



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE PSICOLOGÍA

DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DE UN PROGRAMA PREVENTIVO PARA DISMINUIR RIESGOS DE CORRUPCIÓN EN EL DESEMPEÑO LABORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE ALGUNAS INSTITUCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

REPORTE LABORAL QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN PSICOLOGÍA

PRESENTA: ALICIA HERNÁNDEZ MATA

DIRECTOR DEL REPORTE LABORAL: LIC. GABRIEL JARILLO ENRÍQUEZ



México, D.F.

Noviembre, 2008

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNAM. 294
2008

M.-

TPs.

A José Luis

**Agradezco tu infinita paciencia y amor,
eres mi soporte en los momentos más difíciles,
para ti todo mi amor.**

**A mis hijas Andrea y Sandra
Son lo más hermoso que me ha
sucedido en la vida, gracias por
su amor y paciencia. Espero que éste
trabajo les sirva de ejemplo para
su superación en la vida**

**A mis padres Rafa y Vicky
Son un ejemplo a seguir.**

**A mis hermanos: Leonor, Eva, Vicky
Lulú, Armando y Gaby, con amor**

**A mi director el Lic. Gabriel Jarillo Enríquez
por su atinada orientación y apoyo**

**A todas los compañeros de la DEC
Gracias por el apoyo y la motivación
para concluir este trabajo.**

A mis sinodales:

Lic. Alejandra García Saisó

Lic. Isaura Elena López Segura

Lic. Humberto Patiño Peregrina

Lic. Juan Varela Juárez

**Por sus valiosos comentarios que
enriquecieron este trabajo**

REPORTE LABORAL

TITULO

Diseño e implementación de un programa preventivo para disminuir riesgos de corrupción en el desempeño laboral de los servidores públicos de algunas instituciones de la Administración Pública Federal.

1.- INTRODUCCIÓN	1
1.1 Problemática.....	1
1.2 Justificación.....	3
1.3 Objetivos generales.....	5
1.4 Procedimiento.....	6
1.5 Resultados.....	9
1.6 Metodología.....	11
1.7 Beneficios y resultados esperados.....	12
2.- CONTEXTO LABORAL	14
2.1 Descripción de la Secretaría de la Función Pública.....	14
2.2 Estructura orgánica de la Secretaría de la Función Pública.....	14
2.3 Creación de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción.....	16
2. 4 Descripción de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción.....	18
2.5 Estructura orgánica de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción.....	19
3.- MARCO TEÓRICO	20
3.1 Antecedentes y concepto del fenómeno de la corrupción.....	20
3 1.1 Definición del fenómeno de la corrupción.....	23
3.2 Enfoques teóricos del fenómeno de la corrupción.....	29
3.2.1. Político.....	29

3.2.2 Económico.....	31
3.2.3 Psicológico.....	33
3.2.4 legal.....	37
3.2.5 Social.....	39
3. 3 Algunos enfoques y estrategias empleadas para controlar el fenómeno de la corrupción.....	43
3.4 Cultura, ética, actitudes y valores	51
3.4.1 Cultura.....	51
3.4.2 Ética.....	52
3.4.3 Actitudes.....	58
3.4.4 Valores.....	61
3.5 Códigos de ética y conducta.....	65
3.6 Medición del fenómeno de la corrupción.....	72
3.6.1 Percepción.....	72
3.6.2 ¿Por qué medir la corrupción?.....	73
3.6.3 Índices de percepción de corrupción.....	74
3.7.- Cambio organizacional.....	77
4.- PROCEDIMIENTO.....	80
4.1 Problemática.....	80
4.2 Objetivos generales.....	82
4.3 Objetivos específicos.....	82
4.4 Población.....	83
4.4.1 Equipo operativo: red de enlaces.....	84
4.5 Metodología.....	85
4.5.1 Diagnóstico por áreas críticas.....	87
4.5.2 Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción.....	88
4.5.3 Diagnóstico por proceso crítico.....	89
4.5.4 Instrumentos: elaboración de guías de integración y seguimiento.....	90
4.5.5 Integración de los Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción.....	93

4.6 Descripción de acciones para los Acuerdos de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC).....	93
5. RESULTADOS.....	101
5.1 Resultados generales.....	101
5.2 Resultados específicos.....	124
5.3 Análisis de resultados.....	125
5.4 Código de conducta.....	127
5.4.1 Fases para integrar el código de conducta.....	127
5.5 Programa de reconocimiento en integridad.....	129
5.5.1 Fases para el Programa de Reconocimiento en integridad.....	129
6.- CONCLUSIONES.....	132
6.1 Limitaciones de la intervención.....	138
6.2 Sugerencias para futuros trabajos.....	140
7.- REFERENCIAS.....	144
8.- ANEXOS.....	152

1.- INTRODUCCIÓN

1.1 Problemática

El estudio del fenómeno de la corrupción es reciente, se puede decir que hace 15 años aproximadamente el fenómeno de la corrupción era visto como un asunto delicado y complejo que era mejor no estudiar o eludir, incluso algunas organizaciones internacionales como el Banco Mundial cuando tenían que hablar de la corrupción preferían referirse a ella como el factor "C". No fue hasta 1993 que se funda la organización civil llamada Transparencia Internacional, con ella los conceptos transparencia, corrupción y rendición de cuentas se fueron incorporando en la agenda de los asuntos públicos, con la intención de estudiar, analizar y medir el fenómeno, sin ningún tipo de consideración diplomática o política y no solo como un problema moral o ético sino como un factor de conducta humana individual o colectiva, que obstaculiza el desarrollo de las organizaciones, impacta en la productividad y en el clima organizacional, también afecta a las organizaciones sociales, a las familias y al ser humano. (Reyes 2006)

Si se quiere impactar en algún problema, lo primero que se tiene que hacer es medirlo, resulta importante analizar los resultados que se obtuvieron en la medición que se llevó a cabo del fenómeno de la corrupción, realizada por primera vez en 1995, por la Organización Internacional Transparencia Internacional, la cual dio como resultado el primer Índice de Percepción de Corrupción (IPC). El Índice de Percepción de Corrupción de Transparencia Internacional, clasifica a 180 países aproximadamente por sus niveles de percepción de corrupción, según lo determinado por las evaluaciones de expertos y encuestas de opinión, la encuesta se aplica entre empresarios y analistas de cada país, las calificaciones fluctúan en un rango de 0 a 10, donde una calificación de 10 es altamente transparente y cero altamente corrupto.

La calificación obtenida por México en la evaluación del índice que se presentó en el año de 2007, fue de 3.5, la calificación más alta que se obtuvo fue de 9.4

otorgada a los países de Nueva Zelanda, Dinamarca y Finlandia, la calificación más baja fue de 1.4 asignada a Myanmar y Somalia.

Comparando la calificación de México con países latinoamericanos, encontramos que las puntuaciones más altas la obtuvo Chile con 7.0, Uruguay con 6.7, El Salvador 4.0, y Colombia con 3.8. Algunos países que obtuvieron una calificación por debajo de México son, Argentina con 2.9 y Guatemala con 2.8. (Transparencia Internacional 2007).

Transparencia Internacional trabaja con más de ochenta capítulos a nivel internacional, la organización Transparencia Mexicana, es el Capítulo Nacional de Transparencia Internacional en México, y trabaja en nuestro país desde 1999. De acuerdo a la encuesta realizada por parte de esta organización, en el aspecto económico la corrupción representó un costo a las familias mexicanas en el año 2001, de 23 mil 400 millones de pesos, es decir, 0.36% del Producto Interno Bruto (PIB) para el mismo año. (Transparencia Mexicana en el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2001).

Para tener una idea más clara del impacto que tiene la corrupción en nuestro país, en el año 2007 los resultados obtenidos por esta organización a través de una encuesta, sobre los costos de la corrupción, hacen referencia que para los hogares mexicanos su costo fue de 27 mil millones de pesos, las familias mexicanas destinaron el 8% de su ingreso al pago de mordidas en trámites y servicios públicos. Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (Transparencia Mexicana Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2007).

Comparando estas cantidades con el presupuesto para la educación asignado para el 2007, que fue de 58 mil 440 millones equivaldría al 46% aproximadamente del presupuesto, y si consideramos que se destinaron 680 millones adicionales para el presupuesto de la UNAM, punto que fue considerado como el tema más polémicos de la negociación del presupuesto, entendemos la urgencia de trabajar en el fenómeno (Presidencia de la República, sala de prensa 2007)

1.2 Justificación

La corrupción es considerada como un grave cáncer mundial, como uno de los más serios problemas que no conoce diferencias sociales, económicas, políticas, culturales y étnicas. La corrupción es un mal social, que no se limita a un nivel en particular, es decir impacta la calidad de vida de toda una nación, a diversas organizaciones públicas y privadas, y principalmente la vida en los hogares. El fenómeno se presenta en diversos contextos nacionales e ideológicos, en países desarrollados y modernizados, capitalistas, socialistas o comunistas y con ello las distintas estructuras sociales y políticas en las cuáles se desarrolla. La presencia de la corrupción no se manifiesta con la misma intensidad ni afecta las mismas esferas institucionales o sectores de la administración pública; teniendo diferentes grados de impacto en distintos ámbitos y períodos históricos.

Álvarez (2005), menciona que en diversas encuestas de opinión que se han realizado en nuestro país, se observa que muchos de nosotros le exigimos al gobierno un desempeño frontal contra la corrupción, con cambios rápidos y profundos en las instituciones pública y privadas, sin embargo la ciudadanía no siempre nos sumamos como parte de la solución, queremos cambios pero nos resistimos a cambiar, a perder nuestra área de confort, desafortunadamente la corrupción no siempre ha sido vista como un mal, principalmente quienes se benefician de la corrupción aunque sea de manera temporal la han visto como un “facilitador” o un “acelerador” para alcanzar sus objetivos, para quienes no se han beneficiado de ella pero la toleran, consideran que se trata de un fenómeno cultural que, como el fraude, la extorsión o el robo es considerada como parte de nuestra historia o identidad nacional.

El que las instituciones cuenten entre sus cuadros de empleados con personas corruptas tiene un alto costo para ellas, afecta la productividad, las oportunidades de negocios, el nivel de competencia, la eficiencia en las actividades y la oportunidad de las decisiones, las empresas tanto públicas como privadas podrán crecer y desarrollarse solamente si su propio potencial humano crece libre de corrupción.

Esto nos indica que para poder impactar en el fenómeno de la corrupción debemos de generar acciones integrales, que permitan cambios en las actitudes y conductas tanto de los servidores públicos como en los empleados de las empresas privadas, así en la clase gobernante como en la sociedad, que genere entre otras cosas compromisos compartidos con una ética pública inspirada en valores ciudadanos. Es necesario trabajar con grupos interdisciplinarios de profesionistas que generen estrategias que incidan tanto en aspectos económicos, políticos, legales, culturales y conductuales, desarrollando acciones preventivas, encaminadas a tratar de modificar actitudes y conductas tanto individuales como grupales que impacten a nivel institucional como a nivel social.

También es necesario colocar el tema al más alto nivel político en las estructuras gubernamentales, tratando con ello que los funcionarios responsables de las dependencias y entidades federales se involucren en el diseño de las estrategias globales anticorrupción, mostrando un compromiso político real así como un liderazgo participativo, que fomente el desarrollo del recurso humano con estructuras sólidas que permita echar a andar la gran maquinaria gubernamental que pareciera en ocasiones inamovible.

Como se puede apreciar, el costo de la corrupción es muy alto, y no solo en su impacto económico, sino en el gran daño social y cultural que genera en las naciones. Por lo que se hace necesario manejar una política pública integral preventiva y eficaz, al más alto nivel que transforme el plano socio-cultural, intentando modificar valores, y conductas a través de una adecuada ética pública como privada. El reto es el poder modificar actitudes que se traduzcan en conductas de responsabilidad y honestidad personal y de manera colectiva en las instituciones gubernamentales creando para ello programas y estrategias metodológicamente diseñadas para generar criterios éticos compartidos por los integrantes de cualquier organización

En México, el gobierno federal ha desarrollado diversos proyectos para iniciar la transformación que la Administración Pública Federal requiere en sus

organismos para consolidar un gobierno honesto, eficiente, transparente y ético que le permita poder recobrar la confianza de la ciudadanía.

En este aspecto el trabajo interdisciplinario que deben de realizar diversos profesionistas para el desarrollo de las políticas públicas que impactan a la sociedad es necesario para que estas puedan tener éxito en la vida real, y en especial el papel que realiza el profesionista de la conducta el psicólogo, como parte importante en el proceso del desarrollo humano en todos los niveles, tanto para la integración de los programas nacionales, desde la planeación y el diseño, como en el desarrollo e implementación de las estrategias, ya que se pueden modificar las leyes de nuestra constitución para que sean más transparentes y claras, evitar lagunas legales para disminuir la discrecionalidad en la toma de decisiones, mejorar los procesos administrativos en las compras gubernamentales, disminuir tiempos en trámite y servicios al público para que sean más expeditos y así evitar que los llamados intermediarios solicitan dinero para agiliza el trámite, hacer más clara la distribución del presupuesto a estados y municipios; podemos mejorar todos estos aspectos, sin embargo también es necesario impactar al recurso humano, que es quien aplica las leyes, mejora los estándares de servicio, y los procesos, es quién atiende directamente al ciudadano, si no intervenimos en la modificación de valores, en la cultura ética gubernamental y en lo particular en la modificación de su conducta, estas mejoras técnicas y administrativas, quedarán como buenas intenciones guardadas en algún cajón del escritorio.

1.3 Objetivos Generales

Los objetivos generales que se persiguieron en la intervención que se manifiesta en el reporte laboral fueron los siguientes:

- Colaborar con un grupo interdisciplinario en la planeación y desarrollo de una metodología estratégica y científica que permitiera integrar y dar seguimiento a los trabajos anticorrupción realizados por las instituciones de la Administración Pública Federal.
- Apoyar y asesorar a las instituciones de la Administración Pública Federal en la planeación, generación e implementación de sus

programas anticorrupción, incorporar dentro de la agenda de cada institución acciones establecidas en los Acuerdos de la CITCC, a través de reuniones de trabajo con grupos de servidores públicos denominados red de enlaces, responsables de desarrollar e implementar acciones en las instituciones.

- Planear y promover al interior de los grupos de trabajo de algunas instituciones, la elaboración, e implementación del código de conducta a nivel sectorial, así como un programa de reconocimiento que estimulara las conductas éticas de los servidores públicos en las instituciones.

1.4 Procedimiento

El proyecto que impulsó la Secretaría de la Función Pública, en el año 2001 fue el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo 2001 (PNCTDA) como un respuesta a las exigencias plasmadas por parte de la sociedad, en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) entre las más importantes destaca la de prevenir actos de corrupción a través de una ética de servicio, con un sólido código de ética y de conducta para prestar servicios públicos de calidad, pertinentes y que respondan a las necesidades de la sociedad. Es importante considerar que la Secretaría es una instancia gubernamental globalizadora, encargada de definir e impulsar la política pública en toda la Administración Pública Federal en materia de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción.

En el marco del PNCTDA se crea la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC) cuyo objetivo es el de coordinar las políticas y acciones para prevenir y combatir la corrupción y fomentar la transparencia en la Administración Pública Federal. La Comisión está integrada por las 18 Secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República, los Titulares de las Unidades adscritas a la Presidencia de la República, y los titulares de las paraestatales del Gobierno Federal.

El criterio que se utilizó para seleccionar a estas instituciones como miembros de la Comisión, es que tenían asignado aproximadamente el 80% del presupuesto de la federación, son instituciones que en su momento contaban

con un alto porcentaje de quejas y denuncias ciudadanas, así como una percepción poco transparente por parte de la sociedad.

Los miembros de la Comisión tenían el compromiso de elaborar e implementar programas preventivos de trabajo en materia de transparencia, rendición de cuentas y disminución de riesgos de corrupción. Para cada institución se designó un facilitador por parte de la Secretaría de la Función Pública para desarrollar e implementar junto con las instituciones una metodología de trabajo que permitiera identificar diagnósticos, implementar acciones, definir objetivos, metas e indicadores para reducir los riesgos de corrupción, esta fue básicamente la intervención que en el nivel profesional del comportamiento se presenta en el reporte laboral.

Para poder iniciar con los programas de trabajo solicitados, se pidió a las instituciones gubernamentales, elaborar el primer diagnóstico, que permitiera conocer la magnitud del problema, es importante mencionar que este fue el primer ejercicio que se realizó en la administración pública en la materia. Los primeros resultados se concluyeron en el 2001 y dio como resultado el primer Inventario de áreas críticas susceptibles de riesgos de corrupción en la Administración Pública Federal, que refiere información de 205 instituciones:

- Un inventario de 2 mil áreas críticas, propensas a la corrupción.
- 5,328 probables conductas irregulares.
- 206.071 servidores públicos involucrados en áreas críticas.
- Se identificaron causas o circunstancias que se presentaban con mayor frecuencia y que podrían generar conductas irregulares siendo estas: "la posibilidad que tiene un servidor público, dentro de su marco de actuación, de favorecer o perjudicar ilícitamente a un particular", "las acciones u omisiones conscientes para beneficiar o perjudicar a una o más personas" y "el contubernio entre servidores públicos o entre estos con los interesados".

Para la integración del programa de trabajo por institución se realizó un segundo diagnóstico el cual se desarrolló de manera conjunta con un grupo de servidores públicos, que se le llamó red de enlaces, integrado por los

responsables de los procesos susceptibles de corrupción estos funcionarios públicos tenían los niveles de directores generales, directores de área, o subdirectores y el contralor de la institución. Estos trabajos se realizaron siempre con el apoyo y orientación personal como parte de la responsabilidad establecida por los integrantes de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción para las instituciones de la Administración Pública Federal del sector Desarrollo Económico.

Cada programa de trabajo estaba diseñado con base en una metodología definida previamente en la Secretaría de la Función Pública, la elaboración de la metodología que se utilizó se desarrolló con un grupo interdisciplinario de compañeros que formamos parte de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial, dichos programas estaban orientados a disminuir riesgos de corrupción en tramites, servicios programas o procesos críticos.

De manera paralela se trabajó con los "Acuerdos de la Comisión que eran acciones concretas que se aprobaban en el seno de la Comisión con observancia obligatoria para todas las instituciones, con temas orientados a fortalecer principalmente la ética y valores de los servidores públicos; a mejorar los mecanismos rigurosos de selección de personal, contar con programas de capacitación en ética y valores, desarrollar programas de reconocimiento en integridad, y elaborar códigos de conducta para todo el personal de las instituciones de la Administración Pública Federal.

Como parte importante de la responsabilidad que se tenía como integrante de la Secretaría Ejecutiva de la CITCC, fue la de facilitar la integración de los Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC), asesorar a las institución sobre los lineamientos y acuerdos de la Comisión Intersecretarial, coordinar junto con los enlaces los eventos requeridos para instrumentar y dar seguimiento a los trabajos realizados y, evaluar los resultados obtenidos por las instituciones.

Para la presentación de este reporte laboral se seleccionó el caso particular de una Secretaría de estado y su entidades del sector coordinado, donde se elaboró e implementó un código de conducta sectorial así como un programa de reconocimiento para estimular a los servidores públicos que sobresalieron en conductas relacionadas con el código de la institución, tratando de buscar la confiabilidad acorde a los valores que la ciudadanía espera de nuestros servidores públicos

1.5 Resultados

El primer ejercicio que se realizó fue la elaboración de un documento que abrigara a toda la Administración Pública Federal y en donde se plasmara de manera general los elementos que delimitarán la actuación de los servidores públicos en el desempeño de sus funciones, este documento se llamó Código de Ética, dicho documento fue desarrollado por indicaciones de Presidencia de la República.

El Código de Ética sirvió como insumo básico y eje rector para iniciar los trabajos en cada dependencia y entidad para la integración de los códigos de conducta.

Los elementos que integraron el Código de Ética para la Administración Pública Federal se mencionan a continuación:

- El bien común
- El entorno cultural y ecológico
- La integridad
- La imparcialidad
- La justicia
- La transparencia
- La rendición de cuentas
- La honradez
- La generosidad
- La igualdad
- El respeto

- El liderazgo

Cada institución pública utilizó como base el Código de Ética, para elaborar y emitir un Código de Conducta específico, que delimite la actuación que deben observar sus servidores públicos en situaciones concretas que se les presenten, atendiendo a las funciones y actividades propias de cada institución.

Se solicitó también la elaboración de Programas de Integridad que motivaran las conductas éticas de los servidores públicos con apego a lo que marcaba el código de la institución.

Es importante mencionar que dentro de los temas que se incluyeron en el Programa de Integridad, se desarrollaran acciones que sustentadas en la ética pública ayudaran a fomentar una cultura preventiva dentro de los servidores públicos en materia de corrupción y legalidad, es decir una ruta mucho mas rentable que otra que pudiera sustentarse en la lógica del garrote para obligar al cumplimiento y seguir el camino de la persecución como antaño se ha manejado. Un servidor público motivado es preferible a otro que opere con base en el temor y la aprehensión y donde cualquier ejercicio de la iniciativa personal, por más bien intencionado que sea, invita a la investigación y a una posible censura.

Para el año de 2006 se contaba con una cobertura de 238 instituciones de la Administración Pública Federal que contaban con un Programa Operativo para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC) que impulsaba dentro de la institución temas específicos en materia de transparencia, rendición de cuentas y disminución de riesgos de corrupción. También las instituciones reportaron avances importantes en los Acuerdos de la CITCC, dentro de estos acuerdos como se mencionó anteriormente se encuentran las acciones para elaborar un código de conducta y la integración de un programa de reconocimiento en integridad. En el año 2003 se contaba con 161 instituciones que participaban en los POTCC, de las cuales el 65% de ellas ya contaban con su código de conducta. Para el presente reporte laboral, se tomó el caso de una Secretaría de Estado y las instituciones que forman el sector coordinado,

en donde se realizó una intervención para la integración del Código de Conducta y la elaboración de un Programa de Reconocimiento en Integridad.

1.6 Metodología

Para impactar en la corrupción dentro de la Administración Pública Federal, se tuvo que desarrollar una estrategia integral que permitiera posicionar el tema, en todas las agendas de trabajo de las instituciones al más alto nivel. Se creó la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC) cuyos miembros eran los 18 Secretarios de estado y los 10 directores generales de las entidades más importantes. En cada institución se conformó una red de enlaces integrada por servidores públicos con niveles jerárquicos de mandos medios y superiores para impulsar los temas en cada institución.

Se definió y elaboró una metodología científica para la integración, seguimiento y evaluación de los programas anticorrupción de cada institución, estos programas se llamaron Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC), también se definieron acciones para desarrollar temas anticorrupción con observancia obligatoria para todas las instituciones que conformaban la Comisión Intersecretarial, estas acciones se llamaron "Acuerdo de la CITCC".

Se conformó un área dentro de la estructura de la Secretaría de la Función Pública denominada Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (SECITCC) integrada por un grupo de consultores, (del cual formo parte), con el propósito de asesorar a las instituciones para impulsar e implementar los temas anticorrupción.

Se estableció un cronograma de actividades en cada institución para desarrollar, y dar seguimiento a los Programas, y se presentaban los avances y logros alcanzados a través de reuniones con los titulares de la Comisión y el Presidente de la República.

1.7 Beneficios y resultados esperados

Que el gobierno federal por primera vez, volteara a ver de manera seria el fenómeno de la corrupción como un mal epidémico y no endémico, es decir como un mal que se puede cambiar, que se puede controlar y por que no tratar eliminarlo.

Para poder conseguirlo se requirió generar estrategias integrales en donde participaron profesionista de diversas disciplinas, principalmente del comportamiento humano, ya que es el servidor público el que se encarga de implementar y llevar a cabo los cambios que se generen de las diversas estrategias propuestas, es decir buscar la modificación de actitudes y conductas individuales y organizacionales. También es necesario que estas acciones impacten a los tres niveles de gobierno, es decir además del poder ejecutivo que participen el poder judicial y el legislativo, así como las empresas privadas y la ciudadanía en general.

Un factor importante que se utilizó en la estrategia anticorrupción planteada en este reporte laboral fue el buscar posicionar el tema anticorrupción al más alto nivel gubernamental, a través de un liderazgo integral, que permitiera generar equipos de trabajo dentro de cada institución con una dirección en común, fijando metas, estableciendo parámetros de medición, definiendo roles y funciones, documentando resultados, dando reconocimientos es decir, tratando de armonizar las energías individuales para obtener una resonancia o sinergia a nivel gubernamental.

Dentro de los principales beneficios que se obtuvieron en esta intervención fueron el poder posicionar el tema de corrupción en la agenda de las instituciones de la Administración Pública Federal, para que los servidores públicos aceptaran que los riesgos de corrupción son una realidad en sus institución, y que para hacerlos tangibles, ellos forman parte importante del cambio institucional a través de sus actitudes y principalmente en su conducta.

Como resultado de esta intervención dentro de la Administración Pública Federal que es la primera que se lleva a cabo de manera integral, se trató de fomentar una cultura ética gubernamental en los servidores públicos, a través de la elaboración inicialmente de un código de ética gubernamental y posteriormente un código de conducta, que les permita a los funcionarios públicos identificar cuales son las conductas deseadas en su actuación y cuales son las no deseadas para la institución. Se trabajó en la integración de verdaderos equipos de trabajo de servidores públicos dentro de las instituciones, con el propósito de sumar sinergias y poder implementar acciones orientadas a desarrollar una verdadera ética gubernamental.

También se encontraron diversas limitantes en la intervención realizada, una de ellas fue el cambio sexenal que como toda cambio administrativo retrasa los avances realizados en años anteriores. Un factor importante fue la resistencia al cambio por parte de los servidores públicos, ya que evitaban salir de su área de confort, mostrando en un principio falta de credibilidad para comprometerse, y ser agentes importantes de cambio para este tipo de programas.

2.-CONTEXTO LABORAL

2.1 Descripción de la Secretaría de la Función Pública

El presente reporte laboral se desarrolló en la Administración Pública Federal, entendiéndose ésta como el conjunto de organismos que auxilian al Ejecutivo Federal en la realización de la función administrativa y que ejecutan y aseguran el cumplimiento de las leyes y la conservación y fomento de los intereses públicos.

De manera particular se desarrolló en la Secretaría de la Función Pública, que es una dependencia generadora de política pública para toda la Administración Pública Federal, cuya misión es la de: “Consolidar un Gobierno honesto, eficiente y transparente”, teniendo como visión a futuro el poder alcanzar la confianza y participación de la ciudadanía en la Función Pública.

Dentro de sus acciones prioritarias se encuentran:

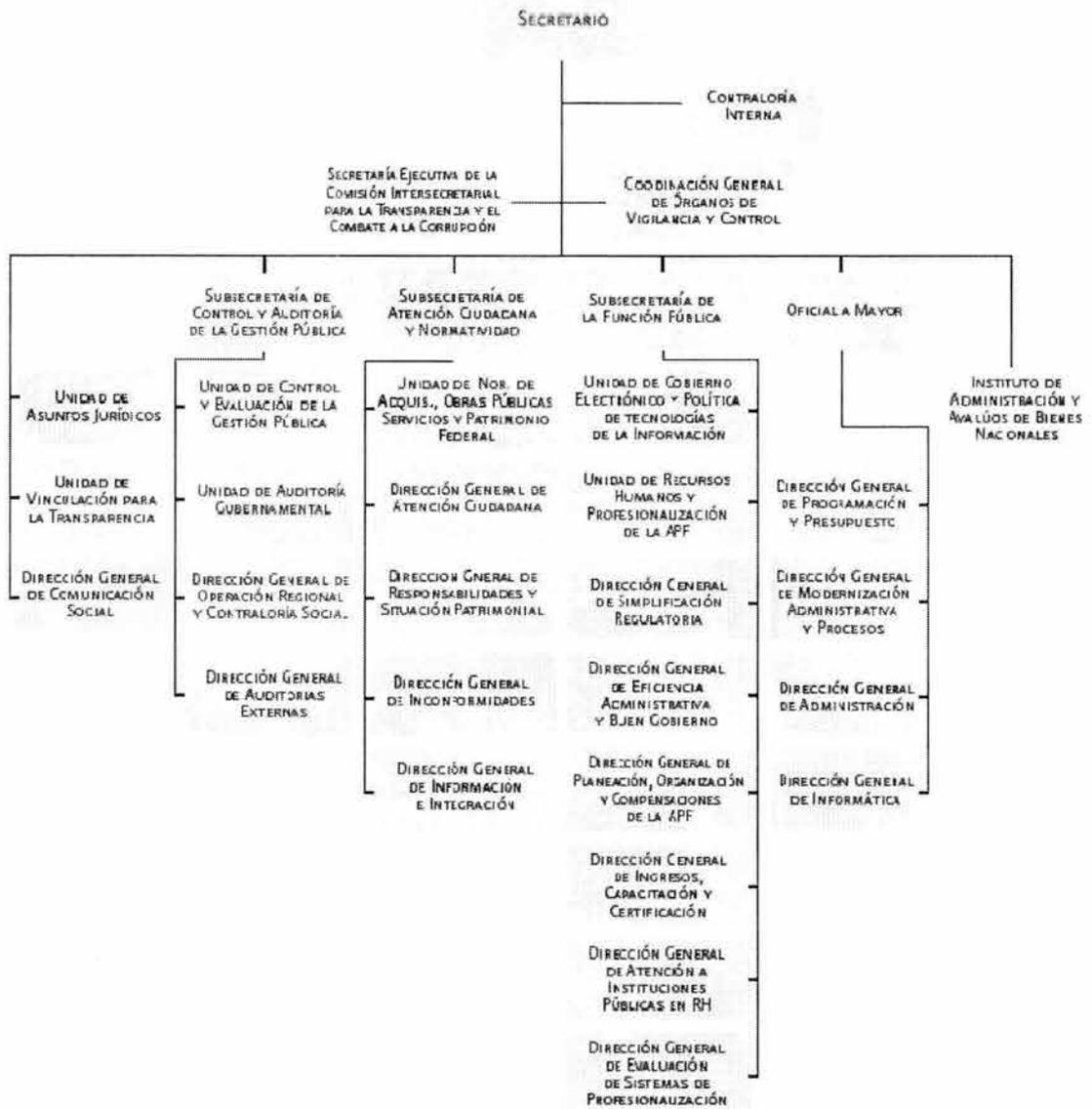
- Promover la cultura de la legalidad y el aprecio por la rendición de cuentas.
- Ampliar la cobertura, impacto y efecto preventivo de la fiscalización a la gestión pública.
- Inhibir y sancionar las prácticas corruptas.
- Articular estructuras profesionales, eficientes y eficaces del gobierno.
- Mejorar la regulación, la gestión y los procesos de la Administración Pública Federal.
- Optimizar el uso y aprovechamiento de los inmuebles federales.

2.2 Estructura orgánica de la Secretaría de la Función Pública

La Secretaría de la Función Pública cuenta con una estructura organizacional de aproximadamente 2000 servidores públicos, distribuida de la siguiente manera:

Estructura Orgánica

Secretaría de la Función Pública



2.3 Creación de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción

Por decreto Presidencial (Diario Oficial de la Federación 04 de diciembre de 2000) se creó la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal (CITCC).

La Comisión está integrada por las siguientes instituciones¹⁸ secretarías de estado: Secretaría de Gobernación, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Seguridad Pública,, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Energía, Secretaría de Economía, Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, pesca y Alimentación, Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Secretaría de Turismo, Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Procuraduría General de la República, y las siguientes entidades. Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Servicios Conexos, Comisión Federal de Electricidad, Comisión Nacional del Agua, IMSS, ISSSTE, Lotería Nacional para la Asistencia Pública, Luz y Fuerza del Centro, Petróleos Mexicanos, y el Sistema de Administración Tributaria.

La Comisión tiene por objetivo el coordinar las políticas y acciones para prevenir y combatir la corrupción, dar seguimiento a los programas anuales que deben realizar las dependencias y entidades y fomentar la transparencia, en la Administración Pública Federal.

La Comisión tiene las siguientes atribuciones:

- Proponer, dentro del marco legal vigente, la instrumentación inmediata de medidas de combate a la corrupción y de transparencia de la gestión pública en todas las áreas de la Administración Pública Federal.
- Formular propuestas de reformas o adiciones al marco jurídico sobre prevención y combate a la corrupción.

- Promover el diseño y establecimiento de acciones para mejorar la calidad de los servicios públicos federales, así como la difusión efectiva de los requisitos, medios y lugares en que ellos se proporcionan a efecto de facilitar el acceso de la población a los mismos.
- Proponer las políticas, criterios y lineamientos que regulen la clasificación de la información que debe hacerse pública.
- Impulsar el establecimiento de medios y procedimientos para el acceso de la ciudadanía a la información pública de las instituciones, particularmente en lo relativo al ejercicio del gasto, a la organización y funcionamiento de las dependencias y entidades, a los avances y resultados de su gestión, a la remuneración de los servidores públicos y, en general, toda aquella información que permita conocer y evaluar el desempeño gubernamental;
- Establecer las políticas, lineamientos y criterios para que las dependencias y entidades federales fomenten y faciliten la participación de la sociedad civil en el combate a la corrupción, la transparencia de la gestión pública y el derecho a la información;
- Dictar las medidas que fomenten en las instituciones y los servidores públicos la cultura de la transparencia, el respeto a los derechos de los ciudadanos, la rendición de cuentas, la observancia de valores éticos en el trabajo y el rechazo a las prácticas de corrupción.
- Dar seguimiento y evaluar periódicamente los avances y resultados de las medidas acordadas en el seno de la Comisión, su impacto en la opinión pública, así como tomar las decisiones necesarias para el cabal cumplimiento de la misión y los objetivos para los que fue creada.

Está integrada por: los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, es presidida por el Secretario de la Función Pública, quién designa a un Secretario Ejecutivo que se desempeña como el brazo ejecutor de la Comisión, impulsando y coordinando de manera

conjunta con las instituciones las acciones generadas en el seno de la Comisión.

2.4 Descripción de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción

El objetivo de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión, es: lograr abatir prácticas de corrupción en la Administración Pública Federal, promover la transparencia y la rendición de cuentas mediante el desarrollo de estrategias y acciones que se propongan en la Comisión lograr que se instrumenten y darles seguimiento con acciones coordinadas entre los titulares de las instituciones.

La Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial tiene las siguientes funciones:

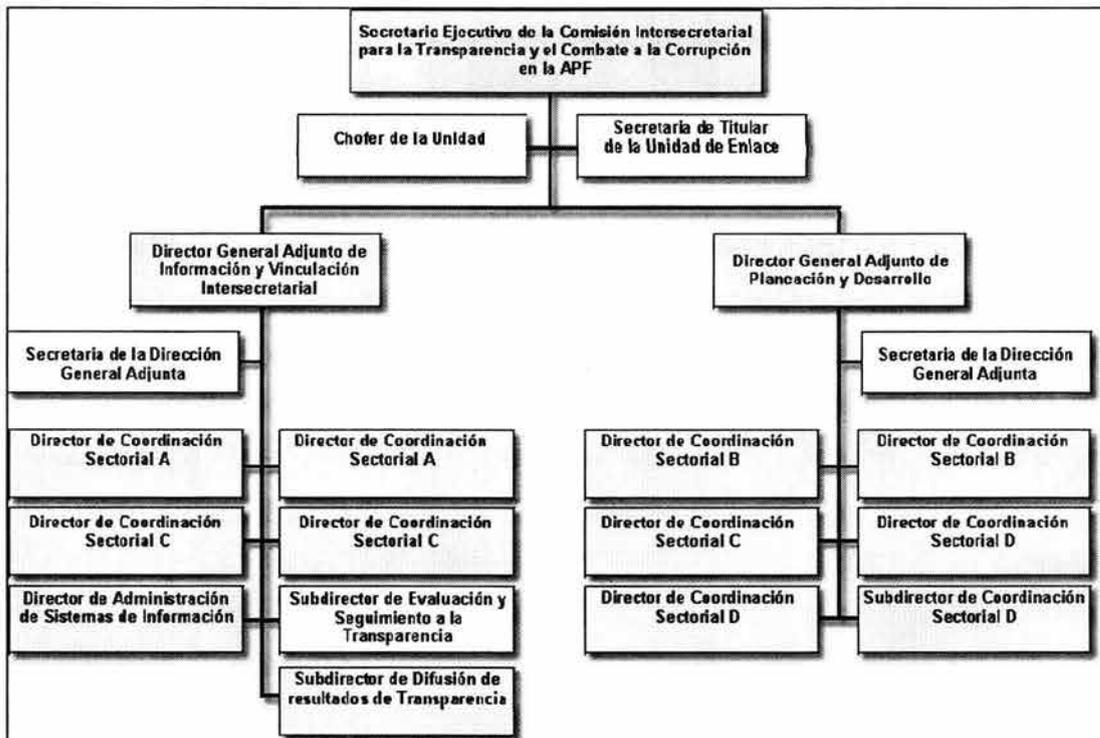
- Coordinar la promoción, integración, seguimiento y evaluación de los programas de transparencia y combate a la corrupción que las dependencias, las entidades y la Procuraduría desarrollen para dar cumplimiento al programa que derive del Plan Nacional de Desarrollo y del Sistema Nacional de Planeación Democrática en dicha materia.
- Captar y revisar los informes de avance y resultados que presenten las dependencias, las entidades y la Procuraduría dentro de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal y preparar los reportes relativos, así como dar seguimiento y evaluar los acuerdos de la Comisión Intersecretarial.
- Formular los estudios y diagnósticos que le encomiende la Comisión Intersecretarial y coordinar los grupos de trabajo formados por ésta para el debido cumplimiento de sus objetivos.
- Integrar la documentación requerida para la realización de las sesiones de la Comisión Intersecretarial.
- Proporcionar la información, datos o la cooperación técnica que le sean requeridos por las dependencias, las entidades y la

Procuraduría, de acuerdo a las normas y políticas expedidas por el Secretario.

- Promover al interior de la Comisión Intersecretarial y de la Procuraduría, las políticas que dicte el Secretario en materia de acceso a la información.

2.5 Estructura orgánica de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción.

Estructura Orgánica Secretaría Ejecutiva de la CITCC



Las acciones que desempeñé y que se describen en el reporte laboral las realicé teniendo el puesto dentro de la estructura orgánica de **Director de Coordinación Sectorial "C"**.

3.- MARCO TEÓRICO

3.1 Antecedentes y concepto del fenómeno de la corrupción

El fenómeno de la corrupción es tan viejo como la misma humanidad, cuando nos remontamos al conocido pasaje de la Biblia cuando se dice que 30 monedas serán suficientes para que Judas delate a Jesús, o cuando recordamos a Sócrates, ya condenado a tomar la cicuta, le ofrecen la posibilidad de fugarse con la ayuda de un guardia, (Reyes,2006). En el Antiguo testamento, proverbios 20,21 se advierte “El Patrimonio adquirido aprisa no agrada al Señor”, donde se puede observar el reproche que se hace ante las formas ilegítimas de enriquecerse.

