría de Hacienda y Crédito Público. No contempla fecha de elaboración.

Cuadernillos Sistema de Atención y Participación Ciudadana. SFP.

Sistema de Atención y Participación Ciudadana. Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012. Secretaría de la Función Pública Octubre 2008.

Sistema de Desregulación. Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012. Secretaría de la Función Pública Octubre 2008.

Sistema Mejora Regulatoria Interna. Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012. Secretaría de la Función Pública Octubre 2008.

Sistema Procesos Eficientes. Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012. Secretaría de la Función Pública Octubre 2008.

Diccionario

Escrache, Joaquín. *Diccionario Razonado de Legislación y Jurisprudencia*. Reino de España. 1851. pp. 90-91. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?l=364>.

Tesis

Sánchez Carranza, Gricelda. *“Evolución y funciones de los Órganos Internos de Control en la Administración Pública en México: reflexiones sobre su contribución a un esquema de gobernanza (1997-2009)”*, Tesis de Maestría en Administración Pública, México, INAP, 2012.

Entrevistas

A María Adriana Campollo Lagunes, Titular de la Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública de la Subsecretaría de la Función Pública, SFP. 8 de marzo de 2012.

A Francisco Moyado Estrada, Titular del Órgano Interno de Control en INALI (Instituto Nacional de Lenguas Indígenas) 9 de julio de 2012.

Dirección Electrónica

Lopetegui, Gustavo. Definición de Estado Regulator. Argentina. 2004. <http://www.slideshare.net/car1777/definicin-de-estado-regulador>.

Anexos

Anexo 1. Ejes, objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y objetivos del Programa de Mejora de la Gestión Pública en la Administración Pública 2008-2012.

EJE DEL PND/OBJETIVO	ESTRATEGIAS DEL PND	OBJETIVOS DEL PMG		
		1. Maximizar la calidad de los bienes y servicios	2. Incrementar la efectividad de las instituciones	3. Minimizar los costos de operación y administración de las dependencias y entidades
Eje 1. Estado de derecho y seguridad.				
OBJETIVO 1. Garantizar la certeza jurídica y predictibilidad en la aplicación de la ley para toda la población.	ESTRATEGIA 1.1 Reducir la discrecionalidad de las autoridades administrativas y judiciales en la aplicación de las normas.			
OBJETIVO 4. Modernizar el sistema de justicia penal encaminado a lograr un marco normativo que garantice justicia pronta y eficaz.	ESTRATEGIA 4.1 Hacer más eficientes los sistemas y procedimientos utilizados por los ministerios públicos, así como fortalecer la investigación ministerial y policial para elevar el nivel de eficacia en la integración de la averiguación previa.			
OBJETIVO 9. Generalizar la confianza de los habitantes en las instituciones públicas, particularmente en las de seguridad pública, procuración e impartición de justicia.	Estrategia 9.2 Transparentar los procesos de operación de los servicios públicos que reciben los ciudadanos.			
OBJETIVO 10 Combatir la corrupción de forma frontal.	ESTRATEGIA 10.3 Reducir los trámites burocráticos con la finalidad de abatir la discrecionalidad.			
Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos.				
OBJETIVO 5. Potenciar la productividad y competitividad de la economía mexicana para lograr un crecimiento económico sostenido y acelerar la creación de empleos.	ESTRATEGIA 5.3 Disminuir los costos para la apertura y operación de los negocios a través de la mejora regulatoria.			
Eje 3. Igualdad de oportunidades.				
OBJETIVO 1. Reducir significativamente el número de mexicanos en condiciones de pobreza con políticas públicas que superen un enfoque asistencialista, de modo que las personas puedan adquirir capacidades y generar oportunidades de trabajo.	ESTRATEGIA 1.4 Mejorar los procesos de planeación, operación y evaluación de los programas para la superación de la pobreza, incluyendo la elaboración de un padrón único de beneficiarios.			
OBJETIVO 5. Brindar servicios de salud eficientes, con calidad, calidez y seguridad para el paciente.	ESTRATEGIA 5.1 Implantar un sistema integral y sectorial de calidad de la atención médica con énfasis en el abasto oportuno de medicamentos.			

EJE DEL PND/OBJETIVO	ESTRATEGIAS DEL PND	OBJETIVOS DEL PMG		
		1. Maximizar la calidad de los bienes y servicios	2. Incrementar la efectividad de las instituciones	3. Minimizar los costos de operación y administración de las dependencias y entidades
Eje 4. Sustentabilidad Ambiental				
OBJETIVO 6. Garantizar que la gestión y la aplicación de la ley ambiental sean efectivas, eficientes, expeditas, transparentes y que incentive inversiones sustentables.	ESTRATEGIA 6.1 Promover el desarrollo de prácticas de gestión ambiental que contribuyan a la competitividad y el crecimiento económico.			
OBJETIVO 7. Asegurar la utilización de criterios ambientales en la Administración Pública Federal.	ESTRATEGIA 7.1 Establecer criterios de sustentabilidad ambiental en los programas y acciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.			
Eje 5. Democracia efectiva y política exterior responsable.				
OBJETIVO 4 Mejorar la regulación, la gestión, los procesos y los resultados de la Administración Pública Federal para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto a la provisión de bienes y servicios públicos.	ESTRATEGIA 4.1 Elevar los estándares de eficiencia y eficacia gubernamental a través de la sistematización y digitalización de todos los trámites administrativos y el aprovechamiento de tecnologías de la información y comunicaciones para la gestión pública			
	ESTRATEGIA 4.2 Hacer más eficiente la operación y el gasto de las dependencias y entidades federales.			
	ESTRATEGIA 4.3 Profesionalizar el servicio público para mejorar el rendimiento de las estructuras orgánicas de la Administración Pública Federal.			
	ESTRATEGIA 4.5 Evaluar el desempeño de los programas de gobierno y su impacto en la población.			

* Cuadro contenido dentro del PMG

Anexo 2. Categorías y etapas.

Categoría	Etapas
1. Análisis de situación	Etapa 1. Análisis de situación
2. Regulación base cero en normas	Etapa 1. Análisis de situación Etapa 2. Regulación base cero en normas
3. Regulación base cero en trámites	Etapa 1. Análisis de situación Etapa 2. Regulación base cero en normas (Para esta categoría de proyecto, la Etapa 2 se incluye en las actividades 3.3, 3.4, y 3.5 de la Etapa 3) Etapa 3. Regulación base cero en trámites
4. Mejora de procesos, trámites y servicios	Etapa 1. Análisis de situación Etapa 2. Regulación base cero en normas (Esta etapa aplica si la mejora del proceso, trámite o servicio requiere la eliminación o mejora de normas) Etapa 3. Regulación base cero en trámites (Esta etapa aplica si la mejora del proceso, trámite o servicio requiere la eliminación o fusión de trámites y servicios) Etapa 4. Mejora de procesos, trámites y servicios
4.1. Mejora regulatoria de trámites (COFEMER)	Etapa 1. Análisis de situación Etapa 2. Definición de Acciones de Mejora Etapa 3. Implementación de Acciones de Mejora Etapa 4. Evaluación y Monitoreo
4.2. Mejora de regulaciones (COFEMER)	Etapa 1. Análisis de situación Etapa 2. Definición de Acciones de Mejora Etapa 3. Implementación de Acciones de Mejora
5. Incorporación de buenas prácticas y mejora de estándares	Etapa 1. Análisis de situación Etapa 2. Regulación base cero en normas Etapa 3. Regulación base cero en trámites Etapa 4. Mejora de procesos, trámites y servicios Etapa 5. Incorporación de buenas prácticas y mejora de estándares
6. Uso de herramientas de tecnología de información y comunicaciones (TIC)	Etapa 1. Análisis de situación Etapa 2. Regulación base cero en normas Etapa 3. Regulación base cero en trámites Etapa 4. Mejora de procesos, trámites y servicios Etapa 5. Incorporación de buenas prácticas y mejora de estándares Etapa 6. Uso de herramientas de tecnologías de información y comunicaciones
7. Atención ciudadana integral en una oficina	Etapa 1. Análisis de situación Etapa 2. Regulación base cero en normas Etapa 3. Regulación base cero en trámites Etapa 4. Mejora de procesos, trámites y servicios Etapa 5. Incorporación de buenas prácticas y mejora de estándares Etapa 6. Uso de herramientas de tecnologías de información y comunicaciones Etapa 7. Atención ciudadana integral en una oficina
8. Procesos y trámites 100% en línea	Etapa 1. Análisis de situación Etapa 2. Regulación base cero en normas Etapa 3. Regulación base cero en trámites Etapa 4. Mejora de procesos, trámites y servicios Etapa 5. Incorporación de buenas prácticas y mejora de estándares Etapa 6. Uso de herramientas de tecnologías de información y comunicaciones Etapa 7. Atención ciudadana integral en una oficina (Esta etapa no aplica para proyectos categoría 8) Etapa 8. Procesos y trámites 100% en línea
9. Reingeniería	Etapa 1. Análisis de situación Etapa 2. Regulación base cero en normas (Esta etapa aplica si la reingeniería requiere la eliminación o mejora de normas) Etapa 3. Regulación base cero en trámites (Esta etapa aplica si la reingeniería requiere la eliminación o fusión de trámites) Etapa 4. Mejora de procesos, trámites y servicios (Esta etapa aplica si la reingeniería requiere la mejora de procesos, trámites y servicios) Etapa 5. Incorporación de buenas prácticas y mejora de estándares (Esta etapa aplica si la reingeniería requiere la incorporación de buenas prácticas) Etapa 6. Uso de herramientas de tecnologías de información y comunicaciones (Esta etapa aplica si la reingeniería requiere la incorporación de TIC) Etapa 7. Atención ciudadana integral en una oficina (Esta etapa aplica si la reingeniería requiere la incorporación de atención ciudadana integral en una oficina) Etapa 8. Procesos y trámites 100% en línea (Esta etapa aplica si la reingeniería requiere la incorporación de procesos y trámites 100% en línea) Etapa 9. Reingeniería
10. Proyectos interinstitucionales	Etapa 1. Análisis de situación Etapa 2. Regulación base cero en normas (Esta etapa aplica si el proyecto interinstitucional requiere la eliminación o mejora de normas) Etapa 3. Regulación base cero en trámites (Esta etapa aplica si el proyecto interinstitucional requiere la eliminación o fusión de trámites) Etapa 4. Mejora de procesos, trámites y servicios (Esta etapa aplica si el proyecto interinstitucional requiere la mejora de procesos, trámites y servicios) Etapa 5. Incorporación de buenas prácticas y mejora de estándares (Esta etapa aplica si el proyecto interinstitucional requiere la incorporación de buenas prácticas) Etapa 6. Uso de herramientas de tecnologías de información y comunicaciones (Esta etapa aplica si el proyecto interinstitucional requiere la incorporación de TIC) Etapa 7. Atención ciudadana integral en una oficina (Esta etapa aplica si el proyecto interinstitucional requiere la incorporación de atención ciudadana integral en una oficina) Etapa 8. Procesos y trámites 100% en línea (Esta etapa aplica si el proyecto interinstitucional requiere la incorporación de procesos y trámites 100% en línea) Etapa 9. Reingeniería (Esta etapa aplica si el proyecto interinstitucional requiere la reingeniería de alguna institución) Etapa 10. Proyectos interinstitucionales

Nota: Elaboración propia con información del MOMI versiones 2011 y 2012

Anexo 3. Participantes, funciones y roles

Participantes	Funciones y roles			
1 Presidencia de la República	F i e u n c c i e i u i o i d n d P e a M s s G	Su función es reconocer anualmente a las instituciones de la APF por el logro de sus resultados en materia de mejora de la gestión, a propuesta de la SFP.		
2 Secretaría de la Función Pública	F i e u n c c i e i u i o i d n d P e a M s s G	<ol style="list-style-type: none"> Definir la política y los objetivos a alcanzar para mejorar la gestión pública de las dependencias y entidades de la APF al año 2012, de acuerdo a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo. Emitir las disposiciones normativas que resulten necesarias para la operación del Programa. Establecer, en el ámbito su competencia, los incentivos de carácter no económico para estimular el buen desempeño de las instituciones. Promover ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público los incentivos de carácter económico para compensar y estimular el buen desempeño de las instituciones y, en su caso, de los servidores públicos, en congruencia con el Sistema de Evaluación del Desempeño y de conformidad con las disposiciones aplicables. Informar periódicamente al Titular del Ejecutivo Federal sobre los avances y resultados de la ejecución de este Programa, así como a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Cámara de Diputados, para efectos del Sistema de Evaluación del Desempeño. Coordinar la implementación del Programa. Aprobar anualmente, previa opinión de los Grupos Técnicos, los Proyectos Integrales de Mejora de la Gestión de las instituciones. Coordinar la integración de los Grupos Técnicos, en la forma y términos que al efecto establezca. Definir, en coordinación con los Grupos Técnicos, el Componente Estándar del Módulo Institucional del PMG, con base en los objetivos, estrategias y líneas de acción establecidos en este Programa. Evaluar, en coordinación con los Grupos Técnicos, el desempeño institucional en materia de Mejora de la Gestión, y emitir un reporte anual para cada institución. Coordinar la red de Oficiales Mayores o equivalentes. Definir la agenda temática y los mecanismos de coordinación y seguimiento del Módulo Normativo del PMG. Realizar las mejoras y ajustes periódicos a los módulos, componentes, áreas y sistemas del PMG. 		
Manual de Operación del Módulo Institucional 2008				
Funciones		Objetivo	Períodos	Información de apoyo
a) Publica directrices de PMG b) Coordina grupos técnicos c) Consolida avances y resultados de PMG		a) Brindar instrumentos para la mejora b) Patrocinar asesoría a instituciones c) Motivar desarrollo institucional	a) Anual b) Permanente c) Trimestral	<input type="checkbox"/> PIMG <input type="checkbox"/> Informes de avance <input type="checkbox"/> Opiniones de fuentes diversas
3 Dependencias y entidades de la APF	F i e u n c c i e i u i o i d n d P e a M s s G	<ol style="list-style-type: none"> Organizar y coordinar en su interior la ejecución del PMG y las acciones derivadas del mismo. Medir periódicamente el avance de los compromisos y acciones a través de los indicadores asociados. Elaborar anualmente el Proyecto Integral de Mejora de la Gestión. Reportar el avance del Proyecto Integral de Mejora de la Gestión y sus resultados en los tiempos y plazos que establezca la SFP. Identificar los apoyos externos necesarios para asegurar que las acciones comprometidas culminen en resultados de valor y/o reformas sustanciales a las estructuras organizacionales y los procesos de la institución. 		
4 Grupos técnicos	F i e u n c c i e i u i o i d n d P e a M s s G	<ol style="list-style-type: none"> Definir las estrategias necesarias para alcanzar el objetivo de cada uno de los sistemas del Componente Estándar, asegurando su coherencia y calidad técnica mediante la definición de acciones enfocadas a obtener mejoras de mediano plazo que orienten sistemáticamente la gestión de las instituciones públicas al logro de resultados. Establecer el conjunto de indicadores de gestión aplicable a cada sistema del Componente Estándar. Examinar y emitir recomendaciones a los Proyectos Integrales de Mejora de cada institución, asegurando la coherencia y nivel de exigencia de los compromisos establecidos en las áreas y sistemas bajo su responsabilidad. Proporcionar asesoría en la implementación de las acciones definidas en los sistemas a su cargo. Evaluar y opinar sobre los avances y resultados de las acciones en las áreas y sistemas bajo su responsabilidad, conforme a los criterios que al efecto determinen. Sistematizar la información que derive de las evaluaciones que realicen, por institución, sector y el conjunto de la APF. 		
Manual de Operación del Módulo Institucional 2008				
Funciones		Objetivo	Períodos	Información de apoyo
a) Asesoran a equipos de trabajo en componentes y sistemas del PMG b) Opinan sobre PIMG y lo validan c) Opinan sobre avances y resultados del PIMG		a) Apoyar el inicio del programa b) Promover la consistencia y solidez de PIMG c) Corregir desviaciones y asegurar calidad de resultados	a) Al inicio del programa b) Anual c) Semestral	<input type="checkbox"/> Sesiones de trabajo <input type="checkbox"/> PIMG electrónico institucional <input type="checkbox"/> Informes de avances
Roles incluidos en el Manual de Operación Módulo Institucional versiones 2010, 2011 y 2012				
<ol style="list-style-type: none"> Asesoran en los aspectos técnicos del sistema de su competencia para la adecuada definición de iniciativas, para la ejecución de los proyectos y para el logro de resultados. Informan a la UPMGP sobre los avances del sistema de su competencia, con base en los resultados alcanzados. 				