La corrupción es un fenómeno universal que en todos los tiempos y en todas las culturas se ha presentado, Bonfil (1990) menciona que el caso de México es importante considerar por una parte, que la corrupción es un fenómeno aparentemente general en todos los niveles de la sociedad y por otra parte, tiene connotaciones culturales profundas tanto en la mente de los ciudadanos como en las estructuras del estado.

Hagamos referencia del manejo que se hacía de la corrupción en el México antiguo, antes de la conquista y la colonización, Robles (2007) menciona que existen indicios que en diversos pueblos se castigaba severamente la corrupción, con el propósito de mantener el orden social, existían estas disposiciones para la corrupción en los Maya, los Aztecas, los Tarascos y los Tlascaltecas, las penas aplicadas iban desde marcales la cara con pequeñas señales específicas, encerrarlos en jaulas de madera, para aquellos que por primera vez robaban, generalmente alcanzaban el perdón, sin embargo si reincidían se les aventaba de los más alto de un barranco desnudos para que las aves de rapiña devoraran su cuerpo. . En el caso del pueblo Azteca, los castigos de corrupción al parecer eran los más severos, en el caso de los niños entre 7 y 12 años de edad, se les pinchaba el cuerpo con púas de pita, aspiraban humo de pimientos ardiendo o se les tendía desnudos durante todo el día atados de pies y manos limitando su

alimentación una tortilla y media al día. En adolescentes y adultos los castigos iban desde la lapidación, descuartización o la decapitación, y en el caso que se observara acciones como usurpación de funciones se les privaba de la libertad. (Chavera 1970, citado en Robles 2007).

Para tratar de entender la corrupción en México es importante remontarnos al México Prehispánico, y analizar el colapso del período del clásico superior, la partida de Quetzalcoatl y los siglos en los que se fue deteriorando el conocimiento de los sabios Toltecas con las deformaciones de la filosofía, la religión, en la organización y vida de los pueblos en Mesoamérica. Marin (1997) refiere que la corrupción en México inicia en el período Postclásico, con la degradación del pensamiento filosófico-religioso de Quetzalcoatl, menciona una segunda corrupción con la ideología Azteca, representada simbólicamente en la sustitución de Quetzalcoatl el espíritu, por Huitzilopochtli la materia, y finalmente con la usurpación de la personalidad de Quetzalcoatl por Cortés y demás españoles, imponiendo la Cultura Occidental de manera violenta en la Colonia.

La Corona Española se caracterizó por su ineficiencia gubernamental, su incapacidad para impartir justicia ante los propios españoles y su pésima gestión administrativa, ante la ambición del poder y la riqueza, entre los españoles y entre la burocracia y la baja nobleza que llegó a la Nueva España, por ello la corrupción del sistema colonial por los propios españoles marco el inicio del nuevo proyecto civilizatorio. La tierra, los indios, las leyes, las instituciones, eran prerrogativas de poder, dádivas o concesiones para hacerse rico a toda costa y en breve tiempo, regresar a España. Los períodos de la conquista y de la colonia en México no trajeron consigo lo mejor de la herencia cultural de Occidente, ya que se prohibió el intercambio de ideas y productos de los demás pueblos europeos a los criollos, los españoles nacidos en México, mestizos y a los indios, manteniéndolos en una pobreza total. Se puede suponer según lo menciona Marín (1997.) que tanto españoles, criollos, mestizos e indígenas crearon bases sociales y culturales con una situación de ausencia de los elementos y valores mas importantes de ambas culturas, unos corrompieron sus bases

éticas y morales y otros corrompieron la oportunidad de desarrollar una “Nueva España” que fuera a la vanguardia del pensamiento renacentista, estas condiciones fue el caldo de cultivo para que surgiera la corrupción en México.

Es importante considerar que los colonizadores vieron en América un lugar para enriquecerse a costa de los indígenas y en muchos de los casos en contra de las leyes y autoridades que la corona había establecido en la Nueva España, esto propició un clima de corrupción generado por los propios españoles, ya que ellos corrompían las leyes, las instituciones y a las autoridades, los indígenas en este proceso de adaptación a largo plazo, encontraron en la corrupción el medio que les permitía de alguna manera mantener su continuidad y permanencia.

La riqueza en la nueva España no se obtenía por el trabajo, sino condicionada a un privilegio injusto para explotar a las clases de abajo, la mejor oportunidad de vivir que tenía la clase media era la **burocracia**, a través del favor de algún influyente. (Ramos, 2003)

A partir de la independencia de México y durante todo el siglo XIX, liberales y conservadores denuncian los excesos y corruptelas de los gobiernos en turno. Juárez marca la pauta ética de la burocracia al establecer “la modesta medianía” en la que debe vivir el servidor público. Las leyes reconocen la existencia de la figura del ciudadano, pero no existe un conglomerado social que reivindique esa condición o los derechos y obligaciones inherentes a ella. Luego del triunfo de la Revolución Mexicana, el tema de la corrupción prácticamente desaparece del horizonte de la reflexión histórica, así como de la crítica de escritores e intelectuales. Es hasta el último tercio del siglo XX cuando resurge el tema de la corrupción a partir de la crítica intelectual y del cuestionamiento de la legitimidad del gobierno que los acontecimientos de 1968 provocaron en la conciencia cívica. (Elizondo, 1998).

Como se puede observar el fenómeno de la corrupción, no tiene fronteras y no distingue épocas, también se observa que no actúa con igual intensidad en todos los sistemas políticos, económicos y sociales. A pesar de su uso constante, pocos conceptos son manejados con mayor amplitud semántica y menor rigor científico, el concepto de corrupto es, o puede ser, casi todo y, al mismo tiempo, casi nada, depende del punto de vista del de la persona que lo mencione y de su creencia partidista. De ahí la necesidad de clarificar de qué hablamos cuando hablamos de corrupción, se deben de establecer las causas y consecuencias del fenómeno y esbozar algunos instrumentos eficaces en la lucha contra la expansión de este virus.

La corrupción puede ser considerada como un recurso que “acelera” o aceita la maquinaria gubernamental o privada para obtener mas rápido y mejores resultados, o puede ser la arena que traba y atrofia la maquinaria para el desarrollo del trabajo, esto es, la obtención del beneficio o no, se lleva a cabo al margen de la conducta normal que debe de realizar cualquier persona (Lara, 2006).

Por las condiciones en que se presenta el fenómeno de la corrupción es necesario para entenderla iniciar por comprender el concepto a través de una serie de definición de diversos autores.

3.1.1 Definición del fenómeno de la corrupción

Para poder entender la corrupción es necesario partir de ciertos elementos que nos permiten ubicarlo en un plano mas claro. Como se ha visto a lo largo de la historia, la corrupción es un fenómeno muy complejo que puede tener múltiples explicaciones, en la medida que se analiza se tiene la impresión de que entre más se discute, menos se le entiende, más se dificulta su definición. (Álvarez, 2005).

Ugalde (2002) menciona que uno de los grandes problemas para definir el fenómeno radica en su complejidad, ya que es un fenómeno oculto por

naturaleza, cuyos ejecutores lo encubren, por lo que es tarea difícil operacionalizarlo y en muchos casos conocerlo.

Por otra parte Suárez (2001) menciona que el concepto de la corrupción tiene una gran complejidad por ser **multidimensional**, son variadas las disciplinas y profesiones por donde se requiere abordarlo como abogados, fiscales, miembros de las fuerzas de seguridad, politólogos, economistas, sociólogos, y por supuesto los psicólogos, además de funcionarios públicos parlamentarios, periodistas, contadores, auditores empresarios, etc., como así también, la diversidad de esferas institucionales donde se manifiesta, se analiza y se intenta controlar el problema social de la corrupción.

Del Castillo (2003), explica que el concepto de la corrupción lejos de reflejar un conjunto teórico uniforme y coherente, ha sido elemento de diversas definiciones y teorizaciones, es un fenómeno con múltiples causas y efectos que se puede presentar desde el pago que hace un ciudadano para evitar una multa de tránsito, hasta el desvío de recursos públicos. El problema de la corrupción ha sido considerado como un problema estructural tanto de las organizaciones gubernamentales como de las instituciones privadas, también se ha identificado como un problema moral y cultural, que impacta a la sociedad, el cual implica las siguientes características: es un delito, es un fenómeno discreto, tiene múltiples causas, supone una decisión racional, generalmente es un fenómeno bidireccional, es decir se necesitan de dos actores para llevarse a cabo, e implica varios dilemas de decisión.

El fenómeno de la corrupción es tan amplio, tan opaco y complejo, que las definiciones que existen sobre el fenómeno pueden ir desde el mal uso que se hace del poder y del recurso público, hasta el impacto negativo que tiene en la moral y en la ética de la sociedad. Se puede considerar que la orientación de las definiciones pueden ir en diferentes enfoques como el legal, que describen el fenómeno como mero acto de extorsión que involucra a algún servidor público y una transferencia de recursos, un enfoque macroeconómico, una perspectiva social, como un problema moral, o como una trasgresión al ser humano (Suárez,2001).

Cada definición del fenómeno de la corrupción representa un nivel de análisis distinto y por consiguiente una manera diferente de entenderla, cuando se define la corrupción se involucra la actitud que tiene la persona ante el tema. Castellanos (1970:26) referido en Robles (2007), comenta que "es difícil delimitar lo que es corrupto de los que no es, puesto que este fenómeno se encuentra infiltrado en casi todas las facetas y manifestaciones de la vida, por esto es muy probable que la corrupción se presente en diferentes formas, en diferentes momentos, en diferentes contextos y por lo tanto diferentes significados para las personas..."

A continuación se mencionan algunas definiciones de diversos autores que tratan de explicar desde diferentes perspectivas el fenómeno de la corrupción.

Ardouin y cols. (2002), mencionado en Robles (2007), definen el proceso de la corrupción como los comportamientos llevados a cabo por una persona o por un grupo de personas que se consideran como transgresores de las normas sociales.

Caviglia y Kreckler, citado en Lara (2006) definen la palabra corrupción como un componente estructural de los estados y sociedades globalizadas, que puede ser abordado como un problema delictual, una cuestión estructural referente a la ética pública, un problema que incide en las economías locales, un flagelo que afecta la globalización económica, un problema que atenta contra la estabilidad de los estados o como un fenómeno que debilita la seguridad estatal.

Para Robles (2007.) la corrupción es considerada como un proceso en el cual intervienen los comportamientos ya sean utilizados como un recurso o como una forma de proceder, por una persona o un grupo de personas y que son considerados como transgresores de las normas sociales, sin importar si se ejecuta el acto activamente o si se es un receptor de los beneficios. Dichas normas sociales, dependen y están ligadas tanto al

momento histórico, sociológico y psicosocial, como al sistema de valores vigente.

Mauro (1997) referido en Estévez (2005), entiende la corrupción como: "aquellas prácticas ilegales que afectan la eficiencia del gobierno". Esta definición proviene de la ciencia económica, en la cual se focaliza sobre el ámbito público y la idea de eficiencia., pero se excluye el accionar de agentes del sector privado sobre funcionarios para obtener beneficios sectoriales o personales.

En algunas definiciones sobre el fenómeno de la corrupción se incluyen algunos de los siguientes aspectos (Suárez, 2001):

- Alterar la forma de alguna cosa, echar a perder la unidad material o moral, se buscan fines individuales perdiendo de vista los fines comunes, existe una ruptura moral.
- Es un proceso de interacción donde están al menos dos actores, el que corrompe y el que es corrompido, el que seduce y el que es seducido, generalmente son actores del sector público y privado.
- Supone menoscabo de un bien público, institucional o grupal en beneficio de un bien privado, particular, grupal o familiar.
- Implica un acto de desviación normativa, una desviación de la conducta de los funcionarios públicos, institucionales o profesionales, para ponerse al servicio de los intereses privados.
- Siempre se obtiene un beneficio que puede ser monetario, prestigio, concesiones, posición, etc.
- Existe una transgresión de las normas sociales
- En la situación de corrupción normalmente se presenta una asimetría en alguna dimensión de poder por parte del actor que corrompe frente al actor corrompido.

De acuerdo con Klitgaard (1996), mencionado en Suárez (2001) la corrupción en la administración pública (burocrática) se debe a tres factores:

1. El monopolio en la toma de decisiones
2. La discrecionalidad en la toma de decisiones por parte de los oficiales
3. La no existencia de la rendición de cuentas.

En la investigación realizada por Juárez (2006), refiere que para entender mejor el fenómeno de la corrupción debemos de dividirlo en cinco etapas, las cuales se describen a continuación.

- La primera etapa comprende el entendimiento de la condición humana del hombre ante el fenómeno del poder político y su relación con la corrupción de las sociedades. Esta etapa se caracteriza, en gran medida, por la filosofía política y los debates que marcan los autores clásicos sobre las formas de gobernar y los abusos del poder
- La segunda etapa, comprende el entendimiento conceptual del fenómeno de la corrupción y la delimitación del mismo. se caracteriza por el debate académico sobre la ambigüedad misma del concepto.
- La tercera etapa, paralela a la segunda, comprende una serie de reformas estructurales que buscan modificar el papel del Estado del siglo XXI. Reformas que buscan proponer la reducción del tamaño del Estado y el predominio del mercado.
- La cuarta etapa, se ha caracterizado por la introducción de variables económicas, y por tanto, de importantes modelos econométricos que han permitido medir el fenómeno de la corrupción, este aspecto sentó las bases para dar paso a las políticas públicas que establecieron un sentido educativo en la sociedad, es decir, con esta etapa se dio inicio al aprendizaje real del problema de la corrupción entre Estado y sociedad.
- La quinta etapa, aún por desarrollarse, será el estudio del impacto de las políticas pública que se tomen e implementen con respecto a la estructuración y desarrollo de las etapas anteriores en la agenda gubernamental en cada país.

El fenómeno de la corrupción como lo menciona el autor debe ya trascender de los índices e indicadores globales para hacer evaluaciones objetivas con base en las características particulares sobre la organización y las instituciones de cada uno de los gobiernos en cuestión. La evaluación debe superar el discurso político de la medición, debe redefinir el concepto e impulsar, con base en la experiencia, una reforma administrativa coherente a las necesidades inmediatas del país.

Podemos concluir entonces que existen distintos intentos por definir el fenómeno de la corrupción en la literatura científica, todas ellas con elementos importantes para considerar su estudio. La corrupción es un fenómeno sociológico con bases psicosociales que se refleja en las organizaciones. Para este reporte laboral, cuando hablemos del fenómeno de la corrupción estaremos hablando de la corrupción pública burocrática, la cual es definida según Nye 1967, p. 418, citado en Juárez (2006), como: “Una conducta que se desvía de la función pública reglamentada debido a una consideración privada o para obtener beneficios pecuniarios o de rango; o la violación de reglas o normas restrictivas por consideraciones de carácter privado”.

De esta definición, se pueden desprender tres puntos importantes que distinguen a la corrupción de otros problemas sociales, la primera se trata de una desviación de las leyes y reglamentos formales por parte de funcionarios públicos y empresarios implica un intercambio de recursos que favorecen al funcionario público en detrimento de los intereses del estado, y la tercera se considera como una forma de influir negativamente en el proceso de la toma de decisiones afectando directamente la competitividad en las instituciones y las empresas.

Partiendo del hecho de que se cuenta con elementos para poder entender el concepto del fenómeno de la corrupción, el siguiente paso es tratar de explicar y entender el por qué se da el fenómeno. A continuación se mencionan algunos enfoques teóricos que nos ayudarán a entender mejor

el fenómeno indagar algunas de las causas y los posibles efectos de este fenómeno causa en nuestra sociedad.

3. 2 Enfoques teóricos del fenómeno de la corrupción

3. 2.1 Político

El fenómeno de la corrupción política es una realidad mundial como se ha observado a lo largo de la historia de la humanidad, su nivel de tolerancia o de combate refleja la madurez política de cada país. Por esta misma razón existen organizaciones, oficiales y privadas con la misión de supervisar el nivel de corrupción administrativa internacional. La corrupción, contrario a lo que podría pensarse inicialmente, no es solo responsabilidad del sector oficial, el estado o el gobierno de turno, sino que incluye muy especialmente al sector privado.

Ugalde (2002), refiere que fue apenas hasta la década de los noventa cuando surgieron diferentes iniciativas para llevar a cabo acciones transnacionales para combatirla, tanto al interior de los Estados como de manera coordinada en el ámbito internacional. Desde principios de los noventa, organizaciones internacionales, desempeñan un papel fundamental para combatir la corrupción, como es el caso de Transparencia Internacional, Banco Mundial, la Unión Europea, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico y la Organización de Estados Americanos todas ellas tienen un propósito que es asegurar el cumplimiento de las convenciones de combate a la corrupción entre los Estados.

Una de las posibles explicaciones del por qué se incorporó en la agenda internacional el asunto de la corrupción sólo de manera reciente se refiere a la extensión de la actividad económica y financiera en un contexto global, pues para fomentar un ambiente de inversión transnacional es necesario que los países cuenten con un marco regulatorio que propicie la transparencia y el apego a las disposiciones legales; de esa manera se

favorece la certidumbre en la inversión. La Ley de Prácticas Corruptas Internacionales (Foreign Corrupt Practices Act) promulgada en 1977 en Estados Unidos es, un precedente en el intento de disminuir los riesgos de inversión en los mercados financieros transnacionales. (Posadas 1999, citado en Ugalde 2002)

De acuerdo con Bautista (2005), la corrupción pública tiene dos actores principales: los políticos y los funcionarios públicos. Con base en estos protagonistas es posible identificar dos ámbitos de corrupción: una de ella es la política que se puede clasificar en “pequeña escala” refiriéndose a la burocrática y la de “gran escala” señalando en ésta a la política, y la administrativa, aunque refiere el autor que es difícil separarlos pues no existe una línea divisoria sino una mezcla de complicidades.

La corrupción política se manifiesta cuando los políticos, desvían fondos de las arcas públicas, extorsionan a individuos y empresas para obtener recursos, aceptan sobornos para realizar operaciones ilícitas o agilizar las lícitas, compran votos en las elecciones o reciben contribuciones legales o ilegales para su partido o campañas políticas. La corrupción política debilita a las instituciones públicas, generando duda y desconfianza de la ciudadanía hacia sus gobernantes.

En el ámbito político, la corrupción ha favorecido el crecimiento de la inestabilidad institucional y el persistente desgaste de las relaciones tanto entre individuos como entre instituciones y Estados, sin descuidar que su impacto en las organizaciones se refleja en la productividad, competitividad, y el desarrollo sociolaboral. La pérdida de legitimidad política que experimentan muchos gobiernos, la polarización del poder, la ineficiencia burocrática, son algunos de los problemas políticos que se atribuyen a la acción de la corrupción. El creciente desarrollo de bloques políticos establece una prioridad internacional, poniendo en la agenda mundial como una prioridad relevante la necesidad de generar una estrategia colectiva anticorrupción. Estévez, 2005).

3.2.2 Económico

Como lo menciona Gómez, 2008, las prácticas de corrupción son éticamente reprochables y, en la mayoría de los casos, son también manifiestamente ilegales, sin embargo el análisis económico de la corrupción tiende a adoptar un punto de vista en el que las consideraciones morales o jurídicas de la corrupción no juegan el papel protagonista. Para la economía, la corrupción es sobre todo el resultado de un arreglo institucional que, como cualquier otro que podamos imaginar para resolver los problemas de asignación de recursos, resulta en la utilización de los recursos públicos o privados y las habilidades de los individuos para unos fines privados y sociales en detrimento de otros. Por ese motivo, el aporte de la economía al estudio de la corrupción consiste en estudiar el modo en que los comportamientos individuales y los arreglos institucionales que favorecen la corrupción afectan el bienestar económico. (<http://www2.uah.es/econ/Ensayos/Corrupcion03.pdf>)

La corrupción desde la perspectiva de la economía no es más que un arreglo institucional para asignar los recursos de la economía, que sirve para la creación y la captura de rentas en detrimento de la eficiencia económica, del crecimiento y que aumenta la desigualdad. Los incentivos presentes en ese arreglo institucional no sólo permiten explicar que las personas opten a comportamientos corruptos, perfectamente racionales en sentido económico estricto, sino también para mantener, adaptar y mejorar la “eficacia técnica” del sistema de corrupción.

Para Ugalde 2002, la corrupción economía, es un problema de mercado con diversos grados de oferta y demanda, el oferente es un servidor público quien se apropia de los beneficios de su cargo y el cual convierte en un negocio privado cuyos beneficios maximiza, esto dependerá del talento del funcionario para ocultar esos actos y de un cálculo para conocer la disposición del demandante de realizar actos corruptos.

Estévez (2005) considera que la experiencia nos muestra que la corrupción se vale de los “paraísos fiscales”, la existencia de monopolios, la evasión

impositiva, la licitación de grandes obras civiles, la privatización de empresas estatales, etc. para nutrirse de los recursos nacionales e internacionales tanto públicos como privados. Se ha abordado el de la estructura de los costos de la corrupción económica desde diferentes ángulos como son por la estructura de incentivos, hasta el moldeamiento del comportamiento individual de ciertos individuos.

Gould y Amaro-Reyes (1983, citado en Estévez, 2005) hace hincapié que la corrupción conduce a la ineficiencia económica y dilapidación debido a su efecto sobre la asignación de recursos, la producción y el consumo, el dinero generado de la corrupción se puede utilizar en consumo ostentoso o se transfiere a cuentas bancarias en el extranjero, estas transferencias constituyen una fuga de capital para la economía de los países, además la corrupción genera ineficiencia en la asignación de recursos cuando permite en el caso del contratista en una compra de gobierno con mayor habilidad para sobornar sea el adjudicatario de los contratos del gobierno.

Mauro (1995, citado en Estévez 2005t), considera que la corrupción económica sale cara, produce pérdida de oportunidades, mala elección de proyectos y demora de aquellos que son vitales, la corrupción disminuye la inversión en educación y desalienta la inversión extranjera originando una merma de las inversiones públicas reales.

Para Echen (2003) la corrupción económica tiene dos ingredientes: una transacción voluntaria e ilegal entre dos partes y la deslealtad de un tercero. El primer ingrediente tiene un aspecto positivo y uno negativo desde el punto de vista de la eficiencia económica: una transacción voluntaria promueve una distribución de bienes más eficiente, pero la ilegalidad de la transacción destruye el aspecto del mejoramiento de la eficiencia que se le atribuye a la corrupción cuando el mandatario involucra recursos valiosos para encubrir sus acciones ilegales.

El segundo ingrediente tiene un aspecto negativo solamente: el temor de ser víctima de un acto de deslealtad lleva a implementar costosos procedimientos que, de otro modo, resultarían innecesarios. Decididamente se reduce la eficiencia cuando se incurre en costos innecesarios.

Desde el punto de vista económico, el control de la corrupción no debe ir más allá del punto donde los controles adicionales crearían más problemas que los generados por la misma corrupción.

3.2.3 Psicológico

Autores como Robles (2007) refieren que una de las posibles causas por lo que la corrupción se ha estudiado poco como tema dentro de la psicológica puede ser esa persistente sensación de que no se puede hacer algo para modificarla, sin embargo como se mencionó al inicio de este trabajo, el fenómeno de la corrupción es tan viejo como el hombre, afecta a todos los seres humanos, en diferentes esferas de nuestra vida cotidiana por lo tanto todas las personas que deseamos mejorar nuestra calidad de vida y la de nuestro país, estamos comprometidos a hacer algo para detenerla y combatirla.

Se han realizado diversos estudios desde el enfoque psicológico para tratar de entender el fenómeno de la corrupción, algunos resultados importantes se mencionan a continuación:

Un estudio realizado por Silva y Romero en 1997 (citado en Lara, 2006) con estudiantes universitarios encontraron una vinculación importante entre la corrupción y la actitud. En la investigación se realizó una comparación entre hombres y mujeres universitarios, donde se encontró una relación directa con el género masculino y su tendencia a manifestar abiertamente una actitud favorable hacia la corrupción, lo que nos lleva a deducir la importancia que juegan las relaciones de poder dentro de este fenómeno.

Lara (2006) hace referencia en su estudio sobre la corrupción en un centro de readaptación, que el pensamiento corrupto es unidimensional, es decir que las cosas se interpretan desde un solo ángulo, la visión que se tiene es

lineal; el beneficio que obtienen los corruptos por sus actos es inmediato, el precio que pueden pagar por él no es alcanzado por su visión. La visión del corrupto según la autora es a corto plazo, es psicológica y socialmente miope. El móvil psicológico de la corrupción es ahorrar trabajo y sufrimiento, por medio de un proceso basado en el cierre de la conciencia, el sujeto corrupto evita pensar en las consecuencias de sus actos **deflectando**, (es decir cuando la persona evita contactar con el objeto relacionado, en este caso, con su pensamiento conciente), a su vez el sujeto cierra conciencia fragmentando la realidad, no ve la relación entre su conducta corrupta y los efectos que ésta acarrea, solo es capaz de ver la ganancia inmediata que puede ser de tiempo, dinero, poder, estatus, es decir el corrupto vive en la inmediatez.

Beltrán y Guerrero (2003), realizaron una investigación sobre el razonamiento moral implícito en las prácticas corruptas, tomando la metodología de la investigación en psicología sobre el juicio moral para estudiar la corrupción como un dilema moral. Los autores consideran que la corrupción implica la presencia de un dilema que se resuelve en contra de la sociedad y a favor de la ganancia personal, el poco valor por el bienestar de la sociedad implícito en las prácticas corruptas, lleva a considerarlo como un problema de carácter moral.

Las prácticas corruptas son conductas tipificadas en los códigos penales, por lo cual, se llevan a cabo en la clandestinidad, este anonimato responde a la necesidad de mantener encubierta una conducta que va en contra del bienestar social. Cuando se realiza una conducta corrupta, el sujeto escoge implícitamente uno de dos tipos de valores posibles, por una parte, se encuentra el valor de recibir de manera inmediata y directa un beneficio para sí mismo, por otra, se encuentra el valor de destinar o manejar los recursos de la colectividad hacia su finalidad inicial, generando un bienestar para la comunidad.

La situación en las cuales se presenta un conflicto entre dos valores, uno moralmente más valioso que el otro, son situaciones morales. Se considera

que hay un problema de carácter moral cuando en una situación ideal o real existen dos valores en conflicto, uno de los valores en esta situación es moralmente más valioso, el otro es menos valioso moralmente pero representa una ventaja o un beneficio individual a corto plazo.

En el caso de la corrupción, el funcionario público debe hacer una elección entre la distribución adecuada de los bienes del estado y por tanto, de la sociedad, y la búsqueda de su beneficio personal o la maximización de su utilidad a corto plazo. Cada una de estas opciones, corresponde con un tipo de moralidad particular, por un lado hay una moralidad de principios, y por el otro una moralidad estratégica.

La conclusión a la que llegaron los autores del estudio, es que existe cierta evidencia de que la corrupción es una forma particular de dilema moral, esta particularidad consiste en el tipo de valores morales en conflicto que entran en juego en las prácticas corruptas. Cuando los sujetos se encuentran frente a un dilema de corrupción, parece que prefieren la opción del interés personal antes que el beneficio común. Los valores en conflicto en la corrupción son: Beneficio individual–corto plazo/Beneficio común–largo plazo. Otro punto relevante que mencionan los autores, sin llegar a ser concluyente es que si no hay sensibilidad moral, el dilema no aparece como un problema moral, la baja sensibilidad moral indica que la situación planteada en los dilemas de corrupción es percibida como un evento normal, ordinario., por lo que no es necesario tomar una decisión difícil en el sentido de lo moral, y mucho menos tener algún sentimiento particular respecto a la decisión y la acción., al ser percibida por la persona como una situación no susceptible de especulación moral, las personas pueden optar sin mayor reflexión por los valores menos valiosos en las situaciones corruptas, es decir, al no considerar la situación en términos morales, las personas escogen el mayor beneficio con el menor costo, de manera similar a la elección que se hace entre dos productos en el supermercado, se escoge el más barato y con mejor calidad. Beltrán y Guerrero (2003).

Desde la perspectiva de la psicología política, entendida como una subdisciplina de la psicología que se ocupa de las interacciones y relaciones de mutua influencia entre las instituciones políticas y el comportamiento de los ciudadanos, que trata de describir y explicar el comportamiento político, estudiando los factores biológicos, psicológicos, sociales y ambientales que influyen en él. Yáber y Ordóñez 2005 (citado en Salgado, 2006). De las preguntas que trata de explicar la psicología política es ¿qué podemos hacer las personas para influir en los asuntos políticos?

Se han realizado algunas investigaciones desde el eje de la psicología política sobre el tema de la corrupción, una de ellas es la presentada por Goertzel (2005) mencionada en Salgado (2006) el estudio se desarrolló sobre la corrupción, liderazgo y desarrollo de Latinoamérica, según el autor la corrupción latinoamericana está arraigada en la tradición histórica de los países, pero también en problemas psicológicos, económicos y políticos que existen en cualquier lado del mundo. A veces conduce a períodos de crecimiento económico rápido, debido a que el estado no ha mantenido las condiciones del crecimiento sostenido. También contribuye a largo plazo al estancamiento económico que entonces se racionaliza con las víctimas propiciatorias ideológicas. Las ideologías socialistas y nacionalistas que predominaron entre la izquierda y los intelectuales latinoamericanos han perdido fuerza, sin embargo a muchos políticos les resulta difícil reconocerlo públicamente, esto ha llevado según el autor, a la aparición de un nuevo líder, el camaleón que solo revela sus verdaderos colores después de una elección.

Siguiendo con el eje de la psicología política, Cerna (2005) referido en Salgado (op.cit) realizó una investigación denominada "Hacia una psicología de la corrupción elementos para una lectura psicosociopolítica del caso peruano", en el cual se reflejan datos empíricos que reflejan el impacto objetivo y subjetivo intentando arribar a un diagnóstico situacional. Propone una revisión de la problemática conceptual del término corrupción y su evolución en la historia, así como analiza las consecuencias políticas, económicas y psicosociales producidas por este fenómeno, ensayándose

una explicación teórica. Propone lineamientos propositivos para el diseño de programas de prevención del comportamiento corrupto desde la psicología en el marco de una política pública de lucha contra la corrupción en el Perú.

3. 2. 4 Legal

Desde la perspectiva legal Ugalde (2002.) menciona que la corrupción se refiere a la ejecución de acciones que contradicen el ordenamiento legal del Estado y se desvían de sus criterios normativos, en este caso cuando hay lagunas legales, los funcionarios públicos pueden realizar actos corruptos sin violentar la ley.

Tras la aprobación, en diciembre de 2003, de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, existen definiciones internacionales de los tipos penales más importantes asociados a la corrupción. Así: el soborno de funcionarios públicos y el cohecho realizado por estos mismos, el soborno de funcionarios públicos extranjeros y de funcionarios de organizaciones internacionales públicas, la malversación o peculado, la apropiación indebida u otras formas de desviación de bienes por un funcionario público, el tráfico de influencias, el abuso de funciones, el enriquecimiento ilícito, el soborno en el sector privado, la malversación de bienes en el sector privado y el blanqueo del producto del delito. En términos jurídicos comparativos, el cohecho suele ir vinculado a la presencia de un empleado público que tiene una intención corrupta, que solicita beneficios a cambio de la acción corrupta, cuyo acto oficial tiene relación directa con el valor conseguido, y cuando existe intención de ser influenciado en el ejercicio de cargo público.

El soborno se define por la Organización de Naciones Unidas como la “promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales”. Y el tráfico de influencias sería, de nuevo según

Naciones Unidas, “la promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público o a cualquier otra persona, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido con el fin de que el funcionario o la persona abuse de su influencia real o supuesta para obtener de una administración o autoridad de un Estado un beneficio indebido que redunde en provecho del instigador original del acto o de cualquier otra persona”. (Villoria 2008)

La corrupción perseguible penalmente sólo es una parte de la corrupción, existen otras vías para actuar corruptamente, sin necesidad de incumplir la ley, es decir, se puede usar la ley para actuar corruptamente. Se pueden observar dos variantes de dicha corrupción éticamente reprochable pero jurídicamente no siempre perseguible: la captura de políticas y el abuso de poder.

La captura de las políticas se ha definido tradicionalmente como una modelación interesada de la formación de las reglas básicas del juego a través de pagos privados ilícitos y no transparentes a los responsables públicos, las definiciones de captura vinculadas a pagos no expresan toda la realidad de la captura. Podemos definir de mejor manera la captura como la ausencia de autonomía del Estado, una situación en la que ciertos grupos sociales son capaces de controlar a los líderes políticos a través de diversos mecanismos y los líderes tienen poca capacidad y/o poco deseo de resistir tales influencias, Shafer, 1994, mencionado en Villoria (2008).

Para este autor el abuso de poder consiste en el uso de las instituciones públicas para reforzar el poder partidista y dificultar la labor de la oposición, tanto de la oposición de otros partidos como la de la sociedad civil. El abuso es un intento deliberado de quebrar el principio de la igualdad política mediante la ocupación y uso partidista de organizaciones que habrían de ser independientes e imparciales en la búsqueda del interés general, y que se instrumentalizan para consolidar poder. En el abuso de poder suele haber una voluntaria quiebra o manipulación de las reglas procedimentales de la democracia para beneficio partidista, pero puede hacerse plenamente dentro de la ley. El autor menciona que en toda corrupción existe:

- Una persona que ocupa una posición en una organización pública, no gubernamental o privada, posición de la que se derivan unos derechos o privilegios, esa persona puede ser un director general, un ministro o un jefe del servicio de contrataciones de cualquier Ayuntamiento.
- Los derechos o privilegios (recursos públicos) se conceden para que quien ocupe el puesto los desarrolle en beneficio de quien se los otorga. En la empresa privada son los accionistas, en las organizaciones no gubernamentales (ONG, s) son los socios o miembros de las mismas, en el Estado son los ciudadanos directa o indirectamente los que legitiman la ocupación de los puestos públicos, pero en todo caso los privilegios que otorga el puesto tienen un fin que los trasciende.
- Los deberes que se derivan del puesto, en especial el deber de usar los privilegios para beneficio del otorgante del poder. Es el caso de un director general de una empresa que falsea balances para que las acciones suban y poder venderlas a un precio sobrevalorado, enriqueciéndose indebidamente y dañando a los accionistas. O el caso de un ministro que opta por un programa público en función de que ese programa beneficia a quienes financian la campaña de su partido, aunque sea ineficaz e irrelevante para resolver el problema que está en el origen del proyecto.
- En toda corrupción hay este intento de obtener beneficio sea el que sea y se obtenga finalmente o no.

Social

Cuando se investiga el fenómeno de la corrupción desde el punto de vista social, se encuentra muy poca investigación, esto probablemente por la dificultad que implica la cuantificación de indicadores sociales (en lo que respecta a corrupción, los textos académicos tienden a centrar su atención en estudios con un fuerte soporte estadístico). Desde la dimensión social Estévez (2005) considera que la corrupción se ha instalado como factor determinante de los escenarios de extrema pobreza de la misma manera los conflictos entre las diversas jerarquías sociales y su involucramiento en luchas por poder y beneficios

personales, han demostrado la necesidad de repensar la estructura, relación y distancia de los distintos estratos sociales. La cuestión étnica también ha sido permeable a la corrupción, avivando en muchos países los conflictos raciales.

La sociología menciona Villegas (1998) permite analizar como la corrupción puede romper las relaciones y lesionar los propósitos de la organización social, propiciando la pérdida del equilibrio entre el orden y el progreso. La corrupción afecta las relaciones sociales, en la relación entre corrupto y corruptor se observa que el primero aprovecha una situación desafortunada de alguien para corromperlo y no solamente convertirlo en un corrupto pasivo sino para fracturarlo en su totalidad como ser humano, también logra que sin mayores culpas se incorpore en el futuro a otros actos deshonestos. Con esto se está rompiendo el entramado de las relaciones sociales a partir de la práctica individualista donde lo que mas interesa es el beneficio personal. (Rodríguez, 2001, citado en Lara 2006)

Se puede pensar también que la corrupción es un fenómeno aprendido, es un rasgo como cualquier manifestación del comportamiento humano, y que se puede asimilar a través de la observación, el modelaje y el aprendizaje social. (Bandura 1984 citado en Camacho 2000). Podría referirse este planteamiento como aquel que sobresale la aptitud del individuo para aprender conductas a través de la observación de un modelo, por la recepción instruccional sin tener necesidad exclusiva de recurrir a la experiencia directa; o combinando este recurso con la ejecución práctica de actividades. Es así como observando a los demás y ejecutando acciones, pueden obtenerse habilidades cognitivas y nuevos patrones de conducta de los cuales antes carecíamos, pero una vez que son aprendidos, comienzan a emitirse con frecuencia. La emisión puede ocurrir en el momento o gestarse a través de un proceso histórico, en esta sucesión los acontecimientos modelados se atienden, se retienen, se reproducen simbólicamente y se manifiesta a través de la conducta con ayuda de los estímulos motivacionales. Camacho (2000).

De las posibles conductas por imitar, resaltan aquellas que muestran mayores expectativas favorables para el observador, quien estaría dispuesto a imitarlos si se proyectan como útiles y convenientes. La posibilidad de que la conducta pueda ser imitada depende si tiene potencial, si ésta proviene de un modelo con un elevado status cultural, social o político, como podría ser un individuo de alta competencia, poder y prestigio. Los modelos con estas características, individuales o sociales, tienen mayor probabilidad de ser seguidos en sus conductas, tanto por miembros de su grupo, como por otros inferiores en la escala social., sin embargo es importante considerar que también dependerá de los grados de refuerzo vicario, el castigo y el auto refuerzo, Camacho (2000).

La actividad de aprender como proceso, es transmitida por vía del ejemplo de modelos cuya acción es indispensable para acceder al aprendizaje. Los acontecimientos modelados (entradas), transcurren por un conjunto de sucesiones que determinan el aprendizaje y lo llevan a desembocar en comportamientos imitativos de carácter simple y complejo (salidas). Son los procesos relacionados con la atención, retención, reproducción y motivación (Bandura mencionado en Camacho op.cit). En cada uno de ellos se cumplen componentes básicos en forma de respuestas inconscientes y automáticas, tanto en modelos como en receptores.

Haciendo una proyección con la información mencionada en el enfoque social, en la época Colonial igual que hoy, las personas eran influenciadas conforme a experiencias modeladoras y a través de la observación, propias del ambiente socio-cultural donde transcurría su existencia, en donde cada uno con su posición, influía sobre los demás, o se sentía bajo el ascendiente de otros, directa o indirectamente. La influencia social se manifestaba cuando cualquier acción, individual o de grupo, desencadenaba reacciones iguales, opuestas o parecidas en personas y organismos. Esta situación se presentaba a través de la simple persuasión, la amenaza, el soborno, la presión, etc., y principalmente por intermedio de aquellas conductas observadas o exhibidas. A partir de aquí las personas

adoptaban lo más conveniente o satisfactorio a sus intereses y expectativas.