Participantes	Funciones y roles												
5 Responsable del PMG en la institución	F i e u n n n c c l e i u l o i n d P e a M s s G	1. Coordinar la implementación del PMG al interior de la institución. 2. Formar equipos de trabajo permanentes integrados por personal de las unidades administrativas responsables de instrumentar las acciones contenidas en el PMG. 3. Coordinar la elaboración del Proyecto Integral de Mejora de la Gestión. 4. Determinar anualmente los requerimientos en materia de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para la ejecución del Programa, a fin de que sean considerados en el proceso de programación y presupuestación del ejercicio fiscal siguiente. 5. Reportar los resultados derivados de la implementación de las acciones establecidas en el Proyecto Integral de Mejora de la Gestión, de acuerdo al calendario de trabajo que establezca la SFP.											
		Roles incluidos en el Manual de Operación Módulo Institucional versiones 2010, 2011 y 2012 1. Mantiene informado al titular de la institución de los avances de los proyectos registrados en el PIMG. 2. Invoca a la institución en la estrategia de mejora de la gestión. 3. Invoca a personal clave para apoyar iniciativas y patrocinar proyectos. 4. Coordina los ejercicios de alineación de la estrategia PMG a los objetivos institucionales. 5. Promueve la generación de iniciativas de proyectos de mejora. 6. Designa al enlace operativo del PMG en la institución (para el ejercicio 2010, se considerará ratificado el enlace operativo del PMG en la institución nombrado para el ejercicio 2008-2009. Sólo en caso de cambios, la institución lo informará a la SFP). 7. Garantiza la ejecución de los proyectos y de los planes de aseguramiento de la mejora.											
6 Red de Oficiales Mayores o equivalentes	F i e u n n n c c l e i u l o i n d P e a M s s G	1. Identificar áreas de oportunidad en la implementación del PMG y presentarlas a los Grupos Técnicos. 2. De acuerdo con la experiencia generada, proponer nuevas áreas y sistemas, así como acciones que apoyen el desarrollo del Programa. 3. Proponer a las instituciones emisoras de normas de aplicación general en la APF, mejoras al marco normativo para ser consideradas en el módulo normativo de este programa.											
7 Comisarios y Delegados	F i e u n n n c c l e i u l o i n d P e a M s s G	1. Emitir opinión y recomendaciones respecto a los compromisos adquiridos por las dependencias y entidades en los Proyectos Integrales de Mejora de la Gestión (PIMG), participando para ello en las reuniones sectoriales de alto nivel con los Grupos Técnicos del Programa. 2. Impulsar y promover los mecanismos necesarios para que los órganos de Gobierno de las entidades y los Titulares de las dependencias aprueben el PIMG institucional, fomenten su seguimiento permanente en dichos órganos de Gobierno y en los Comités de Control y Auditoría; así como su incorporación a los informes de autoevaluación que elaboran las entidades y en las opiniones sobre el desempeño, que con base en ellos, desarrollan los comisarios. 3. Emitir opiniones periódicas respecto a los resultados y el impacto de la ejecución del PIMG.											
		Manual de Operación del Módulo Institucional 2008 <table border="1"> <thead> <tr> <th>Funciones</th> <th>Objetivo</th> <th>Períodos</th> <th>Información de apoyo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>a) Opina sobre PIMG y recomienda respecto de poscompromisos adquiridos por la institución en el PIMG b) Impulsa mecanismos de alto nivel para seguimiento c) Opina sobre avances y resultados</td> <td>a) Apoyar la relevancia del PIMG b) Impulsar PIMG en los COCOA y órganos de gobierno c) Impulsar el avance del PIMG</td> <td>a) En la presentación del PIMG b) Periódicamente, de acuerdo con los mecanismos de los órganos de gobierno c) Permanente</td> <td><input type="checkbox"/> PIMG <input type="checkbox"/> Informes de avance</td> </tr> </tbody> </table>				Funciones	Objetivo	Períodos	Información de apoyo	a) Opina sobre PIMG y recomienda respecto de poscompromisos adquiridos por la institución en el PIMG b) Impulsa mecanismos de alto nivel para seguimiento c) Opina sobre avances y resultados	a) Apoyar la relevancia del PIMG b) Impulsar PIMG en los COCOA y órganos de gobierno c) Impulsar el avance del PIMG	a) En la presentación del PIMG b) Periódicamente, de acuerdo con los mecanismos de los órganos de gobierno c) Permanente	<input type="checkbox"/> PIMG <input type="checkbox"/> Informes de avance
		Funciones	Objetivo	Períodos	Información de apoyo								
a) Opina sobre PIMG y recomienda respecto de poscompromisos adquiridos por la institución en el PIMG b) Impulsa mecanismos de alto nivel para seguimiento c) Opina sobre avances y resultados	a) Apoyar la relevancia del PIMG b) Impulsar PIMG en los COCOA y órganos de gobierno c) Impulsar el avance del PIMG	a) En la presentación del PIMG b) Periódicamente, de acuerdo con los mecanismos de los órganos de gobierno c) Permanente	<input type="checkbox"/> PIMG <input type="checkbox"/> Informes de avance										
Roles incluidos en el Manual de Operación Módulo Institucional versiones 2010, 2011 y 2012 1. Impulsan la estrategia de mejora de la gestión en los foros de alto nivel de las instituciones en los que participan. 2. Emiten opiniones y recomendaciones sobre los proyectos de mejora, cuando lo consideren conveniente.													
8 Órgano Interno de Control	F i e u n n n c c l e i u l o i n d P e a M s s G	1. Apoyar a la institución de forma permanente, proponiendo mejores prácticas de innovación, coordinando esfuerzos e impulsando el logro de los objetivos planteados con plena orientación a resultados. 2. Promover la calidad y relevancia de las acciones que serán comprometidas en el Proyecto Integral de Mejora de la Gestión, emitiendo opiniones no vinculantes a través de su participación en los equipos de trabajo que para tal efecto constituya el servidor público responsable del PMG en la institución. 3. Promover que las acciones que se comprometan en el Proyecto Integral de Mejora de la Gestión para el Componente Específico, se vinculen con los objetivos, líneas estratégicas y líneas de acción del PMG, y que los indicadores estén orientados al logro de los objetivos planteados en el Programa.											
		Manual de Operación del Módulo Institucional 2008 <table border="1"> <thead> <tr> <th>Funciones</th> <th>Objetivo</th> <th>Períodos</th> <th>Información de apoyo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>a) Asesora y opina sobre PIMG b) Apoya la ejecución de las acciones del PIMG e impulsa la evaluación de resultados c) Opina sobre avances y resultados</td> <td>a) Acompañar a la institución en la planeación y la ejecución b) Aprovechar la experiencia institucional c) Brindar puntos de vista y propuestas</td> <td>a) Permanente b) Permanente c) Trimestral</td> <td><input type="checkbox"/> PIMG <input type="checkbox"/> Indicadores del proyecto <input type="checkbox"/> Informes de avance</td> </tr> </tbody> </table>				Funciones	Objetivo	Períodos	Información de apoyo	a) Asesora y opina sobre PIMG b) Apoya la ejecución de las acciones del PIMG e impulsa la evaluación de resultados c) Opina sobre avances y resultados	a) Acompañar a la institución en la planeación y la ejecución b) Aprovechar la experiencia institucional c) Brindar puntos de vista y propuestas	a) Permanente b) Permanente c) Trimestral	<input type="checkbox"/> PIMG <input type="checkbox"/> Indicadores del proyecto <input type="checkbox"/> Informes de avance
		Funciones	Objetivo	Períodos	Información de apoyo								
a) Asesora y opina sobre PIMG b) Apoya la ejecución de las acciones del PIMG e impulsa la evaluación de resultados c) Opina sobre avances y resultados	a) Acompañar a la institución en la planeación y la ejecución b) Aprovechar la experiencia institucional c) Brindar puntos de vista y propuestas	a) Permanente b) Permanente c) Trimestral	<input type="checkbox"/> PIMG <input type="checkbox"/> Indicadores del proyecto <input type="checkbox"/> Informes de avance										
Roles incluidos en el Manual de Operación Módulo Institucional versiones 2010, 2011 y 2012 1. Realiza diagnósticos para identificar y proponer a la institución temas de interés, que deriven en proyectos de mejora. 2. Asesora a los actores del PMG en la institución sobre la operación de la estrategia de mejora de la gestión. 3. Apoya a la institución en la definición de iniciativas y en la ejecución de proyectos de mejora. 4. Verifica los resultados parciales y la efectividad de las mejoras implementadas en los proyectos de mejora. 5. Analiza con el comisario los resultados de los proyectos.													

Participantes		Funciones y roles			
9	Titular de la institución	Manual de Operación del Módulo Institucional 2008-2009 (Institución)			
		Funciones	Objetivo	Períodos	Información de apoyo
		a) Designa responsable de PMG b) Forma equipos de trabajo c) Desarrolla PIMG d) Ejecuta PIMG e informa avances e) Renueva PIMG	a) Preparar proyecto b) Determinar forma de trabajo c) Planear la mejora de la gestión d) Realizar acciones de mejora e) Planeación anual	a) A la presentación del PMG b) Al inicio del programa c) Al inicio del programa d) Trimestral e) Renovación anual	<input type="checkbox"/> Manual de Operación <input type="checkbox"/> Asesoría de grupos técnicos <input type="checkbox"/> Recomendaciones de Grupos técnicos, Órganos de Vigilancia y control <input type="checkbox"/> Experiencia adquirida
		Roles incluidos en el Manual de Operación Módulo Institucional versiones 2010, 2011 y 2012			
		1. Compromete a la institución con la mejora de la gestión. 2. Determina cuáles de las iniciativas registradas por los responsables de proyectos y autorizadas por el responsable del PMG en la institución, deberán realizarse como proyectos de mejora. 3. Designa al responsable del PMG en la institución (para el ejercicio 2010, se considerará ratificado el responsable del PMG en la institución nombrado para el ejercicio 2008-2009. Sólo en caso de cambios, la institución lo informará a la SFP).			
10	Patrocinador de proyecto	Roles incluidos en el Manual de Operación Módulo Institucional versiones 2010, 2011 y 2012			
		1. Respalda los proyectos de mejora. 2. Garantiza recursos para la ejecución de proyectos. 3. Gestiona, cuando sea necesario, el involucramiento y apoyo de la alta dirección para el desarrollo del proyecto.			
11	Enlace operativo del PMG	Roles incluidos en el Manual de Operación Módulo Institucional versiones 2010, 2011 y 2012			
		1. Identifica y promueve e iniciativas de proyectos de mejora en la institución. 2. Coordina el desarrollo de iniciativas. 3. Coordina, cuando sea necesario, a los responsables de proyecto durante su ejecución. 4. Apoya a los responsables y equipos de trabajo para la administración de proyectos PMG. 5. Da seguimiento a la ejecución de los proyectos de mejora y de sus planes de aseguramiento. 6. Mantiene informado al responsable del PMG en la institución, sobre los avances y resultados de la estrategia de mejora de la gestión. 7. Administra el Sistema de Administración del PMG en el ámbito de su institución			
12	Responsable de proyecto	Roles incluidos en el Manual de Operación Módulo Institucional versiones 2010, 2011 y 2012			
		1. Documenta las iniciativas de proyecto que identifique, considerando las propuestas de los demás participantes del PMG. 2. Registra proyectos, programa actividades y recursos e integra el equipo de trabajo. 3. Coordina la ejecución del proyecto de mejora. 4. Registra avances y resultados del proyecto de mejora en el SAPMG. 5. Establece y ejecuta el plan de aseguramiento de la mejora y establece medidas correctivas cuando sea necesario. 6. Mantiene informado al patrocinador del proyecto sobre las incidencias en la ejecución del proyecto de mejora y solicita su intervención cuando sea necesario. 7. Coordina la participación de la institución en proyectos interinstitucionales, cuando sea el caso.			
13	Equipo de trabajo	Roles incluidos en el Manual de Operación Módulo Institucional versiones 2010, 2011 y 2012			
		1. Realiza las actividades del proyecto. 2. Informa al responsable del proyecto el avance de su ejecución y registra en el Sistema de Administración del PMG la información que le corresponda			
14	Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública (UPMGP) de la SFP	Roles incluidos en el Manual de Operación Módulo Institucional versiones 2010, 2011 y 2012			
		1. Emite y coordina la ejecución de la estrategia de mejora de la gestión. 2. Integra y difunde los resultados del PMG. 3. Coordina la participación de los grupos técnicos, los OIC y los asesores de la UPMGP. 4. Apoya y asesora a los OIC y a los participantes de las instituciones, en la estrategia de mejora de la gestión. 5. Identifica y coordina proyectos interinstitucionales de mejora. 6. Promueve temas de interés para realizar proyectos de mejora en las instituciones.			

Nota: Elaboración propia con información del PMG y MOMI's versiones 2008, 2010, 2011 y 2012

Anexo 4. Manuales Administrativos de Aplicación General. (Descripción de su contenido y observaciones)

Como parte de la revisión que llevamos a cabo a los Manuales Administrativos de Aplicación General (MAAG), en este anexo, se describe el contenido de cada MAAG, que contiene: los objetivos generales y los objetivos específicos, los macro procesos, los procesos y los procedimientos que lo conforman.

Finalmente se registran algunas observaciones derivadas de nuestra revisión de cada manual en un apartado respectivo que consideramos importante destacar.

1. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.¹⁷²

Cuadro 1.1 Objetivos generales y específicos del Manual administrativo de aplicación general en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.

Manual	Fecha publicación DOF	Objetivo	
		General	Específico
Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	09/08/2010	Incrementar la eficiencia de los procesos y procedimientos en materia de adquisición y arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de mejorar la calidad en el abasto y provisión de bienes y servicios a la vez de garantizar a los ciudadanos servicios de calidad en la materia	Estandarizar los procesos y subprocesos en materia de adquisiciones y arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios.
			Homologar las prácticas administrativas en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios.
			Ofrecer a las dependencias y entidades recomendaciones generales e información útil en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios para la toma de decisiones y la mejora institucional.
			Fortalecer la transparencia y rendición de cuentas en los procedimientos de contratación pública de las dependencias y entidades
			Eliminar requisitos innecesarios en los procesos, subprocesos, trámites y servicios relacionados con las contrataciones públicas.
			Contribuir a la mejora y modernización de los trámites y servicios del gobierno federal, mediante la estandarización de procesos.
			Coadyuvar al reordenamiento normativo derivado de la regulación base cero propuesta por el Ejecutivo Federal.
	27/06/2011		Sin modificación

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.

Cuadro 1.2 Número de Macroprocesos, subprocesos y procedimientos del Manual administrativo de aplicación general en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.

Número				
Macroprocesos	Subprocesos	Procedimientos	Páginas	
			Versión	
			09/08/2010	27/06/2011
1	3	15	59	20

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.

¹⁷²Acuerdo por el que se expide el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2010.

Se establece que todas las acciones relativas a este tema se llevan a cabo a través del sistema denominado *compranet*. En cada dependencia se continúan efectuando actividades correlativas a las adquisiciones como son: la programación, la presupuestación, la planeación, la revisión de inventario, el costeo y los pagos programados a través de este sistema de acuerdo al calendario respectivo.

En el sistema *compranet* se pueden consultar los diagramas del proceso, el clasificador por objeto del gasto, los formatos de requisición, los datos históricos y relevantes de convocatorias, actas de aclaraciones, actas de apertura, resultados de evaluaciones técnicas, resultados de evaluaciones económicas, actas de fallos, calendario de eventos, registro de proveedores sancionados, registro de cada dependencia o entidad y el formato de verificación para revisar proposiciones y contratos.

Funcionalidades del sistema Compranet

<p>- Creación de expedientes para cada procedimiento de contratación en los cuales se registra toda la gestión realizada, tanto del comprador como del proveedor o contratista, obteniendo trazabilidad completa del proceso de contratación.</p>	<p>- Incorporación del Registro Único de Proveedores y Contratistas, que reduce la documentación a presentar en cada procedimiento de contratación, permitiendo además a los compradores conocer el desempeño de los proveedores y contratistas en el cumplimiento de contratos anteriores.</p>
---	---

Nota Elaboración propia con información del 5° informe de labores de SFP.

La inserción del sistema en el proceso de adquisiciones pretende alcanzar los siguientes beneficios: licitaciones electrónicas, compras consolidadas, contratos marco para todos los proveedores de bienes y servicios, una administración eficiente de inventarios al interior de cada dependencia y entidad; aunado a que con la centralización de las mismas se combaten las prácticas monopólicas, se obtienen precios para el sector gubernamental.

Se desconoce en qué documento normativo se encuentran las acciones a considerar a fin de utilizar la mayoría de las funcionalidades del sistema *CompraNet*.

En los siguientes recuadros se muestran algunos aspectos de este manual que describen el contenido del mismo, así como lo observaciones correspondientes:

Observaciones

Como objetivo se indica incrementar la eficiencia en los procedimientos, sin embargo, no se denota en ningún punto el cómo o a través de qué ni se mencionan como tales.

De subproceso se comienza con una denominada descripción sin especificarse si de procesos o procedimientos.

Por lo que compete a la calidad en el abasto y provisión de bienes y servicios, en este manual no se define el significado ni se incluye alguna referencia para lograrlo.

Al no considerarse el detalle o las actividades o especificaciones de este documento normativo y al existir restricciones para emitir normatividad relativa al tema se deja abierta la posibilidad de realizar acciones diferentes por cada involucrado, susceptibilidad a desvíos.

No se establece como o a través de que se garantiza la transparencia y rendición de cuentas.

El tema de adquisiciones es tan relevante que existe la ley, reglamento y un manual, pero se no logra delimitar el alcance, ni se define una interrelación a fin de lograr una cobertura integral.