El aprendizaje social y observacional captado de la práctica administrativa española, estuvo influido por el ejemplo de la nobleza, con el vínculo en los asuntos públicos, la nobleza hispana proyectó una conducta negativa que fue ejemplarizada, modelada y exhibida ante la ciudadanía. Ese tipo de conducta se relacionaba con el desempeño ético de los funcionarios al frente de los organismos del Estado. Era un comportamiento que reflejaba descuido de los intereses españoles por parte de los individuos con mayor responsabilidad: el rey y la burocracia real. De manera simultánea se manifestaban los casos diversos de corrupción administrativa y todo el conjunto delincencial ejercido contra la administración y las instituciones del Estado.

El comportamiento exhibido por la nobleza y los funcionarios, influenciaba la percepción ética que tenían las personas sobre el manejo de la administración pública. Así, cuando las personas observaba la comisión de robos y fraudes por cuya ejecución muy pocos eran amenazados en su prestigio y estabilidad, se configuraba un ambiente donde se gestaban criterios y actitudes que eran opuestos a cualquier principio de lealtad al ejercer cargos públicos. De esa manera, el cargo público era percibido, no como instancia para que el empleado hiciera carrera administrativa, sino como un patrimonio de carácter personal cedido por el monarca, ante el cual el funcionario tenía el “derecho” a disponer libremente de su posición jerárquica. Así, el individuo común fue creando un conjunto simbólico y verbal a partir del ejemplo dado por el sector social más poderoso y dominante. Esta observación facilitaba el aprendizaje de las conductas ilícitas, éstas se reproducían a través de acciones concretas si la persona tenía la oportunidad de delinquir contra la administración y el Estado, lo cual adquiría carácter multiplicador si el protagonista obtenía beneficios y disfrutaba de los efectos favorables de la comisión. Camacho (2000).

De acuerdo a los diversos enfoque teóricos expuestos sobre el fenómeno de la corrupción, se pueden observa las implicaciones que tiene la corrupción en los diversos ámbitos del ser humano, por lo que es necesario mencionar algunas de las estrategias que se han desarrollado para tratar de detener el fenómeno.

3.3 Algunos enfoques y estrategias para controlar el fenómeno de la corrupción

Una de las razones para explicar la lucha contra la corrupción en las agendas de los principales organismos internacionales y de muchos gobiernos es, el reconocimiento de sus efectos. El Instituto del Banco Mundial entre otros han estudiado científicamente, desde una perspectiva económica, estos efectos y han dejado claro que la corrupción afecta negativamente al crecimiento y al desarrollo, a continuación se mencionan algunos efectos, Villoria (2008):

- Incrementa la inversión pública pero reduce su productividad.
- Incrementa los gastos corrientes vinculados a políticas improductivas, aumentando el gasto público ineficiente; por ejemplo, ordenadores en lugares que apenas tienen luz eléctrica o equipos médicos muy sofisticados en hospitales que carecen de lo elemental.
- Reduce la calidad de las infraestructuras existentes, pues el rápido deterioro favorece la repetición del negocio; así ocurre que las carreteras en países altamente corruptos están continuamente reparándose, con lo que el funcionario percibe comisión por cada contrato de reparación y el empresario corruptor se ahorra costos con la baja calidad de los productos usados.
- Disminuye los ingresos del Gobierno, pues favorece el dinero "negro", el contrabando y la evasión fiscal. Además de obligar a esfuerzos importantes en el blanqueo de capitales, con los consiguientes costos de oportunidad. Dichos costos son elevados, pues se ha de emplear bastante tiempo en ocultar datos, gestionar la información, lavar dinero, etc.

- Actúa como un impuesto arbitrario, especialmente cuando la corrupción no está centralizada. Los actores económicos no saben muy bien cuánto les va a costar cada transacción y tampoco tienen asegurada la contraprestación cuando el negocio está muy fragmentado.
- Distorsiona los incentivos y produce una selección adversa de elites, los más capaces y de más talento se dedican a la “búsqueda de rentas” en lugar de a la actividad productiva.
- Reduce la capacidad del gobierno de imponer controles regulatorios e inspecciones para corregir los fallos de mercado. Es corriente escuchar en numerosos países latinoamericanos quejas ciudadanas sobre el comportamiento de empresas –muchas veces españolas- que tras las privatizaciones se han quedado con el monopolio u oligopolio de mercados de red, antes operados por empresas públicas, sin que los entes reguladores actúen ante las denuncias, dada la captura por esas empresas de los entes y los gobiernos que los dirigen.
- Distorsiona el papel del Estado como garante de derechos de propiedad o asegurador del cumplimiento de los contratos. Aquí la corrupción judicial es fundamental para explicarse esta degradación del papel del Estado. La Corrupción judicial destruye la seguridad jurídica y crea un clima de arbitrariedad que impide toda previsibilidad y estrategia económica a medio y largo plazo.
- Reduce la inversión y, por ello, la tasa de crecimiento.
- Reduce los gastos en educación y salud, por ser áreas donde es más difícil obtener grandes beneficios, y aumenta los gastos militares, por ser una partida de gasto donde los beneficios corruptos son muy altos.
- Reduce la inversión extranjera directa, pues la corrupción opera como un impuesto a las empresas.
- Frente a la idea errónea de que la corrupción engrasa el sistema burocrático y permite a las empresas ser más productivas, la corrupción tiende a incrementarse naturalmente, y que los cohechos exigidos son cada vez mayores y más extendidos, ahogando finalmente a las empresas: la corrupción es arena y no aceite para la economía de un país y de las propias empresas corruptoras.

Pereciera que la corrupción se entiende mejor inmersa en un círculo vicioso en el que distintas variables producen corrupción y, a su vez, ésta produce la expansión de dichas variables. Así, por ejemplo, la falta de confianza en las instituciones favorece la corrupción, pero, a su vez, la corrupción favorece la falta de confianza en las instituciones. A continuación se mencionan algunas variables clave para entender la presencia de corrupción. (Villoria 2008)

En el caso de América Latina, se observan a través de los medios de comunicación numerosos casos de corrupción, mostrándose independientemente de la ideología del partido que gobierne o del sistema político particular, democracia, monarquía, república, estado federal entre otros, (Caplansky, 2001, citado en Salgado 2004).

Como lo menciona González (1999) una de las posibles causas de corrupción en los países es la ausencia de un proyecto nacional y de la lealtad del ciudadano hacia la sociedad organizada

Los aspectos metodológicos y estratégicos que se pueden implementar para controlar la corrupción son, Suárez (2001):

- Elaborar una política contra la corrupción basada en la experiencia acumulada en la construcción del marco referencial previo, en desarrollo y con un cierto conocimiento de la realidad.
- Implementación de un Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción que aborde el problema de la corrupción de una manera integral
- Contar con información disponible sobre la realidad a transformar, sistemática, confiable, válida y relevante.
- Desarrollo de los marcos referenciales, en función de los cuales la realidad puede interpretarse.
- Plantear transformaciones en el plano socio-cultural, intentando modificar valores, normas, actitudes, comportamientos, tramas de relaciones y estructuras.

- Incorporar al modelo propuesto otras experiencias ya realizadas principalmente con aquellos países que se tenga fuerte tradición en el control de la corrupción.
- Elaborar programas adecuados para controlar cada tipo de perfil de corrupción identificado y no caer en los programas indiferenciados de escasa eficiencia.
- Trabajar de manera integral en el fortalecimiento de la ética pública, el fomento a la transparencia y la rendición de cuentas e impulsar la vigilancia ciudadana.
- La creación de una institución autónoma encargada de la tarea especializada de promover y supervisar la lucha contra la corrupción que esta facultada para generar políticas preventivas anticorrupción y para elaborar el plan anual de lucha contra la corrupción, con el apoyo y la vigilancia de la sociedad civil.

La Iniciativa Nacional Anticorrupción del Ministerio de Justicia del Perú INA mencionado en Salgado (2004) propone cuatro puntos importantes que deben de contener los planes nacionales anticorrupción:

1. Rechazo de la impunidad
2. Generar alianzas político-sociales contra la corrupción.
3. Fortalecimiento del liderazgo público y privado a través de la generación de la voluntad política.
4. Establecer un coto a la corrupción sistemática

A continuación se mencionan algunos aspectos que puede contener un Plan Nacional contra la Corrupción

Aspectos legales y jurídicos

Existe la necesidad de revisar las leyes y normas ya que algunos autores como Grullón, 2003 (citado en Salgado 2004), que la corrupción es un problema de carácter legal, por la ausencia de leyes o la existencia de leyes débiles atrasadas que permiten que ciertos comportamientos no puedan ser perseguidos y sancionados, es un problema de gestión por la ausencia de controles u controles obsoletos, que promueven el dispendio y la

ineficiencia, también un problema de carácter administrativo por la presencia de estructuras y procesos administrativos arcaicos o anacrónicos que propician mecanismos alternos informales e ilegales a través de los cuales se facilita o se acepta la maquinaria.

Algunas medidas para disminuir el comportamiento corrupto según Peyrolón, 2004, citado en Salgado 2004) son aquellas que evitar los monopolios de decisión en el sector público, disminuir el grado de discrecionalidad que se presenta en la cargos públicos, generar o fortalecer mecanismos de control y fomentar la transparencia en las instituciones públicas, y vigilar el cumplimiento de las sanciones que se impongan a consecuencia de actos corruptos. Es necesario también evitar las rígidas regulaciones, el exceso de las condiciones o requisitos que se exigen para proporcionar trámites y, servicios tratando de simplificar las tareas legales y normativas.

Creación de un entorno ético

Noli, 2004, (citado en Salgado 2004) considera que un elemento importante a considerar para salir del problema de la corrupción, es el poder generar un cambio de actitud ética, en el recurso humano, generar una actitud crítica donde se vuelva prioritario rescatar algunos valores por encima de otros . Se necesita busca un cambio de actitud de la sociedad frente al Estado, a partir de una toma de conciencia moral, de no obtenerse dicho premisa, cualquier cambio que se pretenda implementar será inútil.

Para la Iniciativa Nacional Anticorrupción INA, 2001 (citado en Salgado, 2004) es prioritario el promover la ética pública, en donde el propósito sea combatir la cultura de corrupción y construir una visión en donde la ética pública se plasme en la cultura de la honestidad, transparencia y respeto en todos los ámbitos de la sociedad, involucrando a todos los integrantes que la conforman. En el caso de la familia se considera necesario iniciar en ella porque constituye el ámbito de formación ética primigenia, en el caso de la escuela es importante abordarla ya que su rol es el reconocimiento y el respeto hacia unos y otros, es el primer contacto con el aprendizaje del

trabajo en equipo y en la difusión de una cultura de la responsabilidad, de la solidaridad y de valores éticos compartidos.

En el caso del ámbito laboral es necesario generar códigos de ética y conducta integrados y discutidos por el personal de las empresas, con el propósito de introducir en los funcionarios mecanismos personales tales que los inhiban de incurrir en actos de corrupción, sin embargo las medidas implementadas sólo podrán ser exitosas, si los empleados y funcionarios que observan una conducta conforme a la ley, reciben un adecuado reconocimiento a esa conducta.

En el caso de los medios de comunicación juegan un papel importante en la lucha contra la corrupción, González (1998) mencionado en Salgado (2004) sugiere que la implementación de una campaña de moralización requiere el pleno apoyo de los medios de comunicación, con una duración prolongada que permita llegara a ser una parte normal de los procesos educativos, sociales, culturales para crear condiciones ética irreversibles.

Participación de la sociedad civil.

Para poder combatir la corrupción además de reformas administrativas en necesario que de manera conjunta el ciudadano y la sociedad participen en las reformas, algunas de las posibles soluciones se encuentran dentro de la misma sociedad como es el caso de la necesidad de cambiar la apatía o tolerancia pública con respecto a la corrupción. Lizardo (2004) mencionado en Salgado (2004) refiere que todo intento de establecer una estrategia contra la corrupción que no incluya a la sociedad civil está ignorando a una parte del problema y al mismo tiempo a una de las herramientas disponibles más útiles y poderosas para atacarlo.

Existen también medidas propuestas por la Convención Interamericana contra la corrupción de 1996, para controlar el fenómeno de la corrupción en los países, entre las que se encuentran:

- Generar normas de conducta para el correcto y honorable cumplimiento de las funciones públicas, para prevenir conflictos de intereses y

asegurar el uso adecuado de los recursos asignados a los funcionarios públicos en el desempeño de sus funciones.

- Una vez que se definan las normas de conducta que deben de seguir los funcionarios públicos es necesario que se establezcan los mecanismos para hacer efectivo su cumplimiento, a través de la capacitación y difusión para una adecuada comprensión de sus responsabilidades.
- Generar un sistema para que los servidores públicos puedan declarar sus ingresos cuando así se requiera
- Sistemas para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios por parte del Estado que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia de tales sistemas.
- Generar controles para los ingresos que recauda el Estado, para que evite el desvío de los recursos públicos.
- Poner a disposición sistemas para proteger a los funcionarios públicos y ciudadanos particulares que denuncien de buena fe actos de corrupción, incluyendo la protección de su identidad, de conformidad con su Constitución y los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico interno.
- Conformar órganos de control superior, con el fin de desarrollar mecanismos modernos para prevenir, detectar, sancionar y erradicar las prácticas corruptas.
- Generar mecanismos para asegurar que las sociedades mercantiles y otros tipos de asociaciones mantengan registros que reflejen con exactitud y razonable detalle la adquisición y enajenación de activos, y que establezcan suficientes controles contables internos que permitan a su personal detectar actos de corrupción.
- Establecer convenios de colaboración o cualquier otro mecanismo para estimular la participación de la sociedad civil y de las organizaciones no gubernamentales en los esfuerzos destinados a prevenir la corrupción.

El Banco Mundial es una instancia que trabaja activamente a partir de 1995 en la promoción de políticas encaminadas a combatir el cohecho y la corrupción tanto en las transacciones comerciales internacionales como al interior de los países, el Banco Mundial condiciona la ayuda económica y los préstamos que proporciona al exigir un ambiente de transparencia gubernamental, fomenta la promoción de reformas en el diseño burocrático con el fin de simplificar los trámites administrativos, la promoción del servicio civil de carrera y el fomento de campañas que ayuden a la concientización de los ciudadanos y facilitar los canales de denuncia ciudadana contra la corrupción, esto sin duda es una manera de generar políticas anticorrupción con beneficio para cada uno de los países que deseen obtener algún beneficio del Banco. (Ugalde, 2002.).

Villoria (2008) menciona que si se quiere tener éxito en la lucha contra la corrupción se necesita generar e implementar medidas estructurales, medidas preventivas y medidas operativas.

Las medidas estructurales, tienen que ver fundamentalmente con la lucha contra la desigualdad, pero también, vinculado a ello, con la preocupación por formular e implantar políticas educativas a todos los niveles que fomenten la conciencia cívica y expandan el compromiso con la ética pública. Y sin olvidar el necesario fortalecimiento del capital social, apoyando para ello todo lo que pueda contribuir a generar una sociedad civil activa y vigilante, densamente poblada de acuerdos y compromisos cívicos.

Las medidas preventivas se centran en fortalecer los instrumentos internos de control y democracia de los partidos, el desarrollo de códigos éticos y de conducta en los partidos políticos, en el Gobierno en todos los niveles y en la Administración Pública tanto federal, estatal y municipal, y en la formación en ética pública y democracia a todos los integrantes y servidores públicos.

Las medidas operativas pueden ser organizaciones y acciones tanto internacionales como nacionales, las internacionales son por ejemplo la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), "Convention on Combating Bribery of Foreign Public Officials in International Business Transactions", ratificada por la mayoría de los países de la OCDE en 1999, o la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, de diciembre de 2003, Dentro de las nacionales, existen con participación de la sociedad civil y de las empresas, e internas, exclusivamente estatales.

Entre las destacables por participación de la sociedad civil y las empresas, están los "pactos de integridad", que son pactos por los que las partes implicadas en las contrataciones y licitaciones públicas se comprometen a renunciar a realizar actos y a usar métodos corruptos. En ellos, las empresas deben establecer sanciones internas para quienes se impliquen en actos de soborno y aceptar la pérdida de la garantía o los avales por incumplimiento del pacto.

3.4 Cultura, ética, actitudes y valores

3.4.1 Cultura

El significado de la palabra cultura puede admitir dos aristas, la primera desde el punto de vista clásico o humanista, donde se maneja la erudición y el refinamiento del espíritu del hombre, y la segunda en su significado moderno o antropológico designa la psicología colectiva y el estilo de vida propio de un grupo humano determinado. En el sentido humanista, el sujeto de la cultura es el individuo, en el sentido antropológico, el sujeto es el pueblo. González (1998).

La cultura la podemos entender como "el conjunto de todas las formas y expresiones de una sociedad determinada. Como tal incluye costumbres, prácticas, códigos, normas y reglas de la manera de ser, vestimenta, religión, rituales, normas de comportamiento y sistemas de creencias. Desde otro punto de vista se puede decir que la cultura es toda la información y habilidades que posee el ser humano".

La UNESCO, en 1982, declaró:

"...que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden".

Al hablar de organizaciones es hablar de relaciones que se establecen entre un grupo de personas para trabajar de manera conjunta y que les permite conseguir fines determinados. Una organización se debe de entender como algo más que el agregado de los individuos, son sujetos con capacidad de decisión propia pero de manera diferente a la persona individual, principalmente en el aspecto ético, que afecta a todas las dimensiones de la vida de las instituciones. Las personas que trabajan en las organizaciones pueden encontrar cierta sincronía entre los valores personales y profesionales que para ello son importantes y significativos.

3.4.2 Ética

Cuando hablamos de ética estamos acostumbrados a suponer que es un asunto privado que hemos aprendido y se maneja en nuestra casa, sin embargo el concepto tiene implicaciones que van más allá de este círculo, esta relacionado en todos los ámbitos de nuestra vida cotidiana, como cuando se habla sobre cuáles son los principios o las reglas que los empresarios o los comerciantes, los amantes o los cónyuges, los jugadores de cartas o de fútbol, los médicos, los cirujanos, los maestros deben respetar en el ejercicio de su actividad. (Bobbio 2004)

El término ética etimológicamente nos remite al vocablo griego "ethos" que significa "habitar". La ética tendrá por objeto el modo de ser desde el que los seres humanos enfrentamos la vida y que nos vamos apropiando a lo largo de nuestra existencia, esta situación se presenta mediante la

repetición de actos que generan hábitos, virtudes o vicios, desde los cuales se fundamentan otros actos. Esta definición a lo largo de la historia ha ido necesitando de categorías como las de valor, bien, virtud, deber, entre otras para precisar su objeto de estudio. La ética por lo tanto busca encauzar al hombre hacia conductas distintas a las que tendría si simplemente se dejara llevar por su modo natural de ser, le permite discernir lo que está bien y lo que está mal, lo que se debe hacer y lo que se debe evitar, implica libertad de acción, requiere reconocer que el hombre puede hacer uso de su libertad. (Guerrero 2005).

La ética es una decisión que se origina en la libertad del individuo, pero a la vez lo vuelve responsable de sus actos consigo mismo y con los demás, al individuo le corresponde el análisis del conjunto de conductas que realizadas libremente, tienen repercusiones ante los otros. (Merino 2006).

Autores como Cortina, 1994 (citados en Camacho, Fernández y Miralles, 2004), mencionan que la ética personal se puede definir como la formación del carácter, entendiendo por carácter una configuración estable de sentimientos y actitudes que orientan de manera habitual la conducta de las personas.

Podemos entender la ética como la rama de la filosofía que trata de la esencia, el origen y el carácter obligatorio de la moral, en sentido positivo se diría que es el conjunto de reglas de comportamientos y formas de vida a través del cual tiende el hombre a realizar uno de los valores fundamentales de la existencia es decir lo bueno. La ética se considera como la teoría o ciencia de la conducta humana, vista desde la perspectiva moral, es la teoría del fin último al que se deben dirigir los actos de las personas y de los medios para alcanzarlo. (Álvarez 2005).

La ética es una dimensión de la vida humana, que aparece en todas las manifestaciones de lo humano y por lo tanto en las empresas. La ética pública es la ciencia que trata de la moralidad de los actos humanos en cuanto son realizados por funcionarios públicos, estudia el comportamiento

de los funcionarios en relación con el servicio público. La moralidad de la actuación del funcionario, de su conducta, deben juzgarse en relación con la finalidad del servicio público que justifica la propia existencia de la administración, la idea del servicio a la colectividad, a la sociedad en definitiva a los demás, es el eje de la ética pública. . (Álvarez, 2005.).

La moral la podemos definir como un conjunto de normas aceptas libre y conscientemente, que regulan la conducta individual y social de los hombre, se puede entender también como el estudio y el tratado de las costumbres, son aquellas pautas interiorizadas por las personas y que se las autoimpone no como obligación sino como necesidad, por el simple hecho de provenir o formar parte de lo bueno. (Álvarez, 2005.).

La ética pública define lo que está bien y lo que está mal para la colectividad, busca razonablemente el bien para los miembros de una sociedad. En la ética administrativa hablamos de una serie de reglas públicas o códigos de ética y conducta para que los empleados asuman los valores propios del servicio público y los de la organización. La ética de los empleados públicos, justifica la existencia de su profesión, tiene que ver con asumir y practicar los valores y los hábitos que definen los objetivos y la actividad de la organización en la que laboran. La dimensión ética de la corrupción se refiere al incumplimiento de deberes derivados del ejercicio de cargo público y a un abuso de confianza. (Guerrero, 2005).

La ética política se define como la rama del saber que tiene por objeto el estudio de los fines últimos que persigue el Estado y que se aplica a las reglas que rigen la conducta de los individuos y de los grupos que intervienen en la política y en la Administración Pública (Álvarez, 2005).

La política en la democracia tiene un componente ético, cuando coloca en el centro de todo entramado legal e institucional al individuo, cuando puede hacer uso de su libertad, cuando no convierte a las personas en medios para conseguir sus fines, respetando la dignidad de del hombre basándose en lo que son las personas respecto de sus méritos, no en su raza, sexo,

ideología u otros criterios excluyentes. Puede haber muchos tipos de requisitos sociales, económicos y políticos para la democracia, pero lo que sí debe existir son los valores de pluralidad es decir el respeto de cultura, social, ideológico, religioso, orientaciones sexuales, modos de vida, concepciones del bien, así como la tolerancia política ya que sin ella ninguna institución o procedimiento o regla democrática puede funcionar.

Álvarez (2005) menciona que las implicaciones de la ética en la política son por las especificaciones a los criterios morales que habrán de orientar a quienes tienen la facultad de tomar decisiones políticas, refiere que el problema entre la ética y la política surge cuando se tiene que decidir entre algo útil económico y estético pero, moralmente condenable.

Como lo menciona Transparencia Internacional. (2000), cuando se utiliza un planteamiento sustentado en la ética para disminuir el fenómeno de la corrupción en la administración pública, es esencialmente preventivo y una ruta mucho más rentable que otra que descansa en la lógica del garrote para obligar al cumplimiento y seguir el camino de la persecución. Un servidor público motivado es preferible a otro que opere con base en el temor y la aprehensión y donde cualquier ejercicio de la iniciativa personal, por más bien intencionado que sea, invita a la investigación y a una posible censura.

La OCDE ha desarrollado un conjunto de principios que ayuden a los países a revisar las instituciones, sistemas y mecanismos que poseen para la promoción de la ética en el servicio público, los cuales se menciona a continuación Transparencia Internacional (2000)

Los estándares éticos para el servidor público deben de ser claros

Los servidores públicos deben de conocer los principios básicos y los estándares que se espera apliquen en su trabajo. Se puede lograr esto a través de la elaboración de los códigos de conducta.

Los estándares éticos deben estar reflejados en la estructura legal.

La estructura legal es la base de comunicación de los estándares obligatorios y mínimos y de los principios de comportamiento para cada servidor público.

La guía ética debe estar disponible para los servidores públicos.

La capacitación y la sensibilización de los temas facilitan la concientización ética y pueden desarrollar habilidades esenciales para el análisis ético y el razonamiento moral. Deben de existir y mantenerse abiertos mecanismos de consulta para ayudar a los servidores públicos que tengan dudas o comentarios o conflictos sobre la forma en que deben de conducirse en su área de trabajo.

Los servidores públicos deben de conocer sus derechos y sus obligaciones cuando se expongan malos comportamientos.

Por lo que es necesario que exista una adecuada difusión y conocimiento acerca de los documentos que contengan dicha información

El compromiso político con la ética debe reforzar la conducta ética de los servidores públicos.

Los líderes políticos y altos funcionarios son responsables de mantener un alto estándar sobre la rectitud de su conducta en el desempeño de sus responsabilidades oficiales, su compromiso se demuestra con el ejemplo.

El proceso de toma de decisiones debe ser transparente y abierto al escrutinio

El público tiene el derecho a saber cómo la institución pública ejerce el poder y aplican los recursos confiados a éstas.

Deben existir directrices claras para la interacción entre el sector público y el privado.

Se debe de contar con reglas claras y precisas que definan los estándares éticos que deben guiar el comportamiento de los servidores públicos en su relación con el sector privado, por ejemplo en casos de licitaciones públicas,

contratación de servicios o condiciones de empleos, el asunto del respeto de los valores compartidos no es exclusivo del servicio público.

Los directivos deben demostrar y promover una conducta ética.

Un ambiente organizacional en el que altos estándares de conducta sean promovidos proporcionando incentivos apropiados para el comportamiento ético. Los directivos juegan un papel importante proporcionando un liderazgo consistente y sirviendo como modelos en términos de ética y conducta en su relación profesional con los líderes políticos, los servidores públicos y ciudadanos.

Las políticas de administración, los procedimientos y las prácticas deben promover la conducta ética.

Los sistemas de cumplimiento pueden motivar por si mismos de manera inadvertida que los servidores públicos ejerzan sus funciones al filo del mal comportamiento, argumentando que si no violan la ley, ello significa están actuando éticamente.

Las condiciones del servicio público y la administración de los recursos humanos deben promover la conducta ética.

El cumplimiento de las reglas y los principios de la política en el recurso humano deben de estar basados en el mérito, consistentes en le proceso de reclutamiento, selección, capacitación y promoción de personal.

Los mecanismos adecuados para la rendición de cuentas deben estar ubicados en su lugar dentro del servicio público.

La rendición de cuentas debe enfocarse tanto al cumplimiento de las reglas y los principios éticos, el buen uso de los recursos así como al logro de resultados.

Deben existir procedimientos y sanciones apropiados para enfrentar las malas conductas.

Es necesario contar con procedimientos y recursos confiables para el monitoreo, información e investigación de faltas a las reglas del servicio

público, así como con sanciones administrativas o disciplinarias para desmotivar los malos comportamientos, es importante que los mecanismos deben de ser aplicables a todos, ser justos y confiables.

3.4.3 Actitudes

Las actitudes es uno de los temas que más ha sido estudiado por las ciencias sociales y la psicología, de ahí la gama tan amplia de definiciones que se pueden encontrar, de esas definiciones se mencionan a continuación algunas de ellas:

Morales, 2000 (citado en Robles, 2007) define la actitud como una predisposición aprendida, no innata, estable aunque puede cambiar, reaccionando de manera valorativa de manera favorable o desfavorable ante un objeto.

Martínez, 1999 (citado en Robles, 2007) explica que la actitud es una concepción fundamental relativa a la naturaleza del ser humano, implica ciertos componentes morales o humanos y exige un compromiso personal, la define como una tendencia o disposición constante a percibir y reaccionar en un sentido como en el caso de la tolerancia o intolerancia, de respeto o de crítica, de confianza o de desconfianza.

Para Fazio, 1989 (citado en Morales, Moya, Reboloso, Fernández, Huici, Marques, Páez y Pérez, 1994), una actitud se considera como una asociación entre un objeto dado y una evaluación dada, sin embargo esta no es directamente observable, debe de ser inferida de ciertas respuestas mensurables y que reflejan una evaluación global positiva o negativa. En una actitud se encuentran tres componentes, uno de ellos es el proceso cognitivo y es cuando intervienen las percepciones de la persona sobre el objeto de la actitud y de la información que posee sobre él, el afectivo que se refiere a los sentimientos que el objeto despierta sobre el sujeto, y el conativo-conductual que incluye las tendencias, disposiciones e intenciones hacia el objeto, así como las acciones dirigidas hacia él.

Para los autores como Tejeda y Sosa, 1997, Alcántara, 1988, Carver y Scheiler, 1977 (citados en Robles 2007 y Morales, 2000) las actitudes presentan los siguientes aspectos:

Son adquiridas por las personas, es decir son expresiones de comportamientos que se obtienen a través de la experiencia de vida individual o grupal.

Implican una alta carga afectiva y emocional que refleja nuestros deseos, voluntad y sentimientos, constituyen mediadores entre los estados internos de las personas y los aspectos externos del medio ambiente.

Representan respuestas de carácter electivo ante determinadas afirmaciones que se reconocen, juzgan, aceptan o rechazan.

Las actitudes son valoradas como estructuras de dimensión múltiple que incluyen un amplio espectro de respuestas de índole afectivo, cognitivo y conductual.

Al ser actitudes experiencias subjetivas internas no pueden ser analizadas directamente sino a través de sus respuestas observables.

Están íntimamente ligadas a la conducta, pero no son la conducta misma, evidencian una tendencia a la acción.

Constituyen aprendizaje estable y dado que son aprendidas, son susceptibles de ser fomentadas, reorientadas e incluso cambiadas.

Existen diferentes enfoques que explican la formación de las actitudes como es el caso del enfoque cognitivo Marín, 1976 (citado en Robles ,2007), el cual refiere que las actitudes se forman de acuerdo al precepto de la armonía y de la buena forma, muchas de actitudes básicas del ser humano se derivan de su experiencia personal, directa y temprana, que proporciona

condiciones para la formación de actitudes positivas y negativas con carácter de estabilidad. En la medida en que se nos proporciona información relacionada a la conducta y/o actitudes de ciertos individuos, más fácil será el desarrollo de nuestra actitud hacia ellos.

El enfoque teoría del refuerzo la cual menciona que las actitudes se forman de acuerdo al refuerzo o el castigo que va inmediatamente después de la conducta, en este enfoque esta inmersa la teoría del Condicionamiento Emocional, en donde las respuestas condicionadas son reacciones emocionales y que se fundamenta en la premisa de que el ser humano tiene dos mentes, una que piensa y la otra que siente Goleman, 1996 (citado en Robles, 2007).

El enfoque de aprendizaje social o por imitación la cual sostiene que el ser humano por su condición social, vive bajo la influencia de las actitudes, sentimientos y conductas de quienes le rodean.

La formación de actitudes está altamente relacionada con la experiencia personal y social que cada individuo vive, cuando se es niño, se reciben incentivos o castigos que facilitan la generación de actitudes positivas o negativas hacia los objetos, de igual manera se busca imitar las actitudes de otras personas que representan ideales para nosotros y finalmente somos susceptibles a los patrones sociales, prejuicios, medios de comunicación e influencia cultural.

Para generar un cambio de actitud (Robles, 2007.) menciona que intervienen tres variables fundamentales: las características del comunicador, la naturaleza del mensaje y la condición de la audiencia.

El comunicador puede tener una de tres tareas, la de producir una actitud, cambiar el signo de una existente o incrementar su intensidad. Para crear una actitud hacia un objeto se centra en la premisa de valor que sabe que el auditorio posee y tratará de señalar en que medida el objeto puede aceptar o no ese valor. En el caso de que quiera invertir el signo de una actitud,

intentará desacreditar la premisa de valor que seguirá la actitud inicio o unirá otros valores con los conocimientos en relación a la creencia. Si el comunicador desea aumentar la fuerza de una actitud, lo podrá hacer incrementando la importancia de la premisa de valor constitutiva de la actitud o señalando otros valores que se logran con la expresión de la actitud en la acción.

3.4.4 Valores

Los valores se pueden entender como ideas, creencias y pensamientos que conforman al ser humano, son el esqueleto fundamental para entender actitudes y conductas. Forman parte de la vida de los seres humanos porque rigen, dirigen y orientan a través de las jerarquías y prioridades del individuo, reflejan el sistema de normas y reglas creadas por el ser humano, que viven y se desarrollan a través de la práctica cotidiana de la vida.

Rokeach, 1973 (citado en Salazar, Montero, Muñoz, Sánchez, Santero y Villegas, 1980,) define el concepto de valor como:

“una creencia relativamente permanente de que un modo de conducta particular o que un estado de existencia es personal y socialmente preferible a modos alternos de conducta o estados de existencia”.

Esta definición tiene diversas implicaciones como:

- Un valor es relativamente permanente, sin constituir algo estático o intercambiable.
- Se puede refiere tanto a formas de conducta o a estados deseables de existencia, el autor divide al valor en instrumentales, que pueden producir problemas de conciencia al no ser cumplidos como por ejemplo el ser honesto, y los terminales, refiriéndose a estados deseables de existencia como los valores personales centrados en el placer (yo) o valores sociales, como sería la amistad.
- El valor puede ser dual, es decir deseable para el sujeto o deseable para los demás.

Para Tajfel (citado en Torres, 2008) los valores son como ideologías políticas, sociales, religiosas y morales que se encuentran en la sociedad y en los subgrupos de la integran. Y es la sociedad la que se encarga de aprobar o no los sistemas de normas y valores que los seres humanos persiguen, entendiéndose por norma la expectativa que tiene un individuo de otro, las cuales son compartidas por el mismo en el contexto que se desarrolla. Las personas esperan que los demás se comporten de acuerdo a su sistema de valores y observan como los demás se comportan en una situación en particular, siendo ellos mismos participantes también de dicha situación.

Cortés (citado en Torre, 2008) menciona que los valores son guías en la vida de los seres humanos, buscan satisfacer necesidades básicas, biológicas y culturales, son expresiones idealizadas y creencias, son vistos como elementos motivacionales dentro de la vida del hombre, al no tenerlos, no habría rumbo, dirección y sentido de orientación hacia alcanzar y vivir anhelos en la historia del hombre.

Los valores sirven como criterio para forjar el comportamiento, son creencias que ayudan a orientar decisiones como el saber diferenciar entre lo adecuado de lo inadecuado. Son reglas y normas de origen social que ayudan al individuo a consolidar su vida.

Pérez 1999, (citado en Magaña, 2003) hace referencia que en nuestra cultura con el tiempo se han desarrollado ciertos valores y éstos se han ido reforzando, hay valores que son relativamente estables y permanentes y otros cuando cambian lo hacen con gran lentitud. Los valores en esencia se establecen en los primeros años de vida, los establecen padres, maestros, amigos y otras personas, conforme vamos creciendo nos exponemos a otros sistemas de valores y algunos los podemos modificar.

Fronzizi 1958, (citado en Magaña, 2003), destaca como característica de los valores la polaridad, es decir tienen un valor positivo y otro negativo, además de estar ordenados jerárquicamente, es decir hay valores inferiores

y superiores, la preferencia que se le de revela el orden que el hombre prefiera, los valores contienen un elemento de juicio porque incluyen los conceptos del individuo en cuanto a lo correcto, lo bueno o lo deseable.

Los valores tienen atributos en cuanto a su contenido o intensidad, el atributo del contenido dice que la forma de conducta o la condición última de la vida son importantes, el atributo de la intensidad determina el grado de importancia, cuando se clasifican los valores del individuo por orden de intensidad, se llega al sistema personal de valores. Todos los seres humanos tenemos una jerarquía de valores que constituyen nuestro sistema de valores, el sistema se identifica en razón de la importancia relativa que se conceda a los valores como la libertad, el placer, el respeto a uno mismo, la honradez, la obediencia y la igualdad. (Robbins, 1993, citado en Magaña 2003).

Los valores son en esencia las prioridades que existen dentro de la organización, son las creencias y las actitudes básicas que contribuyen a determinar el comportamiento individual. Los valores varían de una persona o una organización a otra y pueden adoptar diferentes interpretaciones para evaluar si un comportamiento es adecuado o no en determinadas situaciones. Los valores son los elementos que construyen la integridad y la responsabilidad que definen lo que las personas y las organizaciones son. La continuidad de los valores culturales debe de formar parte integral de una organización, en el sentido de señalar rumbo y definirá comportamientos.

Se pueden identificar tres niveles de valores Chiavenato (2004), en el primer nivel, el más superficial podemos encontrar el reconocimiento de que algo es importante o valioso para la organización como por ejemplo la honradez. En el segundo nivel podemos encontrar que la percepción de los valores son necesarios por lo que se promueve el diálogo y la discusión en torno a ellos. En el tercer nivel los valores son transformados en aspectos inseparables e integrales de la esencia de la organización.

Un valor significa algo que se desea o que se necesita, está determinado en razón de su importancia para satisfacer ciertas necesidades en un momento. Dado, un valor es una atribución de significado o sentido a cosas que pueden parecer comunes y corrientes. Así los valores de la organización pueden ser abiertos o cerrados, positivos o negativos, relativos o absolutos, condicionales o incondicionales, individuales o sociales, impuestos o aceptados voluntariamente.

Es importante señalar que independientemente de cual sea el valor más importante para la organización, el valor básico y fundamental, el valor más alto es el valor que se le da al elemento humano.

Pümpin y Echeverría (citado en Magaña, 2003), definen como cultura organizacional el conjunto de normas, valores y formas de pensar que caracterizan el comportamiento del personal de todos los niveles de la empresa, así como en la propia presentación de la imagen. En la mayoría de las organizaciones el **qué**, está determinado por la tecnología, clientes, mercados, leyes, la mayor flexibilidad está determinada por el **cómo** harán lo que se debe hacer. Los valores, actitudes, confianza y motivación proceden más de **cómo** se hagan las cosas de que **qué** se haga.

Los líderes juegan un papel preponderante dentro de las organizaciones a través del ejemplo que pongan, son los que equilibran valores humanos y obligaciones laborales. Los valores de una organización se manifiestan en el grado de participación que se permite a la gente en decisiones que le afecten, si no se muestra aprecio por las ideas, creatividad y experiencia de los demás, éstos no tendrán interés en participar.

Para introducir un cambio voluntario y dirigido en los valores y en una cultura específica, no basta con enunciar códigos de ética y de conducta ni normas jurídicas, sino que éstos deben ser previamente aceptados e interiorizados por las personas de esa cultura organizacional, es decir todo cambio en los valores tiene que contemplar un componente de conocimiento y de interiorización, a fin de comprender la norma moral que

se cambiará o modificará y un elemento afectivo, que revela la manera como el sujeto adopta la nueva norma.

3. 5 Códigos de ética y conducta

Las organizaciones públicas como privadas se enfrentan todos los días a conflictos que en muchas ocasiones, son provocados por la falta de reglas que establezcan el tipo de conducta que el equipo de trabajo espera de cada uno de sus miembros. En la mayoría de los casos, las conductas de los individuos que forman una organización están normadas por costumbre o bien, por reglas no escritas que resultan ambiguas, en otros casos por descuido o por desidia, las reglas de comportamiento establecidas no son acatadas. La falta de reglas claras, las reglas que no son respetadas, representan una invitación a la interpretación libre y tergiversada de los intereses y valores de un grupo. Los códigos de conducta tanto del sector público, como el privado y de las diversas profesiones permiten establecer caminos para el desarrollo de estrategias preventivas para el fenómeno de la corrupción Transparencia Internacional T.I. (2000)

Para Transparencia Internacional (2000) es importante que los códigos de ética se ajusten a las condiciones de la sociedad y por supuesto a la organización a la que se quiere impactar es decir para la cual ha sido diseñado, ya que se puede presentar una situación como la que un funcionario se le prohíba comprometerse en una actividad del sector privado, y esta misma conducta en otra sociedad puede resultar absurdo.