Macro planeación.

Contratación.

4.2.1.1.2 Verificar la existencia de contrato abierto o plurianual.

4.2.1.1.15 Verificar existencia de contratos marco.

4.2.1.1.16 Seleccionar procedimiento de contratación.

2. Objetivos.

General:

Incrementar la eficiencia de los procesos y procedimientos en materia de adquisición y arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a fin de mejorar la calidad en el abasto y provisión de bienes y servicios a la vez de garantizar a los ciudadanos servicios de calidad en la materia.

Específicos:

1. Estandarizar los procesos y subprocesos en materia de adquisiciones y arrendamiento de bienes muebles y contratación de servicios.
2. Homologar las prácticas administrativas en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios.
3. Ofrecer a las dependencias y entidades recomendaciones generales e información útil en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios para la toma de decisiones y la mejora institucional.
4. Fortalecer la transparencia y rendición de cuentas en los procedimientos de contratación pública de las dependencias y entidades.
5. Eliminar requisitos innecesarios en los procesos, subprocesos, trámites y servicios relacionados con las contrataciones públicas.
6. Contribuir a la mejora y modernización de los trámites y servicios del gobierno federal, mediante la estandarización de procesos.
7. Coadyuvar al reordenamiento normativo derivado de la regulación base cero propuesta por el Ejecutivo Federal. (p.6)

Observaciones

Tal y como lo especifica la SFP se eliminó más de 15 mil normas en apego a la tala regulatorio y/o regulación base cero. Pero, ¿en qué consistía el reordenamiento normativo? ¿Eliminaron sin dejar una normatividad completa y clara?

Eliminar requisitos innecesarios en los procesos, subprocesos, trámites y servicios relacionados con las contrataciones públicas.

Coadyuvar al reordenamiento normativo derivado de la regulación base cero propuesta por el Ejecutivo Federal.

Observaciones

Se menciona a lo largo del manual imprecisiones, generalidades y contradicciones, tales como: “áreas encargadas de las diversas actividades”, “es consistente con lo establecido en la Ley y su Reglamento...”, “las dependencias y entidades habrán de atender lo que sus políticas determinen al respecto” cuando existen restricciones para tales políticas en los temas contenidos en los MAAG.

La identificación de las áreas encargadas de las diversas actividades, en el nivel de generalidad que corresponde al Manual, es consistente con lo establecido en la Ley y su Reglamento. Sin embargo, conforme a lo dispuesto por el penúltimo párrafo del artículo 1 de la Ley, las dependencias y entidades habrán de atender lo que sus políticas, bases y lineamientos en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios determinen con respecto a las áreas responsables y niveles jerárquicos. (p. 6)

Observaciones

De acuerdo con este párrafo no se diferencia bajo qué criterios algunos procedimientos están contenidos en la Ley, otros en el Manual, así como a qué otros ordenamientos legales se refieren. ¿Qué tipo de procedimientos contiene el manual los más o menos importantes?

Los procedimientos administrativos previstos en los títulos Quinto y Sexto de la Ley, denominados “De las Infracciones y Sanciones” y “De la Solución de las Controversias”, respectivamente, no se consideran en el presente Manual, toda vez que de acuerdo a su naturaleza se encuentran sujetos a disposiciones de carácter adjetivo establecidas en otros ordenamientos legales. (p. 7)

Observaciones

Cuál es la justificación para “duplicar” los artículos de la Ley y su Reglamento en el manual, cuando éste no aparta elementos adicionales o el detalle las actividades.
No se define claramente el alcance entre los diversos instrumentos jurídicos y el manual.

Los artículos de la Ley y el Reglamento se han incorporado en cada una de las actividades para una pronta referencia.

Tratándose de normatividad distinta a la Ley y su Reglamento, solamente se hace referencia a aquellas disposiciones que se relacionan directamente con el desarrollo de las actividades descritas en el Manual, lo cual no exime a las dependencias y entidades de la observancia de cualquier otra disposición aplicable. (p. 7).

Es necesario que las Áreas requirentes, contratantes y las que administran los recursos financieros, se coordinen mientras se elabora el anteproyecto de presupuesto, para obtener un PAAAS que refleje las necesidades de las áreas, las fechas de abastecimiento y los periodos en que habrán de efectuarse los pagos. (p12).

Observaciones

El apartado de contratación está conformado por: “elaboración e integración de requisiciones” sin describir como se completa este procedimiento.
No se menciona el título del puesto/área del responsable de llevar a cabo tales acciones.
En el 4to informe de resultados SFP se resalta hace mención a “Los lineamientos generales para la

expedición de Políticas, Bases y Lineamientos (POBALINES), los que permitirían aplicar criterios de evaluación de proposiciones y regulación en las proposiciones presentadas mediante la asignación de puntos o unidades porcentuales atendiendo a los rubros o subrubros que la misma determine, de acuerdo a las características, complejidad, magnitud y monto de la contratación.”¹⁷³. Sin embargo estos lineamientos no son considerados en el Manual. ¿Persisten documentos dispersos de un mismo tema sin llegar a la consolidación de documentos normativos efectivos?

	Descripción
4.2.1.1.8 Preparar documentación soporte.	Preparar la documentación soporte relacionada con el requerimiento específico, que resulte necesaria para llevar a cabo el procedimiento de contratación. (p. 19).
4.2.1.1.9 Elaborar requisición.	Elaborar la requisición en el sistema establecido al efecto por la dependencia o entidad y recabar las autorizaciones correspondientes. (p. 20).
4.2.1.1.10 Realizar investigación de mercado.	Realizar la investigación de mercado para verificar la oferta de bienes, arrendamientos o servicios y la existencia de proveedores a nivel nacional o internacional, así como actualizar el precio de referencia del requerimiento específico. (p. 20).
4.2.1.1.11 Recabar suficiencia presupuestaria.	Constatar con el área competente la suficiencia presupuestaria de la requisición, mediante el sistema establecido al efecto por la dependencia o entidad. (p. 21).
Aspectos generales a considerar:	Para iniciar cualquier procedimiento de contratación se requerirá contar invariablemente con la suficiencia presupuestaria y conocer la partida presupuestal que será afectada. Lo anterior, con excepción de lo previsto en el segundo y tercer párrafos del artículo 25 de la Ley. (p. 21).
4.2.1.1.14 Revisar requisición y documentación Aspectos generales a considerar.	No se dará trámite a las requisiciones que no satisfagan los requisitos establecidos en la actividad.
4.2.6.1.5 Archivar contratos.	Integrar el original del contrato en el expediente respectivo, así como enviar una copia del mismo al área que lo administrara, otra al Área requirente y otra al área de programación y presupuesto o de finanzas o su equivalente, para efectos de la liberación de los pagos correspondientes. (p. 46).

Observaciones

En este apartado se hace una recopilación de las referencias jurídicas y normativas que se deben considerar para su pronta referencia. ¿Si el manual remite a la ley cuál es la intención del manual, en dónde radica su especificidad?

	Descripción
4.2.7.1.1 Recibir garantías del proveedor. Aspectos generales a considerar.	Las garantías que deban constituirse ante las unidades administrativas de las dependencias en su carácter de auxiliares de la Tesorería de la Federación, en términos del artículo 5o fracción II de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación, por actos y contratos que celebren deberán calificarse y sujetarse a lo establecido en los artículos 48, 49 y 51 de la citada Ley; 136, 137, 138, 139, 140, 141 de su Reglamento, y 79 del Reglamento de la LFPRH, así como a lo establecido en la “Guía para la calificación, aceptación y remisión de las garantías para su efectividad a la Tesorería de la Federación”, emitida en septiembre de

¹⁷³ 5º informe de labores de la SFP 2010-2011.

	<p>2009 por la Tesorería de la Federación. Para el caso de las entidades se aplicara en lo conducente lo previsto en el párrafo anterior y sus propias tesorerías serán las beneficiarias de las garantías.</p> <p>Las áreas contratantes deberán observar que los proveedores otorguen las garantías en alguna de las formas que señalan los artículos 79, fracción III, del Reglamento de la LFPRH y 103 del Reglamento, así como la “Guía para la calificación, aceptación y remisión de las garantías para su efectividad a la Tesorería de la Federación” y acorde a la forma convenida en contrato de que se trate, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales.</p> <p>Para efectos del artículo 48 de la Ley, los titulares de las dependencias u órganos de gobierno de las entidades, podrán determinar montos menores de garantías, de conformidad con lo previsto en los lineamientos que para determinar montos menores de garantías de cumplimiento emita la SFP. (pp. 46-47).</p>
--	--

Observaciones
No se establece: ¿Cómo o en qué casos se envía a la Tesorería de la Federación?, ni ¿Quién es el responsable como se evidencia el resguardo?

	Descripción	Responsable(s)
4.2.7.1.4 Resguardar las garantías.	Guardar, custodiar y administrar las garantías y, en su caso, sus modificaciones, una vez que el proveedor entregue el original de las mismas.	Área contratante o la que se encuentre facultada para ello.
Aspectos generales a considerar.	El Área contratante, o bien, la responsable de conservar en guarda y custodia la garantía aceptada, deberá remitirla a la Tesorería de la Federación o al área competente de la entidad de que se trate para hacerla efectiva en caso de verificarse el incumplimiento por parte del proveedor a la obligación garantizada. (p. 48)	

Observaciones
No se especifica la manera de realizar el control y seguimiento, ni la manera en que los Comités lo realizarán, ¿La responsabilidad de la Comisión Consultiva Mixta de Abastecimiento es instrumentar mecanismos de comunicación, de ofertas de proveedores?, ¿A través del sistema Compranet?, ¿cómo se llevan a cabo tales acciones?
Nuevamente se remite al cumplimiento de la Ley y su Reglamento.

5 Control y Seguimiento.	Las dependencias y entidades deben establecer Comités de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios (CAAS) para dar cumplimiento a lo previsto en los artículos 22 de Ley y 19 a 23 del Reglamento.
5.1 Comités.	Para el mejor funcionamiento, operación y toma de decisiones del CAAS se recomienda adoptar como mejores prácticas las siguientes:
5.1.1 Fundamento.	Preferentemente se buscara que los servidores públicos designados como vocales cuenten con experiencia y conocimientos suficientes en materia de contrataciones públicas.
5.1.2 En cuanto al perfil.	Es recomendable que los invitados cuenten con los conocimientos necesarios en los aspectos técnicos y administrativos relacionados con los asuntos del área de su competencia que serán sometidos a dictamen del CAAS.
5.2 Comisión Consultiva Mixta de Abastecimiento.	La Comisión Consultiva Mixta de Abastecimiento podrá instrumentar los mecanismos de comunicación necesarios para proporcionar la información de mercado, que permita apoyar a la proveeduría nacional y a las áreas de contratación en lo relativo a la existencia de ofertas de proveedores nacionales, para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos 23 fracción II de la Ley y 24 del Reglamento. (p. 59).

Observaciones

Para el tema de recursos financieros se debe remitir a las disposiciones de la instancia responsable como lo es la Secretaría de Hacienda, en su caso, al Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Financieros.

Aspectos generales a considerar:	Para priorizar adecuadamente las necesidades se podrá utilizar el sistema de clasificación de que disponga la propia dependencia o entidad. El resultado del ejercicio de priorización de necesidades servirá como base para la elaboración del anteproyecto de presupuesto y del correspondiente documento de necesidades. (p. 13).
Aspectos generales a considerar:	El PAAAS es el marco de referencia para determinar la contratación de las adquisiciones, arrendamientos y servicios, por lo que deberá actualizarse por el Área contratante de manera conjunta con las Áreas requirentes y con el área de programación y presupuesto o de finanzas o equivalente, considerando los plazos establecidos en el Reglamento. Las adecuaciones al PAAAS se apegaran estrictamente a su presupuesto autorizado o a las modificaciones que se realicen durante el ejercicio en curso, en el entendido de que los pagos respectivos deben programarse conforme a los calendarios financieros y de metas autorizados por capitulo, concepto y partida, para el caso de las dependencias; tratándose de las entidades por renglón del gasto y posición financiera. (p. 16).

En el 5° informe de labores de SFP para este manual se contemplan nuevas modalidades de Contratación Pública¹⁷⁴:

Ofertas Subsecuentes de Descuentos.	Los vendedores ofrecen descuentos que mejoren el precio ofertado sin variación en las especificaciones. En la subasta en reversa, el contrato se adjudica al licitante que haya ofertado el precio más bajo.
Compras Consolidadas.	Se obtienen beneficios por simplificación de procesos, con descuentos por volumen.
Contratos Marco.	Adquisición de bienes y servicios estandarizados y de uso recurrente en más de una institución pública, a través de órdenes de compra a uno o varios proveedores.

2. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.¹⁷⁵

Cuadro 2.1 Objetivo general del Manual administrativo de aplicación general en materia de control interno.

Manual	Fecha publicación DOF	Objetivo	
		General	Específico
Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno	12/07/2010	Normar la implementación, actualización, supervisión, seguimiento, control y vigilancia del Sistema de Control Interno Institucional en las dependencias y entidades de la Administración	
	11/07/2011	Sin modificación	

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de control interno.

¹⁷⁴ 5° informe de labores de la SFP 2010-2011.

¹⁷⁵ Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en Materia de Control Interno y se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010.

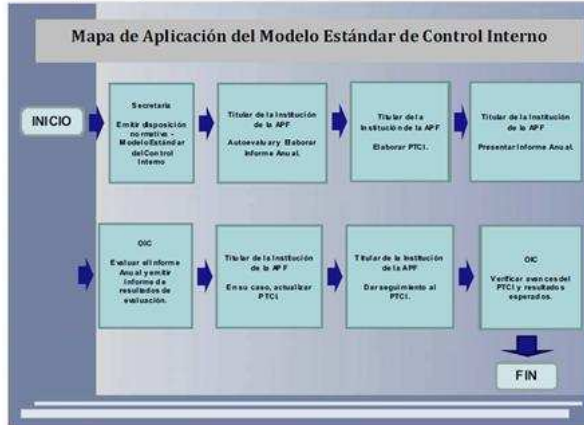
Cuadro 2.2 Número de procesos/procedimientos del Manual administrativo de aplicación general en materia de control interno.

Número		
Procesos / Procedimientos	Páginas	
	Versión	
	12/07/2010	11/07/2011
3	12	11

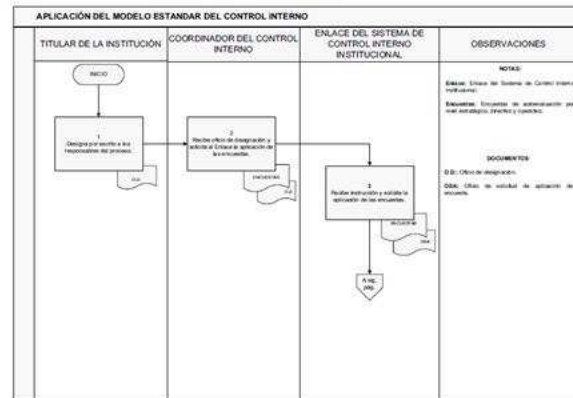
Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de control interno.

Observaciones
<p>Se establece que el objeto del acuerdo el reducir y simplificar la regulación administrativa relativa al control interno. Se establecen las definiciones, así como los responsables de su aplicación seguimiento y vigilancia, se plasma un “Modelo Estándar de Control Interno”, se incluye la estructura del mismo a través de normas general de control interno y niveles de control interno; también se contemplan acciones para evaluar y fortalecer el Sistema de Control Interno Institucional.</p> <p>De acuerdo con estas disposiciones se incluye la metodología para instrumentar la administración de riesgos en sus diferentes etapas.</p> <p>Otro título descrito es el relacionado con el funcionamiento del Comité de Control y Desempeño Institucional, en éste se establecen los objetivos; integración: miembros propietarios, suplentes e invitados; atribuciones del comité y funciones de los miembros; y políticas de operación.</p> <p>Estas disposiciones también consideran el “Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno”, en el que se plasma el Modelo Estándar de Control Interno, por medio de un mapa y diagramas en el que se describen los pasos del proceso y/o procedimiento., también se incorporan actividades secuenciales por responsable.</p> <p>Se establece que la Unidad de Control de la Gestión Pública es la responsable de la interpretación y el período de revisión.</p> <p>En la versión del 11 de julio de 2011 se modifican algunas disposiciones, así como el detalle de las actividades secuenciales por responsable.</p>

Observaciones
<p>El objetivo es cubierto en la descripción.</p> <p>Se incluyen los diagramas del proceso como: “Mapa de Aplicación del Modelo Estándar de Control Interno” y diagramas por responsable “Descripción de los pasos del proceso y/o procedimiento”, en este último se incluye una columna denominada “observaciones” en la que se mencionan notas y documentos.</p> <p>El formato de descripción de actividades es completo y concuerda con el diagrama.</p> <p>Se definen los responsables de cada actividad.</p> <p>La descripción de la actividad es clara y con continuidad, faltaría incluir la frase “fin de procedimiento”.</p> <p>La denominada columna comprende documentos, mismos que al finalizar la descripción se enlistan como: “Documentación Soporte del Proceso/Procedimiento”.</p>



Descripción de los pasos del proceso y/o procedimiento



Procesos.

I. Aplicación del Modelo Estándar de Control Interno.

Objetivo.

Implantar un sistema de Control Interno eficaz y eficiente en todos los ámbitos y niveles de las Instituciones de la APF.

Descripción del proceso.

No.	Responsable	Actividad	Método, herramienta	Disposiciones en Materia de Control Interno
1	Titular de la Institución.	Designa por escrito al coordinador de Control Interno y al Enlace del Sistema de Control Interno Institucional.	Oficio de designación.	Numerales 7 y 21, fracc. I y II.
2	Coordinador de Control Interno.	Recibe oficio de designación y solicita al Enlace del Sistema de Control Interno Institucional la aplicación de la encuesta de autoevaluación por nivel de control interno (estratégico, directivo y operativo).	Oficio de solicitud/Correo electrónico institucional/ Encuesta de autoevaluación.	Numerales 16 y 21 fracciones I, inciso a) y II inciso a).
3	Enlace del Sistema de Control Interno Institucional.	Recibe instrucción y solicita por escrito a los responsables por nivel de Control Interno (estratégico, directivo y operativo) iniciar la autoevaluación anual.	Oficio de solicitud/Correo electrónico institucional.	Numerales 3, 21, fracc. II, inciso b); 25, 26 y 27.
4	Responsable por nivel de Control Interno.	Recibe instrucción, aplica encuestas de autoevaluación y envía al Enlace del Sistema de Control Interno Institucional.	Encuestas de autoevaluación por nivel de Control Interno.	Numerales 16, 17 y 26.
5	Enlace del Sistema de Control Interno Institucional.	Recibe Encuestas de autoevaluación y consolida por niveles de Control Interno (estratégico, directivo y operativo) la información de dichas encuestas.	Encuestas de autoevaluación consolidadas.	Numerales 21, fracc. II, incisos d), e) y f).
6	Enlace del Sistema de Control Interno Institucional.	Elabora propuesta de Informe Anual, encuestas consolidadas y PTCI. Envía al Coordinador de Control Interno para revisión.	Propuesta de Informe Anual que incluye las Encuestas consolidadas y el PTCI.	Numerales 21, fracc. II, incisos c) y d); 23, 24, 28 y 29.

No.	Responsable	Actividad	Método, herramienta	Disposiciones en Materia de Control Interno
7	Coordinador de Control Interno.	Recibe propuesta de Informe Anual que incluye las encuestas consolidadas y el PTCl, revisa con el Enlace del Sistema de Control Interno Institucional y acuerda con el Titular de la Institución.	Propuesta de Informe Anual.	Numeral 21, fracc. I, inciso c).
8	Titular de la Institución y Coordinador de Control Interno.	Analizan y seleccionan áreas de oportunidad y acuerdan acciones de mejora a comprometer en las Encuestas consolidadas e incluirlas en el PTCl.	Propuesta de Informe Anual.	Numerales 15 y 21, fracc. I, incisos b) y d).
9	Titular de la Institución.	Aprueba el Informe Anual, encuestas consolidadas y PTCl.	Informe Anual.	Numerales 15 fracc. III a VIII y 22.
10	Titular de la Institución.	Presenta al Secretario de la Función Pública, al Comité y, en su caso, al órgano de gobierno, el Informe Anual.	Informe Anual.	Numeral 22.
11	Titular del OIC.	Conoce el Informe Anual capturado en el sistema informático y realiza la evaluación del mismo.	Informe de Resultados de la Evaluación.	Numerales 34 y 35.
12	Titular del OIC.	Remite al Titular de la Institución, con copia al Secretario de la Función Pública y presenta al Comité y/o al órgano de gobierno el Informe de Resultados de la Evaluación al Informe Anual.	Oficio con Informe de Resultados de la Evaluación.	Numeral 34.
13	Titular de la Institución.	Recibe informe de Resultados de la Evaluación, los valora y, en su caso, instruye la actualización del PTCl.	Informe de Resultados de la Evaluación.	Numeral 30.
14	Coordinador de Control Interno y Enlace del Sistema de Control Interno Institucional.	Reciben instrucción y, en su caso actualizan el PTCl para su presentación al Titular de la Institución.	Propuesta de PTCl actualizado.	Numeral 21, fracc. I, inciso c), numeral 3, y fracc. II, inciso g).
15	Titular de la Institución.	Recibe y aprueba la actualización del PTCl e instruye su implementación.	PTCl actualizado.	Numeral 15, fracc. VI.
16	Coordinador de Control Interno y Enlace del Sistema de Control Interno Institucional.	Reciben instrucción de implementación, se efectúa el seguimiento, y se reporta el Avance Trimestral del PTCl actualizado al Titular de la Institución para su aprobación.	Reporte de Avance Trimestral del PTCl.	Numeral 21, fracc. I, inciso c) numeral 2 e inciso d), y fracc. II, incisos h) e i).
17	Titular de la Institución.	Presenta el Reporte de Avance Trimestral del PTCl al Comité.	Reporte de Avance Trimestral del PTCl.	Numeral 31.
18	Titular del OIC.	Conoce avances y resultados de las acciones implementadas registrados en el sistema informático y efectúa su verificación.	Informe de verificación al Reporte de Avances Trimestral.	Numeral 33.
19	Titular del OIC.	Presenta al Titular de la Institución y al Comité el Informe de verificación al Reporte de Avance Trimestral.	Informe de verificación al Reporte de Avance Trimestral.	Numeral 33.

Documentación Soporte del Proceso /Procedimiento

Informe Anual (Informe, PTCI, Encuestas de autoevaluación consolidas por nivel estratégico, directivo y operativo, éstas últimas, sólo en versión electrónica).

Evaluación del OIC al Informe Anual.

Reporte de avance trimestral del PTCI.

Informe de verificación del Titular del OIC al reporte de avance trimestral.

3. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.¹⁷⁶

Cuadro 3.1 Objetivo general y específicos del Manual administrativo de aplicación general en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

Manual	Fecha publicación DOF	Objetivo	
		General	Específico
Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas	09/08/2010	Incrementar la eficiencia de los procesos y procedimientos que en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas lleven a cabo las dependencias y entidades, a fin de desarrollar la infraestructura necesaria en el tiempo y con el costo y calidad previstos.	Estandarizar los procesos y subprocesos en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.
			Optimizar la aplicación de los recursos federales destinados a las obras públicas y servicios relacionados con las mismas.
			Proporcionar a las dependencias y entidades un marco de referencia general unificado en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.
			Ofrecer a las dependencias y entidades una guía descriptiva de las actividades secuenciales para simplificar, homologar y efficientar los procesos y subprocesos en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.
			Fortalecer la transparencia y rendición de cuentas en los procedimientos de contratación en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas
	27/06/2011		Sin modificación

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

Cuadro 3.2 Número de Macro procesos y subprocesos del Manual administrativo de aplicación general en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

Número			
Macroprocesos	Subprocesos	Páginas	
		Versión	
		09/08/2010	27/06/2011
1	8	49	13

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de obras públicas y servicios relacionados con las mismas.

En los siguientes recuadros se muestran algunos aspectos del manual que describen el contenido del mismo, así como lo observaciones correspondientes:

¹⁷⁶Acuerdo por el que se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de agosto de 2010.

Observaciones

De acuerdo con este párrafo no se diferencia bajo qué criterios algunos procedimientos están contenidos en la Ley, otros en el Manual, así como a qué otros ordenamientos legales se refieren. ¿Qué tipo de procedimientos contiene el manual los más o menos importantes? ¿Se resta relevancia cuando son disposiciones de carácter adjetivo?

Los procedimientos administrativos previstos en los títulos Sexto y Séptimo de la Ley, denominados “De las Infracciones y Sanciones” y “De la Solución de las Controversias”, respectivamente, no se consideran en el presente Manual, toda vez que de acuerdo a su naturaleza se encuentran sujetos a disposiciones de carácter adjetivo establecidas en otros ordenamientos legales. (p. 5).

Observaciones

Aunque se puede considerar que tiene formato de manual persiste la indefinición del responsable.

Oficial Mayor o equivalente, con el apoyo de las Áreas requirentes, Área responsable de la contratación. (p. 8).

Observaciones

No se define que se considera: “área requiere o área responsable de la contratación”.
 La actividad refiere una amplia gama de acciones para unos “estudios o proyectos” que tampoco se definen.
 Se menciona que según “características, complejidad”; ¿cuándo se considera uno u otro, cuales son las condiciones para cada uno?
 La actividad “4” no se detalla ni delimita que acción o acciones se deben llevar a cabo.
 En la actividad “5” como responsable dice que con el apoyo, ¿en qué consiste éste?
 ¿El área requirente es especialista en estimar el costeo en obras y servicios?

	Responsable	No.	Actividad	Normatividad aplicable
4. Macroproceso de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas. 4.1 Planeación de Proyectos de Obra Pública y Servicios Relacionados con las Mismas. 4.1.3 Descripción.	Área requirente o Área responsable de la contratación.	3	Adecuar, actualizar, complementar o, en su caso, desarrollar por sí, los estudios o proyectos, según las características, complejidad y magnitud de la obra pública o del servicio de que se trate.	Art. 18 de la Ley Art. 20 del Reglamento.
	Área requirente o Área responsable de la contratación.	4	Elaborar el dictamen de justificación correspondiente, según las circunstancias que concurren, para el caso de que se requiera contratar con terceros la adecuación, actualización, complemento o desarrollo del estudio o proyecto, debiendo contar con la autorización del titular del Área requirente.	Art. 18 de la Ley Art. 20 del Reglamento.
	Oficial Mayor o equivalente, con el apoyo de las Áreas requirentes.	5	Estimar el costo de las obras y servicios para integrarlos al PAOPS, así como determinar el origen de los recursos para cubrir los trabajos respectivos durante los ejercicios fiscales correspondientes.	Arts. 21 fracción IX, 23 y 24 de la Ley Arts. 16 y 23 del Reglamento.

Observaciones
No se define “conocimiento formal de las características técnicas y económicas...”.

4.2.1.3.1 Objetivo.	Que la dependencia o entidad, en el marco de la normatividad aplicable, tenga conocimiento formal de las características técnicas y económicas que ofrecen los licitantes, para contar con los elementos suficientes para decidir el fallo del proceso licitatorio. (p. 14).
----------------------------	--

Observaciones
Se aprecia que el especificar “contratar bajo su responsabilidad” puede ser considerado como una opción para el ejecutante y no como una obligación.

	Responsable	No.	Actividad	Normatividad aplicable
4.2.1.3 Presentación y apertura de proposiciones. 4.2.1.3.3 Descripción.	Área responsable de la contratación.	5	Convocar nuevamente o contratar bajo su responsabilidad obras públicas o servicios relacionados con las mismas sin sujetarse al procedimiento de licitación pública. Ir al subproceso 4.2.1 Licitación pública, o Ir al subproceso 4.2.2 Contratación mediante procedimientos de excepción a la licitación pública. Fin del subproceso.	Arts. 42 fracción VII y 44 último párrafo de la Ley Art. 72 del Reglamento.

Observaciones
Carece de una definición clara de los responsables, en su caso, en que excepciones uno u otro. No se hace referencia a algún documento para la integración e instalación de un Comité para este subproceso.

	Responsable	No.	Actividad	Normatividad aplicable
4.2.2.1 Invitación a cuando menos tres personas. 4.2.2.1.3 Descripción A. Inicia el subproceso En los supuestos de excepción a que se refiere el artículo 42 de la Ley.	Comité, o cuando éste no exista el Titular de la dependencia o entidad u Oficial Mayor o su equivalente, o Área responsable de la ejecución de los trabajos, o Área responsable de la contratación.	3	Analizar y dictaminar sobre la procedencia del supuesto de excepción a la licitación pública.	Arts. 25 fracción III y 42 de la Ley Arts. 26 y 73 del Reglamento. (p. 19).

Observaciones
No se definen los denominados “productos”, aunque por su “título” podrían considerarse documentos. En el apartado “formatos e instructivos” dice: ...contar con la información y documentación que justifique llevar a cabo este tipo de procedimiento” y “requisitos establecidos como causa de desechamiento”, los que no se especifican ni se incluye la referencia para su consulta.

	Productos	Formatos e instructivos de documentación soporte
<p>4.2.2.1 Invitación a cuando menos tres personas.</p> <p>4.2.2.1.3 Descripción.</p> <p>B. En los supuestos de excepción por monto a que se refiere el artículo 43 de la Ley:</p>	<p>Escrito de justificación del supuesto de excepción a la licitación pública.</p> <p>Dictamen que justifique la contratación (en su caso).</p> <p>Invitación a participar en el procedimiento.</p> <p>Solicitud de autorización para fijar un porcentaje mayor al establecido en la Ley.</p> <p>Fallo en el que se declara desierto el procedimiento de invitación a cuando menos tres personas (en su caso).</p>	<p>Aspectos generales a considerar:</p> <p>Invariablemente se deberá contar con la información y documentación que justifique llevar a cabo este tipo de procedimiento.</p> <p>En el caso de que la excepción sea resultado de una licitación pública declarada desierta, los requisitos establecidos como causa de desechamiento deberán ser los mismos que los utilizados en la convocatoria a la licitación pública.</p>

Observaciones
<p>De acuerdo con lo especificado para el criterio de Eficiencia: "...la dependencia o entidad mostrará procesos y procedimientos claros y expeditos...", no se puntualiza si se refiere al propio manual o a otra documentación normativa, de la que existe la prohibición de emitir.</p> <p>Y por lo referente al criterio de Transparencia: "...con responsables y responsabilidades plenamente identificados...", tampoco se cumple. En ese mismo criterio se dice: "...podrá mostrar que el flujo de información relativa al procedimiento para la contratación que se pretenda realizar, es accesible, clara, oportuna, completa, verificable." Que tampoco se describe bajo tales características.</p>

Aspectos generales a considerar:

Para la elaboración del escrito al que alude el segundo párrafo del artículo 41 de la Ley se considerará lo siguiente:

Para el acreditamiento del criterio de **Eficiencia**, la dependencia o entidad mostrará que se dispone de procesos y procedimientos claros y expeditos, con responsables y responsabilidades plenamente identificados, que aseguren al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes para las obras públicas o servicios relacionados con las mismas que se pretenden realizar.

Para el acreditamiento del criterio de **Transparencia**, se podrá mostrar que el flujo de información relativa al procedimiento para la contratación que se pretenda realizar, es accesible, clara, oportuna, completa, verificable, y que se rige por el principio constitucional de máxima publicidad.

Se recomienda que al solicitar la cotización, se considere a las personas inscritas en:

- o El Registro Único de Contratistas de CompraNet, y
- o En el registro de la propia dependencia o entidad.

Observaciones
<p>En ningún lugar se delimita la responsabilidad de: "el Titular del Área responsable de la ejecución de los trabajos" ni del "Residente", en su caso, no se hace la referencia al documento que lo contiene ya que se requiere verificar los requisitos del perfil establecidos.</p> <p>Igual que observaciones anteriores, no se especifica claramente que se debe hacer al referirse: "elaborar los informes correspondientes e informar al área responsable de ejecución de los trabajos".</p>

	Responsable	No.	Actividad	Normatividad aplicable
4.3 Ejecución de los Trabajos. 4.3.1.3 Descripción.	El Titular del Área responsable de la ejecución de los trabajos	1	Inicia el subproceso Designar por escrito al servidor público que fungirá como residente y, en su caso, al supervisor, comunicando dicha designación al contratista y entregar al residente y al supervisor copia del contrato y sus anexos.	Art. 53 de la Ley Arts. 111 y 112 del Reglamento.
	Área responsable de la ejecución de los trabajos.	3	Recibir designación de la persona propuesta para que se encargue de la superintendencia y verificar que cumpla con los requisitos del perfil establecidos.	Art. 53 tercer párrafo de la Ley. Art. 117 del Reglamento.
	Residente y, en su caso, Supervisor.	10	Supervisar el avance físico y financiero de los trabajos, elaborar los informes correspondientes e informar al área responsable de ejecución de los trabajos.	Arts. 113 fracciones I y VI, y 115 fracciones XI, XII y XV del Reglamento.

Observaciones

No se especifica la “documentación soporte” ni en donde se establecen las “normas de calidad y especificaciones generales y particulares de construcción”, en su caso, el documento de referencia.

	Responsable	No.	Actividad	Normatividad aplicable
4.3.3 Verificación de la calidad de los trabajos. 4.3.3.3 Descripción.	Residente.	1	Inicia el subproceso Revisar y controlar con base en la documentación soporte que los trabajos se realicen conforme a las normas de calidad y especificaciones generales y particulares de construcción, así como con las demás que sean inherentes a la naturaleza de los mismos.	Arts. 46 fracción V y 53 de la Ley Arts. 2 fracciones XI y XII y 113 fracción VIII del Reglamento.

Observaciones

No se incorporan consideraciones específicas para la instalación e integración del Comité de Obras Públicas, por el objetivo descrito se aprecia que es un Comité que regula o cada Comité instalado en cada dependencia y entidad.