Los códigos de conducta y los de ética en el sector público, como en el sector privado y en las diversas profesiones están teniendo un papel cada vez mayor en la modificación de actitudes y conductas de las personas que forman parte de las organizaciones.

La Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo SECODAM, actualmente Secretaría de la Función Pública SFP (2002) define el concepto del código de conducta como un documento en el que se

encuentra detallado un conjunto de reglas de comportamiento que establece de manera formal, cuál es el comportamiento que se espera de los miembros de un grupo, así como cuales son aquellas conductas que no pueden ser permitidas.

En el Diario Oficial de la Federación D.O.F. (2002) se establece que las acciones que prevé la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos para garantizar el adecuado cumplimiento de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen el servicio público, deben de reflejarse en un Código de Ética que contenga reglas claras para que, en la actuación de los servidores públicos, se presente una conducta adecuada que responda a las necesidades de la sociedad y que oriente su desempeño en situaciones específicas que se les presenten.

Los elementos que conforman el Código de Ética de los servidores públicos de la Administración Pública Federal se describen a continuación D.O.F. (2002):

Bien Común

Todas las decisiones y acciones del servidor público deben estar dirigidas a la satisfacción de las necesidades e intereses de la sociedad, por encima de intereses particulares ajenos al bienestar de la colectividad.. El compromiso con el bien común implica que el servidor público esté consciente de que el servicio público es un patrimonio que pertenece a todos los mexicanos y que representa una misión que sólo adquiere legitimidad cuando busca satisfacer las demandas sociales y no cuando se persiguen beneficios individuales.

Integridad

El servidor público debe actuar con honestidad, atendiendo siempre a la verdad, conduciéndose de esta manera, fomentará la credibilidad de la sociedad en las instituciones públicas y contribuirá a generar una cultura de confianza y de apego a la verdad.

Honradez

El servidor público no deberá utilizar su cargo público para obtener algún provecho o ventaja personal o a favor de terceros. Tampoco deberá buscar o aceptar compensaciones o prestaciones de cualquier persona u organización que puedan comprometer su desempeño como servidor público.

Imparcialidad

El servidor público actuará sin conceder preferencias o privilegios indebidos a organización o persona alguna. Su compromiso es tomar decisiones y ejercer sus funciones de manera objetiva, sin prejuicios personales y sin permitir la influencia indebida de otras personas.

Justicia

El servidor público debe conducirse invariablemente con apego a las normas jurídicas inherentes a la función que desempeña, respetar el estado de derecho, para ello es su obligación conocer, cumplir y hacer cumplir las disposiciones jurídicas que regulen el ejercicio de sus funciones.

Transparencia

El servidor público debe permitir y garantizar el acceso a la información gubernamental, sin más límite que el que imponga el interés público y los derechos de privacidad de los particulares establecidos por la ley. También implica que el servidor público haga un uso responsable y claro de los recursos públicos, eliminando cualquier discrecionalidad indebida en su aplicación.

Rendición de Cuentas

Para el servidor público rendir cuentas significa asumir plenamente ante la sociedad, la responsabilidad de desempeñar sus funciones en forma adecuada y sujetarse a la evaluación de la propia sociedad. Ello lo obliga a realizar sus funciones con eficacia y calidad, así como a contar permanentemente con la disposición para desarrollar procesos de mejora continua, de modernización y de optimización de recursos públicos.

Entorno Cultural y Ecológico

Al realizar sus actividades, el servidor público debe evitar la afectación de nuestro patrimonio cultural y del ecosistema donde vivimos, asumiendo una voluntad de respeto, defensa y preservación de la cultura y del medio ambiente de nuestro país, que se refleje en sus decisiones y actos.

Generosidad

El servidor público debe conducirse con una actitud sensible y solidaria, de respeto y apoyo hacia la sociedad y los servidores públicos con quienes interactúa. Esta conducta debe ofrecerse con especial atención hacia las personas o grupos sociales que carecen de los elementos suficientes para alcanzar su desarrollo integral, como los adultos en plenitud, los niños, las personas con capacidades especiales, los miembros de nuestras etnias y quienes menos tienen.

Igualdad

El servidor público debe prestar los servicios que se le han encomendado a todos los miembros de la sociedad que tengan derecho a recibirlos, sin importar su sexo, edad, raza, credo, religión o preferencia política.

Respeto

El servidor público debe dar a las personas un trato digno, cortés, cordial y tolerante, está obligado a reconocer y considerar en todo momento los derechos, libertades y cualidades inherentes a la condición humana.

Liderazgo

El servidor público debe convertirse en un decidido promotor de valores y principios en la sociedad, partiendo de su ejemplo personal al aplicar cabalmente en el desempeño de su cargo público este Código de Ética y el Código de Conducta de la institución pública a la que esté adscrito. El liderazgo también debe asumirlo dentro de la institución pública en que se desempeña, fomentando aquellas conductas que promuevan una cultura ética y de calidad en el servicio público. El servidor público tiene una responsabilidad especial, ya que a través de su actitud, actuación y

desempeño se construye la confianza de los ciudadanos en sus instituciones.

La SFP, 2002 resalta la importancia de los códigos de conducta cuando refiere que en una organización dichos códigos sirven para establecer en un documento, con lenguaje claro y preciso, el comportamiento que se espera de los integrantes de un equipo de trabajo, establece de manera práctica la forma en que se traducen en la vida diaria y en las relaciones humanas los valores éticos y la misión de una organización. Los códigos de conducta son una herramienta que propicia la buena marcha de las organizaciones.

A pesar de que los códigos de conducta deben de tener congruencia con valores éticos y de transparencia, no deben de confundirse con los códigos de ética o declaración de valores. Muchas organizaciones han establecido códigos de ética en los que se encuentran de forma detallada los valores que el grupo asume como propios.

Para aclarar la diferencia que existe entre un código de conducta y un código de ética a continuación se mencionan algunas diferencias importantes (SFP 2002):

- Un código de conducta se distingue de uno de ética en que este último enuncia valores sin describir situaciones concretas o conductas específicas.
- Los códigos de ética enseñan y transmiten valores, los códigos de conducta definen comportamientos y al hacerlo con base en criterios de ética e integridad, contribuyen a la interiorización de esos valores.
- Los códigos de ética determinan si alguien actúa o no de conformidad con ciertos valores éticos pero esto puede dar imprecisiones, por lo que no siempre puede definirse si alguien ha cumplido o no con un código de ética.
- La calificación ética de las conductas puede abrirse a muy distintas interpretaciones, dependiendo de la noción de cada persona sobre un mismo hecho.

- Los códigos de conducta, determinan claramente una serie de reglas concretas de actuación de acuerdo con las actividades que cada organización desarrolla.
- Los códigos de conducta deben de afianzar en los individuos su comportamiento de respeto por las leyes, estos códigos complementan y refuerzan la ley, ya que regulan comportamientos que no siempre están comprometidos en la legislación. En algunos casos la ley resulta ambigua o bien, no alcanza a regular todas las conductas que se presentan dentro del grupo.
- Un código de conducta debe de cubrir en lo posible las omisiones de la ley y esclarecer sus ambigüedades, es importante mencionar que un código de conducta no sustituye a la ley, al contrario refuerza la ley y orienta las conductas de los individuos a conseguir los objetivos del grupo.

Los códigos de conducta tratan de evitar comportamientos y conductas ilegales, conductas que no son éticas, y que resultan contrarias a los intereses, tradiciones y valores del grupo.

Los códigos de conducta deben de ser guías que sirvan para resolver dilemas éticos o de conducta en una organización., deben de ser vistos como un elemento fundamental para cumplir con la misión y la visión de la organización y debe de estar presente entre sus preceptos una mística o una forma de hacer las cosas de la cual cada uno de sus miembros se sienta orgulloso. Son un compromiso voluntario de cada miembro de la organización para mejorar su funcionamiento y no un documento disciplinario impuesto de manera autoritaria. Cada grupo debe enfrentar la labor de hacer su propio código de conducta, de acuerdo con su situación particular.

Es importante que el código tenga un carácter aspiracional al menos en parte, en lugar de ser simplemente una larga lista de acciones prohibidas, esto le da un carácter positivo en lugar de una apariencia prohibitiva semejante a un estatuto penal. Además debe de ser divulgado en toda la

organización y a los actores externos, incluyendo el público en general, se debe de dar capacitación regular a toda la organización, de manera que grupos de funcionarios se reúnan de manera sistemática para discutir los dilemas que surgen de la vida real de la organización, y debe de contar con una guía y una asesoría en caso de que tenga dificultades en determinar alguna posición dentro de la organización.

Las características deseables que deben de contar un código de conducta son: singularidad, congruencia, claridad y aplicabilidad. SFP, 2002.

Singularidad

- Cada organización deberá tener su propio código de conducta único, específico y distinto al de otras, El código debe poner énfasis en los asuntos y problemas específicos de la agrupación, en la forma de prevenirlos y en las posibles soluciones.

Congruencia

- Los valores y objetivos del grupo deben ser congruentes con los criterios de conducta que quedarán plasmados en el código. El desempeño de la organización también debe estar efectivamente guiado por los criterios de conducta que adopta como suyos.

Claridad

- La redacción de los códigos debe de ser fácil de entender por todos los miembros del grupo, utilizando conceptos claros y precisos, debe de ser comprendido a plenitud, desde el más modesto de los integrantes de la organización hasta los dirigentes.

Aplicabilidad

- El código de conducta no debe de convertirse en letra muerta, debe de contemplar mecanismos que aseguren su efectiva ejecución. Los integrantes del grupo deben de conocer que la violación al código puede traer sanciones y que no habrá ninguna excepción.

Transparencia Internacional (op.cit.) refiere para que sea efectiva la responsabilidad general del desarrollo de la ética pública y la capacitación debe radicar claramente en una agencia gubernamental, la cual generalmente se ubica dentro del Ministerio de Administración del Gobierno, en el caso de México, esta responsabilidad en instituciones gubernamentales puede ser comparable con la Secretaría de la Función Pública.

En Estados Unidos como consecuencia del escándalo de Watergate crearon en 1978 una oficina de Ética de Gobierno. La agencia proporciona liderazgo en materia de política y dirección en el programa de ética dentro del sector ejecutivo del gobierno. En el caso de Australia, Queensland es la única jurisdicción y una de las pocas en el mundo, que ha promulgado una legislación específica para la conducta ética en la administración pública, la Ley de Ética del Servicio Público de 1994 y su legislación acompañante, la ley de Protección a los Delatores de 1994, constituyen los primeros ejemplos en Australia de legislación específicamente concerniente a la ética, que busca garantizar estándares profesionales altos en el sector público al requerir de los jefes de departamento el desarrollo de códigos, de accesibilidad al personal y al público, la institución de la capacitación y la inclusión de declaraciones de instrumentación en el informe anual del departamento. En el caso de Canadá varias provincias y el gobierno federal han introducido cargos para guiar a funcionarios del parlamento y de alto rango en cuestiones de ética. La posición de Canadá en la construcción y en la administración de una estructura de ética se sustenta en evitar posibilidades de conflicto de intereses mucho antes de que esto suceda. Esta posición se enfoca en el trabajo con la gente, y se basa en el supuesto de que las personas sí quieren hacer lo correcto.

3.6 Medición del fenómeno de la corrupción

3.6.1 Percepción

La percepción es uno de los factores importantes que influyen en el comportamiento del ser humano, es un proceso que intenta ver si captamos

la forma fiel del mundo, es la imagen mental que se forma con ayuda de la experiencia y resulta de un proceso de selección, organización e interpretación de sensaciones, y puede ser subjetiva, selectiva y temporal.

Como lo menciona Santero (1980) el término de percepción social se utiliza para indicar la influencia de los factores sociales y culturales en la percepción, la forma en que el medio social afecta los procesos perceptuales. La percepción no depende únicamente de la naturaleza de los estímulos, sino que influyen también los estados y disposiciones del organismo, es decir percibir no es recibir pasivamente estimulación, es seleccionar, formular hipótesis, decidir, procesar la estimulación eliminando, aumentando o disminuyendo aspectos de la estimulación. La percepción resulta afectada por el aprendizaje, la motivación, la emoción y todo el resto de características permanentes o momentáneas de los sujetos, afecta la posición que ocupe el sujeto en el medio social y económico, determinará todo un campo de experiencias y conductas que afectarán la forma como se percibe y actúa frente a su medio.

La percepción que tiene la sociedad acerca de la realidad, aunque no siempre es posible verificarla objetivamente, no puede ser tomada a la ligera, Para la sociedad la percepción que se tengan de algún fenómeno, mientras no se demuestre lo contrario, tiene el mismo efecto que si se tratara de una realidad comprobada. Este es el caso de la percepción que tiene la sociedad sobre el fenómeno de la corrupción en la función pública, la cual no esta documentada, pero la sociedad mexicana tiene su propio juicio sobre ella.

3.6.2 ¿Por qué medir la corrupción?

El combate a la corrupción se han convertido en los últimos años en un punto importante, prácticamente en todo el mundo existe un interés por saber los efectos reales que tienen las prácticas corruptas y la ausencia de transparencia en la vida social, política y económica de las naciones. En los últimos años se han publicado varios índices que intentan medir el nivel de

corrupción, de opacidad o de transparencia de diferentes países, instituciones y organizaciones en todo el mundo.

Como lo refiere Del Castillo (2003.) estos índices han servido como detonantes de una discusión que hace apenas 10 años estaba prácticamente ausente, clasificar naciones o instituciones en función de su transparencia o nivel de corrupción despierta mucho interés y, en ciertas ocasiones, incluso, hasta morbo. En todo caso, lo que queda claro es que la cuantificación de los niveles de corrupción es un asunto que debe ser tomado con sumo cuidado, es importante tomar en cuenta que sin medición no puede haber mejora alguna y, por ende, los esfuerzos de combate a la corrupción corren el peligro de quedar en letra muerta.

El poder medir la corrupción como lo comenta Del Castillo (2002) tiene sus ventajas, una de ellas es que permite describir el fenómeno de manera más acotada y, por tanto, mucho más fácil de aprehender y comparar, permite conocer mejor el desarrollo que ha tenido el fenómeno bajo estudio en un lapso definido, este punto tiene un alto interés principalmente para los casos en que se pretende conocer su impacto.

3.6.3 Índices de percepción de corrupción

Existen diversas organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que pretenden medir el fenómeno de la corrupción, a nivel nacional e internacional, estas organizaciones se han dado a la tarea de establecer criterios y lineamientos utilizando metodologías científicas que les permita presentar a través de indicadores numéricos como las personas perciben el fenómeno de la corrupción en diversos países del mundo.

Entre las organizaciones más importantes que se han dedicado a medir la corrupción y sus impactos se encuentran **Transparencia Internacional** (T.I.) que es una organización, no gubernamental, no partidista, y sin fines de lucro, dedicada a combatir la corrupción a nivel nacional e internacional, desde su fundación en 1993, T.I. ha sido reconocida por su lucha

anticorrupción y por colocar el tema de la corrupción en la agenda internacional. Esta organización ha implementado través de sus capítulos nacionales, trabajos en más de 80 países, generando acciones concretas anticorrupción, en el caso de nuestro país este capítulo se llama Transparencia Mexicana, (Transparencia Internacional,. 2005).

Entre los índices de corrupción y transparencia gubernamental que tratan de dar una calificación a México acerca de cómo las personas perciben el fenómeno, destaca el **Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)**, elaborado por Transparencia internacional, mide el grado de corrupción que se percibe entre los funcionarios y los políticos., y se construye con información que se obtiene de expertos y encuestas empresariales llevadas a cabo por determinadas instituciones independientes y acreditadas. Su cuantificación se realiza considerando una escala de 0 al 10, donde “0” es altamente corrupto hasta “10” que es altamente transparente.

En 2007 la calificación de México en el IPC fue de 3.5, que aunque implica un incremento respecto al 3.3 obtenido en 2006, en realidad este resultado continúa ubicando a nuestro país en el mismo rango de calificación de hace 10 años. (Transparencia Internacional, 2007).

Existe otro indicador denominado de Control de la Corrupción del Instituto del Banco Mundial, dicho indicador se expresa en términos porcentuales y se calcula a partir de la ponderación de múltiples variables obtenidas en diversos estudios (encuestas a población abierta, encuestas a sectores específicos de la población, análisis de expertos, reportes de organizaciones no gubernamentales y estudios sobre riesgo país, entre otros), realizados por organizaciones independientes y acreditadas. De acuerdo con el estudio, si el indicador agregado se ubica en el rango entre 75 y 100 por ciento, se considera que el país presenta una muy buena calidad en esa dimensión, si se ubica entre 50 y 74 por ciento, se asume que la calidad de esa dimensión en el país es buena, si el resultado cae en el rango entre 25 y 49 por ciento, se considera que la calidad de esa dimensión es mala y si se ubica en el rango entre 0 y 24 por ciento es muy

mala. México obtiene en 2007 un resultado de 48.8 (en una escala de 0 a 100, en el que una mayor calificación refleja menores niveles de corrupción) que respecto a la calificación de 44.2 obtenida en 2006, significa un incremento de 10.4%, sin embargo, estas calificaciones siguen situadas en los rangos inferiores de la escala. La calificación más alta obtenida por nuestro país en este indicador fue de 53.4 en el 2003.

En el caso del capítulo mexicano de Transparencia Internacional, ha elaborado en cuatro ocasiones un índice sobre experiencias de corrupción en 35 trámites y servicios que se proporcionan a la ciudadanía por los tres niveles de gobierno, El Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno mide las experiencias de corrupción de jefes de hogar en 35 trámites y servicios, mediante la aplicación de 32 encuestas estatales realizadas a una muestra estrictamente probabilística. El índice se obtiene al dividir el número de veces en los que se dio mordida en los 35 servicios encuestados, entre el número total de veces que se utilizaron los 35 servicios, para después multiplicar ese resultado por 100.

Los resultados de la **Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno de Transparencia Mexicana**, muestran que en 2007, en el 10.0% de los casos se pagó un soborno para obtener el servicio, lo que implica una reducción marginal de la corrupción respecto de la registrada de 2005, que fue de 10.1%. La mayoría de los trámites incluidos en el estudio son proporcionados por los tres órdenes de gobierno, sin que se pueda distinguir de manera clara que proporción corresponde a cada uno. De los 35 trámites analizados, cinco corresponden exclusivamente al ámbito federal, en los cuales el promedio de casos en los que se pago un soborno en 2007 fue de 9.0%, un punto porcentual debajo del promedio nacional. Adicionalmente, se identifican otros 12 trámites proporcionados tanto por autoridades federales como locales, sin que se pueda determinar con precisión su evaluación. (PRTCC, 2008-2012)

Del Castillo (2003) hacer referencia de otros índices que pretenden medir la corrupción como:

El **International Country Risk Guide (ICRG)**, se basa en encuestas de opinión de expertos y periodistas, e indica la posibilidad de que en los países estudiados, los funcionarios públicos cometan actos de extorsión en procesos administrativos relacionados con la adquisición de licencias para importar o exportar, pago de impuestos o asistencia policíaca.

El índice de **Business International (BI)**, utiliza una encuesta de opinión mundial y se incluyen varios factores de riesgo comercial y político, incluyendo corrupción. Los datos para este índice se recolectaron a partir de una red global de corresponsales y analistas de inversión, que cubrieron el periodo 1981-1983.

El **Global Competitiveness Report Index (GCRI)**, Es una encuesta que involucra a mandos medios y directores de empresas en todo el mundo, reporta estimaciones de soborno en negocios internacionales. Sin embargo, dada su metodología y objetivos es poco utilizado para análisis empíricos consistentes.

La corrupción impacta las percepciones y la confianza ciudadana. La justificación de actitudes y valores relacionados con la corrupción y la disposición a participar de los individuos puede transformarse en una erosión entre sociedad y estado. Las mediciones disponibles indican que la corrupción es uno de los temas más importantes y urgentes de la agenda nacional, también muestran la necesidad de desarrollar, en estrecha colaboración con la sociedad civil, instrumentos adicionales de medición de este fenómeno.

3.7.- Cambio organizacional

Las organizaciones como entidades sociales constituyen un fenómeno importante en la vida del hombre, estas instituciones fueron apareciendo a través de los años como parte del crecimiento y del desarrollo de los

modernos sistemas sociales. Las organizaciones son parte y producto del sistema socioeconómico moderno.

Se han construido varios modelos teórico para estudiar las organizaciones como el administrativo, social o psicológico. El modelo sociotécnico constituye un concepto que integra varios tipos de factores o variables siendo sus orígenes en las obras de Trist y colaboradores, 1963 y de Rice, 1963, (citado en Castaño, 1984).

La idea esencial de la concepción sociotécnica de la organización es la consideración de ésta como el resultado de la compleja interacción de sus elementos tecnológicos como las características de las tareas, el medio ambiente de trabajo, las herramientas y el equipo entre otros, con los aspectos sociales de la organización constituidos por las relaciones interpersonales, los grupos, los procesos de liderazgo, etc. de tal forma que la organización debe considerar las relaciones entre ambos subsistemas, el social y el tecnológico tratando de entender su influencia recíproca. El modelo concibe a la organización como un sistema sociotécnico abierto, cuyas interacciones se dan en dos niveles por un lado el medio externo con la organización y por otro lado las relaciones e influencias que los dos subsistemas, el tecnológico y el social, tienen dentro de la propia organización. Castaño (1984)

El modelo sociotécnico permite concebir a la organización como un todo en el que sus partes constitutivas se influyen constantemente y por otro lado, acepta la importancia de la interacción del medio ambiente con la organización, además permite comprender la importancia de la interacción entre los factores tecnológico y el humano-social.

Las organizaciones están compuestas por una red de relaciones que se dan entre las personas que la conforman y de un conjunto de edificios, maquinaria, equipo e instalaciones, de procedimientos y sistemas, esta conjunción es muy importante principalmente el papel que juega el ser

humano, ya que sin ellos las organizaciones carecen de vida, porque son éstos los que finalmente las hacen funcionar. González (2007)

La teoría del Desarrollo de las Organizaciones (D.O.) se enfoca con particular interés en los aspectos humanos, desarrolla estrategias para incrementar la efectividad y la salud de los individuos y de las organizaciones a través de procesos conductuales y sociales.

González (2007), menciona que existen diversos autores que tratan de explicar el Desarrollo Organizacional, la mayoría coincide que es o forma parte de las ciencias aplicadas de la conducta y que tiene como finalidad el cambio planificado, dicho cambio debe abarcar a la organización en su totalidad, siendo sus metas principales el incrementar la efectividad y la salud de la organización y por consiguiente buscar el desarrollo individual de cada uno de los miembros. Algunas definiciones ponen un énfasis significativo en la importancia de los procesos organizacionales, mientras que otras resaltan el papel de la cultura de las organizaciones

Autores como Porras y Robertson (citado en González, 2007), hacen referencia que el Desarrollo Organizacional es un conjunto de teorías, valores, estrategias y técnicas, y esto es lo que lo distingue de otras estrategias que buscan el mejoramiento de las organizaciones.

Bennis, (citado en González, 2007) refiere que el Desarrollo Organizacional es una respuesta al cambio y una estrategia educativa, cuya finalidad es influir y modificar las creencias, actitudes, valores y estructura de la organización con la intención de que ésta pueda responder a las exigencias cambiantes del entorno.

El proceso o trámite del Desarrollo Organizacional consiste fundamentalmente de tres pasos. González (2007):

- **Recabar y analizar datos**, conociendo la disponibilidad de los datos necesarios y la tecnología requerida para recopilarlos. Se resalta la



importancia de los procedimientos técnicos, los métodos usados para el sistema de organización y la relación entre los subsistemas.

- **Diagnosticar la organización**, en donde se enfatiza el proceso de la solución de problemas el análisis de éstos conlleva a la identificación de aspectos importantes y sujetos a cuestionamientos, a la implantación de prioridades y a su posterior transformación de metas y objetivos, a la definición de estrategias y el desarrollo de planes para su implementación.
- **Intervenir activamente**, Para la intervención exitosa existen numerosos procedimientos técnicos, las intervenciones van desde el entrenamiento en sensibilización y el método de laboratorio, hasta el diseño, implementación y manejo de equipos de trabajo. La intervención activa se define como la actuación basada en planes previamente formulados, que siguen una fase de diagnóstico.

El Desarrollo Organizacional pretende ayudar a las organizaciones para que a través de procesos de cambio planeado, sean más competitivas, democráticas y saludables para la cual utiliza una gran variedad de técnicas y herramientas.



4. PROCEDIMIENTO

4.1 PROBLEMÁTICA

Desafortunadamente la corrupción no siempre ha sido vista como un mal, principalmente quienes se benefician de la corrupción aunque sea de manera temporal la han visto como un “facilitador” o un “acelerador” para alcanzar sus objetivos, para quienes no se han beneficiado de ella pero la toleran, consideran que se trata de un fenómeno cultural que, como el fraude, la extorsión o el robo es considerada como parte de nuestra historia o identidad nacional.

Sin embargo las consecuencias de la corrupción son enormes y muy diversas, tiene implicaciones para toda la nación, no únicamente para quien la realiza, sino que impacta a nivel nacional en diferentes esferas, la corrupción hace también que la sociedad pierda la confianza y credibilidad a sus gobernantes, lo que genera consecuencias negativas en términos del compromiso social hacia proyectos colectivos, el comportamiento cívico, los niveles de delincuencia y orden público.

Por lo que se considera de vital importancia que cada país implemente un Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción, que aborde este grave problema de manera integral y no aislada, en el caso de nuestro país, ha iniciado los trabajos para disminuir y en el mejor de los casos detener el fenómeno de la corrupción, a través de la definición de políticas públicas gubernamentales anticorrupción.

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2001-2006 se establece la necesidad de mejorar el gobierno a través de la profesionalización y desarrollo del personal, la ética pública, la honestidad y transparencia de la gestión pública, con lo cual surge el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo (PNCCTDA), el cual busca “organizar los esfuerzos gubernamentales para prevenir y sancionar la corrupción en las instituciones públicas, mejorar su eficacia, eficiencia, y honestidad, hacer obligatoria la rendición de cuentas y propiciar la participación

activa de la población, "(PNCCTDA 2001-2006). Para operacionalizar los compromisos establecidos en el Programa Nacional, se instala la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC), cuyo objetivo es coordinar los esfuerzos del Poder Ejecutivo al más alto nivel, también.

La Idea de crear una Comisión Intersecretarial de este tipo partió de dos supuestos fundamentales acerca de cómo podrían impulsarse con mayor efectividad las estrategias de combate a la corrupción. En primer lugar, se pensó que estas tareas no deberían ser responsabilidad de una sola institución (la entonces Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, hoy Secretaría de la Función Pública), sino que tendrían que ser compartidas por todas las instituciones del gobierno federal para lograr que la agenda del combate a la corrupción se convirtiera en una agenda construida, diseñada e implementada de manera conjunta y coordinada por las instituciones del gobierno federal. En segundo lugar, se pensó que la CITCC tendría que ser un órgano intersecretarial del más alto nivel político, con ello, se pensó en asegurar que los altos funcionarios responsables de las dependencias y entidades federales se involucraran en el diseño de las estrategias globales de combate a la corrupción y tuvieran la oportunidad de conocer y opinar sobre las herramientas que habrían de utilizarse. Asimismo, se consideró que la participación activa y permanente en la Comisión Intersecretarial de estos altos funcionarios a su vez se traduciría en un compromiso político y un liderazgo que se necesitaba para que el combate a la corrupción permaneciera entre las prioridades de todas las instituciones de la Administración Pública Federal, además era necesario conformar no grupos de servidores públicos, sino verdaderos equipos de trabajo comprometidos con la estrategia a anticorrupción que, en coordinación con un liderazgo al mas alto nivel pudiera generar los cambios esperados.

Con la conformación de la Comisión Intersecretarial se crea la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (SECITCC), como el brazo ejecutor de la Comisión, encargada de dar seguimiento a los Acuerdos de la Comisión, y a los Programas

Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC), revisar los informes de avance y resultados que presenten las dependencias y entidades y preparar los reportes necesarios para la Comisión Intersecretarial.

4.2 Objetivos generales que se persiguieron en la intervención.

- Colaborar con un grupo interdisciplinario de profesionistas en la planeación y desarrollo de una metodología estratégica y científica que permitiera integrar y dar seguimiento a los trabajos anticorrupción realizados por las instituciones de la Administración Pública Federal.
- Apoyar y asesorar a las instituciones de la Administración Pública Federal en la planeación, generación e implementación de sus programas anticorrupción, así como incorporar dentro de la agenda de cada institución acciones establecidas en los Acuerdos de la CITCC, a través de reuniones de trabajo con grupos de servidores públicos denominados red de enlaces, responsables de desarrollar e implementar las acciones en las instituciones.
- Difundir y promover al interior de los grupos de trabajo de las instituciones la implementación del código de ética, desarrollado por Presidencia de la República.

4.3 Objetivos específicos que se persiguieron en la intervención.

- Elaborar, implementar y dar seguimiento de manera conjunta con los servidores públicos que formaban parte de la red de enlaces institucionales a los Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC) de dos secretarías de estado y dos entidades gubernamentales del sector desarrollo económico del país.
- Apoyar y asesorar a dos secretarías de estado y dos entidades gubernamentales del sector desarrollo económico del país, en la

promoción e instrumentación de los Acuerdos de la Comisión a través de reuniones de trabajo con servidores públicos identificados en la red de enlaces institucionales.

- Promover e instrumentar al interior de cuatro instituciones de la Administración Pública Federal, la elaboración, e implementación de un código de conducta, utilizando como base el código de ética desarrollado por Presidencia de la República, así como un Programa de Reconocimiento en Integridad que estimulara las conductas sustentadas en valores y principios éticos de los servidores públicos en sus instituciones, esto de manera conjunta con un equipo de trabajo integrado para ese fin.

4.4 POBLACIÓN

La Comisión está conformada por 29 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, 18 secretarías de estado: las cuales se describen a continuación: Secretaría de Gobernación (SEGOB), Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), Secretaría de Marina (SEMAR), Secretaría de Seguridad Pública (SSP), Secretaría de la Función Pública (SFP), Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Secretaría de Energía (SENER), Secretaría de Economía (SE), Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), Secretaría de Turismo (SECTUR), Secretaría de la Reforma Agraria (SRA), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Salud (SALUD), Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), la Procuraduría General de la República (PGR), y las siguientes entidades. Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA), Caminos y Puentes Federales de Ingreso y Servicios Conexos (CAPUFE), Comisión Federal de Electricidad (CFE), Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Lotería Nacional para la Asistencia Pública

(LOTENAL), Luz y Fuerza del Centro (LyFC), Petróleos Mexicanos (PEMEX), y el Sistema de Administración Tributaria (SAT).

Los secretarios de estado y los directores generales de las instituciones son los miembros titulares de la Comisión responsables de generar e impulsar al más alto nivel los compromisos y avances en cada una de las instituciones.

4.4.1 Equipo operativo: establecimiento de una red de enlaces

Además de los principios señalados como la transversalidad e involucramiento de los más altos funcionarios, habría que agregar otros que resultaron igualmente importantes como es el hecho poder trabajar con redes de funcionarios públicos.

En cada institución de la Comisión se conformó un equipo de trabajo interdisciplinario liderado por un servidor público identificado como enlace directivo designado por el titular de la institución, con el cargo de Subsecretario, Oficial Mayor u homólogo en el caso de las entidades, a su vez el designa a un enlace operativo con el nivel de Coordinador de Asesores o Director General responsable de coordinar los grupos de trabajo en la institución para elaborar, instrumentar y dar seguimiento a los Programas y temas acordadas por la CITCC.

Los equipos de trabajo en las instituciones estaban conformados por el enlace operativo, los dueños de los procesos que eran identificados a través de un diagnóstico como susceptibles de riesgos de corrupción, estos integrantes generalmente tenían el cargo de Directores Generales Adjuntos, Directores de Área y Subdirectores, su rol consiste en asegurar la alineación estratégica de los resultados y acciones comprometidas en los programas con las prioridades de la institución, también participaba el Órgano Interno de Control o un representante con el propósito de apoyar a la institución en la identificación de procesos críticos, en la integración y seguimiento de los programas así como en la facilitación para que la institución obtenga los resultados deseados, y el consultor de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, su función fue la de facilitar la

integración de los programas, asesorar a institución sobre los lineamientos y acuerdos de la Comisión, coordinar junto con los enlaces los eventos requeridos para instrumentar y dar seguimiento a los trabajos realizados y, evaluar los resultados obtenidos por las instituciones

4.5 Metodología

Una vez conformada la Comisión Intersecretarial y la red de enlaces directivos y operativos, se diseñó con el grupo de consultores que formábamos la Secretaría Ejecutiva de la CITCC la metodología que se utilizaría para la implementación de los trabajos anticorrupción en la Administración Pública Federal. Se inició con la aplicación de un primer diagnóstico que arrojó un inventario de áreas críticas de corrupción, con el cual se integraron los primeros Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC), una vez analizados estos programas se llegó a la conclusión de que se debían de fortalecer, modificando el enfoque de áreas críticas a procesos críticos, definiendo para cada proceso un diagnóstico, y comprometiendo para cada uno indicadores estratégicos, acciones y metas. Adicionalmente, con el propósito de fortalecer los esfuerzos de las instituciones y asegurar mayores resultados en materia de transparencia y combate a la corrupción, la CITCC por conducto de la Secretaría Ejecutiva, recomendó el seguimiento puntual a 18 Acuerdos aprobados por el pleno de la Comisión. De observancia obligatoria. También se elaboraron guías y formatos para la integración y seguimiento de los avances de los POTCC, para los Acuerdos de la CITCC se definieron formatos y criterios para su implementación en las instituciones, así como un esquema de seguimiento y medición de los avances alcanzados por cada institución.

Los trabajos de la Comisión Intersecretarial se basan en el enfoque multifactorial de la corrupción, es decir que el origen del fenómeno tiene causas muy diversas, así en algunos casos los actos de corrupción tienen su origen en el exceso de regulaciones administrativas, que pueden llegar a fomentar el pago de sobornos para agilizar ciertos trámites o servicios públicos. En otros casos, los actos corruptos se derivan, por el contrario, de la falta de

regulaciones o mecanismos de supervisión, que permiten una total discrecionalidad en el desempeño de los servidores públicos, o la necesidad de fortalecer conductas éticas en los servidores públicos a través de capacitación en temas de ética y valores o a través de la conformación de un código de ética y de conducta.

Considerando este enfoque multifactorial se impulsó la combinación de herramientas anticorrupción, las cuales son además de los POTCC , se trabajó con una serie de acciones que se llamaron “ Acuerdos de la Comisión” como los siguientes: difusión de información pública y portales de transparencia, compromisos con la transparencia con terceros, programa de usuario simulado participación externa en la elaboración de bases previas de licitación, mecanismos rigurosos de selección de personal, capacitación al personal en valores, batería de valores en selección de personal, estándares de servicio y atención ciudadana, evaluación de usuarios a través de encuestas de percepción, trámites y servicios electrónicos, licitaciones por vía electrónica, mejora regulatoria interna, rendición de cuentas, consolidación, documentación y difusión de resultados de impacto comprobado, blindaje electoral, mejora y unificación de portales de transparencia, programa de reconocimiento en integridad y el código de conducta, que eran acciones establecidas en el seno de la Comisión, con observancia obligatoria para todas las instituciones de la Administración Pública Federal con temas tan diversos como el acceso a la información, la digitalización de trámites y servicios, la profesionalización del personal público, la elaboración de códigos de conducta y el fortalecimiento de mecanismos rigurosos de selección, entre otros.

El uso combinado y complementario de estas dos herramientas como son los Programas anticorrupción y los acuerdos de la CITCC en las instituciones trató de responder a la siguiente realidad: algunos tipos de corrupción son similares en todo el gobierno, pero existen actos de corrupción que varían en función de las características propias de las diversas organizaciones públicas. Es decir el tipo de corrupción que eventualmente se presenta en instituciones dedicadas a la salud pública no es necesariamente igual al que se presenta en instituciones de seguridad nacional, o en instituciones dedicadas a la

educación. Por lo tanto, por un lado los acuerdos de la Comisión permitieron establecer un marco anticorrupción global e integral para toda la Administración Pública Federal, los POTCC ayudaron a combatir los riesgos específicos de corrupción que podrían llegar a enfrentar las distintas dependencias y entidades del gobierno federal.

Se desarrolló un sistema de seguimiento y evaluación con el propósito de monitorear los avances que presentaban las instituciones en los programas de trabajo, además de ser utilizado como un programa de reforzamiento social, el cual permitía observar los avances presentados a través de un tablero de control que simulaba los colores de un semáforo vial, donde el color verde mostraba que la institución habían realizado las acciones comprometidas y el color rojo no reflejaba avance alguno, estos resultados se presentaban en el pleno de la Comisión Intersecretarial con la presencia de los secretarios de estado y el Presidente de la República, con el propósito de generar una sana competencia entre las instituciones y motivarlas para que realizaran su mejor esfuerzo.

De acuerdo con la metodología establecida en el presente reporte laboral se describen las siguientes fases de intervención:

4.5.1 Diagnóstico por áreas críticas

Una vez establecida formalmente la Comisión Intersecretarial, las instituciones integrantes de la misma realizaron como primer trabajo el reconocer que al interior de las instituciones gubernamentales no se tenían definidas e identificadas las áreas proclives a la corrupción, en gran parte por la resistencia de los servidores públicos a reconocer la existencia del problema, y fue a través de un ejercicio crítico que a su vez fue también de autoconocimiento institucional, se logró llegar a una identificación de áreas reales y potencialmente susceptibles de corrupción. Esta solicitud inédita en la historia de la administración pública generó una cierta actitud defensiva por parte de algunas instituciones y funcionarios públicos, entre los cuales se percibía el

temor de perder su fuente de empleo, o de ser señalados como responsables de las posibles debilidades de sus áreas de trabajo.

Esta iniciativa se empezó a instrumentar el 22 de diciembre de 2000, mediante una solicitud formal a través del entonces Secretario de la Contraloría y Desarrollo Administrativo, dirigida a todos los titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Esta información se entregó a la entonces Secretaría de la Contraloría el 31 de enero de 2001.