5 Comité de Obras Públicas. 5.1 Objetivo.	Asegurar el adecuado funcionamiento de los Comités que se establezcan en las dependencias y entidades.
5.2 Establecimiento y operación del Comité.	Las dependencias y entidades, atendiendo a la cantidad de obras públicas y servicios relacionados con las mismas que realicen, deberán establecer Comités de Obras Públicas, en cumplimiento a lo previsto en los artículos 25 de la Ley y 25 al 30 del Reglamento. Para el mejor funcionamiento, operación y toma de decisiones del Comité se recomienda adoptar como mejores prácticas las siguientes:

EN CUANTO AL PERFIL

Preferentemente se buscará que los servidores públicos designados como vocales cuenten con experiencia y conocimientos suficientes en materia de contrataciones públicas.

Es recomendable que los invitados cuenten con los conocimientos necesarios en los aspectos técnicos y administrativos relacionados con los asuntos del área de su competencia que serán sometidos a dictamen del Comité.

Observaciones

En este caso no se especifica las características o el documento en el que se establezcan las facultades del “servidor público responsable designado”, además de que no se detallan las causas o especificaciones para realizarlo, se menciona “cualquier causa justificada”.

Por lo que corresponde a la “Documentación que se le hubiere entregado”, no se refiere que tipo o cuales documentos se pueden solicitar sean devueltos por la suspensión.

	Responsable	No.	Actividad	Normatividad aplicable
4.5 Suspensión Temporal de los Trabajos. 4.5.3 Descripción.	Servidor público designado por la dependencia o entidad, en coordinación con el residente.	1	Inicia el subproceso Ordenar la suspensión temporal de los trabajos por cualquier causa justificada.	Arts. 60 primer párrafo, 62 fracción I y 63 de la Ley Arts. 113 fracción X y 144 del Reglamento.
4.6 Terminación Anticipada del Contrato. 4.6.3 Descripción.	Servidor público de la dependencia o entidad que cuente con facultades para ello, en coordinación con el residente.	1	Inicia el subproceso Determinar la terminación anticipada del contrato en los casos previstos en el segundo párrafo del artículo 60 de la Ley; comunicar por escrito dicha determinación al OIC de la dependencia o entidad correspondiente y al contratista, solicitando a éste la devolución de la documentación que se le hubiere entregado para la realización de los trabajos, y realizar las anotaciones correspondientes en la Bitácora.	Arts. 60 segundo párrafo, 62 fracciones III y IV y 63 de la Ley Arts. 113 fracción X, 125 fracción I inciso f), 150 y 151 del Reglamento.
	Residente con el apoyo del Área responsable de la ejecución de los trabajos.	2	Tomar posesión de los trabajos ejecutados, para hacerse cargo del inmueble y de las instalaciones respectivas, así como levantar acta circunstanciada del estado en que se encuentren los trabajos y realizar las anotaciones correspondientes en la Bitácora.	Art. 62 penúltimo párrafo de la Ley Art. 151 del Reglamento.
	Residente.	3	Recibir del contratista la documentación que se le hubiere entregado para la realización de los trabajos.	Art. 62, último párrafo de la Ley Art. 113 fracción X del Reglamento.
	Residente.	4	Elaborar el finiquito correspondiente. Continúa en la actividad 9 y subsecuentes del subproceso.	

4.7 Rescisión del Contrato.	Área competente de la dependencia o entidad.	2	Comunicar por escrito al contratista el inicio del procedimiento de rescisión del contrato, solicitándole la devolución de la documentación que se le hubiere entregado para la realización de los trabajos, e informarlo a las demás áreas involucradas de la dependencia o entidad para efectos de que se abstengan de cubrir los importes derivados de los trabajos ejecutados aún no liquidados.	Art. 61 segundo párrafo fracción I de la Ley Art. 158 del Reglamento.
------------------------------------	--	----------	--	---

Observaciones
Para la publicación del manual del 27 de junio de 2011 se derogaron e incluyeron puntualizaciones a algunas de las actividades contempladas en la versión anterior.

4. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Financieros.¹⁷⁷

Cuadro 4.1 Objetivos generales y específicos del Manual administrativo de aplicación general en materia de recursos financieros.

Manual	Fecha publicación DOF	Objetivo	
		General	Específico
Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Financieros	15/07/2010	Establecer una guía que sintetice los procesos, subprocesos y actividades de la gestión pública en materia de recursos financieros, vinculando el uso de los sistemas electrónicos que, sin menoscabo de la observancia de las disposiciones legales correspondientes, permita facilitar la planeación, programación, ejercicio, pago, control y rendición de cuentas de los recursos presupuestarios	<p>Proporcionar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal un marco de referencia general unificando que estandarice la operación en materia de recursos financieros</p> <p>Homologar, simplificar y eficientar los procesos en materia de recursos financieros, a través de la utilización de sistemas informáticos integrados, que incidan en una mejora regulatoria y de la operación</p> <p>Establecer para el personal del sector público una guía referencial y descriptiva de las operaciones esenciales asociadas al macro proceso de recursos financieros.</p>
	15/07/2011	Establecer una guía para llevar a cabo los procesos, subprocesos y actividades de la gestión pública en materia de recursos financieros, vinculando el uso de los sistemas electrónicos que, sin menoscabo de la observancia de las disposiciones legales y administrativas correspondientes, permita facilitar la programación, presupuestación, control, ejercicio, y rendición de cuentas de los recursos presupuestarios.	Sin modificar

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de recursos financieros.

¹⁷⁷ Acuerdo por el que se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Financieros*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de julio de 2010.

Cuadro 4.2 Número de Procesos y subprocesos del Manual administrativo de aplicación general en materia de recursos financieros.

Procesos	Subprocesos	Páginas	
		Versión	
		15/07/2010	15/07/2011
3	24	28	25

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de recursos financieros.

En los siguientes recuadros se muestran algunos aspectos del manual que describen el contenido del mismo, así como lo observaciones correspondientes:

Observaciones
<p>No se especifica el responsable de ejecución del “marco general de actuación”, en algunos casos lo incluyen en la descripción a los “servidores públicos que estime pertinentes”.</p> <p>Se incluye una columna denominada “vinculación con sistemas”.</p> <p>No se detallan las actividades por realizar.</p> <p>No se especifican los sistema a utilizar y en para que actividades.</p> <p>¿Cuáles serían los riesgos de incumplimiento?</p>

	<p>Productos</p> <p>1. Registro de precompromiso para garantizar suficiencia presupuestaria.</p>
6.6	<p>Subproceso “Plurianualidades”.</p> <p>Objetivo. Establecer el procedimiento para la celebración de compromisos que impliquen asignaciones de recursos para dos o más ejercicios fiscales.</p> <p>Alcance. Este subproceso es de aplicación general para todas las dependencias y entidades.</p> <p>Fundamento Legal. Arts. 50 y 61 de la LFPRH. Art. 25 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Arts. 23 y 45, de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.</p>

Marco general de actuación.

Núm.	Descripción	Vinculación con Sistemas
3	En su caso, la Secretaría o el titular de la entidad, autorizan la contratación plurianual, misma que deberá quedar registrada en los sistemas electrónicos respectivos.	PIPP SICOP
4	Las contrataciones plurianuales no deberán implicar riesgos de incumplimiento de obligaciones, ni restringir la flexibilidad requerida para el adecuado ejercicio del gasto. Las autorizaciones plurianuales se constituirán como compromisos al interior de las unidades administrativas, para efectos de la formulación de sus presupuestos en los años subsecuentes.	SICOP

Observaciones
<p>No se mencionan los responsables de ejecutar las actividades.</p> <p>No se especifica quienes son los ejecutores del gasto.</p>

	<p>Productos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Autorización de la Secretaría para el caso de dependencias. 2. Autorización del titular de la entidad para el caso de entidades. 3. Reporte del compromiso de presupuestación para ejercicios subsecuentes.
6.7.	<p>Subproceso “Ejercicio y pago a través del sistema de compensación de adeudos”.</p> <p>Objetivo. Realizar de manera oportuna el pago de los compromisos contraídos por las unidades administrativas a través del sistema de compensación de adeudos.</p> <p>Alcance. Este subproceso es de aplicación general para todas las dependencias y entidades.</p> <p>Fundamento Legal. Arts. 51 y 52 de la LFPRH. Arts. 8, 64 al 69, 73 al 78 y 80 del RLFPRH.</p>

Marco general de actuación.

Núm.	Descripción	Vinculación con Sistemas
1	Los ejecutores de gasto realizan cargos al Presupuesto de Egresos, a través de cuentas por liquidar certificadas.	SICOP SIAFF
2	La Secretaría, a través de la Tesorería, opera el sistema de compensación de adeudos de las dependencias, de éstas con entidades o entre éstas.	SICOM

	<p>Productos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Aviso de Adeudo. 2. Cuenta por liquidar certificada para cubrir compromisos a través del SICOM.
6.8.	<p>Subproceso “Pago de remuneraciones y de servicios profesionales por honorarios con cargo al Capítulo 1000 Servicios Personales”.</p> <p>Objetivo. Tramitar y registrar el pago de remuneraciones al personal de las dependencias y entidades, así como la retribución a las personas físicas contratadas para la prestación de servicios profesionales por honorarios.</p> <p>Alcance. Este subproceso es de aplicación general para todas las dependencias y entidades.</p> <p>Fundamento Legal. Arts. 2, 64, 65 y 68 a 73 de la LFPRH. Arts. 39, 40 y 42 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación.</p>

Marco general de actuación

Núm.	Descripción	Vinculación con Sistemas
1	El área de administración de personal o equivalente elabora la nómina y lleva a cabo la solicitud de trámite de pago ante la DGPOP. El área de administración de personal realiza el cálculo para el pago de las remuneraciones, descuentos y retenciones que se realizan a los servidores públicos, así como la retribución de las personas físicas que presten su servicio profesional por honorarios.	SICOP

Observaciones

No se indica cual es la documentación justificativa comprobatoria de los mismos.

	<p>Productos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Registro para el pago de remuneraciones. 2. Cuenta por liquidar certificada para cubrir el pago de nómina. 3. Documentos que acreditan los descuentos y retenciones.
--	--

6.9.	<p>Subproceso “Adquisición de bienes y contratación de servicios”.</p> <p>6.9.1. Actividad: Ejercicio del Capítulo 2000 Materiales y Suministros.</p> <p>6.9.2. Actividad: Ejercicio del Capítulo 3000 Servicios Generales.</p> <p>Objetivo. Registrar y tramitar las solicitudes de pago de las unidades administrativas respecto de los bienes y servicios contratados.</p> <p>Alcance. Este subproceso es de aplicación general para todas las dependencias y entidades.</p> <p>Fundamento Legal. Arts. 52, 62 y 63 de la LFPRH. Arts. 39 y 40 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación. Arts. 64 al 69 y 73 al 78 del RLFPRH. Lineamiento décimo cuarto y décimo quinto de los Lineamientos CUT.</p>
-------------	--

Marco general de actuación		
Núm.	Descripción	Vinculación con Sistemas
1	<p>Las unidades administrativas envían a la DGPOP, la solicitud del pago de bienes o servicios, junto con la documentación justificativa y comprobatoria de los mismos.</p> <p>Las erogaciones que se realicen con cargo a las partidas 2204 Productos alimenticios para el personal de las instalaciones de las dependencias y entidades y 2206 Productos alimenticios para el personal derivado de las actividades extraordinarias del Clasificador por objeto del gasto, requieren de autorización del titular de la unidad administrativa o del servidor público que designe para este fin.</p> <p>Las erogaciones que se realicen con cargo a las partidas: 3301 Asesorías asociadas a convenios, tratados o acuerdos, 3302 Asesorías por controversias en el marco de los tratados internacionales, 3303.</p> <p>Consultorías para programas o proyectos financiados por organismos internacionales, 3304 Otras asesorías para la operación de programas y 3308 Estudios e investigaciones del Clasificador por objeto del gasto, requieren de autorización del titular de la dependencia o entidad correspondiente o del servidor público en quien éste delegue dicha atribución.</p> <p>Los Oficiales Mayores, en su caso, previa delegación del titular de la dependencia o entidad, podrán autorizar erogaciones con cargo al partidas 3803 Gastos de orden social, 3804 Congresos y convenciones y 3805 Exposiciones del Clasificador por objeto del gasto.</p>	SICOP

Observaciones	
<p>Poco claro en función de las necesidades que se busca resolver con la adquisición propuesta; las características de los bienes; las políticas definidas en materia de mantenimiento de bienes y prestación de servicios generales, y; las disposiciones vigentes en materia de ahorro y austeridad.</p>	

	<p>Productos.</p> <p>1. Documentación justificativa y comprobatoria del pago de materiales, suministros y servicios generales.</p> <p>2. Cuenta por liquidar certificada para cubrir compromisos de gasto.</p>
6.10.	<p>Subproceso “Gasto de inversión”.</p> <p>6.10.1. Actividad: Oficio de autorización especial de inversión.</p> <p>6.10.2. Actividad: Oficio de liberación de inversión.</p> <p>6.10.3. Actividad: Oficio de inversión financiada.</p> <p>6.10.4. Actividad: Ejercicio del Capítulo 5000 Bienes Muebles e Inmuebles.</p> <p>6.10.5. Actividad: Ejercicio del Capítulo 6000 Obra Pública.</p>

<p>Objetivo. Registrar y tramitar el pago de los compromisos contraídos por las unidades administrativas, por la adquisición de bienes muebles o prestación de los servicios requeridos, observando las especificaciones, limitaciones y autorizaciones de cada partida de gasto.</p> <p>Alcance. Este subproceso es de aplicación general para todas las dependencias y entidades.</p> <p>Fundamento Legal. Arts. 34 y 35 de la LFPRH. Arts. 39 y 40 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación. Arts. 35 al 55, 156 a158 del RLFPRH. Lineamientos décimo cuarto, décimo quinto y décimo sexto de los Lineamientos CUT.</p>

Marco general de actuación.

Núm.	Descripción	Vinculación con Sistemas
3	<p>Las solicitudes de pago de estos conceptos se realizan por las áreas responsables de la administración de los recursos materiales, servicios generales y obra pública a la DGPOP o su equivalente en las entidades.</p> <p>En el caso de adquisiciones de bienes no relacionados con obra pública, comprendidos en las partidas de gasto del Capítulo 5000 Bienes muebles e inmuebles del Clasificador por objeto del gasto, se deberá contar con la opinión favorable de las áreas responsables de la administración de tales bienes, en función de las necesidades que se busca resolver con la adquisición propuesta; las características de los bienes; las políticas definidas en materia de mantenimiento de bienes y prestación de servicios generales, y; las disposiciones vigentes en materia de ahorro y austeridad.</p> <p>En el caso de programas o proyectos de inversión relacionados con el Capítulo 6000 Obras Públicas del Clasificador por objeto del gasto, las solicitudes de autorización de inversión deberán ser presentadas por las áreas responsables de la administración de las obras públicas de la dependencia o entidad.</p>	SICOP

Observaciones

No está definido claramente bajo qué condiciones se hace el registro contable del gasto comprometido, se especifica como opción de registro el contrato.

<p>Productos. 1. Cuenta por liquidar certificada para cubrir gastos realizados con crédito externo.</p>
<p>6.13. Subproceso “Fideicomisos, mandatos y contratos análogos”.</p> <p>Objetivo. Registrar y formular el pago de las aportaciones a fideicomisos, mandatos o contratos análogos.</p> <p>Alcance. Este subproceso es de aplicación general para todas las dependencias y entidades.</p> <p>Fundamento Legal. Arts. 9, 10 y 11, de la LFPRH. Arts. 39 y 40 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación. Arts. 213 al 220 y 296 del RLFPRH. Lineamientos décimo cuarto, décimo quinto, vigésimo y vigésimo primero de los Lineamientos CUT.</p>

Marco general de actuación.

Núm.	Descripción	Vinculación con Sistemas
1	Las unidades administrativas envían la solicitud de pago a la DGPOP, junto con la documentación comprobatoria y los requisitos específicos para cada tipo de aportación.	PIPP, MAP-MAPE SICOP

<p>Para otorgar recursos presupuestarios a fideicomisos, mandatos y contratos análogos, las dependencias y entidades, previamente deberán contar con: autorización indelegable de su titular; informe a la Secretaría con la autorización de la adecuación presupuestaria correspondiente; y únicamente lo podrán realizar a través de las partidas específicas.</p> <p>Se formaliza el registro contable del gasto comprometido, al emitirse el acto de autoridad competente por el cual se dispone la asignación de recursos o por la formalización de los contratos respectivos.</p>	
---	--

Observaciones	
No se define que son consideradas: contingencias, gastos urgentes de operación o, actividades que correspondan al ejercicio de las atribuciones de las dependencias y/o entidades.	