La información solicitada incluía datos tales como el nombre de la institución, el número de unidades responsables que la integraban, así como el número de servidores públicos adscritos a la institución. Se solicitó también el nombre del área crítica y la descripción de las conductas irregulares susceptibles de afectar la operación del área, así como las causas o circunstancias que originaban las conductas irregulares. Asimismo se consideró la necesidad de proponer acciones de mejora para combatir las irregularidades identificadas, entre otros elementos. El 2 de febrero de 2001 se concluyó el primer inventario de áreas críticas de corrupción en la Administración Pública Federal, con información de 205 instituciones, la información que se destacó fue la siguiente:

- 1,914 unidades responsables involucradas
- 2,000 áreas críticas detectadas
- 5,328 probables conductas irregulares
- 7,118 medidas de mejora propuestas
- 206,071 servidores públicos en áreas críticas
- 1,253, 242 servidores públicos en estas instituciones
- 16.4% del total del personal se ubica en áreas críticas

4.5.2 Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC) integrados por las instituciones gubernamentales tomando como base el diagnóstico por áreas críticas.

Con base en la información recabada en el diagnóstico de áreas críticas, se elaboró un documento por institución, el cual reflejaba la situación particular de

cada una de ellas y, en consecuencia, se programaron reuniones con las 29 instituciones que conformaban la Comisión Intersecretarial, con el objeto de analizar las medidas propuestas y elaborar un calendario de cumplimiento.

Durante 2001 las instituciones reportaron a la Secretaría Ejecutiva de la CITCC sus avances en formatos que registraban las acciones instrumentadas, aunque sin un seguimiento cuantitativo consistente que permitiera registrar de manera sistemática los avances y logros obtenidos. A través de estos formatos iniciales era difícil evaluar el impacto y la relevancia de las acciones implementadas, ya que los resultados daban mejoras mínimas desde un punto de vista estratégico y organizacional.

4.5.3 Diagnóstico por procesos críticos

Fue en enero de 2002 cuando la Secretaría Ejecutiva de la CITCC determinó cambiar el enfoque de los POTCC. El abandono del enfoque por áreas respondió a diferentes razones. Principalmente a que la identificación inicial de áreas críticas había generado una cantidad considerable tanto de áreas como de acciones cuyo seguimiento resultaba difícil de monitorear, además, la instrumentación de acciones por área crítica daba por resultado mejoras mínimas desde un punto de vista organizacional, en la medida en que el impacto de las acciones se reduciría exclusivamente a las áreas comprometidas. Ante esta situación, la Secretaría Ejecutiva de la CITCC buscó opciones que hicieran posible trascender las mejoras locales sobre un área específica y lograr mayor impacto institucional.

Las limitaciones del enfoque por áreas pueden notarse con el siguiente ejemplo: si en el área de alguna institución vinculada a la seguridad nacional se identificaba como conducta irregular la posible venta de información a la delincuencia organizada, era común que los responsables del área propusieran como solución comprar archiveros más seguros. Por supuesto, el problema es mucho más grande que la solución propuesta. Sin embargo, el nivel de decisión de un funcionario medio no podía ir más allá de las atribuciones que como responsable de un área específica tenía la capacidad de proponer para

resolver una determinada problemática. Por consiguiente, si se deseaba obtener un mayor impacto de los programas anticorrupción debían impulsarse medidas de alcance sistémico, que dieran una respuesta más transversal a la corrupción y la opacidad institucionales.

Por lo que se empezó a trabajar con el enfoque por procesos críticos, realizando un diagnóstico por cada uno de ellos, además se buscó que los POTCC adquirieran un enfoque menos operativo y de mayor valor estratégico. Por lo anterior, la identificación de procesos críticos no se redujo a los procesos administrativos tradicionalmente llamados adjetivos como el de adquisiciones, presupuesto, obra pública, recursos humanos, sino que además involucró el quehacer sustantivo de cada institución. A partir de entonces los POTCC se incluyeron procesos como control y regulación migratoria, programas sociales, producción de hidrocarburos, registro de títulos y expedición de cédulas profesionales, expedición de licencias de autotransporte federal, seguro popular, y casetas de cobro vehicular, entre otros.

4.5.4 Instrumentos: elaboración de la guía para la integración y seguimiento de los Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC)

Derivado del cambio por procesos se hizo necesario elaborar una guía con formatos definidos que permitiera llevar de la mano a las instituciones para integrar sus Programas, así como facilitar el seguimiento de los avances en temas anticorrupción. Estas guías permitieron además sistematizar la información obtenida tanto de los programas como de los Acuerdos de la Comisión Intersecretarial, así como unificar criterios tanto de integración como de seguimiento.

Con el enfoque por procesos críticos se necesitaba contar con una herramienta que pudiera ser utilizada por todas las instituciones, que les proporcionara criterios claros y formatos sencillos para la integración de los POTCC y además facilitara la medición y evaluación de los avances y resultados de la ejecución

de los Programas y diera seguimiento a los objetivos y acciones comprometidas en los Acuerdos de la Comisión.

Para la planeación y elaboración del documento trabajamos los consultores que integrábamos la SECITCC, el reto era el elaborar un documento que pudiera servir de guía a todas las instituciones y a los propios consultores de la SECITCC para la integración de los Programas, un documento donde se detallara las generalidades, definiendo formatos y criterios a utilizar, con la intención de que la consultoría realizada por cada uno de nosotros fuera mas sencilla y didáctica, tratando de resolver dudas concretas por institución. Es importante mencionar que dicho documento nunca fue estático en el contenido y en el transcurso del tiempo sufrió diversas modificaciones de acuerdo a las necesidades presentadas por las instituciones y los miembros de la CITCC.

También se diseño un documento en donde las instituciones reportaran los avances obtenidos, de acuerdo a los compromisos establecidos en el POTCC. Este documento buscó cubrir dos elementos importantes, el primero contar con **información cuantitativa**, es decir debía de mostrar en términos numéricos y/o porcentuales los avances y/o resultados obtenidos con la operación del POTCC, de acuerdo a los indicadores, metas y fechas comprometidas para la ejecución de cada una de las acciones de mejora previstas. , así como las transformaciones y mejoras obtenidas. Y la segunda reflejar una **evaluación cualitativa** que era la descripción puntual de los logros, mejoras y/o transformaciones conseguidas y su impacto en términos de beneficios tanto para la ciudadanía como para la institución.

La guía que se elaboró para la integración del POTCC contenía los siguientes rubros (anexo1)

- Introducción
- Contexto
- Mecánica de integración del POTCC
- Recomendaciones para la integración
- Elementos del POTCC

- Alcance del POTCC en la Agenda de Buen Gobierno de Presidencia de la República

Se utilizaron dos formatos, el primero para la integración del POTCC, el cual contenía la siguiente información (anexo 2):

- Nombre del proceso
- Posible(s) conducta(s) irregular(es)
- Cambio(s) trascendental(es) del proceso
- Unidad(es) responsable(s) del proceso
- Unidad responsable de la información
- Beneficios a los usuarios (descripción del impacto a la sociedad)
- Indicadores de resultado
- Los valores obtenidos si era el caso de los indicadores en el 2001 y 2002.
- Identificación de metas con tres niveles de avance: mínima, satisfactoria y sobresaliente.
- Una proyección de la meta del indicador de resultados por tres años (2006).
- Identificación de acciones específicas, relacionándolas con las líneas estratégicas establecidas en el PNCCTDA.
- Indicadores complementarios, con los mismos requerimientos que los indicadores de resultado.

El segundo formato que elaboramos fue de seguimiento, llamado “Resumen Ejecutivo de Resultados por Proceso”, donde se solicitaba la siguiente información (anexo 3):

- Nombre del proceso
- Posible(s) conducta(s) irregular(es)
- Cambio(s) trascendental(es) del proceso
- Beneficios a los usuarios y a la institución
- Descripción del avance y resultados

- El cumplimiento de las metas comprometidas en el POTCC, indicando la meta que se alcanzó en el período presentado, el valor actual y el porcentaje de avance.
- También se solicitaba una descripción breve cualitativa del avance que la institución mostraba en porcentaje de avance.
- La misma información era solicitada en las acciones específicas

4.5.5 Integración de los Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC)

Los primeros programas operativos nacieron de la reflexión conjunta del grupo de trabajo denominado red de enlaces, integrado por los llamados enlaces operativos en las instituciones, los responsables de los procesos críticos identificadas; las contralorías internas; y los consultores adscritos a la SECITCC, nuestra labor como consultores consistió en asesorar a las instituciones en la generación de acciones de mejora, metas e indicadores que pudiesen solventar las problemáticas identificadas en cada proceso crítico.

Para la ejecución de las acciones anticorrupción se buscó desde el principio que las dependencias y entidades fueran responsables directas de las mismas, para así generar una vinculación directa entre las medidas a tomar y la lógica de funcionamiento institucional. Fue por ello que los órganos internos de control participaron en el proceso apoyando y asesorando, pero no con la responsabilidad última sobre la política anticorrupción de cada institución.

4.6 Descripción de acciones anticorrupción para los Acuerdos de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC)

Las acciones que se definieron para conformar los temas de los Acuerdos de la Comisión, se dieron de manera paulatina, de acuerdo a las prioridades establecidas por la Comisión Intersecretarial. Es importante resaltar que de los 18 Acuerdos, cinco estaban diseñados para impactar al recurso humano, como son los relacionados con capacitación de personal en valores, mecanismo

rigurosos de selección de personal, batería de valores en selección de personal, desarrollar un código de conducta, y aplicar un programa de reconocimiento en integridad para los servidores públicos que se destacaran en su desempeño tomando como referencia el código de conducta. Estas acciones fueron de observancia obligatoria para las instituciones, por lo que fue necesario contar con una definición clara y criterios definidos para su implementación, a continuación se describe cada una de ellas.

Difusión de información pública y portales de transparencia

Previo a la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), se aprobó este acuerdo en el pleno de la CITCC, en donde se solicitó a las dependencias y entidades poner a disposición de la ciudadanía la información solicitada en el Capítulo II Obligaciones de transparencia, artículo 7 de la Ley, en sus páginas de Internet. Cuando la Ley entró en vigor, las instituciones estaban ya plenamente preparadas para poner a disposición de la ciudadanía la información referida, puesto que habían sido realizados múltiples ejercicios previos que facilitaron la transición hacia la transparencia de la información.

Compromisos con la transparencia con terceros

Los compromisos con la transparencia pueden definirse como figuras de la gestión administrativa en las que la institución busca establecer un compromiso ético mediante la participación de un tercero capaz de testificar la legalidad, honestidad y transparencia de un contrato o un proceso crítico de la institución. Los terceros en cuestión pueden ser usuarios y organizaciones de la sociedad civil. Otra vertiente de este acuerdo consistió en establecer este compromiso entre la institución y las partes prestadoras de servicios mediante un documento que obliga a la institución a observar una conducta ética a lo largo del proceso crítico sujeto al compromiso.

Programa de Usuario Simulado

La corrupción que se presenta en ventanillas de atención al público, se observa cuando el usuario de algún trámite o servicio entra en contacto con el servidor público encargado de gestionarlo, y este le condiciona la prestación del servicio

a cambio de dinero para agilizarlo. En la mayoría de los casos, es difícil que los usuarios que participan en estos actos, denuncien a los empleados por temor a represalias o por ausencia de una cultura de denuncia. Por ello, la estrategia de usuario simulado consiste en asignar el papel de usuario a un servidor público o a un actor adscrito a alguna compañía previamente capacitada por la Secretaría de la Función Pública, haciéndose pasar por usuario del proceso. El propósito del acuerdo fue identificar acciones de corrupción por parte de servidores públicos, en el momento justo de solicitar gratificaciones al actor que simulaba el trámite.

Participación externa en la elaboración de bases previas de licitación

El acuerdo para la revisión de bases previas de licitación, es un procedimiento mediante el cual se convoca a cámaras, asociaciones y proveedores para el análisis de los proyectos de bases de licitación que fueron convocados y previo a su publicación formal, ello con el propósito de presentar sus observaciones y opiniones al respecto. El objetivo de transparentar los proyectos de bases consistió en propiciar especificaciones adecuadas que cumplieran con las necesidades de la institución adquirente y que ampliaran la posibilidad de participación de proveedores y contratistas en la licitación, así como la generación de confianza en los procesos de contratación que realizan las instituciones federales; de esta forma, se redujeron los riesgos de direccionamientos y favoritismos a proveedores y contratistas.

Mecanismos rigurosos de selección de personal

En la historia de la APF una práctica de corrupción muy arraigada en algunas instituciones consiste en incorporar a los servidores públicos a través de un sistema de reclutamiento discrecional, en donde los lazos de compadrazgo y amistad juegan un papel relevante para la contratación en puestos de mayor o menor jerarquía, o en su caso, la venta de plazas al mejor postor. Este sistema tradicional de reclutamiento y selección de personal no considera las habilidades y aptitudes de los candidatos, ni el perfil ético que pudieran tener. La manera discrecional de contratación afectó la eficiencia de la APF, así como la mala reputación de ella percibida por la ciudadanía. El objetivo inicial de este acuerdo fue contar con un proceso de reclutamiento y selección

transparente y equitativo, orientado a contratar a los mejores candidatos desde el punto de sus capacidades gerenciales, técnicas y de valores. Por ello se impulsó, de manera previa a la entrada en vigor de la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, la adquisición y aplicación de instrumentos de selección de personal capaces de evaluar el perfil ético de los servidores públicos, así como las habilidades inherentes a los perfiles de puesto que fueron previamente establecidos.

Capacitación al personal en valores

Dada la importancia de generar una cultura organizacional cimentada en valores éticos basados en la honestidad y transparencia, se incorporó dentro de los programas de capacitación de las instituciones federales, cursos y seminarios vinculados con el tema, con el propósito de homogeneizar entre los servidores públicos un conocimiento común en los usos, costumbres y aplicaciones de los diferentes valores identificados por cada una de las dependencias y entidades.

Batería de valores en selección de personal

Como complemento del acuerdo de mecanismos rigurosos de selección de personal, se determinó fortalecer el proceso de selección mediante un acuerdo que consistió en incorporar herramientas que permitieron identificar en los candidatos a ingresar al servicio público, los rasgos éticos deseables para el ejercicio específico del puesto a desempeñar, por ello fue necesario impulsar entre las instituciones la inclusión en su proceso de selección, de exámenes capaces de ubicar al personal idóneo en aquellos puestos que, por su naturaleza, requerían de cualidades éticas acordes a la exigencia del puesto.

Estándares de servicio y atención ciudadana

En materia de trámites y servicios, uno de los focos críticos que tradicionalmente afecta a la ciudadanía es el condicionamiento en la prestación de esos servicios, o bien, la discrecionalidad inherente a la aplicación de normatividad por parte de los servidores públicos. A partir de este diagnóstico se determinó mejorar tiempos de atención, disminuir contacto con el usuario y difundir ampliamente hacia la ciudadanía los requisitos de prestación de

trámites y servicios; estas mejoras posibilitaron la generación de un acuerdo orientado en esta dirección que tuvo como objetivo promover la mejora en el servicio y la atención a la ciudadanía a través de la implementación de estándares de servicio que proporcionaron al usuario la certeza y confianza respecto de las condiciones bajo las cuales se otorgó la atención requerida.

Evaluación de usuarios a través de encuestas de percepción.

La evaluación de usuarios se define como la incorporación de la voz de los usuarios a través de encuestas de percepción en las que se recoge la opinión ciudadana respecto de la transparencia y la presencia o ausencia de hechos de corrupción en el trámite o servicio proporcionado. El análisis de los resultados de estas encuestas permitió la identificación de áreas de oportunidad que posibilitaron la toma de decisiones en la mejora de trámites y servicios.

Trámites y servicios electrónicos

Este acuerdo se define como la capacidad de las instituciones de generar las tecnologías de información y comunicación necesarias para utilizar sistemas electrónicos integrales aplicables en trámites y servicios de alto impacto. Esta infraestructura informática permitió, en muchos casos, agilizar tiempos de respuesta, evitar traslados innecesarios y, ante todo, disminuir los riesgos de corrupción al eliminarse los contactos físicos entre servidor público y usuarios. Las tecnologías de información y comunicación constituyen un punto de apoyo que hace más efectivos los canales de comunicación para optimizar las interacciones entre ciudadanía y gobierno.

Licitaciones por vía electrónica

El acuerdo solicitó, con el propósito de fortalecer esquemas de transparencia en materia de adquisiciones y obra pública, que la participación en las licitaciones se realizara utilizando las tecnologías de información y comunicación, lo que permitió que, además de publicar la convocatoria y las bases de dichos procedimientos, los interesados pueden participar y dar seguimiento al procedimiento licitatorio mediante estas tecnologías. Los beneficios de este procedimiento, entre otros, fueron los siguientes: ahorro por concepto de traslados a los lugares en donde están a disposición las bases y

celebración de los actos de la licitación; ahorros en la utilización de papelería; descalificaciones innecesarias; evitar restricciones para la obtención de información relativa al proceso y, desde luego, cualquier ciudadano interesado pudiera dar seguimiento al procedimiento.

Mejora regulatoria interna

Uno de los principales problemas que enfrenta la APF es, por una parte, el exceso de regulación, así como la falta de reglas claras y necesarias para eficientar la acción gubernamental así como su gestión interna. Por ello se solicitó a las instituciones analizar su normatividad interna para reducir aquellos tramos de control en los procesos que no agregan valor al usuario interno de la institución.

Rendición de Cuentas

Como parte importante de la obligación que tienen los servidores públicos de rendir cuentas claras y transparentes a la ciudadanía sobre el manejo de los recursos y la gestión gubernamental, se incorporó, en el marco del Programa de Rendición de Cuentas 2001-2006, el Acuerdo de rendición de cuentas con el propósito de dar un puntual seguimiento a los trabajos efectuados en este rubro por cada una de las instituciones de la Administración Pública Federal, particularmente en el último año del periodo sexenal.

Consolidación, Documentación y Difusión de Resultados de Impacto Comprobado

Se identificó que los logros y resultados obtenidos en materia de transparencia y combate a la corrupción en la Administración Pública Federal, en la mayoría de los casos no habían sido lo suficientemente difundidos y documentados, por ello, fue necesario promover estrategias desde la CITCC para difundir y documentar ampliamente los resultados y logros alcanzados por el gobierno en esta materia.

Blindaje Electoral

Los procesos electorales a lo largo de la historia se han visto empañados por prácticas de corrupción y opacidad en su desarrollo, por ejemplo, condicionar el

cumplimiento de programas sociales del gobierno federal para que los beneficiarios voten a favor de un candidato o partido político, o bien, el utilizar los recursos públicos, ya sean económicos, materiales o humanos para apoyar algún interés partidista. El propósito de este acuerdo consistió en generar una serie de acciones que permitieran tener mayor control sobre el uso y manejo de recursos gubernamentales en tiempos electorales. Se instrumentaron acciones en las instituciones orientadas al aseguramiento de la legalidad, honradez, transparencia, lealtad, imparcialidad de los servidores públicos ante los procesos electorales. Para que la sociedad tuviese la seguridad y confianza de que las elecciones fuesen transparentes y limpias se fortaleció el monitoreo de los controles propios de las dependencias y entidades con programas sociales.

Mejora y unificación de portales de transparencia

Para fortalecer el funcionamiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y facilitar el acceso ciudadano a la información de las instituciones federales, el Instituto Federal de Acceso a la Información solicitó el apoyo de la CITCC para desarrollar el “Proyecto de mejora y unificación de los portales de obligaciones de transparencia”. Con base en este Acuerdo, las instituciones federales apoyan al IFAI para que toda su información en materia de obligaciones de transparencia se reúna en un solo portal de Internet, administrado por el IFAI, que unificará formatos y contendrá servicios avanzados de búsqueda y exploración de información.

Programa de reconocimiento en integridad

En el tema de la corrupción se incorporan los conceptos de honestidad y ética de los servidores públicos al interior de su ámbito laboral. Como parte de una estrategia para fortalecer valores y hábitos de los empleados, se estableció el acuerdo para contar con un programa de estímulo a los servidores públicos que se distinguieron por su perfil de honestidad y/o por su contribución al fortalecimiento de los valores éticos en la Administración Pública Federal. El acuerdo tuvo como propósito el establecer de manera formal y permanente dentro de la gestión administrativa de las instituciones, un procedimiento que permitió dar un reconocimiento económico, documental, simbólico o prestación

adicional, a los empleados reconocidos por sus jefes y sus compañeros por mostrar conductas deseadas dentro de su ámbito de trabajo, por contribuciones realizadas al interior de la institución para transparentar sus procesos, así como cubrir las expectativas identificadas en el código de conducta de la institución.

Código de conducta

Podemos identificar sin mayor problema las conductas que muestra un servidor público cuando comete un acto de corrupción o de opacidad, sin embargo, no se tiene la claridad suficiente para poder identificar las que caracterizan la conducta de servidores públicos éticos, por ello, se hizo necesario contar con un inventario de conductas institucionales que el servidor público debería de mostrar en el ejercicio de su actividad laboral. A este inventario se le denominó código de conducta. El propósito de este acuerdo consistió en que cada una de las instituciones de la APF contara con un código de conducta en donde se identificara de manera sencilla, con un lenguaje claro y preciso, el comportamiento que se espera de los servidores públicos, estableciéndose de manera práctica la forma en que se traducen en la vida cotidiana y en las relaciones humanas, los valores éticos de la organización.

Cada institución debía de cumplir acciones específicas para cada Acuerdo de la CITCC, para ello cada consultor de la SECITCC debía de llevar un seguimiento en el avance de manera trimestral, para se elaboró, un documento que contenía los criterios que se debían de cumplir, y un sistema de seguimiento utilizando los colores del semáforo para medir el avance (anexo 4). Es decir el color rojo indicaba que la institución no había iniciado con las acciones del acuerdo, el color amarillo reflejaba que la institución estaba realizando algunas acciones en el tema, sin embargo era un trabajo incipiente, y finalmente el color verde mostraba que la institución había cumplido e implementado las acciones.

5 RESULTADOS

5.1.-Resultados generales

Los resultados que se obtuvieron fueron en dos sentidos, el primero relacionado con las 18 acciones específicas que se mencionaron en los Acuerdos de la Comisión y la segunda de manera concreta en los Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC).

Aún cuando se obtuvieron resultados en las 29 instituciones que conforman la CITCC, para el caso específico de la intervención presentada en este reporte laboral, se describen a continuación algunos resultados relevantes que se obtuvieron entre los años 2002 y 2003 en dos secretarías de estado y dos entidades gubernamentales del sector desarrollo económico del país, Estas instituciones forman parte de la cobertura que tengo bajo mi responsabilidad como consultora en la SECITCC, dichos resultados fueron los siguientes:

- Enfoque a procesos
- Conductas irregulares y condiciones que las favorecen
- Distribución de acciones por proceso crítico
- Indicadores de resultado comprometidos
- Avance en los Acuerdos de la CITCC

Resultados obtenidos de los Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (POTCC) en 4 instituciones de la Administración Pública Federal del Sector Desarrollo Económico

Tabla 1 Resultados cuantitativos obtenidos por institución

Institución	Procesos identificados	Conductas irregulares	Acciones comprometidas	Indicadores comprometido
A	6	15	35	19
B	4	16	33	11
C	7	11	58	32
D	6	8	24	24

Nota: A cada institución se les asignó una letra, las dos primeras corresponden a dependencias y las dos últimas a Secretarías de Estado

A continuación se presenta un desglose de los resultados obtenidos por institución de acuerdo al proceso identificado en el diagnóstico como crítico, las posibles conductas irregulares que se podían presentar en el proceso, las acciones comprometidas por cada institución, así como los indicadores que se definieron por procesos con sus metas y avances alcanzados al cierre del año 2003. Las instituciones que presentan sus resultados, se les asignó una letra para identificarlas con el propósito de mantener el anonimato de la institución, la letra A y B corresponden a dependencias, las letras C y D son Secretarías de Estado de la Administración Pública federal.

Institución A

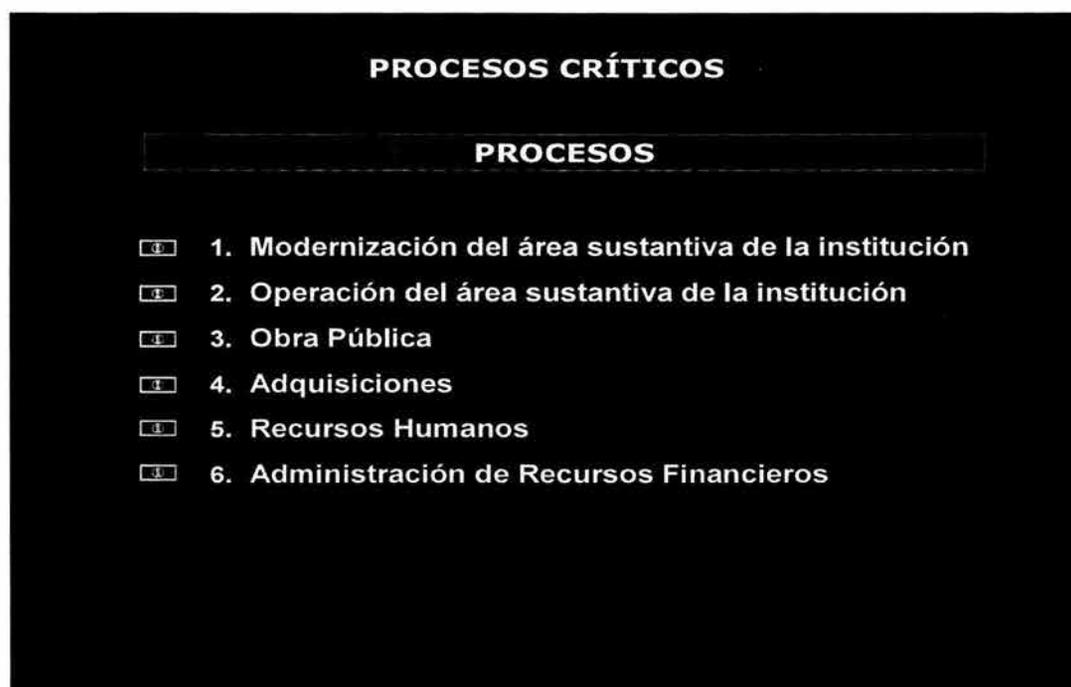


Figura 1 A. Derivado del diagnóstico se identificaron 6 procesos críticos.

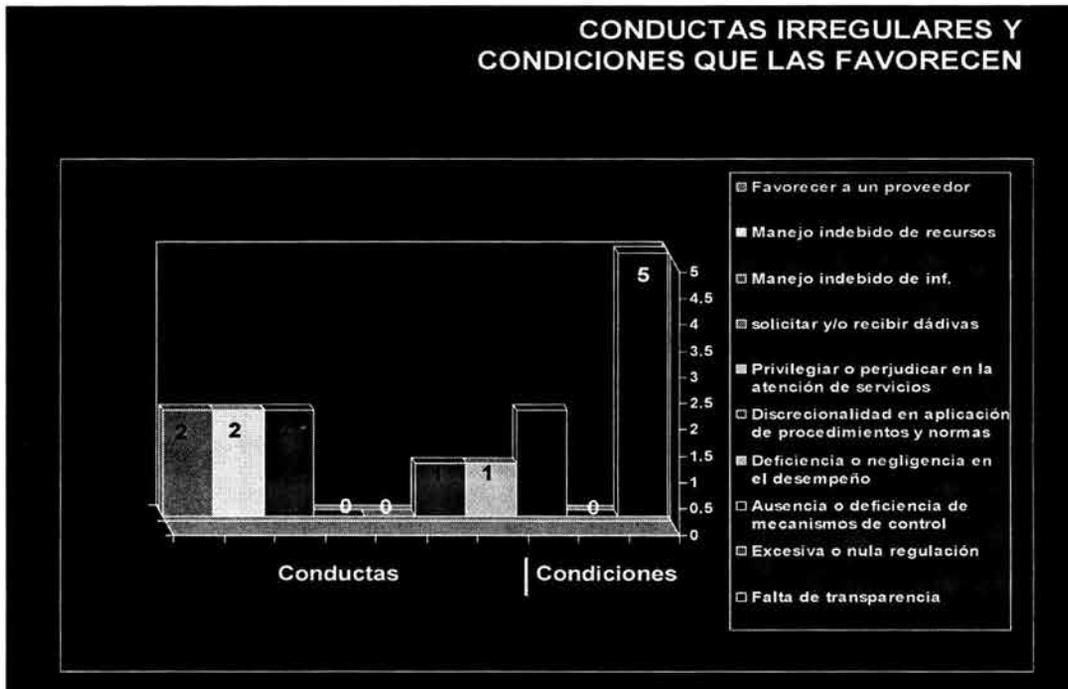


Figura 2 A Se analizaron las posibles conductas irregulares o las condiciones que pueden favorecer la corrupción en los 6 procesos críticos identificados, la distribución se aprecia por colores.

ACCIONES Y ACUERDOS POR LÍNEA ESTRATÉGICA

LÍNEA ESTRATÉGICA	ACCIONES DE MEJORA E INICIATIVAS
1. Mejora de los procesos y servicios públicos en la APF	16
2. Dar calidad y transparencia a la gestión pública	6
3. Generar acuerdos con la sociedad	0
4. Desarrollar los Recursos Humanos en la APF	12
5. Implantar controles en la APF	1
6. Aplicar las sanciones que correspondan a conductas indebidas	0
Total	35

Figura 3 A Se analizó la alineación de las acciones que la dependencia comprometió por línea estratégica del Programa Nacional de Combate a la Corrupción, Transparencia y Desarrollo Administrativo (PNCCTDA)

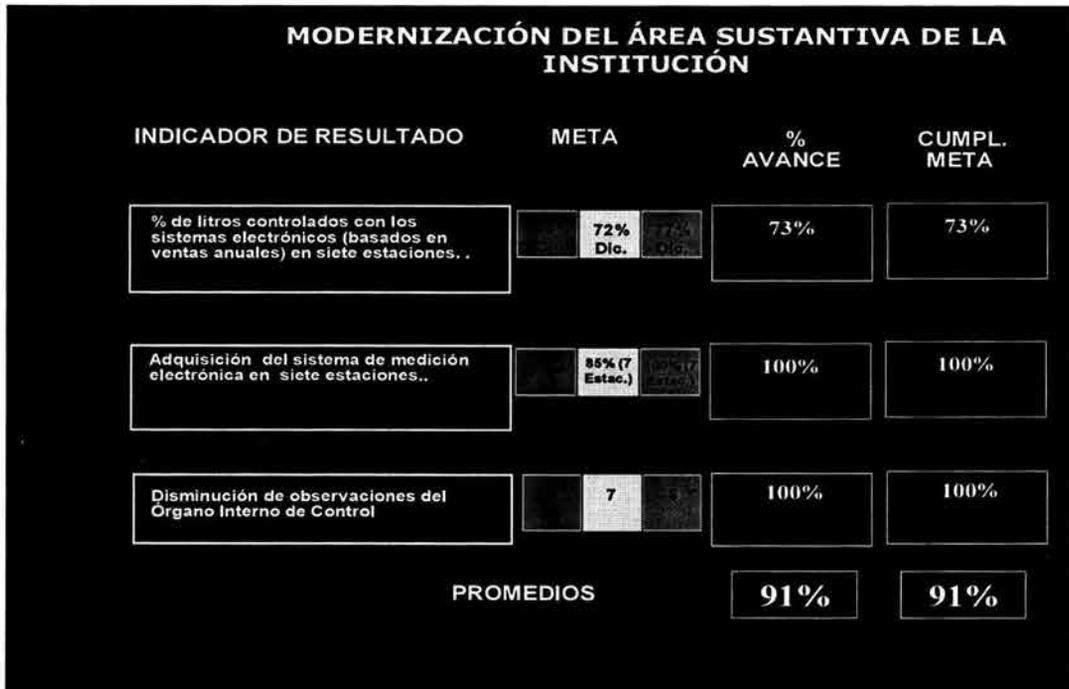


Figura 4 A Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo es la mínima, la de color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.



Figura 5 A Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo es la mínima, la de color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

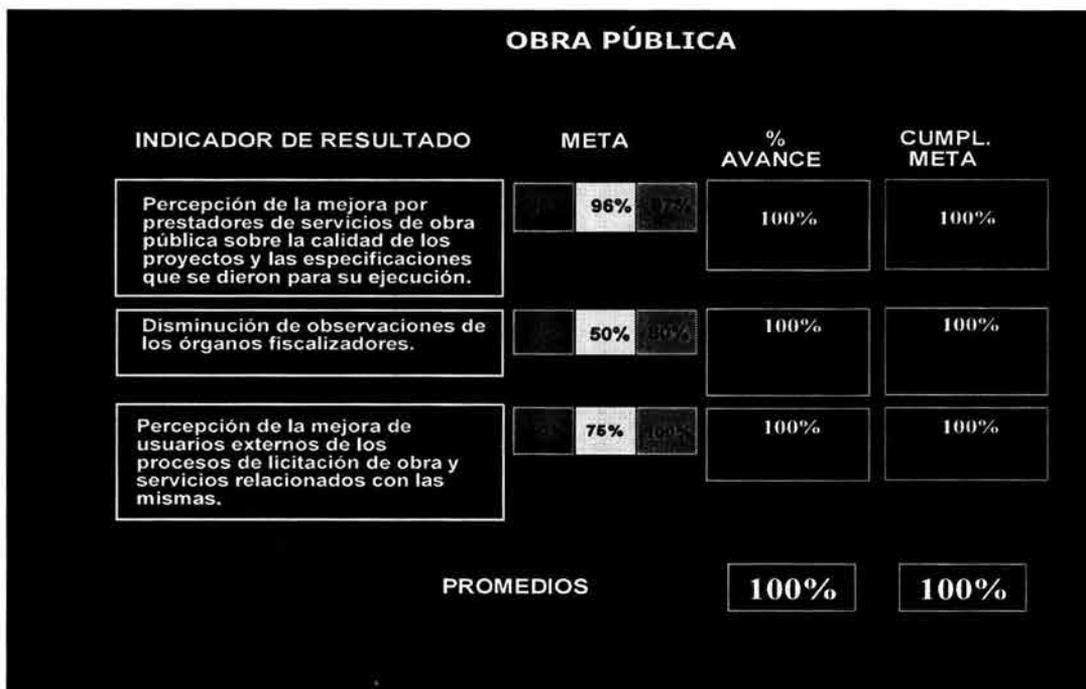


Figura 6 A Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo es la mínima, la de color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.



Figura 7 A Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo es la mínima, la de color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.



Figura 8 A Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo es la mínima, la de color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.



Figura 9 A : Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo es la mínima, la de color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

ACUERDOS DE LA CITCC A

ACUERDOS				
1.	Programa de reconocimiento en integridad			○
2.	Difusión de información pública y portales de transparencia			●
3.	Mejora regulatoria interna			●
4.	Licitaciones por vía electrónica			○
5.	Programa de Usuario Simulado			●
6.	Códigos de conducta			○
7.	Capacitación en valores			●
8.	Mecanismos rigurosos de selección			○
9.	Batería de valores en selección			○
10.	Rendición de cuentas			●
11.	Consolidación, Documentación y Difusión de Resultados de Impacto Comprobado			●
12.	Participación externa en la elaboración de bases previas de licitación			○
13.	Difusión de bases previas de licitación			●
14.	Evaluación de usuarios			○
15.	Compromisos con la transparencia con terceros			○
16.	Estándares de servicio y atención ciudadana			●
17.	Trámites y servicios electrónicos			○
18.	Blindaje electoral			●

Figura 10 A

El avance de los acuerdos se mide por colores, es decir el color rojo mostraba que la institución no había realizado actividad alguna respecto a los criterios establecidos en los Acuerdo de la CITCC, el color amarillo reflejaba que las acciones realizadas por la institución eran incipientes, que apenas las estaba iniciando, y el color verde cuando la institución había cumplido en tiempo y forma con todas las acciones establecidas.

Institución B

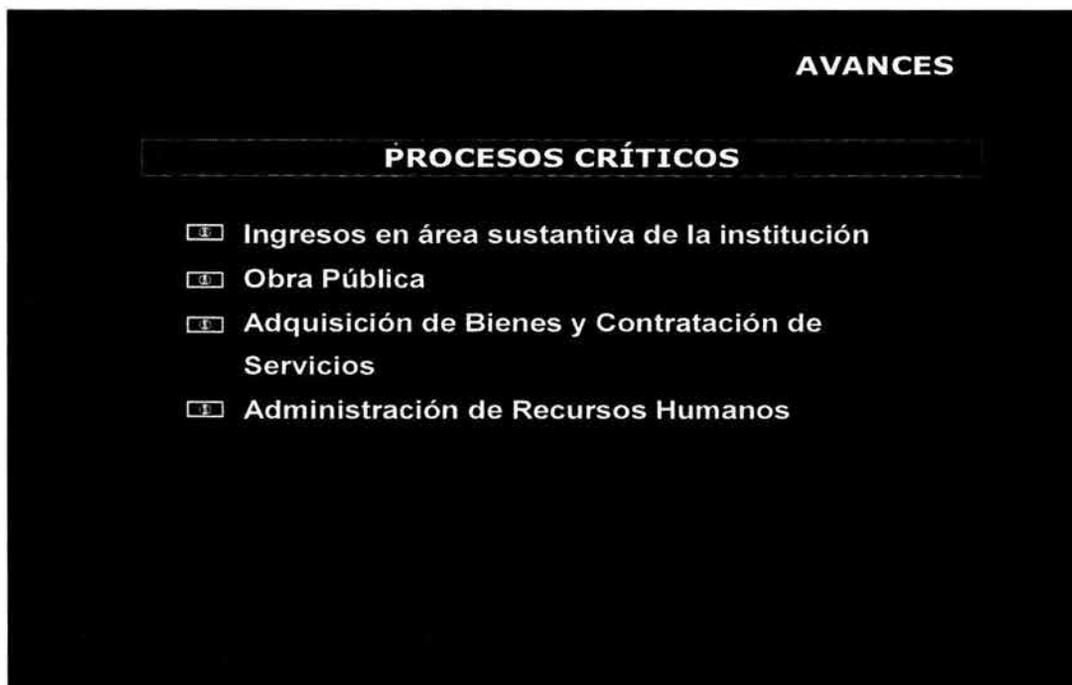


Figura 1 B Derivado del diagnóstico se identificaron 4 procesos críticos.

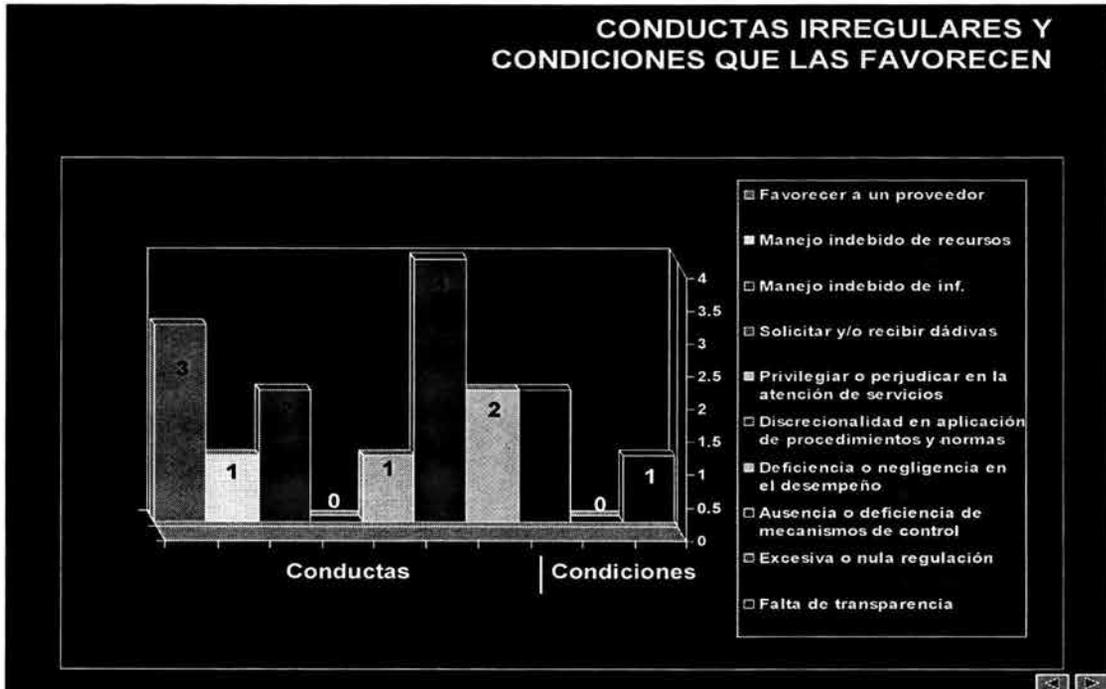


Figura 2 B Se analizaron las posibles conductas irregulares o las condiciones que pueden favorecer la corrupción en los 4 procesos críticos identificados, la distribución se aprecia por colores.

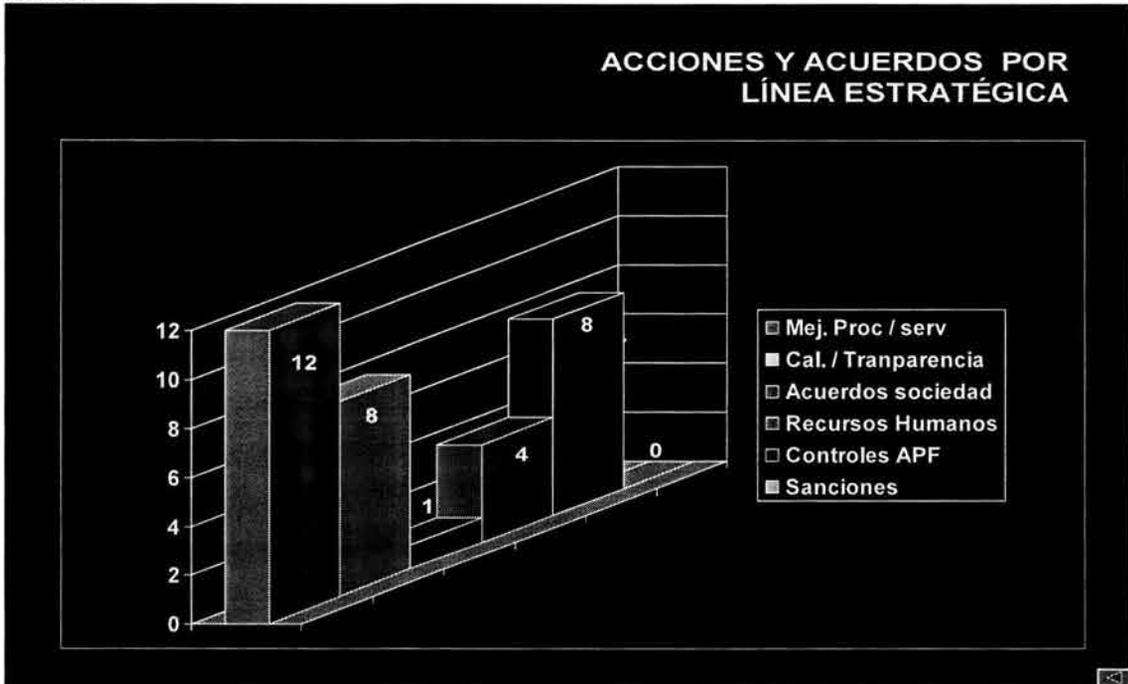


Figura 3 B Se analizó la relación de las acciones que la dependencia comprometió por línea estratégica del Programa Nacional de Combate a la Corrupción, Transparencia y Desarrollo Administrativo (PNCCTDA)

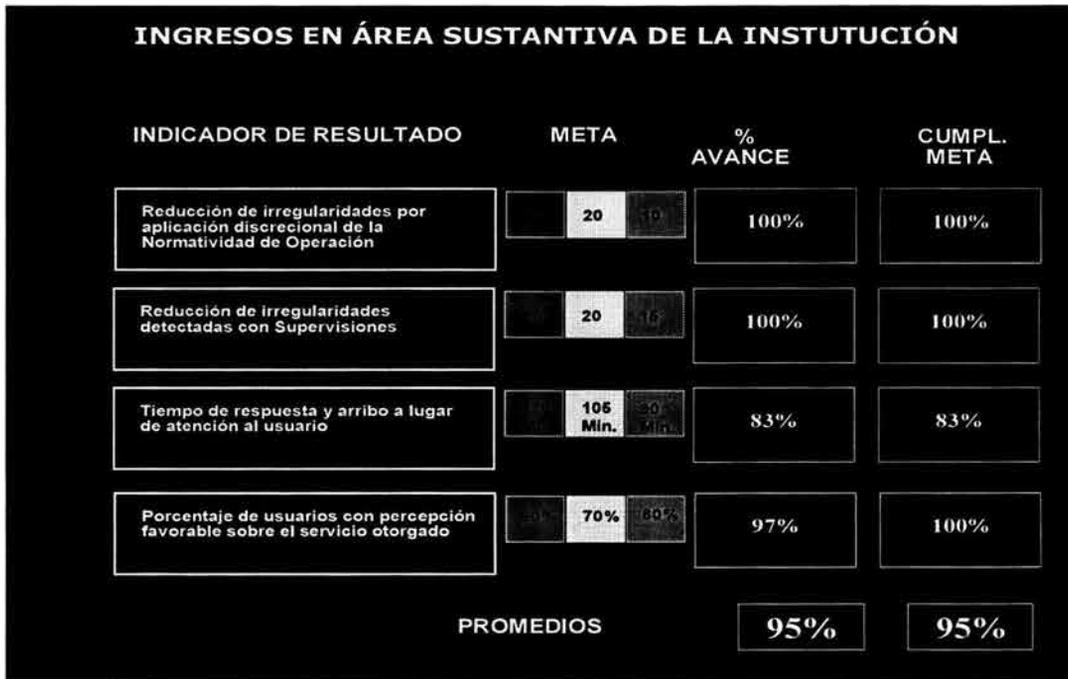


Figura 4 B Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

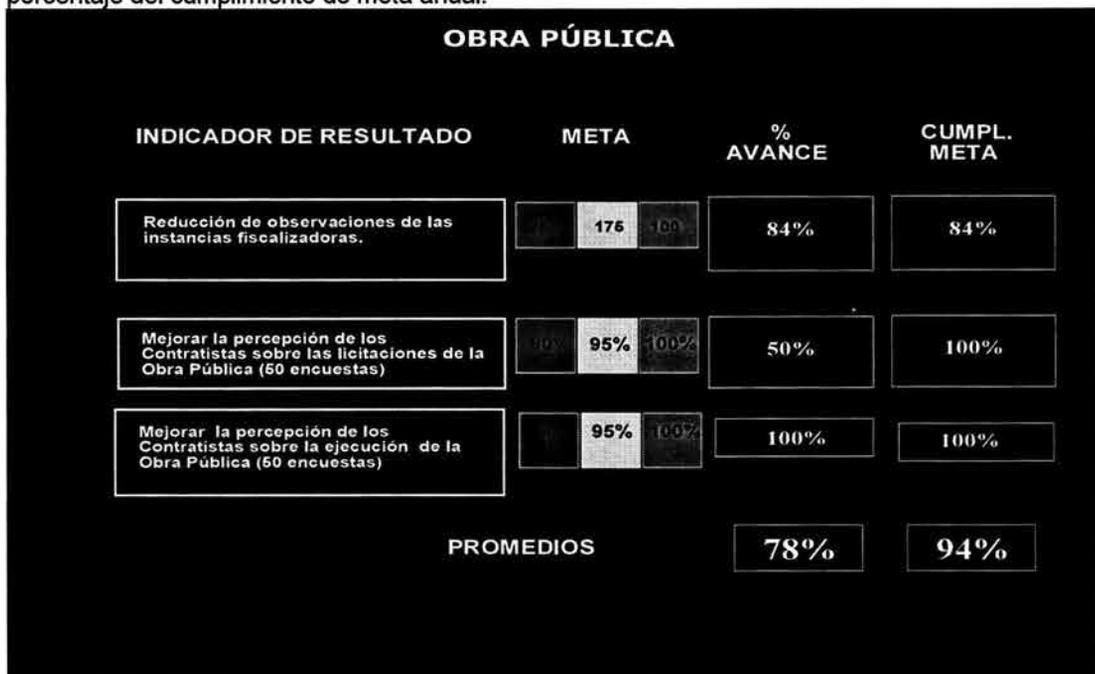


Figura 5 B Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.



Figura 6 B

Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

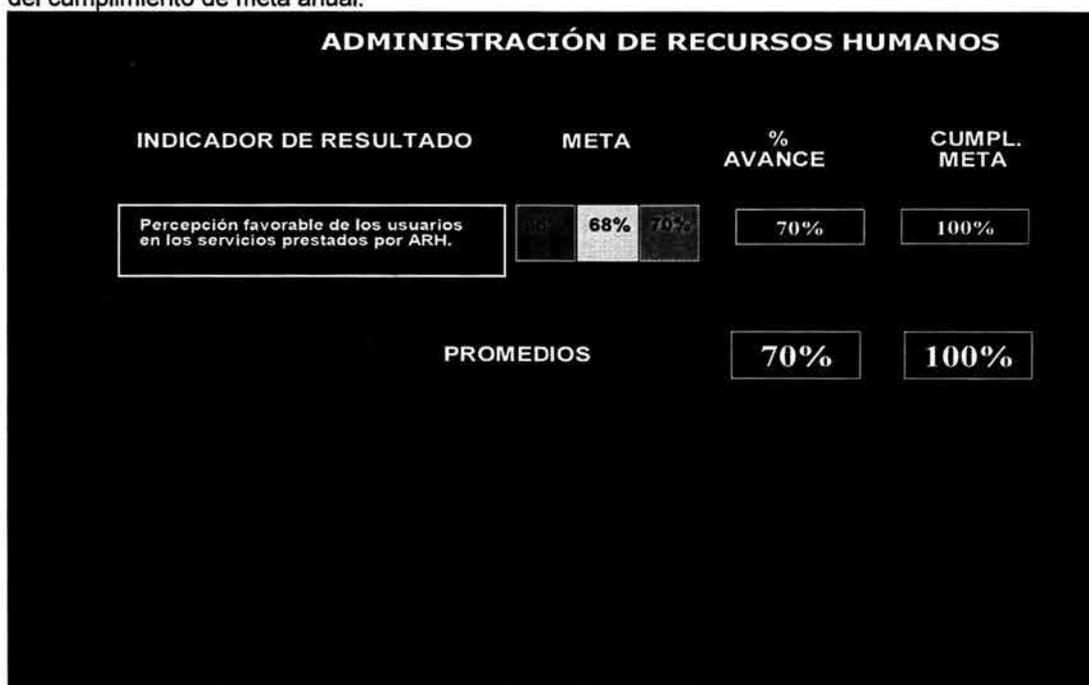


Figura 7 B Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

ACUERDOS DE LA CITCC B

ACUERDOS				
1.	Programa de reconocimiento en Integridad			●
2.	Difusión de información pública y portales de transparencia			●
3.	Mejora regulatoria interna			○
4.	Licitaciones por vía electrónica			○
5.	Programa de Usuario Simulado			●
6.	Códigos de conducta			○
7.	Capacitación en valores			●
8.	Mecanismos rigurosos de selección			○
9.	Batería de valores en selección			○
10.	Rendición de cuentas			●
11.	Consolidación, Documentación y Difusión de Resultados de Impacto Comprobado			○
12.	Participación externa en la elaboración de bases previas de licitación			○
13.	Difusión de bases previas de licitación			●
14.	Evaluación de usuarios			○
15.	Compromisos con la transparencia con terceros			○
16.	Estándares de servicio y atención ciudadana			●
17.	Trámites y servicios electrónicos			●
18.	Blindaje electoral			●

Figura 8 B

El avance de los acuerdos se mide por colores, es decir el color rojo mostraba que la institución no había realizado actividad alguna respecto a los criterios establecidos en los Acuerdo de la CITCC, el color amarillo reflejaba que las acciones realizadas por la institución eran incipientes, que apenas las estaba iniciando, y el color verde cuando la institución había cumplido en tiempo y forma con todas las acciones establecidas.

Institución C

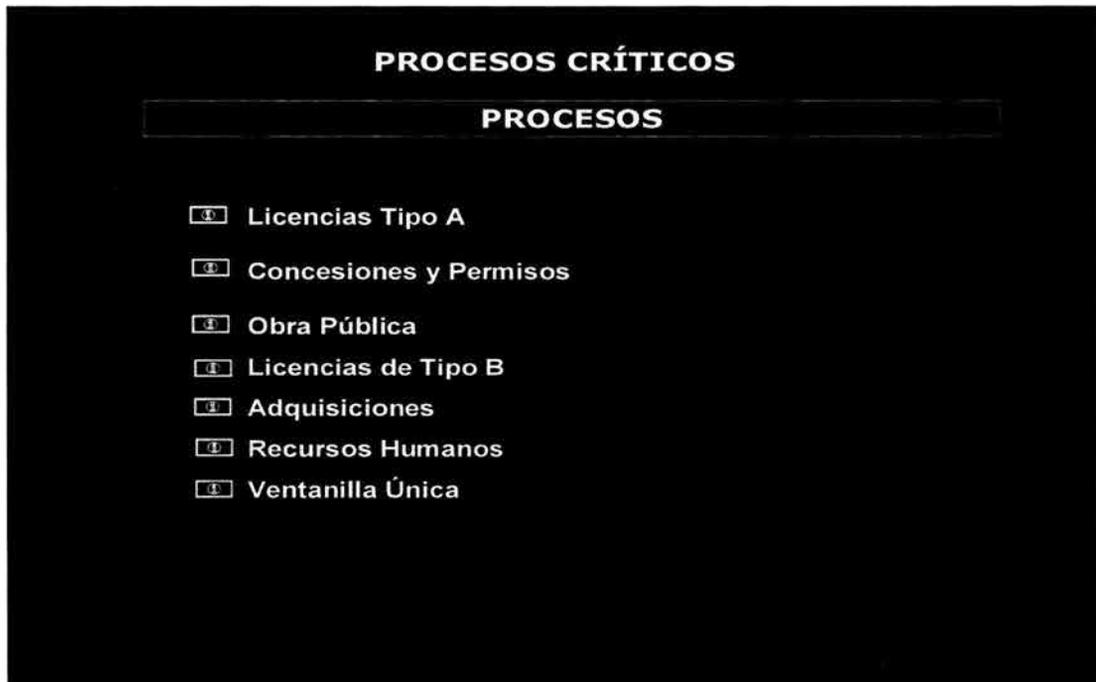


Figura 1 C Derivado del diagnóstico se identificaron 7 procesos críticos.

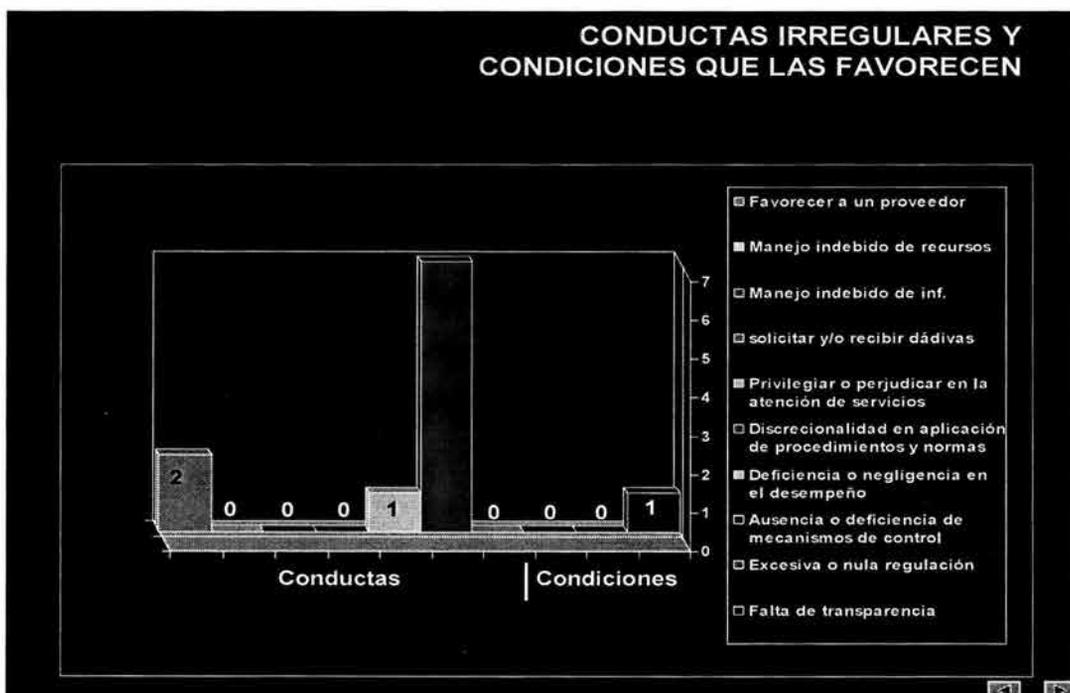


Figura 2 C Se analizaron las posibles conductas irregulares o las condiciones que pueden favorecer la corrupción en los 7 procesos críticos identificados, la distribución se aprecia por colores.

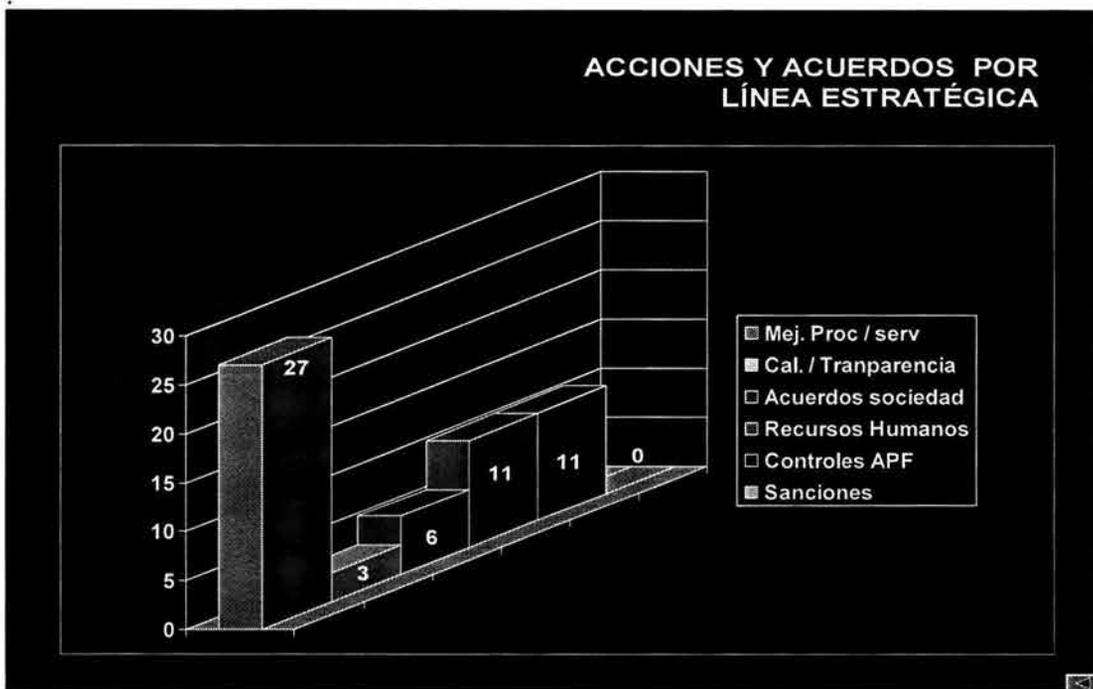


Figura 3 C Se analizó la relación de las acciones que la dependencia comprometió por línea estratégica del Programa Nacional de Combate a la Corrupción, Transparencia y Desarrollo Administrativo (PNCCTDA)



Figura 4 C Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.



Figura 4 C (cont.) Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

CONCESIONES Y PERMISOS										
INDICADOR DE RESULTADO	META	% AVANCE	CUMPL. META							
Tres trámites a disposición del público para realizarse través de Internet, previo cumplimiento de las disposiciones legales correspondientes, esta acción de desarrollará en coordinación con la Unidad de Informática)	<table border="1"> <tr> <td>0%</td> <td>Mzo 04</td> <td>Feb. 04</td> </tr> </table>	0%	Mzo 04	Feb. 04	15%	0%				
0%	Mzo 04	Feb. 04								
Incrementar el porcentaje de cumplimiento de los indice de efectividad en tramites sujetos a certificación. (Aumento de potencia, Cambio de titularidad de acciones o partes sociales de empresas concesionarias y Autorización de frecuencias de enlace estudio- planta y sistemas de cont. Remoto	<table border="1"> <tr> <td>0%</td> <td>75%</td> <td>80%</td> </tr> </table>	0%	75%	80%	45%	0%				
0%	75%	80%								
Disminuir el tiempo en la revisión y envío de solicitudes de permisos	<table border="1"> <tr> <td>15</td> <td>12</td> <td>10</td> </tr> <tr> <td>Dias</td> <td>Dias</td> <td>Dias</td> </tr> </table>	15	12	10	Dias	Dias	Dias	100% (4)	100%	
15	12	10								
Dias	Dias	Dias								
Disminuir el tiempo en la revisión y envío de solicitudes de permisos	<table border="1"> <tr> <td>15</td> <td>7</td> <td>7</td> </tr> <tr> <td>Dias</td> <td>Dias</td> <td>Dias</td> </tr> </table>	15	7	7	Dias	Dias	Dias	100% (6)	100%	
15	7	7								
Dias	Dias	Dias								

Figura 5 C Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

CONCESIONES Y PERMISOS							
INDICADOR DE RESULTADO	META	% AVANCE	CUMPL. META				
Porcentaje de usuarios con percepción favorable de transparencia en tramites sujetos a obtener la certificación bajo la norma ISO 9001:2000	<table border="1"> <tr> <td>0%</td> <td>80%</td> <td>90%</td> </tr> </table>	0%	80%	90%	97%	100%	
0%	80%	90%					
	PROMEDIOS	88%	89%				

Figura 5 C (cont.): Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.



Figura 6 C Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.



Figura 6 C (cont.) Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

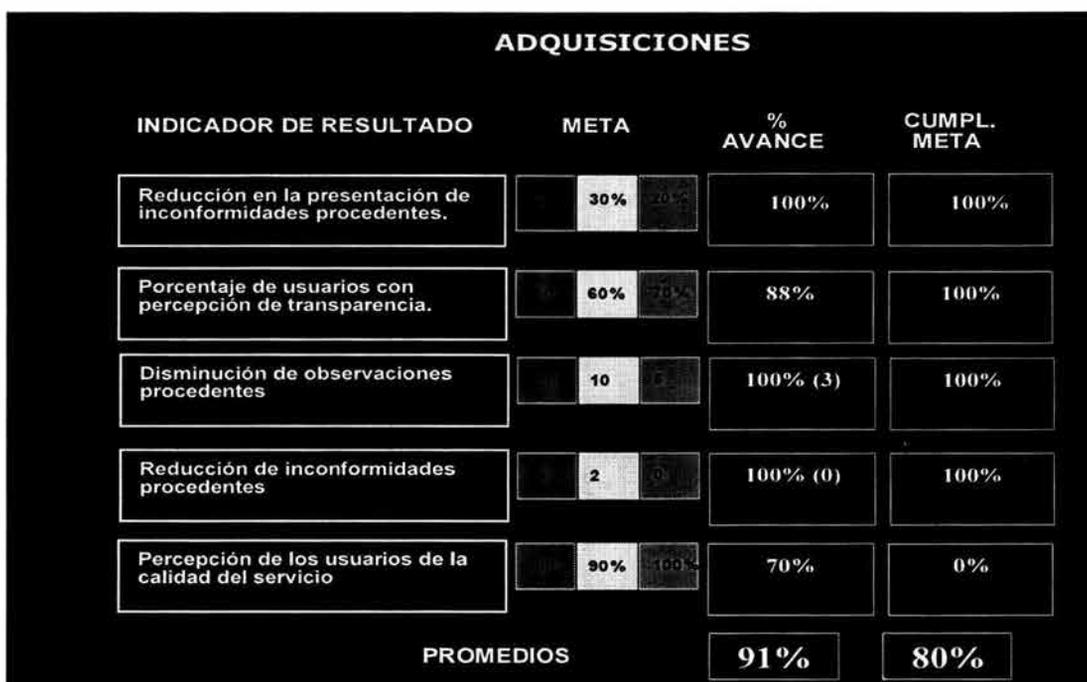


Figura 7 C Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.



Figura 8 C Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

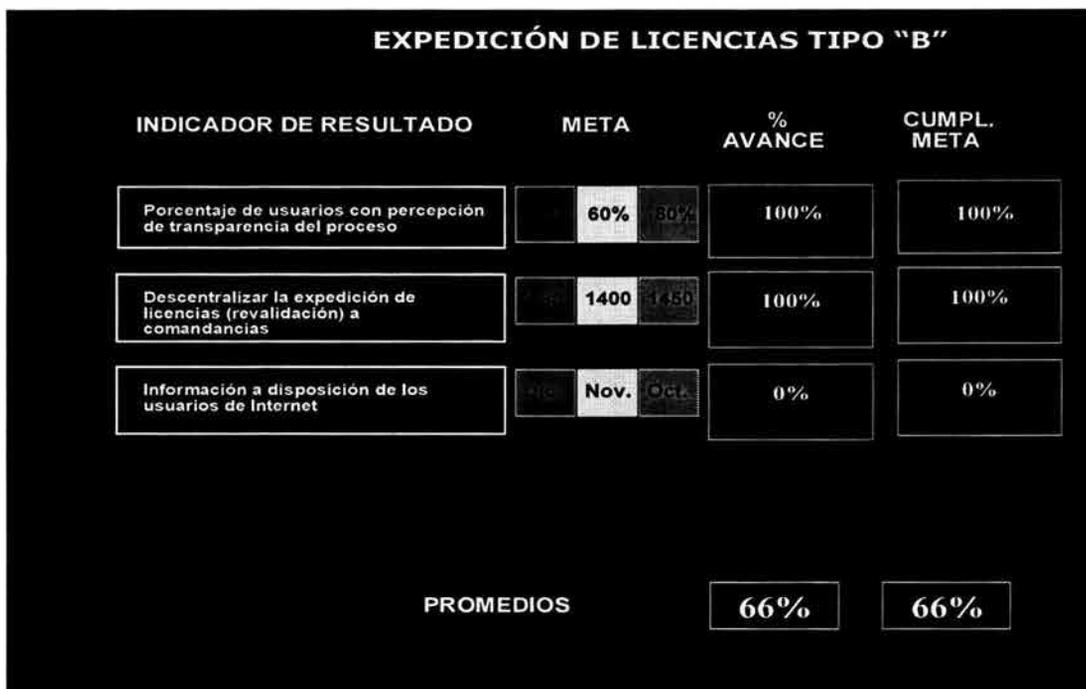


Figura 9 C Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

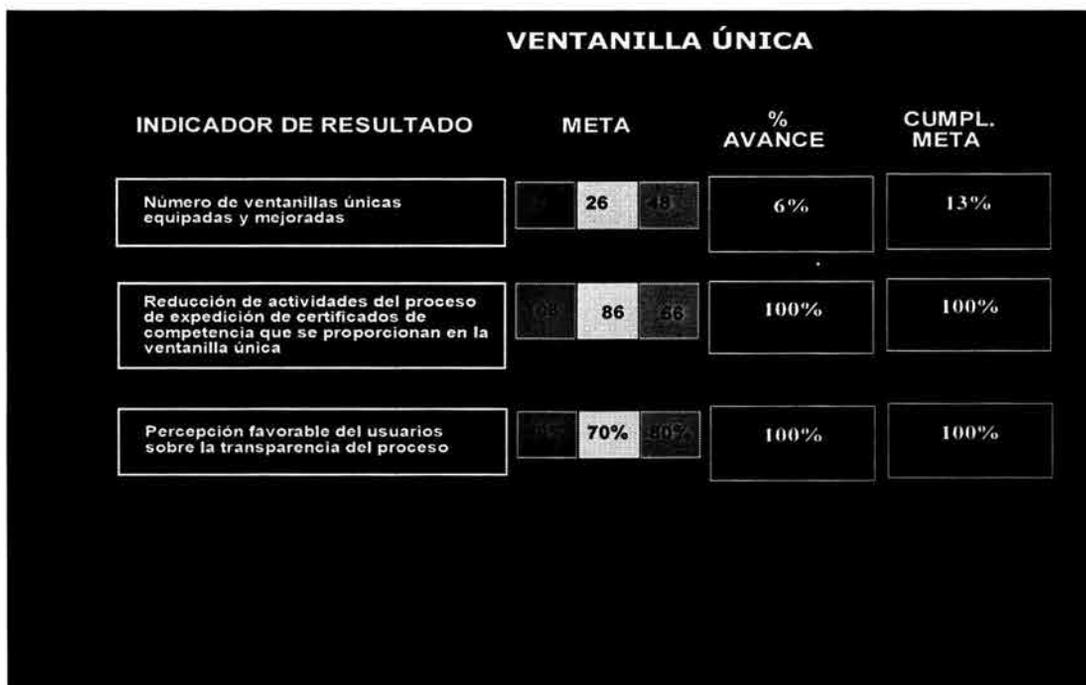


Figura 10 C Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.



Figura 10 C (cont.) Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

ACUERDOS DE LA CITCC C

	ACUERDOS						
1.	Programa de reconocimiento en integridad						●
2.	Difusión de información pública y portales de transparencia						●
3.	Mejora regulatoria interna						○
4.	Licitaciones por vía electrónica						○
5.	Programa de Usuario Simulado						○
6.	Códigos de conducta						○
7.	Capacitación en valores						○
8.	Mecanismos rigurosos de selección						○
9.	Batería de valores en selección						○
10.	Rendición de cuentas						○
11.	Consolidación, Documentación y Difusión de Resultados de Impacto Comprobado						○
12.	Participación externa en la elaboración de bases previas de licitación						○
13.	Difusión de bases previas de licitación						○
14.	Evaluación de usuarios						○
15.	Compromisos con la transparencia con terceros						○
16.	Estándares de servicio y atención ciudadana						○
17.	Trámites y servicios electrónicos						○
18.	Blindaje electoral						○

Figura 11 C El avance de los acuerdos se mide por colores, el color rojo muestra que la institución no ha realizado actividad alguna respecto a los criterios establecidos en los Acuerdo de la CITCC, el color amarillo refleja que las acciones realizadas por la institución eran incipientes, que apenas las estaba iniciando, y el color verde cuando la institución había cumplido en tiempo y forma con todas las acciones establecidas.

Institución D

PROCESOS CRITICOS

PROCESOS

1. Realización de Estudios de Investigación
2. Otorgamiento de Donativos Derivados de Convenios de Colaboración
3. Ejercicio y Comprobación de Recursos Reasignados a las Entidades Federativas
4. Servicios de Asistencia a Usuarios
5. Adquisición de Bienes y/o Contratación de Servicios
6. Recursos Humanos

Figura 1 D Derivado del diagnóstico se identificaron 6 procesos críticos

CONDUCTAS IRREGULARES Y CONDICIONES QUE LAS FAVORECEN

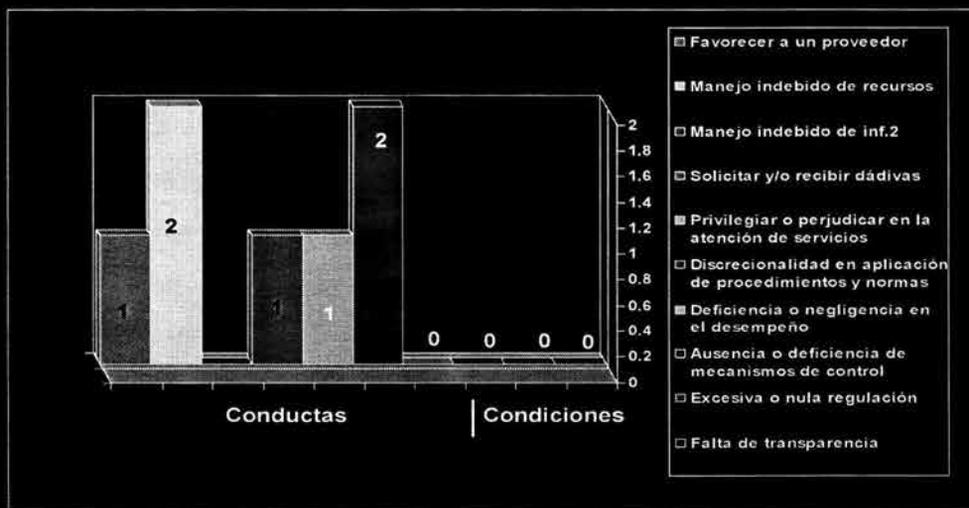


Figura 2 D Se analizaron las posibles conductas irregulares o las condiciones que pueden favorecer la corrupción en los 6 procesos críticos identificados, la distribución se aprecia por colores.

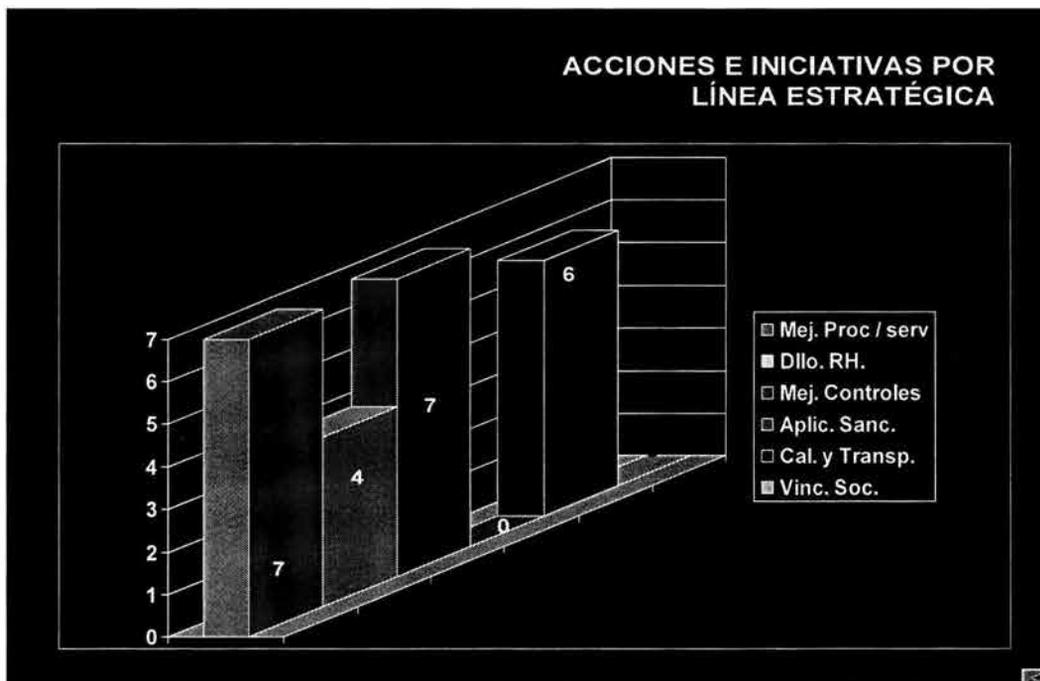


Figura 3 D Se analizó la relación de las acciones que la dependencia comprometió por línea estratégica del Programa Nacional de Combate a la Corrupción, Transparencia y Desarrollo Administrativo (PNCCTDA)

REALIZACIÓN DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES

INDICADOR DE RESULTADO	META	AVANCE	CUMPLIMIENTO
Porcentaje de estudios duplicados	0%	100%	100%
Porcentaje de estudios alineados con los objetivos y metas	100%	100%	100%
Porcentaje de usuarios que consideran útil la información que producen los estudios	90%	100%	100%
Observaciones de auditoría interna en las que se determine responsabilidad	0	100%	100%
		100%	100%

Figura 4 D Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

OTORGAMIENTO DE DONATIVOS DE CONVENIOS DE COLABORACIÓN				
INDICADOR DE RESULTADO	META		AVANCE	CUMPLIMIENTO
Suscripción de convenios de colaboración	100%	Junio	100%	100%
Radicación de recursos	100%	Sept	100%	100%
Cumplimiento de los objetivos y anexos de los convenios	100%	95%	75%	75%
Observaciones de auditoría interna en las que se determine responsabilidad	0	0	100%	100%
			93%	93%

Figura 5 D Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

EJERCICIO Y COMPROBACIÓN DE RECURSOS REASIGNADOS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS				
INDICADOR DE RESULTADO	META		AVANCE	CUMPLIMIENTO
Convenios de reasignación de recursos (31 programados)	100%	abril	97%	97%
Radicación de recursos (30 Estados)	100%	mayo	100%	100%
Comprobación de recursos	100%	100%	0%	0%
Observaciones de auditoría interna que finquen responsabilidad por actos de corrupción	0	0	100%	100%
			74%	74%

Figura 6 D Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

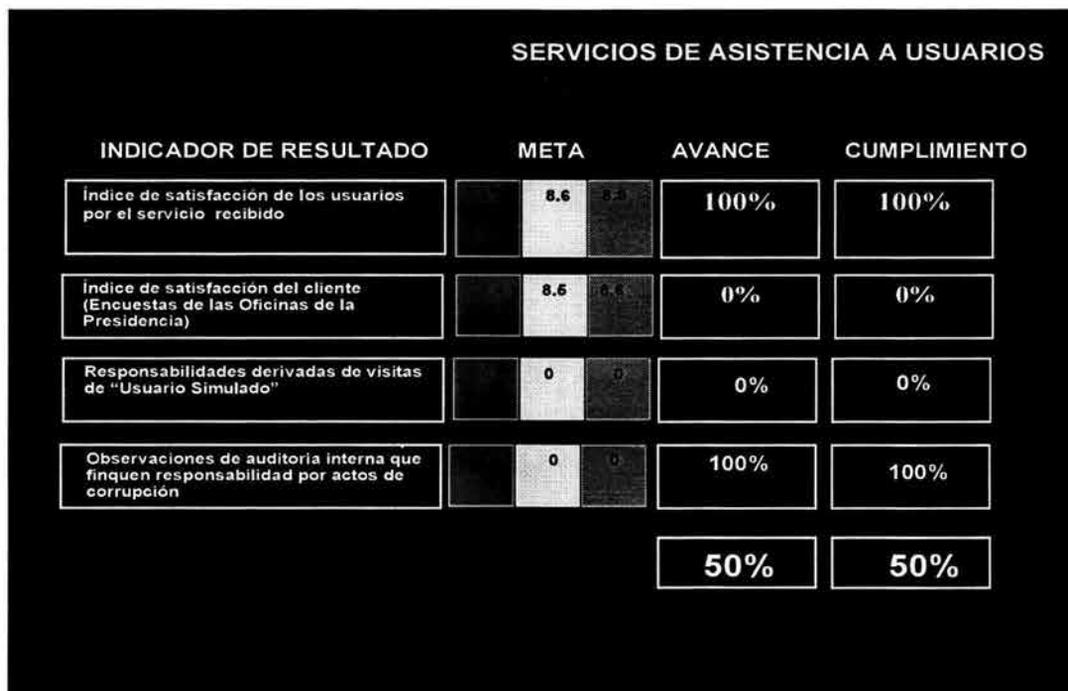


Figura 7 D Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

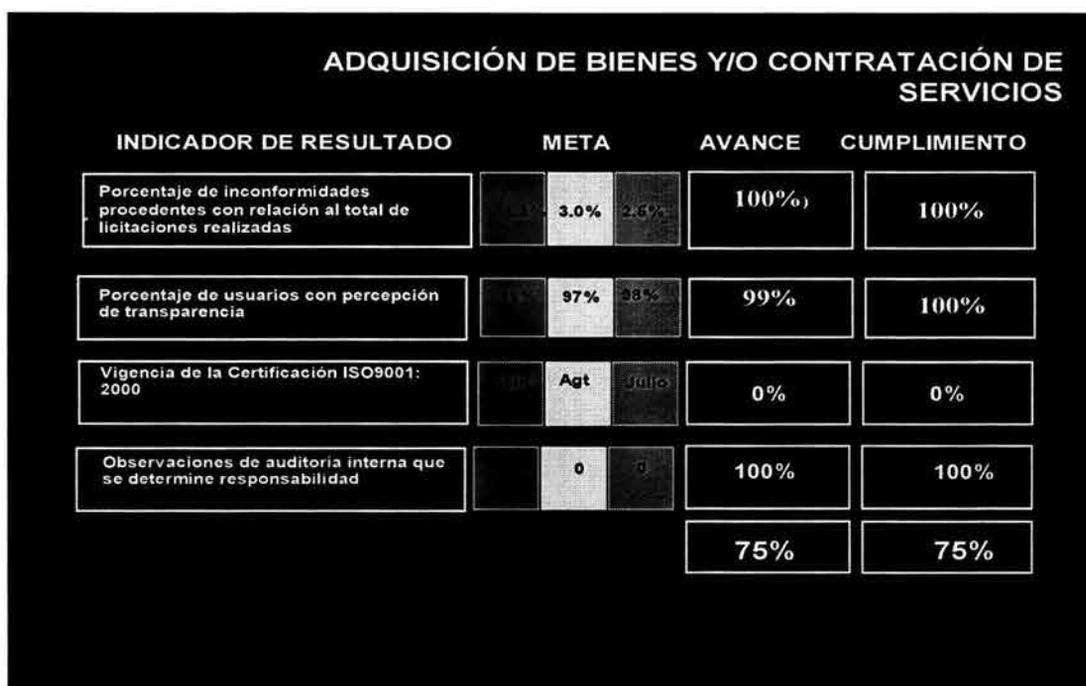


Figura 8 D Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.