	<p>Productos.</p> <p>1. Registro o actualización en el Catálogo de Beneficiarios y Cuentas Bancarias del Sistema.</p> <p>2. Registro de cuentas en el sistema de registro de cuentas bancarias (RCB).</p>
6.15.	<p>Subproceso “Acuerdos de ministración”.</p> <p>Objetivo.</p> <p>Dotar de suficiencia de recursos para atender contingencias, gastos urgentes de operación, así como para actividades que correspondan al ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades, o a su quehacer institucional.</p> <p>Alcance.</p> <p>Este subproceso es de aplicación general para todas las dependencias y entidades.</p> <p>Fundamento Legal.</p> <p>Art. 46, 51 y 52 de la LFPRH.</p> <p>Art. 39 de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación.</p> <p>Arts. 81, 82 y 83 del RLFPRH.</p> <p>Arts. 97 y 106 del Reglamento de la Ley del Servicio de Tesorería de la Federación.</p> <p>Lineamiento quinto, sexto, décimo octavo, y vigésimo segundo de los Lineamientos CUT.</p>

Marco general de actuación.		
Núm.	Descripción	Vinculación con Sistemas
1	Las unidades administrativas, justifican la necesidad de solicitar un acuerdo de ministración para atender contingencias, gastos urgentes de operación o, actividades que correspondan al ejercicio de las atribuciones de las dependencias y entidades, a fin de cubrir los respectivos compromisos de pago.	SICOP

Observaciones	
La descripción en este caso parece una compilación de referencias y consideraciones generales.	

	<p>Productos.</p> <p>1. Informe de avance físico y financiero de los programas y proyectos de inversión.</p> <p>2. Reporte de rentabilidad de los programas y proyectos de inversión de proyectos cuya etapa de ejecución haya concluido en el año fiscal inmediato anterior.</p>
7.	PROCESO “RENDICION DE CUENTAS”.
7.1.	Subproceso “Operaciones financieras y contables”.
	7.1.1. Actividad: Registro de las operaciones presupuestarias, financieras y contables.
	7.1.2. Actividad: Integración de libros principales y auxiliares de contabilidad.
	<p>Objetivo.</p> <p>Establecer los mecanismos para registrar de manera armónica, delimitada y específica, con base acumulativa expresada en unidades monetarias, cada una de las transacciones presupuestarias,</p>

<p>financieras y contables que modifican la situación patrimonial de la hacienda pública, afectando los libros principales de contabilidad (diario, mayor, e inventarios y balances).</p> <p>Alcance. Este subproceso es de aplicación general para todas las dependencias y entidades.</p> <p>Fundamento Legal. Arts. 1, 6, 7, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 42 y 43 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Arts. 231 al 282 del RLFPRH. Normas Generales y Específicas de Información Financiera Gubernamental. Acuerdo por el que se emiten el Marco Conceptual y los Postulados Básicos de Contabilidad Gubernamental. Acuerdo por el que se emiten las Normas y metodología para la determinación de los momentos contables de los egresos.</p>
--

Marco general de actuación.		
Núm.	Descripción	Vinculación con Sistemas
2	<p>La oficialía mayor, a través de la DGPOP, llevará a cabo y/o supervisará el registro realizado por las unidades administrativas en el sistema informático respectivo, respecto del ejercicio del presupuesto, ajustándose al marco conceptual, postulados básicos, normas y momentos contables, emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable, y, conforme a los catálogos, listas de cuentas y clasificadores presupuestarios respectivos.</p> <p>El registro de las operaciones financieras y contables se ejecutará en el sistema electrónico respectivo, en automático y por única vez, de acuerdo a los momentos contables del gasto, con base acumulativa y expresada en unidades monetarias.</p> <p>La captura y supervisión del registro contable se realizará con base en el ejercicio del presupuesto, mismo que incluirá las ampliaciones y reducciones líquidas y compensadas; cuentas por liquidar certificadas; rectificaciones; altas y bajas por concepto de donaciones y transferencias; recuperaciones por enajenación de bienes instrumentales; y, reintegros del ejercicio en curso y de años anteriores.</p>	PIPP MAP-MAPE SICOP SIAFF

Observaciones
En la versión del manual del 15 de julio de 2011 se modifica el objetivo general así como el derogar algunas definiciones, actividades, vinculación con sistemas y productos, otras actividades son incluidas.

5. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Humanos y Organización.¹⁷⁸

¹⁷⁸ Acuerdo por el que se emiten las *Disposiciones en materia de Planeación, Organización y Administración de los Recursos Humanos*, y se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General* en dicha materia. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010.

Cuadro 5.1 Objetivos generales y específicos del Manual administrativo de aplicación general en materia de recursos humanos y organización.

Manual	Fecha publicación DOF	Objetivo	
		General	Específico
Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Humanos y Organización	12/07/2010	Establecer la regulación de los procesos y procedimientos en materia de planeación, organización y administración de los recursos humanos, a fin de aplicar de manera eficiente los recursos humanos con que cuentan las Instituciones	<p>Proporcionar a las Instituciones un marco de referencia general unificado que estandarice la operación en materia de planeación, organización y administración de recursos humanos.</p> <p>Simplificar y homologar el marco normativo de los procesos internos relacionados en materia de planeación, organización y administración de recursos humanos</p> <p>Ofrecer a las unidades administrativas encargadas de los procesos de planeación, organización y administración de los recursos humanos del sector público una guía descriptiva de las actividades secuenciales para simplificar, homologar y eficientar dichos procesos</p>
	29/08/2011	Establecer los procedimientos del Sistema de Servicio Profesional de Carrera de la Administración Pública Federal Centralizada, con la finalidad de aprovechar y utilizar de manera racional y eficiente los recursos con que cuentan las dependencias.	<p>ANEXO II MANUAL DEL SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA</p> <p>Proporcionar a las Instituciones un marco de referencia general unificado que estandarice la operación del Sistema</p> <p>Simplificar y homologar el marco normativo de los procedimientos internos que las dependencias hayan establecido, sin menoscabo de las facultades que éstas tienen en la aplicación de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal</p> <p>Proponer una guía descriptiva de las principales actividades secuenciales por responsable a fin de simplificar, homologar y eficientar los procesos y procedimientos del Sistema en cada dependencia.</p>

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de recursos humanos y organización.

Cuadro 5.2 Número de Procedimientos del Manual administrativo de aplicación general en materia de recursos humanos y organización

Número			
Versión			
12/07/2010		29/08/2011	
Procedimientos	Páginas	Procedimientos adicionales	Páginas
14	12	5	30

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de recursos humanos y organización.

En los siguientes recuadros se muestran algunos aspectos del manual que describen el contenido del mismo, así como lo observaciones correspondientes:

Observaciones
La descripción tan amplia del objetivo vislumbra una descripción completa, sin embargo, ésta resulta limitada.

6.1.2 Describir, perfilar y valor los puestos.

6.1.2.1 Objetivo.

Describir, perfilar y valor los puestos de la Administración Pública Federal, para determinar los elementos básicos de los puestos que permitan establecer de manera clara y sencilla las tareas que se deben realizar y los requerimientos necesarios para llevarlas a cabo, a fin de sustentar la gestión de las organizaciones.

	Responsable	No.	Actividad	Método o Herramienta
6.1.2.2 Actividades secuenciales por responsable. I. Acreditación de Especialistas.	Oficialía Mayor o equivalente.	1	Obtiene la acreditación de los Especialistas ante la DGDHO, de acuerdo con lo establecido a las Disposiciones. Fin de procedimiento.	Oficio de solicitud. Designación como Especialista. Constancia de acreditación como Especialista. Página electrónica de la Unidad.

Observaciones
El objetivo refiere a las necesidades de la institución y perfil del puesto, de los que suponemos que aunque no estén referidos existen en cada dependencia y entidad. Las actividades son se descritas de forma general. En la columna titulada “Método o Herramienta” también se consideran tanto documentos como acciones.

6.2 De la Planeación de los Recursos Humanos.

6.2.1 Reclutamiento y Selección.

6.2.1.1 Objetivo.

Reclutar y seleccionar al personal considerando las necesidades de la Institución y el perfil de puesto, para la ocupación de las plazas vacantes.

	Responsable	No.	Actividad	Método o Herramienta
6.2.1.2 Actividades secuenciales por responsable.	Institución.	1	Identifica puesto vacante y considera el perfil del puesto correspondiente.	Registro de Personal. Perfil del Puesto.
		2	Realiza acciones de reclutamiento conforme a las Disposiciones.	Acciones de reclutamiento.
		3	Aplica evaluaciones y entrevistas a candidatos.	Evaluaciones y entrevistas conforme a las Disposiciones.
		4	Integra documentación curricular y verifica cualquier otra información necesaria. Fin de procedimiento.	Documentación conforme a Disposiciones.

Observaciones
Nuevamente el objetivo no está acorde con la descripción de actividades contemplada.

6.2.3 Capacitación.

6.2.3.1 Objetivo.

Proporcionar conocimientos y desarrollar las capacidades del personal, a través de acciones de formación para promover la mejora del desempeño de sus funciones, a fin de permitir a la Institución alcanzar sus objetivos y metas establecidas.

	Responsable	No.	Actividad	Método o Herramienta
6.2.3.2 Actividades secuenciales por responsable. 1. Elaboración y Registro del Programa Anual de Capacitación.	DGRH.	1	Elabora la Detección de Necesidades de Capacitación por servidor público.	Detección de Necesidades de Capacitación conforme a las Disposiciones.
		2	Elabora el Programa Anual de Capacitación de la Institución con base en las Disposiciones y envía para su registro a la Unidad.	Programa Anual de Capacitación. Unidad.
		3	Recibe y registra Programa Anual de Capacitación en el sistema correspondiente. Fin de procedimiento.	Programa Anual de Capacitación.

Observaciones

Al considerarse el RUSP como un procedimiento de esta manual, no lo detallan ampliamente o remita un documento en específico que describa su operación, además de referirlo como un “sistema informático”.

6.2.8 Administración de operación del RUSP.

6.2.8.1 Objetivo.

Mantener actualizada la información de los servidores públicos en el RUSP, para su análisis, diseño de estudios prospectivos sobre necesidades futuras de personal y toma de decisiones que requieran las Instituciones.

	Responsable	No.	Actividad	Método o Herramienta
6.2.8.2 Actividades secuenciales por responsable.	Unidad.	1	Determina Sistema Informático y asigna claves de acceso a sus operadores.	Sistema Informático. Claves de acceso.
	Institución.	2	Incorpora y actualiza información respectiva en términos de las Disposiciones y obtiene del Sistema Informático, número universal de cada persona cuya información sea incorporada al mismo.	Sistema Informático. Número universal.
		3	Emite hoja del RUSP actualizada del personal de su Institución.	Hoja del RUSP.
	Unidad.	4	Emite hoja del RUSP de las personas que hayan dejado de pertenecer al personal civil y, en su caso, corrige datos en el Sistema Informático. Fin de procedimiento.	Sistema informático. Hoja del RUSP.

Observaciones
La capacidad de respuesta de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la APF de la SFP es tan amplia como para atender al personal de todas las dependencias y entidades.

7. INTERPRETACION.

La interpretación para efectos administrativos del presente Manual, corresponderá a la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal de la Secretaría de la Función Pública.

Observaciones
En la segunda emisión del manual de fecha 29 de agosto de 2011 las principales modificaciones consistieron en inclusión de disposiciones generales que adicionan requisitos y documentación anexa, en algunos casos se incluyen algunas consideraciones. En las actividades secuenciales por responsable se indican las modificaciones a considerarse.

Requisitos y documentación anexa:

MODIFICACIONES REGULARES	REQUISITOS
Para cada uno de los puestos que se creen o cambien de grupo y grado, o modifiquen algún elemento con impacto a los factores de valuación.	Los folios de los dictámenes de validación emitidos por el Sistema Informático, o Las validaciones de valuación de puestos emitidas por la DGOR de acuerdo con otros sistemas registrados.
	Dictamen presupuestario de la SHCP y las adecuaciones presupuestarias correspondientes.

...

i. Si se solicita la modificación de un puesto en más de un Grupo de manera ascendente;

ii. ...

iii. ...

iv. Si no se cuenta con el dictamen de la DGOR, para la creación o cambio de Grupo, Grado y Nivel de los puestos de los grupos "J", "I", "H" u homólogos;

v. Si no se observan las disposiciones aplicables a los puestos de gabinete de apoyo, y

vi. Si no se observan las disposiciones en materia de remuneraciones, en relación con los puestos subordinados y los superiores jerárquicos.

Actividades secuenciales por responsable

Responsable	No.	Actividad	Método o Herramienta
Aprobación y registro de estructuras orgánicas y ocupacionales.			
		I. Refrendo del registro de las estructuras orgánicas y ocupacionales.	
...	1.
...	2.
...	3.	Recibe solicitud, y previo análisis organizacional de la DGOR, en su caso, emite aprobación.	...
DGOR.	4.
		...	

Observaciones

En el anexo II se integra lo correspondiente al Servicio Profesional de Carrera.
Las actividades secuenciales por responsable son generales y no tienen secuencia ni referencia al documento que contenga el detalle de los pasos o acciones a seguir.

Responsable	No.	Actividad	Método o Herramienta
Unidad Administrativa.	1	Identifica una vacante o un puesto que requiera ocupar.	Oficio. Correo electrónico.
DGRH.	2	Analiza las características de la vacante y verifica trayectorias de ascenso y promoción de los servidores públicos de carrera, en el Sistema, en su caso, señala si la misma se requiere para cumplir con un laudo o existe restricción para su ocupación.	RH net.
	3	Verifica los puntos acumulados por los servidores públicos de carrera titulares con perfil homólogo, equivalente o afín a la vacante o puesto de que se trate.	RH net. Sistema de puntaje.
	4	Propone al CTP las opciones de ocupación de acuerdo con las circunstancias del caso.	Acta.
CTP.	5	Dentro de los 45 días naturales siguientes a que se genere la vacante, señala el momento en que deberá iniciar el procedimiento para cubrir u ocupar la vacante o puesto, considerando los diversos procedimientos que podrían seguirse: a) Movimiento o Trayectoria lateral, continúa 6.3.3 Movimientos o trayectorias laterales, o b) Ocupación temporal con servidor público de carrera titular, continúa 6.3.1 Ocupación temporal de puestos, o c) Concurso, continúa 6.2.1 Convocatoria, o d) Nombramiento Temporal en los casos excepcionales señalados en el artículo 34 de la Ley, continúa 6.3.1 Ocupación temporal de puestos, o e) Si se suprime el puesto, promover su reubicación conforme a las opciones previstas en la Ley, su Reglamento y las disposiciones aplicables del Título Sexto de este ordenamiento.	Acta.
		Fin de procedimiento.	

Responsable	No.	Actividad	Método o Herramienta
Etapa V: Determinación			
CTS.	17	Determina declarar desierto el concurso en los supuestos que señala el artículo 40 del Reglamento y, en su caso, emitir nueva convocatoria o considera ocuparlo por movimiento o trayectoria lateral. Salidas: 6.1 Determinación de la forma de ocupar vacantes o puestos. 6.2.1 Convocatoria. 6.3.3 Movimientos o trayectorias laterales. Fin de procedimiento.	

Superior jerárquico	18	Ejerce su veto, fundando y razonando éste, respecto de la selección que hagan los otros dos integrantes del CTS. En cuyo caso, el CTS, deberá elegir al ganador si aún hubiere finalistas o declarar desierto el concurso. Continúa en la actividad 15.	
---------------------	----	---	--

Observaciones	
Al continuar en la actividad 15 no resulta claro el fin o continuidad del procedimiento. En algunas actividades se incluye el término “salida” del que se desconoce el significado.	

	15	Determina el resultado del concurso: ¿Se determina ganador? Sí: Continúa actividad 16. No: Continúa actividad 17.	
	16	Declara ganador del concurso según lo previsto en las fracciones I y II del numeral 235 de Título Sexto y señala finalistas que se integrarán a la reserva de aspirantes, salvo que el concurso esté dirigida a ésta. Continúa en la actividad 19.	
CTS.	17	Determina declarar desierto el concurso en los supuestos que señala el artículo 40 del Reglamento y, en su caso, emitir nueva convocatoria o considera ocuparlo por movimiento o trayectoria lateral. Salidas: 6.1 Determinación de la forma de ocupar vacantes o puestos. 6.2.1 Convocatoria. 6.3.3 Movimientos o trayectorias laterales. Fin de procedimiento.	

Certificación del Concurso

Secretario Técnico.	26	Integra el expediente del concurso, conforme se desarrolló el procedimiento de selección.	Expediente.
Representante de la Secretaría.	27	Revisa las constancias integradas al expediente del concurso, y verifica si entre éstas, se encuentra evidencia de la promoción de la inconformidad o el recurso de revocación. ¿Existe evidencia? Sí: Continúa actividad 28. No: Continúa actividad 30.	Expediente.

Actividades secuenciales por responsable

Responsable	No.	Actividad	Método o Herramienta
Trayectorias de Ascenso y Promoción y Planes de Carrera			
		Entrada: 6.2.2 Selección. 6.3.3 Movimientos o Trayectorias Laterales. 6.5 Evaluación del desempeño.	