Figura 9 D Se mencionan los indicadores de resultado que se comprometieron en el proceso, con tres niveles de meta, el color rojo representa la mínima, color amarillo la satisfactoria y la verde es la sobresaliente, se observa el avance trimestral en relación a la meta, así como el porcentaje del cumplimiento de meta anual.

ACUERDOS DE LA CITCC

ACUERDOS				
1.	Programa de reconocimiento en integridad			●
2.	Difusión de información pública y portales de transparencia			●
3.	Mejora regulatoria interna			●
4.	Licitaciones por vía electrónica			●
5.	Programa de Usuario Simulado			●
6.	Códigos de conducta			●
7.	Capacitación en valores			●
8.	Mecanismos rigurosos de selección			●
9.	Batería de valores en selección			●
10.	Rendición de cuentas			●
11.	Consolidación, Documentación y Difusión de Resultados de Impacto Comprobado			●
12.	Participación externa en la elaboración de bases previas de licitación			●
13.	Difusión de bases previas de licitación			●
14.	Evaluación de usuarios			●
15.	Compromisos con la transparencia con terceros			●
16.	Estándares de servicio y atención ciudadana			●
17.	Trámites y servicios electrónicos			●
18.	Blindaje electoral			●

Figura 10 D El avance de los acuerdos se mide por colores, el color rojo muestra que la institución no ha realizado actividad alguna respecto a los criterios establecidos en los Acuerdo de la CITCC, el color amarillo refleja que las acciones realizadas por la institución eran incipientes, que apenas las estaba iniciando, y el color verde cuando la institución había cumplido en tiempo y forma con todas las acciones establecidas.

5.2. Resultados específicos

Como lo establecía el acuerdo de creación de la CITCC, tanto los compromisos establecidos en los POTCC y los avances en los Acuerdos de la CITCC se les dio seguimiento de manera periódica y los avances se presentaron en reuniones de gabinete en presencia del presidente de la República, por tal motivo se elaboró un documento en donde se identificaron los criterios para la determinación de avance y cumplimiento en los Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción POTCC.

Integración del Indicador de Seguimiento a la Transparencia (IST)

Como lo establece el acuerdo de creación de la CITCC, se debía de dar seguimiento a los avances de cada institución, por lo que se desarrolló un esquema de seguimiento y monitoreo, que permitió conocer periódicamente los avances de las instituciones en sus tareas en pro de la transparencia y contra la corrupción. La Secretaría Ejecutiva de la CITCC construyó un "Indicador de Seguimiento a la Transparencia" (IST), por medio del cual se valoró trimestral y anualmente el avance de las instituciones del gobierno federal, es decir si cumplieron (o no) con los acuerdos de la CITCC, así como en qué grado las dependencias y entidades alcanzaron la metas establecidas en sus propios POTCC. Las calificaciones del IST se presentaban al Presidente de la República y a los integrantes de la CITCC en todas las sesiones de trabajo de la misma.

El IST nació de la necesidad de traducir en una sola expresión cuantitativa el avance de la diversidad de metas comprometidas en los programas anticorrupción y el grado de cumplimiento de las instituciones federales de los acuerdos de la CITCC. Esta expresión única, construida en una escala 0-1000, distribuyó los puntajes máximos a alcanzar por cada institución de la siguiente forma: 400 puntos para el cumplimiento de los Acuerdos tomados en las sesiones de la CITCC, y 600 puntos para el avance en las metas de indicadores de resultado de los POTCC institucionales

5.3 Análisis de resultados obtenidos

La incorporación del IST aportó a la instrumentación de las políticas anticorrupción dos elementos relevantes. Por una parte, unificó bajo un sistema metodológico común la evaluación sobre los avances en los indicadores de resultado de los POTCC de las instituciones federales, y el grado de cumplimiento de los Acuerdos tomados en la CITCC. Por la otra, el esquema común permitió establecer comparaciones con mayor grado de certidumbre entre las instituciones incorporadas al sistema de evaluación.

En enero de 2003, por medio de la vinculación realizada entre los POTCC y el Sistema de Metas Presidenciales, se afianzó el aterrizaje de las estrategias y objetivos expresados en el PNCCTDA. La vinculación se concretó cuando la SECITCC diseñó y lanzó el Indicador de Seguimiento de Transparencia (IST), el cual medía el avance de las instituciones con relación a las metas comprometidas en sus indicadores de resultado, pero también el cumplimiento de los acuerdos de la CITCC ya descritos.

Para la primera evaluación del año 2003, 61 instituciones comprometieron en el Sistema de Metas Presidenciales los resultados que habrían de obtener en su IST. Este indicador permitió medir los esfuerzos para la transparencia y combate a la corrupción en las instituciones del gobierno federal, al tiempo que logró vincular los esfuerzos anticorrupción con las metas presidenciales correspondientes a la Agenda Presidencial de Buen Gobierno, particularmente las de la línea estratégica denominada "Gobierno Honesto y Transparente".

El hecho de que el IST se incorporara al Sistema de Metas Presidenciales generó, entre las dependencias y entidades que comprometieron este tipo de metas, una sana competencia que les permitió reprogramar las metas de sus programas y expresarlas de manera más ambiciosa. Además, con ello se hizo posible también replantear los contenidos de los POTCC hacia problemas reales de la institución, así como focalizar los aspectos críticos en materia de transparencia y combate a la corrupción.

Los objetivos establecidos en el reporte laboral se alcanzaron a través de una serie de acciones que de manera concreta desarrollé como consultora de las instituciones que estaban bajo mi responsabilidad, dichas acciones fueron las siguientes:

- Dar apoyo y asesoría a cuatro instituciones de la Administración Pública Federal para la instrumentación de los Acuerdos de la Comisión Intersecretarial a través de reuniones de trabajo.
- Elaborar, implementar y dar seguimiento a los Programas anticorrupción de manera conjunta con los servidores públicos de las instituciones que estaban bajo mi responsabilidad.
- Promover e instrumentar al interior de las instituciones de manera conjunta con un equipo de trabajo integrado por servidores públicos, los códigos de conducta, así como un Programa de Reconocimiento en Integridad que estimulara las conductas sustentadas en valores y principios éticos de los servidores públicos.
- Colaborar con un grupo interdisciplinario de profesionistas para la planeación y desarrollo de una metodología estratégica y científica que permitió integrar y dar seguimiento a los resultados obtenidos por las instituciones.
- Difundir y promover en las instituciones gubernamentales la implementación del código de ética del gobierno federal.

La implementación de los Acuerdos de la CITCC tuvieron gran importancia en las instituciones, principalmente los relacionados con el desarrollo del recurso humano fomentando la modificación de actitudes y conductas tanto de manera individual como grupal, en la ética pública y los valores institucionales, uno de ellos fue el Código de Conducta y el otro fue la implementación de un Programa de Reconocimiento en Integridad, La descripción y resultado de la implementación de estos dos acuerdos se realizaron en una secretaría de estado con sus tres instituciones que pertenecen al sector coordinado.

5.4 Código de conducta

En el año de 2002 se iniciaron los trabajos para la implementación de un código de conducta en una secretaria de estado, así como con su sector coordinado que incluyeron cuatro y tres instituciones. El propósito de establecer un código de conducta era poder identificar de manera sencilla, con un lenguaje claro y preciso, el comportamiento que se espera de los empleados, estableciendo de manera práctica la forma en que se traducen en la vida cotidiana y en las relaciones humanas, los valores éticos de la organización.

El documento se elaboró de manera coordinada con el personal de las instituciones involucradas y la coordinación y seguimiento del consultor de la CITCC.

Las personas que participaron en la integración del código de conducta fueron grupos de servidores públicos de las instituciones, de los niveles de directores generales, directores de áreas, subdirectores y homólogos.

5.4.1 Fases para la integración del código de conducta

- a) Se solicitó al enlace institucional operativo que tenía el cargo de Director General la difusión del código de ética del gobierno federal, a los servidores públicos del sector la difusión del código a través de la página Web de las instituciones e intranet, para que lo conocieran, se familiarizaran con él, éste fue el primer paso que sirvió como base para elaborar el código de conducta.
- b) Se solicitó a la Unidad de Vinculación para la Transparencia de la Secretaría de la Función Pública una reunión de trabajo con los titulares de las instituciones del sector, así como los órganos internos de control, la titular de la Unidad de Vinculación y el consultor de la SECITCC para dar a conocer el documento elaborado por la SFP denominado "Construyendo un Programa de Integridad" en donde se menciona de manera general que son y para que sirven los códigos de conducta, así como un sistema de asesoría y vigilancia del cumplimiento de los compromisos establecidos en los códigos.

- c) Derivado de esta plática, se generó un grupo de trabajo multidisciplinario y representativo de cada institución integrado por servidores públicos pertenecientes a las cuatro instituciones involucradas del sector, estos servidores públicos tenían los puestos de subdirectores, jefes de departamento y gerentes que se encargaron de generar el código de conducta sectorial. La mayor parte de las reuniones de trabajo que se generaron se realizaron con la presencia de la consultora de la SECITCC. Para la integración de la primera versión, una vez concluida fue puesta a consideración de todas las áreas del sector, así como de los directivos con el fin de que emitieran sus comentarios y sugerencias y poder incluirlos dentro del documento definitivo.
- d) Una vez que se concluyó el código de conducta del sector, se generó una estrategia de difusión y capacitación con el propósito de que los servidores públicos conocieran y entendieran de manera práctica que se espera de su comportamiento y como se traducen en la vida cotidiana, en las relaciones humanas y en los valores éticos de la institución a la que pertenecen.
- e) Entre las estrategias de comunicación y sensibilización que se utilizaron para el personal sobre el Código de Conducta, se realizaron las siguientes acciones:
- El Código de Conducta se publicó en la página Web y en la página interna de las instituciones.
 - Se entregaron ejemplares impresos en todas las áreas de las instituciones junto con una "carta de entrega" suscrita por los titulares de las instituciones del sector, mediante la cual se pretendió motivar su cumplimiento.
 - Se diseñaron cartel y tríptico para apoyar la difusión del Código.
 - Se utilizaron los recibos de pago de nómina del personal (talón de cheque), para incluir mensajes alusivos al cumplimiento del Código de Conducta con ello tratar de mantener vigente los principios y valores contenidos en el documento.

- Se constituyó equipo de facilitadores que realizaron las sesiones informativas y de retroalimentación sobre el Código de Conducta para todo el personal, impartiendo un taller en la materia y proporcionando una Guía para la conducción de las reuniones.
- Se realizaron sesiones específicas para los mandos superiores de las instituciones
- Se realizaron evaluaciones a los servidores públicos acerca del conocimiento y entendimiento del Código de Conducta.
- Se generaron reuniones de retroalimentación para todo el personal de las instituciones con el propósito de tener actualizado el Código de Conducta.

5.5 Programa de Reconocimiento en Integridad

Como parte de la estrategia para fortalecer valores y conductas de los servidores públicos, se estableció la necesidad de contar con un programa que estimulara a los empleados que se distinguían por su perfil de honestidad y/o por su contribución al fortalecimiento de los valores éticos en la Administración Pública Federal. El propósito del Programa fue establecer de manera formal y permanente dentro de las instituciones, un procedimiento que permitió dar un reconocimiento económico, documental o simbólico, a los servidores públicos de las instituciones reconocidos por sus jefes y sus compañeros por mostrar conductas deseadas dentro de su ámbito de trabajo, por contribuciones realizadas al interior de la institución para transparentar sus procesos, así como cubrir las expectativas identificadas en el código de conducta de la institución.

5.5.1 Fases para el Programa de Reconocimiento en integridad

Se constituyó un equipo de “Enlace Sectorial Promotor de la Cultura de Efectividad, Transparencia e Innovación” conformado por servidores públicos de las instituciones y el consultor de la SECITCC a través del cual se desarrolló el correspondiente Programa de Reconocimiento, mismo que

se implementó en el año 2003. Los trabajos indicaron con una reunión de planeación, a efecto de delinear contenidos para la estrategia que se aplicó.

Se definieron los siguientes puntos:

- a) Tipo de reconocimiento que se otorgaría
- b) Modelo de evaluación que se aplicaría
- c) Integrar comisiones evaluadoras
- d) Definición del procedimiento a seguir para la selección y entrega de los reconocimientos.

a) Tipo de reconocimiento:

Se otorgaría un primero, segundo y tercer lugar en cada institución en dos categorías, la "A" y la "B".

Categoría "A", integrada por el personal técnico-administrativo, la categoría "B", integrada por el personal de mando. En cada institución, el reconocimiento se otorgaría a los tres primeros lugares de cada categoría, el estímulo económico sería diferenciado según el lugar obtenido y ajustado al monto de los recursos disponibles.

b) Modelo de evaluación

A través de una cédula de evaluación se reunirá información sobre el cumplimiento de los conceptos "efectividad, transparencia e innovación", contenidos en el Código de Conducta de los Servidores Públicos del Sector y que lo diferencian del reconocimiento de desempeño institucional implementado en la institución

La evaluación será "tipo 360 grados", aplicable a los servidores públicos que a cada Director General o equivalente, su personal le haya propuesto como candidatos al reconocimiento (de su misma área y de hasta el nivel de director de área o puesto homólogo).

Cada candidato será evaluado por: su jefe inmediato, un compañero de su misma área de trabajo (preferentemente de puesto homólogo), un colaborador o un "cliente" (compañero de trabajo con quien interactúe).

Cada Director General o equivalente y su "equipo de trabajo", serán responsables de conducir esta selección asegurando imparcialidad y transparencia.

c) Comisiones evaluadoras

Cada institución integrará su "Comisión Evaluadora", conformada por:

- Presidente. responsable del programa de transparencia en la institución.
- Secretario Técnico. designado por el Presidente
- Vocales. Que serán los titulares de las áreas sustantivas de la institución.
- Órgano de Vigilancia, representado por el Titular del Órgano Interno de Control de cada institución

Ningún miembro de la Comisión Evaluadora, y en su caso, los suplentes, podrán ser sujetos al "Reconocimiento a la Efectividad, Transparencia e Innovación.

d) Procedimiento

La Secretaría Ejecutiva del "Comité de Transparencia" dispondrá la difusión de las "Bases" del reconocimiento, las "Comisiones Evaluadoras" se instalarán al día siguiente de haberse difundido las "Bases", cualquier servidor público de las instituciones del Sector, podrá proponer a su Director General o equivalente mediante escrito libre.

Los candidatos que se propongan deberán ser de hasta el nivel de director de área o puesto homólogo y de la misma Dirección General o equivalente a la que pertenezca el servidor público que formula la propuesta, cada Dirección General o equivalente, aplicará la cédula de evaluación "tipo 360 grados" exclusivamente a los candidatos que su personal le haya propuesto. En cada dirección general o equivalente se deberá integrar un "equipo de trabajo" que auxilie en esta actividad. El "equipo de trabajo" que se refiere, será presidido por el director general o equivalente y se integrará con personal adscrito al área.

Con base en los resultados de las evaluaciones (puntaje, notas de mérito y consenso del "equipo de trabajo"), el titular de cada dirección general o equivalente, formulará la propuesta de candidatos de su área (uno de cada categoría establecida), las propuestas de cada dirección general o equivalente, deberán entregarse a en la Secretaría Técnica de la "Comisión Evaluadora",

6. CONCLUSIONES

El hablar de la corrupción no es tarea fácil por ser un fenómeno mundial, complejo, y multifactorial en donde el gobierno, la iniciativa privada y la ciudadanía están involucrados en el tema, además de todo esto, se observa en la literatura especializada, cierta dificultad para contar con una definición precisa y clara, además de investigaciones metodológicas sustentadas, que permita delimitar mejor el fenómeno, se observa también los diversos esfuerzos que se han realizado a nivel internacional y nacional para detenerla, sin embargo los resultados han sido limitados, como se mencionó en el Foro Iberoamericano sobre el Combate a la Corrupción organizado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 1998 buscar información mas reciente celebrado en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, con todo esto podemos inferir la **complejidad y el reto** que implica el desarrollar estrategias y programas de trabajo tanto en la iniciativa privada como en el gobierno, buscando impactar en los elementos psicosociales y desarrollar políticas públicas que impacten en la agenda de la Administración Pública Federal.

Para poder desarrollar éste tipo de intervenciones, es requisito indispensable gestarla con el apoyo de **un liderazgo al más alto nivel gubernamental**. Para planear y desarrollar una política pública anticorrupción, que impactara a toda la Administración Pública Federal, fue necesario contar con el apoyo de la Presidencia de la República, este punto como lo refiere la Iniciativa Nacional Anticorrupción INA (2001) citado en Salgado (2004) es un requisito fundamental para la integración de un plan de lucha contra la corrupción la participación y el fortalecimiento del liderazgo público al más alto nivel, mediante la construcción de la voluntad política, en donde los funcionarios deben de promover y predicar con el ejemplo los principios de un liderazgo efectivo. Además del liderazgo fue necesario tener una base normativa de observancia obligatoria para toda las instituciones gubernamentales, que definiera los lineamientos anticorrupción a seguir, como se estableció en el Programa Nacional de

debidamente cumplimentadas y agregando los originales de las 3 cédulas de evaluación de cada uno de los candidatos.

La "Comisión Evaluadora" calificará las propuestas recibidas de cada director general o equivalente -en su caso solicitará información complementaria-, elaborará dictamen de resultados determinando a los ganadores y lo enviará a la Secretaría Ejecutiva del "Comité de Transparencia". La Secretaría Ejecutiva del "Comité de Transparencia" revisará los dictámenes de cada institución, dispondrá la elaboración de los diplomas y la difusión de resultados.

La entrega del "Reconocimiento a la Efectividad, Transparencia e Innovación", se realizaría en Sesión del Comité de Transparencia o ceremonia sectorial, presidida por los titulares de las instituciones del Sector e invitados especiales. Cada institución cubrirá con cargo a su presupuesto, los estímulos económicos, debiendo contar con las autorizaciones técnicas y normativas a que haya lugar. Los estímulos económicos deberán ser iguales en todas las instituciones del Sector y se ajustarán al presupuesto que se disponga para tal efecto.

Es importante mencionar que la entrega de los estímulos se realizaba a finales de año con la presencia del Secretario de Estado así como de los directores generales de las instituciones coordinadas del sector, órganos internos de control, comisarios del sector y personal de la Secretaría Ejecutiva de la CITCC.

Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo (PNCCTDA), con la participación activa y directa de los titulares de las dependencias y entidades (Secretarios de Estado y Directores Generales) en el seguimiento y avance de los programas anticorrupción.

La intervención desarrollada en el presente reporte laboral generó productos concretos como fue el Código de Conducta y el Programa de Reconocimiento en Integridad mencionados en el apartado de resultados obtenidos, sin embargo es necesario mencionar que también generó diversas aportaciones tanto en el ámbito de la administración pública, como en la psicología laboral, las cuales se describe a continuación.

1.- Diagnóstico institucional de áreas críticas susceptibles de corrupción en la Administración Pública Federal. Se realizó por vez primera de manera formal un documento institucional el cual pretendió identificar al interior de las instituciones gubernamentales las áreas proclives a la corrupción, solicitud inédita en la historia de la Administración Pública Federal que provocó una natural resistencia al cambio que generó actitudes defensivas por parte de algunas instituciones y funcionarios públicos, entre los cuales se percibía el temor de perder su fuente de empleo, o de ser señalados como responsables de las posibles debilidades de sus áreas de trabajo. Sin embargo a pesar de los contratiempos se contó con un documento oficial que sustentó el primer diagnóstico acerca de la situación que mostraba la Administración Pública Federal en el tema de la corrupción.

2.- Cobertura en 230 instituciones de la Administración Pública Federal. La intervención realizada se puede considerar como uno de los **primeros estudios** realizados en el tema de la corrupción involucrando a la Administración Pública Federal, se trató de impactar al mayor número de instituciones gubernamentales que trabajaban programas anticorrupción .

3.- Integración de equipos de trabajo al más alto nivel. Para que la estrategia de trabajo se pudiera implementar con éxito se tuvo que trabajar en la conformación de equipos de trabajo en dos niveles, el primero se integró en cada una de las **instituciones gubernamentales**, en donde se conformó una red de servidores públicos integrada por funcionario públicos con niveles de puesto de secretarios de estado, directores generales, subsecretarios, oficiales mayores, encargados de impulsar los temas en materia de transparencia y anticorrupción, en esta parte de la estrategia de trabajo fue de relevancia el papel del psicólogo para facilitar la integración de esta red de servidores públicos como un verdadero equipo de trabajo, con una dirección en común, y una clara definición de responsabilidades y funciones dentro de los programas anticorrupción, así como tener muy claros los objetivos y metas por alcanzar, este aspecto fue relevante para su desempeño como verdaderos aliados en combatir la corrupción.

El segundo nivel fue la integración del **equipo de trabajo de los consultores** que colaboraron con las instituciones gubernamentales, este equipo de servidores públicos estaba integrado por profesionistas de diversas especialidades, lo que permitió trabajar con una visión integral en la planeación de la estrategia de trabajo, el desarrollo de las diversas líneas de acción y la implementación de los programas en las instituciones.

4.- Utilización de una metodología científica. Otro aspecto importante en el desarrollo del trabajo fue el utilizar una metodología científica con las instituciones que participaron en los programas, lo que permitió contar con **información cualitativa y cuantitativa** de los resultados obtenidos, es decir se generaron acciones específicas y concretas de mejora para reducir riesgos de corrupción y evitar la opacidad en sus funciones, de acuerdo a un diagnóstico institucional realizado por cada una de ellas.

También se desarrolló e implementó un **sistema de seguimiento y evaluación** en el que se incluyó un programa de reforzamientos social que impacto en la calidad de los resultados obtenidos en los programas anticorrupción, dichos avances se presentaban a través de un tablero de

control utilizando los colores del semáforo vial para mostrar los resultados de las instituciones como se mencionó en su momento en el apartado del procedimiento de la intervención, esta estrategia pretendió estimular una sana competencia entre las instituciones, ya que los avances periódicamente se mostraban a todos los integrantes de la Comisión Intersecretarial a través de las sesiones realizadas en la Residencia Oficial de los Pinos con la presencia del Presidente de la República, los Secretarios de Estado y los Directores Generales de las entidades involucradas: Con estas acciones se pretendía posicionar el programa anticorrupción al mas alto nivel de las instituciones y evitar la **simulación de resultados** .

El enfoque que se utilizó en la metodología fue la posibilidad para poder ajustarse a los cambios que requerían las instituciones, **en la integración y seguimiento de la información** es decir, estaba diseñada para adecuarse a las necesidades de las instituciones y de la misma Comisión Intersecretarial, con ello se pretendía que las acciones generadas en los programas fueran actuales, y de utilidad para la institución con la posibilidad de que se pudieran realizar los ajustes pertinentes para obtener mejores resultados.

5.- Fortalecimiento de una cultura ética en la Administración Pública Federal. A través del desarrollo y la implementación de códigos de conducta en las instituciones gubernamentales, como parte importante en el desempeño conductual de los servidores públicos, y del papel que tienen los códigos de conducta, como lo menciona la organización no gubernamental Transparencia Internacional (2000), los códigos de conducta tanto del sector público, como el privado y en las diversas profesiones permiten establecer caminos para el desarrollo de estrategias preventivas para la corrupción. En donde la falta de reglas claras o las reglas que no son respetadas, representan una invitación a la interpretación libre y tergiversada de los intereses y valores de un grupo, limitando su capacidad para alcanzar los fines que persigue.

También se desarrollaron e implementaron **Programas de Reconocimiento en Integridad** que pretendieron estimular la conducta ética en los servidores públicos. Se impulsó como parte de la profesionalización y el desarrollo de los servidores públicos, el proceso de reclutamiento y selección de personal en el fortalecimiento y aplicación de mecanismos rigurosos de selección de personal; que incluyeran el uso de un grupo de exámenes psicométricos que pudieran medir valores en los aspirantes, se solicitó también incluir en los programas de capacitación al personal cursos en materia de ética y valores, ayudando con esto a fortalecer la ética de los servidores públicos, que como menciona Cubillo (2002) la ética pública actúa como instrumento poderoso en la prevención de la corrupción.

6.- Cambio de actitud en los servidores públicos. En la medida que se desarrollaban los programas anticorrupción y los acuerdos de la Comisión Intersecretarial en las instituciones, se iba trabajando de manera paralela en la **sensibilización** de los servidores públicos sobre el tema de la corrupción y la necesidad transparentar la gestión gubernamental, por lo que después de un tiempo, se empezó a gestar un **cambio de actitud en los servidores públicos**, y por consiguiente mayor apoyo por convicción más que por imposición en la implementación del programa, en este sentido cuando se trabajaba con las instituciones, ya se podía hablar de manera natural sobre el tema de la corrupción, sin que esto generara inquietud, recelo o temor entre ellos, además de fomentar la creatividad y generar acciones preventivas anticorrupción que impactaran en su trabajo. Una de las acciones para la sensibilización de los servidores públicos, fue en materia de transparencia, previo a la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LFTAIPG), se solicitó a las dependencias y entidades poner a disposición de la ciudadanía la información solicitada en el Capítulo II Obligaciones de transparencia, artículo 7 de la Ley, en sus páginas principales de Internet, previo a la entrada en vigor de la Ley. Para cuando ésta entró en vigor, las instituciones estaban ya plenamente preparadas para poner a disposición de la ciudadanía la información referida, disminuyendo con esto la

resistencia natural al cambio, puesto que se habían realizados múltiples ejercicios previos que facilitaron la transición hacia la transparencia de la información.

El interés por facilitar la entrada de la LFTAIPG en las instituciones no fue casual, ya que como menciona Reyes (2006), en los países donde existe una ley de acceso a la información pública, la corrupción no se desarrolla a sus anchas, se trata sin duda de una de las medidas más eficaces para combatir la corrupción.

Es importante mencionar que después de tantos años de contar con un gobierno encerrado en sí mismo, habituado a tomar decisiones sin la participación de la sociedad, ciertamente han existido situaciones en las que los servidores públicos no han estado dispuestos a entregar ni difundir información. A fin de cuentas, en un sistema político que era autocrático y patrimonialista, se consideraba normal que el gobierno ofreciera información de forma esporádica, y de acuerdo a su voluntad y a sus intereses. En nuestro viejo entorno político, la información se consideraba un recurso de poder, propiedad y moneda de cambio de los grupos político-administrativos.

El trabajar con un programa preventivo anticorrupción, permitió abordar temas relacionados con la psicología laboral encaminados a mejorar el recurso humano en las instituciones, utilizando de una mejor manera los recursos y tratando de impactar en los factores sociales y económicos de la sociedad. El valor básico fundamental en la psicología es el **buscar el desarrollo humano** y en el caso particular de la psicología laboral el elemento básico es el **recurso humano**, es hacerlo valer no únicamente como un recurso de productividad, sino como un factor inherente y promotor del desarrollo humano. Uno de los obstáculos al que nos enfrentamos día con día en nuestra sociedad e instituciones es la corrupción, y éste fenómeno lo que propicia entre otras cosas es la limitación del desarrollo humano.

6.1 Limitaciones de la intervención

Uno de las metas que se buscaba en los programas anticorrupción, era que las acciones generadas pudieran establecer raíces firmes y formaran parte de las funciones y atribuciones de la misma institución, como parte de la estrategia era el trabajar de manera continua en la conformación de un andamiaje que les permitiera dar continuidad al programa, no obstante que se integraron equipos de trabajo para desarrollar las acciones anticorrupción, y que los servidores públicos fueron sensibilizados, dicha acciones fueron perdiendo fuerza cuando se presentó el **cambio de administración** que sufre la Administración Pública Federal cada seis años. La corrupción es un fenómeno social que requiere la **participación de todos los integrantes** de una nación y del mundo en general, el trabajo debe ser de manera **continua y permanente**, ya que no es suficiente trabajar durante seis o doce años para detenerlo y mucho menos abatirlo,

A pesar del trabajo que se realizó con los servidores públicos para la implementación de los programas anticorrupción, había personas que se mostraron **escépticos a los cambios**, esto generaba dudas e inquietudes en los equipos de trabajo sobre la posibilidad de hacer modificaciones reales y principalmente identificar la importancia de generar cambios en la administración pública, estas personas utilizaban argumentos tales como que la corrupción era parte de la "naturaleza" de la Administración Pública Federal, que así se había trabajado siempre, que independientemente de la corrupción las metas siempre se alcanzaban, esta actitudes tan arraigada en algunas personas dejaban ver una forma de considerar el fenómeno de la corrupción como una manera de **aceitar la máquina** de la Administración Pública. Huntington en los años sesenta y setenta referido en Ugalde (2002) afirmaba que para el crecimiento económico "solo hay algo peor que un gobierno rígido y corrupto y esto es un gobierno rígido y honesto".

En las instituciones que contaban con un **sindicato** fuerte, este era el que tenía una mayor participación en el programa anticorrupción y por presión interna institucional se tenía que aceptar, sin embargo esto afectaba la

calidad los trabajos, ya que limitaba las acciones que se realizaban, es decir eran acciones que no tenían mayor impacto ni trascendencia en la institución, y si se realizaban éstas no tenían que afectar sus intereses particulares como gremio, o definitivamente cuando se encontraban ante una situación difícil, argumentaban la imposibilidad de realizarlas. Esto definitivamente limitó el avance del programa, ya que la mayor parte del tiempo el consultor de la institución se dedicaba a la negociación y el convencimiento del grupo de trabajo, y en la mayoría de los casos resultaba estéril, debido probablemente a **la lucha interna por el control del poder que ejercían dichos grupos**.

No obstante que se desarrolló un arduo trabajo en la Administración Pública Federal en la implementación del programa anticorrupción, y que se obtuvieron resultados concretos, éstos en su mayoría **impactaban en la gestión interna de la instituciones**, en el sentido de reducir y en su caso evitar la presencia de conductas susceptibles de corrupción en sus procesos, el fomentar la transparencia en la gestión gubernamental y fortalecer la ética gubernamental, estos resultados desafortunadamente no se veían reflejados de manera concreta a la ciudadanía. Sin lugar a dudas es necesario además de generar este tipo de programas en su mayoría con impacto interno hacia la institución, el desarrollar otros cuyos resultados impacten directamente a la ciudadanía, en la medida que se pueda trabajar de manera combinada se podrán obtener mejores resultados.

La percepción negativa y de desconfianza que tiene la ciudadanía ante las autoridades aumenta cuando se hace presente cualquier acto de corrupción de algún funcionario público, y más si se observa la complicidad de las autoridades con la no aplicación cabal de las leyes. Al paso del tiempo la ciudadanía se da cuenta que, las consecuencias negativas que deberían de tener las conductas corruptas en la mayoría de los casos no se dan o son mínimas, lo que puede generar en los ciudadanos un condicionamiento positivo a la conducta corrupta, donde se percibe que los beneficios son mayores, y las probabilidades de ser detectado y procesado legalmente son bajas, como lo refiere Camacho (2002) **la corrupción es una conducta socialmente aprendida** a lo largo del proceso histórico del

individuo, se aprende conforme a experiencias de modelado y observación, adquiriendo fuerza por la existencia de procesos motivadores y una arraigada **impunidad de los delitos**.

6.2 Sugerencias para futuros trabajos

El gobierno debe de realizar trabajos relacionados con el fortalecimiento y la correcta **aplicación de las leyes mexicanas**, y de manera particular la normatividad relacionada con los casos de corrupción, así como hacer las **modificaciones necesarias a las leyes** para que las **consecuencias** que tengan las personas que cometan actos de corrupción sean mayores a los costos generados por el acto mismo de la corrupción.

Se deben de generar **estrategias anticorrupción de manera conjunta y coordinada** con las empresas privadas y con los diferentes niveles de gobierno. Federal, Estatal y Municipal, así como con los diferentes poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ya que como lo reflejan los resultados obtenidos por Transparencia Mexicana en el Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno 2007, la ciudadanía ha tenido experiencias acerca de la corrupción en servicios públicos ofrecidos por los tres niveles de gobierno y por particulares, por lo que es necesario que las acciones que se lleven a cabo deben de involucrar a todos a través de **convenios de colaboración** y estar acompañadas por una estrategia complementaria que incluya un cambio fundamental en el sistema de valores de la sociedad mexicana para que las medidas propuestas se realicen de manera conjunta en una sociedad cada vez más afín a una cultura de la legalidad, y generar acciones transversales y contundentes de mayor impacto a nivel nacional

Tomando en consideración la postura de algunos teóricos en el cambio organizacional expuesto por Trist, Rice y particularmente por un autor mexicano pionero como es Castaño, debemos de considerar para obtener un cambio real en las organizaciones, que se requiere de **intervenciones** que consideren **la filosofía de los valores y la cultura** de los integrantes, de una cultura con apego a modelos que podamos desarrollar acciones

concretas y que en el caso del gobierno federal genere estrategias bajo un enfoque acorde al desarrollo humano, en ese sentido se podrán obtener un mayor éxito, garantizando mejores resultados.

Una estrategia anticorrupción preventiva es la **educación que se otorga en las aulas de las escuelas**, en donde se fortalezca la ética y los valores sociales a los futuros ciudadanos de México, ya que el verdadero combate a la corrupción es aquel cuyo resultado final se traduce en un cambio profundo de actitud mental, de reconocer que la ley se cumple por convicción y no sólo por obligación.

Una vez que se han generado los **códigos de conducta** en las instituciones públicas y privadas, se debe de trabajar de **manera permanente** con ellos, revisando y actualizando su contenido las veces que los miembros del comité revisor lo consideren conveniente, así como la **capacitación** permanente que debe de existir para los empleados en el tema, así como la formación de líderes con valores éticos.

No obstante que la estrategia anticorrupción utilizada en el presente reporte laboral fue de tipo preventivo, se observaron conductas negativas por parte de grupos con cierto poder dentro de la institución, que estaban siendo afectados sus intereses por el programa, por lo que generaron en algunos casos acciones en contra de los servidores públicos que trabajaban en el programa, con el propósito de que desistieran de las acciones realizadas. Por tal motivo es importante que para futuras intervenciones sea necesario el contar con un programa por parte de la institución que proteja y apoye en su totalidad a los servidores públicos que participan en este tipo de trabajos, que los empleados se sientan **apoyados en todo momento por las autoridades de su institución**.

Se requiere de un **esfuerzo integrador con todos los miembros de la sociedad** para implementar estrategias anticorrupción, generar programas contruidos con bases científicas con rigor metodológico con la participación de profesionistas en diversas disciplinas, principalmente **psicólogos**, que

trabajen de manera estrecha con el recurso humano para generar líneas de acción que faciliten el cambio que se busca de conducta, la modificación de valores, el fortalecimiento de la ética en las instituciones, fomentar la cultura cívica de la ciudadanía, y trabajar con la resistencia natural al cambio, impactando en la productividad, calidad e innovación de las instituciones, con esto podremos evitar que estos programas sean elaborados como mero trámite para satisfacer voluntades políticas en turno, y empezar a construir un andamiaje que nos permitirá combatir la corrupción y trabajar de manera conjunta para formar un futuro digno para las nuevas generaciones.