DGRH.	1	Informa a los servidores públicos de carrera titulares, sobre los criterios que ha de tomar en cuenta, el periodo para elaborarlas y el plazo de carga de las trayectorias de ascenso y promoción.	Medio de difusión que establezca la dependencia RH net.
CTP.	2	Conoce de las trayectorias de ascenso y promoción que los servidores públicos de carrera titulares con apoyo de la DGRH elaboraron.	
DGRH.	3	Con base en las trayectorias de ascenso y promoción que se establezcan, promueve la elaboración de planes de carrera.	
CTP.	4	Conoce de los planes de carrera que con base en las trayectorias de ascenso y promoción, los servidores públicos de carrera titulares con apoyo de la DGRH elaboraron.	
DGRH.	5	Considera incluir en el PAC las acciones de desarrollo que los servidores públicos de carrera titulares establecen en su plan de carrera. Salida: 6.4.1 Planeación de la capacitación. Actividad 2.	
DGRH.	6	Apoya al servidor público de carrera titular en la actualización de su trayectoria de ascenso y promoción y de su plan de carrera, cuando así se requiera. Continúa actividad 2.	
DGRH.	7	Verifica que el servidor público de carrera titular haya incorporado en RH net su trayectoria de ascenso y promoción, y su plan de carrera.	RH net.
DGRH	8	Verifica y realiza el corte de puntos que correspondan a las acciones cumplidas para cada ejercicio de las previstas en el plan de carrera para que se consideren en los puntajes de acciones de desarrollo. Salidas: 6.2.2 Selección. 6.3.3 Movimientos o trayectorias laterales. 6.5 Evaluación del desempeño. Actividad 17. 6.3.1 Ocupación temporal de puestos.	RH net.
		Fin de procedimiento.	

Observaciones

Para los diagramas, formatos e instructivos se incluye la página electrónica en la que están disponibles:
<http://www.usp.funcionpublica.gob.mx>.

6. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales.¹⁷⁹

¹⁷⁹Acuerdo por el que se establecen las *disposiciones en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de julio de 2010.

Cuadro 6.1 Objetivo general y específicos del Manual administrativo de aplicación general en materia de recursos materiales y servicios generales.

Manual	Fecha publicación DOF	Objetivo	
		General	Específico
Administrativo de Aplicación General en Materia de Recursos Materiales y Servicios Generales	16/07/2010	Establecer los procesos, procedimientos, disposiciones normativas, responsables, indicadores y estándares que, respetando el marco legal, eliminen la sobre regulación y las actividades que no agregan valor. De este modo la operación institucional de apoyo puede ser más eficiente, oportuna y transparente	Proporcionar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal un marco de referencia general unificado que estandarice la operación en materia de recursos materiales y servicios generales.
			Simplificar y homologar el marco normativo de los procesos internos relacionados con los recursos materiales y servicios generales.
	Ofrecer al personal del sector público una guía descriptiva de las actividades secuenciales para simplificar, homologar y eficientar los procedimientos relacionados con los recursos materiales y servicios generales.		
	Establecer recomendaciones, proporcionar información útil y formatos que sirvan para la toma de decisiones y la rendición de cuentas.		
	20/07/2011	Sin modificación	

Nota: Elaboración propia con información del Manual Administrativo de aplicación general en materia de recursos materiales y servicios generales.

Cuadro 6.2 número de Procesos del Manual administrativo de aplicación general en materia de recursos materiales y servicios generales.

Procesos	Número	
	Versión	Versión
	16/07/2010	20/07/2011
	Páginas	Páginas
8	130	23

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de recursos materiales y servicios generales.

Observaciones
<p>En los procesos no todos cuentan con objetivo, sin embargo los subincisos si lo contienen. Como responsable se menciona “Área de recursos materiales y servicios generales”.</p> <p>No se detalla la manera de cumplir con el objetivo, mismo que se repite en la descripción.</p> <p>El apartado de descripción no se desarrolla con detalle, se mencionan aspectos generales.</p> <p>Se establece como documento de trabajo: Análisis.</p>

5. PROCESOS.

5.4. INMUEBLES.

Objetivo.

Que las Dependencias y Entidades cuenten con los inmuebles indispensables para el debido ejercicio de sus atribuciones, atendiendo los requerimientos que sus unidades administrativas tengan en materia de espacios físicos para el desarrollo de sus actividades..

5.1. PLANEACION DE RECURSOS MATERIALES Y SERVICIOS GENERALES.

5.1.1. Planeación.

Objetivo.

Definir los objetivos, metas y proyectos a desarrollar por el área de recursos materiales y servicios generales.

Descripción.

Integrar el Programa Anual de los Recursos Materiales y Servicios Generales, definiendo los objetivos y metas del área, así como los proyectos y actividades a desarrollar, con el fin de atender en tiempo y forma los requerimientos referentes al parque vehicular, espacios físicos, control de inventarios, aseguramiento de bienes muebles, mobiliario y equipo, almacenes, archivos y servicios generales. De igual manera, prever los recursos presupuestarios necesarios, alineados con el proyecto de presupuesto.

5.1.1.1. Integración del Programa Anual de Recursos Materiales y Servicios Generales.**Objetivo.**

Integrar el Programa Anual de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Descripción.

A partir del análisis de información, la determinación de riesgos, los requerimientos presupuestarios, y las adquisiciones, se integra el Programa Anual de Recursos Materiales y Servicios Generales. De igual manera, se definen los proyectos, actividades y rutinas, indicando responsables, para atender en tiempo y forma los requerimientos referentes al parque vehicular, inmuebles, control de inventarios, aseguramiento de bienes muebles, mobiliario y equipo, almacenes, archivos y servicios generales..

Actividades secuenciales por responsable.

Responsable	No	Actividades	Documento de trabajo
Área de recursos materiales y servicios generales.	1	Analiza la información y estadísticas sobre requerimientos de bienes y servicios tomando en consideración lo siguiente: a) Requerimientos de bienes y servicios de las distintas unidades administrativas de la dependencia o entidad; b) Funcionalidad y eficiencia de los espacios físicos, parque vehicular, mobiliario y equipo; servicios generales y almacenes; c) Estadísticas con que la dependencia o entidad cuente en la materia; d) Impacto en economías, resultados y cumplimiento de objetivos, y e) Riesgos previsible.	Análisis.

Observaciones

No se especifica si en el listado de servicios se establecen las condiciones para determinar que los servicios se harán con personal interno o externo.
No incluye la referencia de las disposiciones aplicable para tramitar el presupuesto.
La descripción no se realiza de manera secuencial.
El contenido es general, mencionan cuestiones que requieren, referir o detallar para su ejecución.
El término procedimiento es mencionado al concluir la descripción: Fin de procedimiento. Al inicio se titula como Actividades secuenciales por responsable.

Responsable	No	Actividades	Documento de trabajo
Área de recursos materiales y servicios generales.	3	Define cuáles servicios se harán con personal interno y cuáles mediante contrato.	Listado de servicios.
...			
Área de recursos materiales y servicios generales.	8	Tramita presupuesto conforme lo establecen las disposiciones aplicables.	

Responsable	No	Actividades	Documento de trabajo
Área de recursos materiales y servicios generales.	9	Realiza adecuaciones al Programa Anual de Recursos Materiales y Servicios Generales definido con base en el presupuesto aprobado y lo remite al área competente para la elaboración del PAAAS.	Adecuaciones al Programa Anual de Recursos Materiales y Servicios Generales.
Área de recursos materiales y servicios generales.	10	Integra programas de servicio y mantenimiento que se realizarán con personal de la institución y con personal contratado.	Programas de servicio y mantenimiento a realizar con personal propio y contratado.
Área de recursos materiales y servicios generales.	11	Registra, integra y difunde la relación de bienes y servicios indicando responsable, características de los mismos y los servicios que se realizarán con personal y recursos propios, y cuáles mediante contrato.	Relación de bienes y servicios.
Área de recursos materiales y servicios generales.	12	Integra y administra Programa Anual de Recursos Materiales y Servicios Generales.	Programa Anual de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Fin de procedimiento

Observaciones
Los conceptos mencionados en el título del apartado se mencionan en una actividad, por ejemplo, la evaluación descrita se limita a la identificación de cambios. Las actividades son descritas de manera general, no tienen continuidad.

5.1.1.2 Evaluación, seguimiento y actualización del programa anual.

Objetivo.

Evaluar y dar seguimiento al programa anual para su constante actualización.

Descripción.

Monitoreo del desarrollo del programa anual establecido, determinando sus variaciones y, en su caso, las adecuaciones necesarias para su actualización en función del presupuesto.

Actividades secuenciales por responsable.

Responsable	No	Actividades	Documento de trabajo
Área de recursos materiales y servicios generales.	1	Evalúa la ejecución del Programa Anual de Recursos Materiales y Servicios Generales. ¿El programa requiere cambios? Sí: pasa a la actividad 3. No: FIN DEL PROCEDIMIENTO.	
Área de recursos materiales y servicios generales..	2	Tramita adecuación presupuestaria.	Adecuación presupuestaria.
Área de recursos materiales y servicios generales	3	Solicita, en su caso, contratación conforme lo establece el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios.	Solicitud de Contratación.
Área de recursos materiales y servicios generales.	4	Registra, en su caso, modificaciones a la relación de bienes y servicios disponibles en la Dependencia o Entidad.	Relación de bienes y servicios.
Área de recursos materiales y servicios generales.	5	Actualiza programa anual.	Programa anual actualizado.

Fin de procedimiento

Observaciones

No se menciona claramente en qué consiste la documentación soporte o cuando un expediente está completo, ni cuales sean "...demás documentos que den referencia del movimiento".

5.2.4.2 Altas, bajas y modificación de pólizas bajo el esquema de bien nombrado.

Objetivo.

Actualizar de manera oportuna y precisa las pólizas de aseguramiento en cuanto al alta, baja o modificación de los bienes patrimoniales.

Descripción.

Reportar a la aseguradora los cambios en el inventario para actualizar las pólizas de seguros.

Actividades secuenciales por responsable.

Responsable	No	Actividades	Documento de trabajo
Unidad administrativa usuaria.	1	Envía oficio y documentación soporte (expedientes completos, avalúos actualizados, facturas, resguardos, planos y demás documentos que den referencia del movimiento), al área responsable de bienes patrimoniales y/o seguros, solicitando realizar los movimientos correspondientes para altas, bajas y modificaciones a las pólizas.	Oficio y documentación soporte.
Responsable de bienes patrimoniales y/o seguros.	2	Analiza la documentación enviada por la unidad administrativa-usuario. ¿Está completa la información? Sí: pasa a la actividad 3. No: pasa a la actividad 1.	Documentación soporte.

Observaciones

Se especifica la continuación de un número de actividad que no existe ya que la numeración termina en 17.

5.5.2. Mantenimiento preventivo de mobiliario y equipo.

Actividades secuenciales por responsable.

Responsable	No	Actividades	Documento de trabajo
...			
Área de mantenimiento.	11	Tramita pago de recibos y facturas. Pasa a la actividad 19.	Pago al proveedor.
...			
Área de mantenimiento.	17	Aplica evaluación de servicio de mantenimiento al área usuaria.	Evaluación de servicio de mantenimiento.

FIN DEL PROCEDIMIENTO

Observaciones

En la actividad se especifica la recepción completa de documentos que sustentan el procedimiento, los que no se enlistan. Además, no coincide con lo descrito en la columna de documento de trabajo se refiere a relación de documentos.

Falta incluir el detalle de actividades que se relacione con el documento de trabajo.

5.7.4. Venta de bienes por adjudicación directa.

...

Actividades secuenciales por responsable.

Responsable	No	Actividades	Documento de trabajo
Responsable de los recursos materiales y/o responsables de las delegaciones administrativas estatales.	1	Recibe y verifica que los documentos que sustentan el inicio de este procedimiento estén completos.	Relación de documentos.
...			

5.7.5. Dación en pago, Donación y Permuta de Bienes Muebles.

...

Actividades secuenciales por responsable.

Responsable	No	Actividades	Documento de trabajo
Responsable de los recursos materiales y/o responsables de las delegaciones administrativas estatales.	1	Verifica que se cumpla con los requisitos de la dación en pago, donación o permuta según corresponda y se cuente con los documentos necesarios para iniciar la operación respectiva.	Relación de documentos.
...			

Observaciones

En lo correspondiente a los formatos se enlista el nombre y los apartados que debe contener cada uno.
En el anexo 1 se incluye un reglamento tipo relacionado con la rehabilitación, mejoramiento, conservación y mantenimiento constantes de superficie máxima a ocupar por institución (SMOI).
En el anexo 2 se integra la tabla.
En el anexo 3 se especifica un modelo de contrato de arrendamiento de inmuebles que celebren las dependencias de la Administración Pública Federal.
En la versión del 20 de julio de 2011 se derogan los apartados correspondientes a la administración de documentos, archivos y de expedientes.
En esta misma versión se puntualizan actividades relacionadas con pago a proveedores, también se modifican algunos puntos de los indicadores de inventarios, de bienes muebles, del apartado de formatos y de los anexos 1 y 2.

7. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones.¹⁸⁰

¹⁸⁰ Acuerdo por el que se expide el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de julio de 2010.

Cuadro 7.1 Objetivos generales y específicos del Manual administrativo de aplicación general en materia de tecnologías de la información y comunicaciones.

Manual	Fecha publicación DOF	Objetivo	
		General	Específico
Administrativo de Aplicación General en Materia de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y de Seguridad de la Información	13/07/2010	Definir los procesos que en materia de TIC regirán hacia el interior de la UTIC, con el propósito de lograr la cobertura total de la gestión, de manera que, independientemente de la estructura organizacional con que cuenten o que llegaran a adoptar; los roles definidos puedan acoplarse a los procesos establecidos para lograr la cohesión total para una mejor gestión.	Proporcionar a las Instituciones procesos simplificados y homologados en materia de TIC, así como las correspondientes regulaciones para cada proceso. Establecer indicadores homologados que permitan a la SFP medir los resultados de la gestión de la UTIC de manera que le sea posible definir estrategias de apalancamiento y apoyo a las Instituciones que lo requieran. Contribuir, mediante la aplicación generalizada del Marco rector de procesos en materia de TIC, a alcanzar una mayor eficiencia en las actividades y procesos institucionales e interinstitucionales, a partir del quehacer orientado al servicio y satisfacción del ciudadano.
	06/09/2011	Definir los procesos que en materia de TIC regirán a la Institución, con el propósito de regular y homologar su gestión, independientemente de la estructura organizacional con que ésta cuente.	Además de los anteriores Contribuir a alcanzar una mayor eficiencia en las actividades y procesos institucionales, mediante la aplicación del 'Marco rector de procesos en materia de TIC', contenidos en el presente Manual.
y se adiciona en el título del manual: y de Seguridad de la Información	29/11/2011	Definir los procesos que en materia de TIC y de seguridad de la información, regirán a las Instituciones, con el propósito de regular y homologar su gestión, independientemente de la estructura organizacional con que éstas cuenten.	Se modifica el primer objetivo específico los demás permanecen iguales: Proporcionar a las Instituciones procesos simplificados y homologados en materia de TIC y de seguridad de la información, así como las correspondientes regulaciones para cada proceso.

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de tecnologías de la información y comunicaciones.

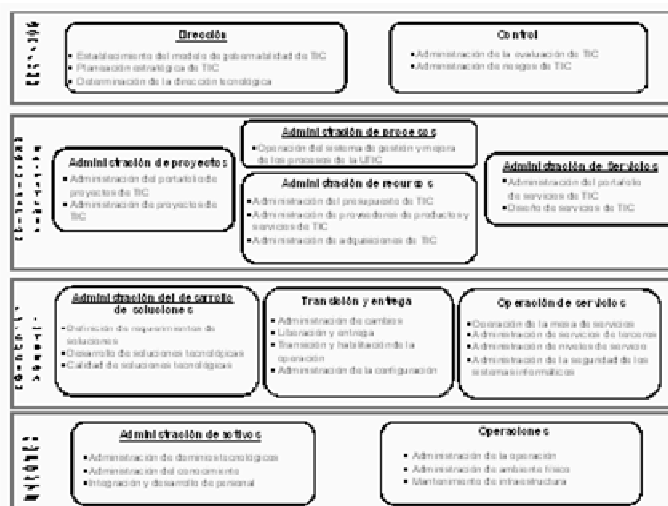
Cuadro 7.2 Número de procesos del Manual administrativo de aplicación general en materia de tecnologías de la información y comunicaciones.

Procesos	Número		
	Versión		
	13/07/2010	06/09/2011	29/11/2011
	Páginas	Páginas	Páginas
11	173	128	43

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de tecnologías de la información y comunicaciones.

Observaciones

La imagen del “Marco rector de procesos en materia de TIC” es ilegible.



Observaciones

No se desarrolla el modelo de gobernabilidad.

5.1 DIRECCION.

5.1.1 Establecimiento del modelo de gobernabilidad de TIC.

5.1.1.1 Objetivos del proceso.

General:

Definir un modelo de gobernabilidad de TIC en las Instituciones, mediante la conformación de dos grupos de trabajo: el primero integrado con servidores públicos de las unidades responsables del más alto nivel de la Institución, cuyo objeto sea apoyar en la toma de decisiones en materia de TIC, de manera que facilite llevar a cabo, entre otras acciones, el análisis de las oportunidades de aprovechamiento de las TIC para determinar las prioridades de inversión; y el segundo, constituido por servidores públicos de la propia UTIC, cuyo propósito sea establecer y mantener la adecuada organización al interior de la UTIC para la gestión de los procesos.