Existe un largo camino por recorrer si queremos detener o disminuir el fenómeno de la corrupción en México, los esfuerzos que ha realizado el gobierno federal **apenas comienzan, y los resultados obtenidos son imperceptibles** ante la avalancha de hechos de corrupción observados día con día en nuestra sociedad, sin embargo considero que es importante que cada uno de nosotros, en nuestros trabajos y vida cotidiana ya sea como servidores públicos, empleados de empresas privadas, nacionales e internacionales, amas de casa y ciudadanos en general hagamos conciencia que la corrupción es un fenómeno que nos afecta a todos y como tal todos debemos de hacer un **frente común** para combatirla, no ganamos nada si pensamos que es un sector de la sociedad el causante de fomentarla o de que exista en nuestro país , cada uno de nosotros desde nuestra trinchera seremos responsables de fomentar o eliminar el fenómeno de la corrupción.

La responsabilidad pública de coordinar los esfuerzos anticorrupción, puede estar en los gobiernos, pero el **control efectivo** de la corrupción también depende de la empresa privada, de las organizaciones sociales y de los ciudadanos, en la medida que seamos capaces de comprender los costos y desventajas que significa la corrupción en nuestro país.

Es claro que debemos de **continuar y reforzar los trabajos realizados**, principalmente los relacionados con la educación y la modificación de actitudes y conductas por parte de empleados del gobierno y de la iniciativa privada, así como el fortalecer la cultura ética en todos los ámbitos. Nos

queda claro que la intervención presentada en este reporte laboral, es solo un punto de referencia para trabajos posteriores sobre el tema, pero al fin y al cabo un punto.

Es necesario que se realicen estudios transversales y prospectivos que permitan medir en el mediano y largo plazo el impacto que pueden tener los programas y las estrategias implementadas tanto en el sector público como privado, para contar con puntos de referencia y elementos sólidos que permitan mejorar nuestra actuación como psicólogos en el ámbito laboral.

Haciendo un análisis del tema no existen recetas ni formulas mágicas dedicadas a acabar con la corrupción, en la medida que se implementen programas preventivos integradores, contruidos sobre sólidas bases científicas con rigor metodológico, y no de acuerdo a voluntades políticas de turno, podremos empezar a construir un futuro mas prometedor , lleno de posibilidades, involucrando más al servidor público y viéndolo como un agente de cambio, un importante detonador para el cambio de actitud que todo servidor público debe tener, sin ese cambio y otros más estamos propensos a que la enfermedad de la corrupción siga debilitando nuestras economías, nuestras esperanzas, nuestros ingresos y más aún nuestras posibilidades de vivir dignamente.

7 REFERENCIAS

- 1.- Ackerman J. (2006) **La nueva agenda para el combate a la corrupción en México**. Tomado de la página electrónica:
http://www.corrupcion.unam.mx/documentos/ponencias/C_Ackerman.pdf
Consultado 23 de septiembre de 2008.
- 2.- Álvarez M. (2005). **La ética en la función pública: Una propuesta institucional en México**. México. Talleres Gráficos de México.
- 3.- Bautista O. (2005). **La ética y la corrupción en la política y la administración pública**. Tomado de la página electrónica:
http://eprints.ucm.es/7816/1/tesis-maestr%C3%ADa_2.pdf
Consulta: 24 de septiembre de 2008.
- 4.- Beltrán y Guerrero (2003). **Desarrollo moral y corrupción. Un estudio psicológico de la propensión a la corrupción desde la perspectiva de la acción moral**. Método Grupo Transdisciplinario de Investigación en Ciencias Sociales. Tomado de la página electrónica :www.grupometodo.org
Consultado 10 de abril de 2008.
- 5.- Bobbio N. (2004) **El filósofo y la política: estudio preliminar y compilación de José Fernández Santillán**. (pp. 156-189). México Fondo de Cultura Económica
- 6.- Bonfil G. (1990). **México Profundo, una civilización negada**. México. Ed. Grijalbo.
- 7.- Camacho, I., Fernández, J., Miralles, J. (2004) **Ética de la empresa**. Bilbao. Centros Universitarios de la Compañía de Jesús.

8.- Camacho C. (2002). **El Aprendizaje social de la corrupción administrativa en Venezuela: una explicación desde el punto de vista de la psicología.** Tomado de la página electrónica: <http://www.saber.ula.ve/db/ssaber/Edocs/pubelectronicas/procesoshistoricos/vol1num1/articulo1-4.pdf>
Consultada 25 de mayo de 2008

9.- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo CLAD (1998). **Foro Iberoamericano sobre el Combate a la Corrupción**, Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. Tomado de la página electrónica: <http://www.clad.org.ve/corrupt.html#1>
Consultada el 14 de abril de 2008.

10.- Cubillo R. C. (2002) Hacia una teoría general sobre la corrupción en la vida pública: **Revista española de control externo**, 4, 37-70. Tomado de la página electrónica: http://www.ucm.es/BUCM/compludoc/S/10211/15751333_1.htm
Consultada: 20 de marzo de 2008.

11.- Castaño D. (1984). **Crisis y desarrollo de las organizaciones una aproximación al trabajo organizado.** Facultad de Psicología. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa del libro de texto universitario.

12.-Convención Interamericana contra la Corrupción, (1996). Tomado de la página electrónica: <http://www.oas.org/Juridico/spanish/Tratados/b-58.html>
Consultado 18 de mayo de 2008.

13.- Chiavenato I. (2004) **Comportamiento organizacional, la dinámica del éxito en las organizaciones.** Editorial EDAMSA Impresiones S.A. de C.V México.

14.- Del Castillo (2003): **Medición de la corrupción: Un indicador de la Rendición de Cuentas.** Auditoría Superior de la Federación. Serie Cultura de la Rendición de Cuentas No.5 Tomado de la página electrónica:

<http://www.asf.gob.mx/pags/archivos/Src/Rc5.pdf>

Consultado: 14 de abril de.2008.

15.- Diario Oficial de la Federación DOF (2002). **Oficio-Circular por el que se da a conocer el Código de Ética de los Servidores Públicos de la Administración Pública Federal.** Tomo DLXXXVI No. 23, miércoles 31 de julio de 2002. (pp.1-4). Tomado de la página electrónica:

<http://www.programaanticorrupcion.gob.mx/CODIGOETICA-DOF.pdf>

Consultado: 10 de abril de 2008.

16.- Echen O. (2003) **Un enfoque económico de la corrupción** (resumen del libro A. Theory of corruption en coautoría con Samuel Gregg). Tomado de la página electrónica:
http://www.mba.ufm.edu.gt/journalofmanagement/content/ESP_SCHENONE.pdf

Consultado: 23 de septiembre de 2008.

17.- Elizondo. C. (1987) **La silla embrujada: Historia de la corrupción en México,** México. Edamex,

18.- Estévez A. (2005). **Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social.** Revista Venezolana de Gerencia: 10, 3-20.

Tomado de la página electrónica:

http://www.serbi.luz.edu.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-998420050030000...

Consultado: 25 de junio de 2008.

19.- Gómez C. (sin fecha) **Análisis económico de la corrupción.** Tomado de la página electrónica:

<http://www2.uah.es/econ/Ensayos/Corrupcion03.pdf>

Consultado: 23 de septiembre de 2008.

20.- González A. 2007. **Desarrollo Organizacional, la alternativa para el S.XXI**. Editorial PAC. México.

21.- González L. (1998). **Entre la utopía y la realidad: curso de moral social**. España. Editorial Sal Térrea Santander.

22.- Guerrero M. (2005), **Democracia y administración pública: Ética pública y responsabilidad de los funcionarios públicos en México**, Diplomado en Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción. Tecnológico de Monterrey Campus Santa Fe.

23.- Juárez V. (2006). **Análisis de las percepciones sobre instituciones, corrupción y transparencia. Una perspectiva desde la función pública de México**. Tesis para obtener el grado de maestro en sociología política inédita. Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. México.

24.- Lara K. (2006). **Una aproximación al estudio de la corrupción en México como proceso psicológico**. Tesis de licenciatura inédita. Universidad Nacional Autónoma de México Facultad de estudios Superiores Iztacala. México.

25.- Magaña J. (2003). **Relación entre motivación, actitud y valores en el personal de las organizaciones**. Tesina de licenciatura inédita. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Psicología. México.

26.- Marín G. (sin fecha) **La corrupción en México: una estrategia de resistencia cultural**. Tomado de la página electrónica: <http://www.toltecayotl.org/libros/corrupcion/html>
Consultada 03 de marzo de 2008.

27.- Marín G. (1997). **Historia verdadera del México profundo**. Tomado de la página electrónica:

[http://www.toltecayotl.org/nuevo/index.php?option=com_content&task=view
&id=402&Itemid=155](http://www.toltecayotl.org/nuevo/index.php?option=com_content&task=view&id=402&Itemid=155)

Consultado: 22 de abril de 2008

28.- Merino M. (2006) **Los desafíos de una nueva ética pública, en los desafíos del servicio profesional de carrera en México.** (pp 29-62) México. (Ed.), CIDE-SFP.

29.- Presidencia de la República. **Sala de prensa** diciembre de 2006.

Tomado de la página electrónica:

http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?pagina=39&fecha_desde_dia=29&fecha_desde_mes=12&fecha_desde_year=2006&fecha_hasta_mes=12&palabras=presupuesto+2007

Consultado 10 de abril de 2008

30.-**Programa Nacional de Rendición de Cuentas, Transparencia y Combate a la Corrupción. PRTCC 2008 – 2012.** Secretaría de la Función Pública (S.F.P.) en proceso de oficialización.

31.- Ramos S. (2008). **El perfil del hombre y la cultura en México.**

México. Planeta Mexicana S.A. de C.V.

32.- Reyes H. (2006). **Corrupción: de los ángeles a los índices.** México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. (3a. Ed., 2006).

33.- Reyna G. y Hurtado M. (2004). **La corrupción en el sector público de la ciudad de Huancayo.** Universidad Nacional del Centro del Perú, Instituto de Investigación, Facultad de Sociología. Tomado de la página electrónica:

<http://www.uncp.edu.pe/ci/proyectos/trabajos/SOCIOLOGIA-LA%20CORRUPCION%20EN%20EL%20SECTOR%20PUBLICO%20DE%20LA%20CIUDAD%20D.pdf>

Consultado: 19 de mayo de 2008

34.- Robles L. (2007). **Actitudes hacia los actos de corrupción en alumnos de la FES Zaragoza**. Tesis de licenciatura inédita. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Estudios Superiores Zaragoza. México

35.- Salgado A (2006). **Conceptualización sobre psicología política y una mirada a sus investigaciones durante los últimos años** Liberabit. Revista de psicología, Universidad de San Martín de Porres, Lima Perú, 012, pp 95-106.

Tomado de la página electrónica:

<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=68601210&iCveNum=6056>

Consultado 28 de julio de 2008.

36.- Salgado L. (2004). **El flagelo de la corrupción: Conceptualizaciones teóricas y alternativas de solución**, Liberabit. Revista de psicología, Universidad de San Martín de Porres, Lima Perú, 010, 27-40.

Tomado de la página electrónica:

<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=68601005&iCveNum=6066>

Consultada el 10 de abril de 2008.

37.- Salazar J. Montero M. Muñoz C. Sánchez E. Santero E. Villegas J. (1980) **Psicología Social Percepción Social**. México Editorial Trillas México.

38.- Secretaria de la Función Pública antes Secretaria de Contraloría y Desarrollo Administrativo (2002). **Construyendo un Programa de Integridad: El papel de los códigos de conducta**. Editado por la Unidad de Vinculación para la Transparencia.

39.- Suárez M (2001). **La multidimensionalidad del concepto de corrupción**. Tomado de la página electrónica <http://www.probidad.org/regional/bibliografia/2001/001.html>

Consultada 25 junio de 2008

40.- Torres M. (2008). **Taller de sensibilización de valores humanos: una propuesta para escolares mexicanos de 6 a 12 años.** Tesina de licenciatura inédita. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Psicología. México.

41.- Transparencia Internacional T.I. (2007). Informe global de la corrupción, nota de prensa. Tomado de la página electrónica:

<http://www.transparencia.org.es/INDICE%20DE%20PERCEPCI%C3%93N%202007/Resumen%20de%20Prensa%20IPC%202007.doc>

Consultado 09 de mayo de 2008

42.- Transparencia Internacional T.I. (2000). Sourcebook en español. **Ética del servicio público, monitoreo de bienes y prueba de integridad.** Tomado de la página electrónica:

<http://www.transparenciamexicanaorg.mx/publicacionesti/>

Consultada: 09 de mayo de 2008.

43- Transparencia Internacional T.I. (2005). **Misión, visión y responsabilidades.** Tomado de la página electrónica:
<http://www.transparencia.org.es/INDICE%20DE%20PERCEPCIÓN%202007/América.pdf>

Consultado 10 julio de 2008.

44.- Transparencia Mexicana. **Encuesta Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (2001).** Tomado de la página electrónica:

<http://www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/ENCBG%202001/Presentacion%20Encuesta%20Nacional%20de%20Corrupci%F3n%20y%20Buen%20Gobierno.pdf>

Consultado 10 de julio de 2008.

45.- Transparencia Mexicana. **Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno (2007).** Tomado de la página electrónica:

http://www.transparenciamexicana.org.mx/documentos/INCBG/2007/Presen-tacion_INCBG_2007.pdf Consulta 10 de julio de 2008.

46.- Transparencia Mexicana (1999). **Historia.** Tomado de la página electrónica:<http://www.transparenciamexicana.org.mx/quienessomos/transp-arenciamexicana/>
Consultado 25 de junio de 2008.

47.- Ugalde L. (2002). VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal. El debate sobre la Corrupción en México. Tomado de la página electrónica: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/clad0044112.pdf>
Consultada: 22 de mayo de 2008.

48.- Villegas G. (1998). **Raíces y repercusiones sociológicas de la corrupción de los servidores públicos en México.** Tesis de licenciatura inédita. Universidad Nacional Autónoma de México. México.
Consultado: 15 de julio de 2008.

49.- Villoria M (2008) **Revista española de investigaciones sociológicas ética postconvencional e instituciones en el servicio público** Disponible en el Centro de Investigación y Desarrollo Económico (CIDE). Curso de verano: Ética y política pública.

ANEXO 1

**GUÍA PARA LA INTEGRACIÓN DE
PROGRAMAS OPERATIVOS PARA LA
TRANSPARENCIA Y COMBATE
A LA CORRUPCIÓN**

Manual de usuarios

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

RECOMENDACIONES PARA EL USO DE LA GUÍA

CONTEXTO

MECÁNICA DE INTEGRACIÓN DEL POTCC

Estructura soporte

Roles y compromisos

RECOMENDACIONES PARA LA INTEGRACIÓN DEL POTCC

Identificación de procesos críticos

ELEMENTOS DEL POTCC

Diagnóstico

Proceso crítico

Nivel de riesgo

CONTENIDO

ELEMENTOS DEL POTCC

Conductas irregulares

Objetivo estratégico

Indicadores de resultado

Metas

Factor de reto de las metas

Acciones complementarias

Acuerdos de la CITCC

Líneas estratégicas

ALCANCE DEL POTCC EN LA AGENDA DE BUEN GOBIERNO

Contexto

Alcance

OBJETIVO

**Proporcionar a las instituciones de la
Administración Pública Federal
una guía que les permita la adecuada
integración de su Programa Operativo
de Transparencia y Combate a la
Corrupción
(POTCC)**

INTRODUCCIÓN

- **En materia de transparencia y combate a la corrupción, a la mitad del camino es necesario redoblar esfuerzos y proponernos retos que superen los avances logrados y que, a su vez, permitan alcanzar resultados contundentes para la ciudadanía y en la mejora interna de los procesos institucionales comprometidos.**
- **Es conveniente mejorar tanto el nivel de reto de las metas como la forma en que impactan en la mejora de los procesos y en la calidad de los servicios, sin olvidar los factores de prevención de riesgos de corrupción o de opacidad en la gestión pública**
- **Los actores involucrados en el diseño, seguimiento y evaluación de POTCC requieren de una mayor coordinación, participación e involucramiento.**

INTRODUCCIÓN

- **Es así que, de conformidad con el nuevo sistema de evaluación para los órganos internos de control, la coadyuvancia entre esta instancia y las instituciones tiene un papel primordial**
- **La presente guía está estructurada de la siguiente manera:**
- **El primer apartado se establecen las recomendaciones fundamentales para el buen uso de ésta guía**
- **El segundo apartado describe el contexto gubernamental en el que el Programa Operativo de Transparencia y Combate a la Corrupción (POTCC) se inscribe, así como los aspectos genéricos de su evaluación y seguimiento**

INTRODUCCIÓN

- La tercera sección establece la mecánica de operación para la instrumentación del POTCC, la estructura soporte que se requiere así como los roles y compromisos de cada una de las partes involucradas**
- El cuarto apartado describe cada uno de los elementos del POTCC tal y cómo deben de ser requisitados en los formatos de integración**
- La quinta sección proporciona a las instituciones de la APF un conjunto de recomendaciones básicas a tomar en cuenta en la integración del POTCC**
- El sexto apartado describe los puntos de interacción del POTCC con la Agenda de Buen Gobierno**

RECOMENDACIONES PARA EL USO DE LA GUÍA

- **Es importante que éste material sea leído en su totalidad por las personas que integrarán el POTCC, con el propósito de que se suscite el menor número de dudas**
- **La guía define, describe y desarrolla cada uno de los elementos que deberán requisitarse en los formatos del POTCC, los cuales se encuentran en un archivo anexo a la presente guía.**
- **Los formatos anexos son los siguientes:**
 - **Diagnóstico**
 - **Ficha técnica por proceso**
 - **Acuerdos de la CITCC**

RECOMENDACIONES PARA EL USO DE LA GUÍA

- En lo referente al anexo de la ficha técnica por proceso, se deberá llenar una sola ficha por cada proceso crítico seleccionado
- En caso de que persistan dudas sobre la integración del POTCC, consultar la dirección electrónica:
<http://www.programaanticorrupcion.gob.mx>, en donde se encuentran los nombres y teléfonos de los consultores responsables de cada institución

CONTEXTO

- **El 4 de diciembre de 2000, por acuerdo presidencial, se crea la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC), instancia encargada, a través de la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial (SECI) de coordinar y emitir los lineamientos en materia de lucha contra la corrupción y fomento a la transparencia en la APF**
- **Desde 2002, el Programa Nacional Transparencia y Combate a la Corrupción se encuentra inscrito en la estrategia de Gobierno Honesto y Transparente de la Agenda de Buen Gobierno. Este mecanismo continuará y se fortalecerá para 2004**
- **El eje de los esfuerzos anticorrupción de cada institución de la APF son los programas operativos de transparencia y combate a la corrupción (POTCC) además de los Acuerdos de la CITCC creada para este fin**

CONTEXTO

- **La evaluación de las dependencias inscritas en el POTCC se realiza mediante la determinación de un Índice de Seguimiento de Transparencia (IST) el cual está vinculado con los compromisos establecidos en el Sistema de Metas Presidenciales**
- **El IST mide el grado de avance de las metas del POTCC más el nivel de cumplimiento de los acuerdos de la CITCC**
- **El compromiso y la participación de la alta dirección de la institución el OIC y la SECI, son elementos fundamentales para asegurar el enfoque estratégico en la conformación de los POTCC. Su involucramiento y participación para el logro de resultados de alto impacto, implica trabajar de manera coordinada y en el más alto nivel**

Estructura soporte

- La estructura soporte está conformada por los servidores públicos integrantes del grupo de enlace de alto nivel (Secretarios, Subsecretarios, Oficial Mayor, Coordinadores Generales, Titulares de Unidad, Directores Generales, Órganos Internos de Control y equivalentes en entidades y organismos) corresponsables del Programa Operativo

MECÁNICA DE INTEGRACIÓN DEL POTCC

Roles y compromisos

- Es importante que cada uno de los involucrados en el POTCC tenga presente que el objetivo unificador de los esfuerzos es la obtención de resultados de alto impacto en las metas comprometidas. Lo anterior supone una coordinación entre las instancias participantes en la que quede especificado el rol a desempeñar de cada una de ellas

Responsable de programa

- Funge como titular del grupo de enlace y , por consiguiente como responsable del programa en la institución. Su rol consiste en facilitar en el más alto nivel, la instrumentación del programa

Roles y compromisos

- **Enlace operativo**

El titular del grupo de enlace delega en él las funciones operativas de coordinación de los diferentes procesos involucrados en el Programa. Asimismo desempeña un papel de facilitador y motivador hacia los representantes de los procesos. Mantiene un vínculo permanente con el Órgano Interno de Control y con los consultores de la SECI

- **Responsables de procesos**

Normalmente son directores generales o sus equivalentes en entidades, su rol consiste en asegurar la alineación estratégica de los resultados y acciones comprometidas en los POTCC con las prioridades de la institución

Roles y compromisos

- **Responsables operativos de procesos**
Constituyen el motor en el diseño, construcción y resultados del POTCC. Su rol está orientado al aseguramiento de que los resultados y acciones comprometidas efectivamente sean instrumentadas al interior de los procesos críticos
- **Órgano Interno de Control**
Participan activamente en la identificación de procesos críticos, en la integración y seguimiento de los POTCC, así como en la facilitación para que la institución obtenga los resultados deseados

Roles y compromisos

- **Órgano Interno de Control (continua)**

El titular del OIC colaborará con la SECI en la mejora de los POTCC y en la implantación de los proyectos derivados, compartiendo un enfoque a resultados que permitan mejorar la percepción ciudadana en materia de transparencia y combate a la corrupción

Los documentos del POTCC, así como los informes de avances deben estar firmados por el titular del Órgano Interno de Control, como evidencia de su compromiso con las acciones, metas, avances y resultados del POTCC de la institución. Estos documentos e informes se entregarán de acuerdo con los tiempos y requerimientos que la SECI establezca para tal efecto.

MECÁNICA DE INTEGRACIÓN DEL POTCC

Roles y compromisos

- **Consultores de la SECI**

Su función es facilitar la integración de los POTCC, asesorar a las dependencias y entidades sobre los lineamientos y acuerdos de la CITCC. Coordinar junto con el enlace operativo los eventos requeridos para instrumentar y dar seguimiento a los POTCC y, evaluar los resultados obtenidos por las instituciones

RECOMENDACIONES PARA LA INTEGRACIÓN DEL POTCC

Identificación de procesos críticos

- La institución de manera conjunta con el Órgano Interno de Control y el Consultor de la SECITCC pueden identificar sus procesos críticos recurriendo a la Metodología de Administración de Riesgos (MAR)**
- Los procesos incorporados en el POTCC de la institución pueden ser aquellos identificados por los miembros de la institución (estructura soporte), los responsables de dar seguimiento a la Agenda de Buen Gobierno, la Subsecretaría de la Función Pública y el Consultor de la SECI, y deberán de mostrar el logro de transparencia, la reducción de la opacidad o el combate a la corrupción en el indicador**

Diagnóstico

- **Previamente al llenado del formato específico del POTCC, es necesario desarrollar y anexar un diagnóstico por cada proceso crítico identificado con las siguientes características:**
- **Describir los antecedentes; fortalezas y debilidades del proceso, situación actual y la problemática que enfrenta el proceso crítico; y reseñar las conductas irregulares potenciales o reales que presenta, así como las causas por las que pudieran presentarse**
- **Considerar las recomendaciones y/u observaciones del Órgano Interno de Control**
- **Considerar los resultados del Programa 2003**

Proceso crítico

- De modo general, un proceso es un conjunto de actividades sistemáticas que realiza una institución para transformar insumos en un resultado con valor para los usuarios internos, externos y/o la institución.
- Un proceso crítico es aquel en el que dadas sus características particulares se presentan, se presentaron, o se pudieran presentar prácticas de opacidad o de corrupción, sin importar si han dado lugar o no a sanciones, o si ya se han puesto en marcha controles que inhiban tales conductas.

Proceso crítico

El carácter crítico de un proceso puede establecerse a partir de algunos de los siguientes criterios:

- **Los identificados mediante el Modelo de Administración de Riesgos (MAR)**
- **Grado de vinculación con la misión y visión de la institución**
- **Proporción de recursos utilizados respecto a presupuesto asignado**
- **Percepción de corrupción de la ciudadanía**
- **Casos de corrupción presentados**
- **Quejas y denuncias**
- **Niveles de satisfacción del usuario**
- **Observaciones del Órgano Interno de Control**
- **Sobrerregulación**
- **Aquellos identificados con la Subsecretaría de la Función Pública (antes SUDSA)**

Proceso crítico

- **Los relacionados con la administración de recursos:**
 - **Adquisiciones**
 - **Obra pública**
 - **Administración del presupuesto**
 - **Administración de recursos humanos**
 - **Inventarios**

ELEMENTOS DEL POTCC

Proceso crítico

Recomendaciones para su identificación

- El proceso se caracteriza por formar parte de la operación diaria de la institución
- Su ubicación se sitúa en el ámbito estratégico de la institución
- Al identificarlo es importante no confundirlo con las actividades parciales o subprocesos que forman parte de él
- El proceso se define en el nivel más agregado respecto a las actividades que lo constituyen en un enfoque sistémico de la institución

ELEMENTOS DEL POTCC

Proceso crítico

- Aunque eventualmente puede existir coincidencia, no confundir el proceso con denominaciones de funciones o áreas institucionales
- El proceso tampoco es equivalente a programas o proyectos ya que éstos tienen un principio y un fin
- Puede incluir una o más Unidades Responsables
- en forma conjunta con el Órgano Interno de Control

ELEMENTOS DEL POTCC

Nivel de riesgo

- **Definición**

- **Se determina mediante la evaluación de riesgos consistente en la identificación y análisis de los factores que podrían afectar la consecución de los objetivos de toda la institución, de un área, función o actividad que sirva de base a los niveles de decisión para determinar la forma en que deben ser administrados los riesgos.**
- **El nivel de riesgo es determinante para incorporar al POTCC un proceso determinado, así como para instrumentar acciones de mejora orientadas a la reducción de riesgos**

Conductas irregulares

Definición

- **Son las posibles prácticas de corrupción y/o falta de transparencia que, atentando contra el interés público o privado, dañan la confianza de la sociedad en las instituciones.**
- **Describir las posibles prácticas de corrupción y/o de falta de transparencia de mayor relevancia que se puedan considerar como graves.**

ELEMENTOS DEL POTCC

Objetivo estratégico

- **Es el elemento fundamental para comprender y ubicar con claridad la dirección de los resultados finales a alcanzar dentro del proceso**
- **Determina el deber ser del proceso contra la situación actual y su problemática para establecer las áreas de oportunidad y determinar el alcance de la mejora del proceso crítico en el marco de transparencia y combate a la corrupción**
- **Establece una visión deseada sobre el escenario posible que el proceso puede alcanzar en un futuro**

ELEMENTOS DEL POTCC

Indicadores de resultado

Definición

- **Son los elementos que permiten cuantificar el objetivo estratégico del proceso, medir el avance y resultados alcanzados**
- **Los indicadores nos permiten:**
 - **Evaluar el cumplimiento del objetivo estratégico del proceso y, en consecuencia, de las metas establecidas**
 - **Determinar el nivel de abatimiento de conductas irregulares**
 - **Detectar y/o prevenir desviaciones y mantener el control e impacto de los resultados**

Metas de indicadores de resultado

Definición

- Es la representación numérica que establece el comportamiento deseado del proceso

- Ejemplo:

Indicador	Min	Sat	Sob
disminución del tiempo del proceso de autorización de permisos	15 días	10 días	5 días

ELEMENTOS DEL POTCC

Metas de indicadores de resultado

Valor 2003 y meta 2004

- Es el valor final del indicador al cierre del periodo 2003 y 2004 de las metas del objetivo estratégico

- Ejemplo:

Indicador del objetivo estratégico 2004:

Obtener una percepción de transparencia favorable de los proveedores en el proceso de adquisiciones

Valor 2003: 55%

Meta 2004: 85% de percepción favorable de los proveedores del proceso de adquisiciones

Acciones complementarias

- Las acciones son medidas que establece la institución para evitar que se presenten conductas irregulares y prácticas de corrupción en los procesos definidos como críticos
- Las acciones complementarias son los medios para alcanzar las metas comprometidas en los indicadores de resultado
- Se les deberá dar seguimiento puntual por el grupo de trabajo responsable del programa en la institución

ELEMENTOS DEL POTCC

Acuerdos de la CITCC

- **Son las disposiciones emanadas de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción de aplicación obligada para las instituciones de la APF**
- **Se integran al POTCC en el formato correspondiente**
- **Tienen un peso específico en la evaluación y, por consiguiente, en la determinación del IST**

ELEMENTOS DEL POTCC

Acuerdos de la CITCC

- **Programa de reconocimiento en integridad**
Premio otorgado a uno o varios servidores públicos que se han distinguido por su perfil de honestidad y/o por su contribución al fortalecimiento de los valores éticos en la institución.
- **Mejora regulatoria interna**
Cumplimiento de las metas presidenciales comprometidas en el rubro de gobierno con mejora regulatoria
- **Programa de Usuario Simulado**
Realizar operativos de Usuario Simulado de conformidad con los criterios establecidos por la Dirección General de Atención Ciudadana de la Secretaría de la Función Pública

ELEMENTOS DEL POTCC

Acuerdos de la CITCC

- **Participación externa en la elaboración de bases previas de licitación**
Revisar bases de licitación con participación externa de proveedores, cámaras. asociaciones empresariales, etc. en forma previa a su convocatoria
- **Difusión de bases previas de licitación**
Publicar en la página de Internet de la institución las bases previas de licitación con el propósito de recibir comentarios de potenciales proveedores y/o contratistas
- **Evaluación de usuarios**
Levantamiento de encuestas de opinión que incluyan reactivos sobre transparencia y combate a la corrupción en los procesos comprometidos en el POTCC, o bien de toda la institución

ELEMENTOS DEL POTCC

Acuerdos de la CITCC

- **Difusión de información pública en Internet**
Publicación en la página de Internet de la institución de las obligaciones de transparencia consignadas en el artículo 7 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y su reglamento
- **Licitaciones por vía electrónica**
Realizar por vía electrónica las licitaciones de adquisiciones, obra pública o servicios relacionados con las mismas, de acuerdo a los lineamientos de certificación de la Unidad de Servicios Electrónicos Gubernamentales (USEG) de la Secretaría de la Función Pública

Acuerdos de la CITCC (Continúa)

- **Código de conducta**
Documento que permite establecer de manera práctica la forma en que se traducen en la vida diaria y en las relaciones humanas los valores éticos y la misión de una institución
- **Mecanismos rigurosos de selección**
Conjunto de herramientas empleadas en la selección y promoción de personal que permiten evaluar entre los candidatos conocimientos, habilidades y valores
- **Difusión de resultados del PNCCFTDA**
Generar e instrumentar un programa de difusión pública de avances y resultados en materia de transparencia y combate a la corrupción

Acuerdos de la CITCC (Continúa)

- **Trámites y servicios electrónicos**
Proporcionar trámites y servicios electrónicos de conformidad con los compromisos establecidos en la estrategia de gobierno digital
- **Capacitación en valores**
Proporcionar a los servidores públicos de la institución capacitación vinculada con los valores éticos para el fortalecimiento de una cultura basada en la honestidad y transparencia
- **Batería de valores en selección**
Incorporar al sistema de selección y promoción de personal herramientas que permitan medir perfiles éticos y de valores entre los candidatos

ELEMENTOS DEL POTCC

Acuerdos de la CITCC (Continúa)

- **Compromisos para la transparencia**
Suscribir convenios y /o acuerdos con instituciones externas orientados a transparentar y prevenir conductas irregulares en procesos críticos comprometidos por las instituciones
- **Estándares de servicio y atención ciudadana**
Establecer y publicar las normas de cumplimiento que permitan medir los trámites y servicios tanto internos como de atención ciudadana con los que cuenta la institución

Acuerdos de la CITCC (Continúa)

- **Rendición de Cuentas**

Como parte importante de la obligación que tienen los servidores públicos de rendir cuentas claras y transparentes a la ciudadanía sobre el manejo de los recursos y la gestión gubernamental, se incorporó, en el marco del Programa de Rendición de Cuentas 2001-2006, el Acuerdo de rendición de cuentas con el propósito de dar un puntual seguimiento a los trabajos efectuados en este rubro por cada una de las instituciones de la Administración Pública Federal, particularmente en el último año del periodo sexenal.

ELEMENTOS DEL POTCC

Acuerdos de la CITCC

- **Blindaje Electoral**

El propósito de este acuerdo consistió en generar una serie de acciones que permitieran tener mayor control sobre el uso y manejo de recursos gubernamentales en tiempos electorales. Se instrumentaron acciones en las instituciones orientadas al aseguramiento de la legalidad, honradez, transparencia, lealtad, imparcialidad de los servidores públicos ante los procesos electorales. Para que la sociedad tuviese la seguridad y confianza de que las elecciones fuesen transparentes y limpias se fortaleció el monitoreo de los controles propios de las dependencias y entidades con programas sociales.

Líneas estratégicas para acuerdos y acciones complementarias

- Cada una de las acciones complementarias y acuerdos de la CITCC consignados en el POTCC estarán vinculados con cualquiera de las 6 líneas estratégicas del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y Fomento a la Transparencia y el Desarrollo Administrativo (PNCCTDA), las cuales se mencionan a continuación:
 - Mejora de los procesos y servicios públicos en la APF
 - Dar calidad y transparencia a la gestión pública
 - Generar acuerdos con la sociedad
 - Desarrollar los recursos humanos en la APF
 - Implantar controles en la APF
 - Aplicar las sanciones que correspondan a conductas indebidas

ALCANCE DEL POTCC EN LA AGENDA DE BUEN GOBIERNO

Contexto

- La Agenda de Buen Gobierno está constituida por un conjunto de estrategias que buscan una nueva gobernabilidad que permita situar al gobierno federal al día y a la vanguardia. Las estrategias que la constituyen son las siguientes:**
 - Gobierno que cueste menos**
 - Gobierno de calidad**
 - Gobierno profesional**
 - Gobierno digital**
 - Gobierno con mejora regulatoria**
 - Gobierno honesto y transparente**
- Esta agenda pone en relieve el compromiso por superar los retos que se enfrentan en materia de gestión gubernamental, con el propósito de satisfacer las demandas de la sociedad**



ALCANCE DEL POTCC EN LA AGENDA DE BUEN GOBIERNO

Alcance

- Como puede observarse en el gráfico, existe una interacción entre cada una de las estrategias, así como una comunicación entre ellas que permite su mutua interrelación bajo un esquema flexible en el que, por ejemplo, las acciones de gobierno digital pueden abatir costos; las acciones de desregulación pueden elevar la calidad y eficiencia de servicios; las acciones de gobierno honesto y transparente pueden impactar la profesionalización del servidor público
- De este modo el dinamismo de las estrategias permite su mutua retroalimentación mediante la integración sistémica de las acciones, resultados y temas particulares de cada una de ellas, sin que por ello los resultados obtenidos estén asociados necesariamente a una sola estrategia

ALCANCE DEL POTCC EN LA AGENDA DE BUEN GOBIERNO

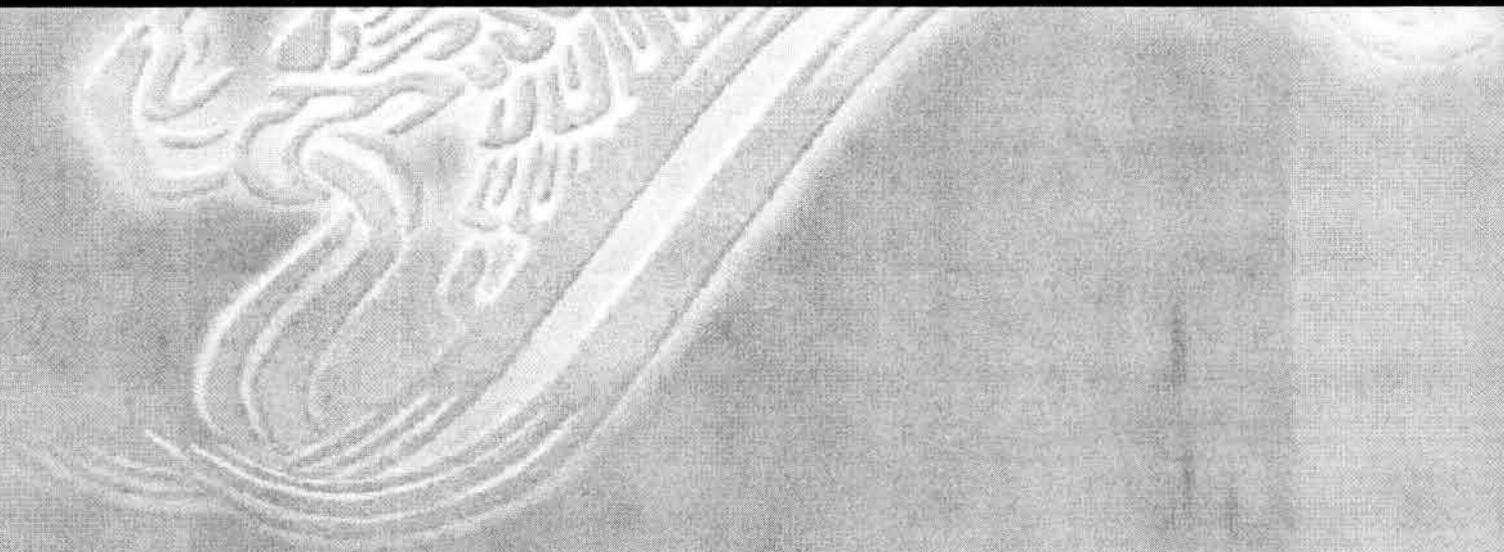
Alcance (continúa)

- El POTCC es una herramienta en la que pueden registrarse acciones de las diferentes estrategias de la Agenda de Buen Gobierno. Por ello, las metas correspondientes a las estrategias restantes pueden incluirse en el POTCC bajo la condición de que den transparencia a la gestión pública, eliminen opacidad en métodos y procedimientos y abatan la corrupción bajo cualquiera de sus formas**
- Para incorporar metas de las estrategias de Buen Gobierno al POTCC, esas metas tendrán una orientación a resultados, por encima de cualquier actividad intermedia**

ALCANCE DEL POTCC EN LA AGENDA DE BUEN GOBIERNO

Alcance

Las metas de las estrategias de Buen Gobierno pueden ser reformuladas en términos de resultado cuando su indicador original esté expresado en términos de actividad intermedia o gestión, ello con el propósito de darles un mayor alcance mediante su orientación a resultados de impacto



ANEXO 2

Nombre de la institución

Ficha técnica por proceso

1	Proceso crítico	
2	Posible(s) conducta(s) irregular(es)	
3	Cambio(s) trascendental(es) del proceso	
4	Unidad(es) responsable(s) del proceso	
5	Unidad responsable de la información	
6	Beneficio a los usuarios (descripción del impacto a la sociedad)	

Resultados

7	Indicador(es) de resultado(s) Descripción del indicador (1)	Valor 2001	Valor 2002	Meta 2003			Meta 2004	Meta 2005	Meta 2006
				Mínima	Satisfactoria	Sobresaliente			

8 **Información adicional**

Operación

9	Iniciativas y acciones específicas	Línea estratégica

Firma del Responsable

Firma del Organismo Interno de Control

ANEXO 3