Específicos:

1. Establecer un modelo de gobernabilidad de TIC.
2. Establecer y mantener al interior de la UTIC la adecuada organización y gestión de los procesos, mediante el desempeño de los roles establecidos en el "Marco rector de procesos en materia de TIC".
3. Operar y mantener la gobernabilidad de las TIC a fin de:
 - a. Promover que los mandos medios y los titulares de las unidades responsables, coadyuven con la UTIC en la toma de decisiones para la dirección y control de las TIC, así como para la entrega efectiva y eficiente de servicios de TIC.
 - b. Propiciar que la estructura de gobierno de TIC determine las prioridades de inversión en TIC para el mejor aprovechamiento de estas, alineadas a las necesidades de la Institución.
 - c. Alinear los procesos y orientar la participación del grupo de trabajo para la dirección de TIC en la toma de decisiones, para maximizar su oportunidad y calidad.

5.1.1.2 Descripción del proceso.

5.1.1.2.1 Descripción de las actividades del proceso.

EMG-1 Establecer el gobierno de TIC.

Descripción.	Establecer grupos de trabajo que aseguren la gobernabilidad de las TIC en cada una de las Instituciones, incluyendo principalmente la eficiencia en el valor de las TIC, la disponibilidad oportuna de los servicios de TIC y la seguridad de la información conjuntamente con la administración de riesgos.
Factores críticos.	Establecer grupos de trabajo para la implantación y adopción de los conceptos de gobernabilidad y gestión de los procesos de TIC. <ol style="list-style-type: none">1. Grupo de trabajo para la dirección de TIC:<ol style="list-style-type: none">a) Establecer en cada una de las Instituciones un Grupo de trabajo para la dirección de TIC integrado por servidores públicos de las unidades responsables del más alto nivel. Este grupo estará encabezado por el titular de la UTIC.b) Establecer y comunicar el alcance, objetivos, roles y responsabilidades de los integrantes del Grupo de trabajo para la dirección de TIC.c) El Grupo de trabajo para la dirección de TIC deberá realizar, entre otras actividades, las siguientes:<ul style="list-style-type: none">• Determinar las oportunidades y los riesgos en el uso de TIC.• Determinar las prioridades de las iniciativas de TIC, alineadas con la estrategia y las prioridades institucionales.• Opinar sobre la dirección estratégica de la Institución.• Verificar que las principales inversiones en materia de TIC se encuentren alineadas a los objetivos estratégicos de la Institución.• Evaluar el cumplimiento a los niveles de servicio de los servicios de TIC.d) El Grupo de trabajo para la dirección de TIC deberá informar de los resultados, recomendaciones y decisiones al titular de la Institución.2. Grupo de trabajo estratégico de TIC:<ol style="list-style-type: none">a) Establecer en cada una de las Instituciones un Grupo de trabajo estratégico de TIC,

	<p>integrado por diversos servidores públicos de la UTIC.</p> <p>b) Establecer y comunicar el alcance, objetivos, roles y responsabilidades de los integrantes del Grupo de trabajo estratégico de TIC.</p> <p>c) El Grupo de trabajo estratégico de TIC deberá realizar, entre otras actividades, las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establecer, implementar y mantener una adecuada organización al interior de la UTIC, mediante la asignación de roles para la gestión de los procesos, de acuerdo a las necesidades de gobernabilidad de las TIC.
Relación de productos.	<ul style="list-style-type: none"> • Anexo 1, Formato 1, "Documento de integración y operación del Grupo de trabajo para la dirección de TIC". • Anexo 1, Formato 2, "Documento de integración y operación del Grupo de trabajo estratégico de TIC".

Tiempo total del proceso: variable.

5.1.1.2.2 Mapa general del proceso.

Diagrama de flujo de información.

Se encuentra disponible en la dirección siguiente: www.maagtic.gob.mx

Diagrama de flujo de actividades

Se encuentra disponible en la dirección siguiente: www.maagtic.gob.mx

5.1.1.2.3 Descripción de roles

Rol	Descripción
Grupo de trabajo para la dirección de TIC.	<p>Este grupo está integrado por servidores públicos de las unidades responsables los cuales deberán de contar con facultades para la toma de decisiones.</p> <p>Este grupo estará encabezado por el titular de la UTIC.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Determina las acciones de gobernabilidad de TIC, toma decisiones con respecto a requerimientos, inversión y gasto en materia de TIC; define y establece controles de gobierno y evalúa los resultados de la UTIC. • Debe procurar una adecuada dirección y control de los procesos y servicios de TIC.
Grupo de trabajo estratégico de TIC.	<p>Este grupo está integrado por diversos servidores públicos de la UTIC.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Establece, implementa y mantiene una adecuada organización de la UTIC, de acuerdo a las necesidades de gobernabilidad de TIC.
Titular de la UTIC.	<p>Como responsable de la UTIC, encabeza el Grupo de trabajo para la dirección de TIC.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Determina los roles de los servidores públicos de la UTIC, involucrados en la ejecución de los procesos.

5.1.1.3 Indicadores.

Véase siguiente página.

Nombre	Objetivo	Descripción	Dimensión	Tipo	Fórmula	Responsable	Frecuencia de cálculo
Resultados del Grupo de trabajo para la dirección de TIC al respecto del PETIC.	Obtener la eficacia del proceso con referencia en el PETIC.	Medir la eficacia del Grupo de trabajo para la dirección de TIC a través de las mejoras en el PETIC.	Eficacia.	Estratégico.	% eficacia= (numero de mejoras que afectan al PETIC / numero de asuntos tratados en las reuniones del Grupo) X 100.	Grupo de trabajo para la dirección de TIC.	Semestral.
Resultados del Grupo de trabajo para la dirección de TIC al respecto del Portafolio de proyectos de TIC.	Obtener la eficacia del proceso con referencia en el impacto al Portafolio de proyectos de TIC.	Medir a eficacia del Grupo de trabajo para la dirección de TIC a través de las mejoras en el Portafolio de proyectos.	Eficacia.	Estratégico.	% eficacia= (numero de mejoras que afectan al Portafolio de proyectos / numero de asuntos tratados en las reuniones del Grupo) X 100.	Grupo de trabajo para la dirección de TIC.	Semestral.
Avance en la implantación del gobierno de TIC.	Determinar la eficacia del Grupo de trabajo estratégico de TIC.	Medir el grado de avance en las acciones realizadas para la implantación del gobierno de TIC.	Eficacia.	Estratégico.	% avance= (número de acciones realizadas para la implantación del gobierno de TIC/ número total de acciones planeadas para implantar el gobierno de TIC) X 100.	Grupo de trabajo para la dirección de TIC.	Semestral.

5.1.1.4 Reglas del proceso.

1.1 Serán extensivas a este proceso las disposiciones de seguridad de la información establecidas por medio del SGSI.

1.2 La evaluación de este proceso, deberá realizarse de acuerdo a lo establecido en el proceso de Administración de la evaluación de TIC.

1.3 Los roles y responsabilidades de este proceso deberán definirse durante la ejecución de este proceso.

5.1.1.5 Documentación soporte del proceso.

Los anexos señalados en este proceso serán publicados en la dirección siguiente: www.maagtig.gob.mx

Observaciones

En la versión del septiembre de 2011 se modifica el nombre de los procesos DR. Dirección, CN Control, .PR Administración de proyectos, AP Administración de procesos, AR Administración de recursos, AS Administración de servicios, AD Administración para el desarrollo de soluciones tecnológicas, TE Transición y entrega, OS Operación de servicios, AA Administración de activos y OP Operaciones. El contenido se modifico: se elimina el mapa general del proceso y documentación soporte al mismo, se incluye relación de productos.

Observaciones

En la versión del 29 de noviembre de 2011 se incluyen apartados del proceso Dirección, se amplía el título del proceso DCSI Dirección y control de la seguridad de la información y OPEC Operación de los controles de seguridad de la información de los controles de seguridad de la información y del ERISC; se derogan apartados del proceso operación de servicios; se adicionan términos y definiciones; se modifican los objetivos general y específicos del manual y de los procesos mencionados; se modifica el ámbito de aplicación/alcance; marco jurídico; se adicionan factores críticos, apartados y reglas del proceso en el EMG-3; se establecen apartados de la seguridad de la información de la institución que pudieran constituir una amenaza para la seguridad nacional.

8. Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Transparencia.¹⁸¹

Cuadro 8.1 Objetivos generales y específicos del Manual administrativo de aplicación general en materia de transparencia.

Manual	Fecha publicación DOF	Objetivo	
		General	Específico
Administrativo de Aplicación General en Materia de Transparencia	12/07/2010	El presente Manual tiene como finalidad aprovechar y aplicar de manera eficiente los recursos humanos, patrimoniales y los procedimientos técnicos con que cuentan las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República, bajo criterios unificados y de desarrollo administrativo o integral, para mejorar la gestión pública y la atención a los particulares.	Establecer, privilegiando el principio de máxima publicidad, procedimientos para la operación de las unidades administrativas, de la UE, del CI, simplificados e integrales
		Asimismo, se establece para propiciar la reducción y simplificación de la regulación administrativa y estandarizar procedimientos para la transparencia de la Administración Pública Federal.	Promover la comunicación efectiva entre unidades administrativas y la UE y el CI, y Propiciar el cumplimiento de la política y las acciones, a que se refieren las Disposiciones Generales para la Transparencia de la Administración Pública Federal.
y se adiciona en el título del manual: y de Archivos	27/07/2011	Asimismo, se establece para propiciar la reducción y simplificación de la regulación administrativa y estandarizar los procedimientos para la transparencia y de los archivos de la Administración Pública Federal. El presente Manual tiene como finalidad establecer procedimientos específicos para la clasificación, organización, seguimiento, uso, localización, transferencia, resguardo, conservación, selección y destino final de los documentos de archivo que se generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier medio en sus archivos.	Además de los anteriores: Establecer procedimientos para la clasificación, organización, seguimiento, uso, localización, transferencia, resguardo, conservación, selección y destino final de los documentos de archivo que se generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier medio en sus archivos, definiendo la operación de los archivos de trámite, concentración e histórico, así como de las transferencias de manera controlada y sistemática, atendiendo al valor documental de los expedientes. Proporcionar a las dependencias y entidades un marco de referencia general unificado que estandarice la organización y conservación de los documentos de archivo. Definir procedimientos integrales para la conservación y administración de documentos de archivo que resulten aplicables para aquéllos que se encuentren en soporte papel o electrónico, cuando así proceda.

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de transparencia.

Cuadro 8.2 Número de procedimientos del Manual administrativo de aplicación general en materia de transparencia.

Número			
Versión		Versión	
12/07/2010		27/07/2011	
Procedimientos	Páginas	Procedimientos adicionales	Páginas
4	25	6	44

Nota: Elaboración propia con información del Manual administrativo de aplicación general en materia de transparencia.

¹⁸¹Acuerdo por el que se emite el *Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Transparencia*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010.

Observaciones generales

La separación y definición en cuanto al alcance de la ley, el reglamento y el manual se especifica claramente.

El formato para describir las actividades es completo y claro.

Se mencionan las condiciones de revisión, período de actualización.

Se establecen los responsables de atender inquietudes y en qué casos.

Se definen responsables.

Para la publicación del manual del 27 de julio de 2011 se incluyeron puntualizaciones a algunas de las actividades contempladas en la versión anterior.

Se incorporan los procedimientos relativos al manejo de archivos.

Observaciones

Se delimita el alcance de cada instrumento relativo al tema, además, de establecer otras acciones a fin de que se lleven a cabo.

3. Definiciones y Términos.

Procedimiento: A la sucesión cronológica de actos concatenados entre sí, que se constituyen en una unidad, en función de la realización de una actividad o tarea específica dentro de un ámbito predeterminado de aplicación. Todo procedimiento involucra actividades y tareas de los servidores públicos, la determinación de tiempos de realización, el uso de recursos materiales y tecnológicos y la aplicación de métodos de trabajo. (p. 7).

5. Responsables de su Aplicación.

Todos los servidores públicos de las dependencias y entidades deberán observar el presente Manual, sin perjuicio del cumplimiento de la LFTAIPG, el RLFTAIPG, las leyes específicas y las disposiciones emitidas por el IFAI.

Los Titulares de las dependencias y entidades, deberán hacer lo necesario para que los procedimientos de organización comprendan los que en el presente Manual se establecen.

Los CI, las UE y los titulares de las unidades administrativas de los sujetos obligados, realizarán las acciones que permitan observar adecuadamente este Manual.

Los CI, cuando resulte necesario adoptarán el o los criterios que permitan la flexibilidad de la aplicación de los procedimientos, de conformidad con las particularidades del caso concreto. (p8).

Observaciones

Se hace la separación del tipo de versión para mejor comprensión de las actividades.

Se realiza de forma detallada la referencia de las actividades relacionadas.

6.2 Atención a Solicitudes de Acceso a la Información.

6.2.1 Objetivo.

Atender las solicitudes de acceso a la información de manera eficiente y oportuna.

6.2.2 Descripción del procedimiento.

Este apartado describe las actividades que habrán de realizar las dependencias y entidades para atender de manera ágil y expedita las solicitudes de acceso a la información.

Observaciones
El formato de descripción utilizado es completo.

6.2.3 Actividades secuenciales por responsable.

Etapa V (Versiones públicas).

Responsable	No.	Actividad	Método o Herramienta	Normatividad
Unidad administrativa.	1	Determina que la información solicitada es parcialmente reservada y/o confidencial. (Viene de la actividad 6, inciso c), Etapa II). Recibe notificación de la resolución del CI para generar una versión pública. (Viene de la actividad 11, Etapa II).	Correo electrónico y/o sistema de control de gestión interna y/o oficio.	Arts. 40 y 43 LFTAIPG, y 66 y 70, fracción IV del RLFTAIPG.

Observaciones
Se delimita claramente la responsabilidad y casos de participación del IFAI, el período de revisión, establece los responsables del cumplimiento de este documento, así como la puntualización de dejar sin efecto las disposiciones duplicadas o que contravengan la Ley, su Reglamento y el referido manual.

ARTICULO CUARTO.- La interpretación para efectos administrativos, del presente Acuerdo, así como la resolución de los casos no previstos en el mismo, corresponderá a la Unidad de Políticas de Transparencia y Cooperación Internacional de la Secretaría de la Función Pública.

Cuando la interpretación de este Acuerdo incida en aspectos previstos por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, su Reglamento o las disposiciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, corresponderá a éste, realizar la interpretación respectiva.

ARTICULO QUINTO.- La política, las disposiciones, las acciones y los procedimientos del Manual, a que se refiere el presente Acuerdo, deberán revisarse, cuando menos una vez al año, por la Unidad de Políticas de Transparencia y Cooperación Internacional de la Secretaría de la Función Pública, para efectos de su actualización.

ARTICULO SEXTO.- Los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto por el presente Acuerdo.

Asimismo, los referidos órganos internos de control deberán verificar que las dependencias y entidades lleven a cabo las acciones que procedan a efecto de que queden sin efectos todas aquellas disposiciones que contravengan o dupliquen lo dispuesto en la política, las disposiciones, las acciones y el Manual, que no se encuentren contenidas en leyes, reglamentos y la normatividad emitida por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

9. Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección.¹⁸²

¹⁸²Acuerdo por el que se establecen las *Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2010.

Cuadro 9.1 Objetivo general y específico de las Disposiciones generales para la realización de auditorías, revisiones y visitas de inspección.

Manual	Fecha publicación DOF	Objetivo	
		General	Específico
Disposiciones Generales para la Realización de Auditorías, Revisiones y Visitas de Inspección	12/07/2010	El presente Acuerdo tiene por objeto dictar las disposiciones y bases para realizar las auditorías, revisiones y visitas de inspección a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a la Procuraduría General de la República, así como a los fideicomisos públicos no paraestatales, mandatos y contratos análogos; y reducir y simplificar la regulación administrativa en esa materia, con la finalidad de aprovechar y aplicar de manera eficiente los recursos y los procedimientos técnicos con que cuentan dichas instituciones y esta Secretaría de la Función Pública	

Nota: Elaboración propia con información de las Disposiciones generales para la realización de auditorías, revisiones y visitas de inspección.

Cuadro 9.2 Número de páginas de las Disposiciones generales para la realización de auditorías, revisiones y visitas de inspección.

Número
Versión
12/07/2010
Páginas
11

Nota: Elaboración propia con información de las Disposiciones generales para la realización de auditorías, revisiones y visitas de inspección.

Observaciones
<p>Se describe los conceptos que serán considerados en las disposiciones, los responsables de su aplicación, así como el alcance y aplicación de las auditorías, revisiones y visitas de inspección; los informes que se desprenden de las mismas, así como su clasificación o desclasificación en apego a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información; se establece la las condiciones para programar auditorías, las forma de llevarlas a la práctica y elementos que la conforman. Para el seguimiento de las observaciones identificadas, los medios por los que se registra el resultado o descripción de la recomendación, solventación y acciones realizadas.</p> <p>Se conforma un apartado para el tratamiento de las irregularidades con presunta responsabilidad administrativa.</p> <p>Se incluye como responsable de la interpretación, revisión y vigilancia de estas disposiciones a la Unidad de Auditoría Gubernamental.</p>