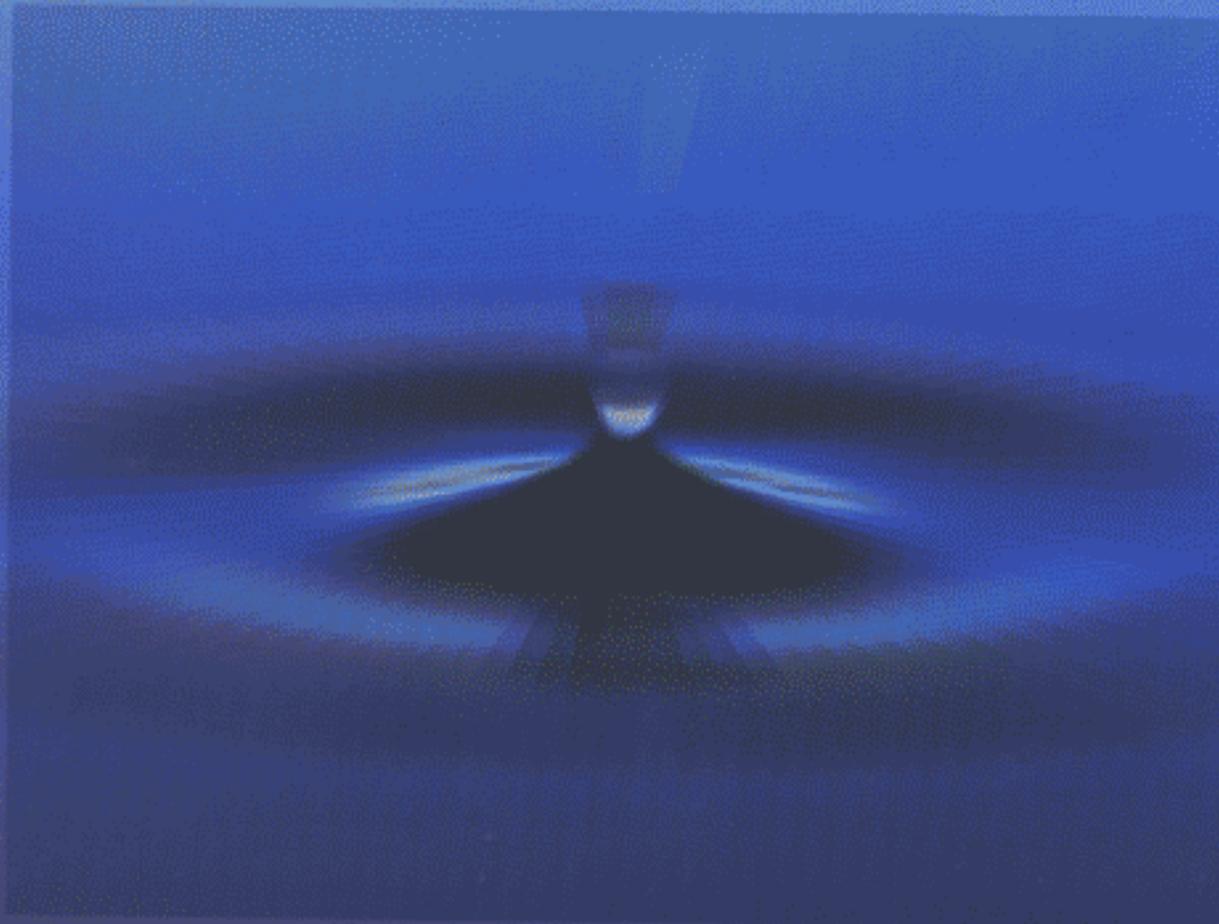




INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

SERIE PRAXIS 117



Premio Anual
de Transparencia
2003

**Premio Anual de
Transparencia 2003**

SERIE PRAXIS 117

**Premio Anual de
Transparencia 2003**



INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A.C.

Premio Anual de Transparencia 2003

Primera edición 2004

© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.

Km. 14.5 Carretera México-Toluca, Col. Palo Alto

C.P. 05110, Delegación Cuajimalpa, México, D.F.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra siempre y cuando sea sin fines de lucro y se cite la fuente.

Impreso y hecho en México

ÍNDICE

Presentación	9
Lic. Eduardo Romero Ramos	
Introducción	17
Dr. Alejandro Carrillo Castro	
Antecedentes y perspectivas	21
Lic. José R. Castelazo	
PREMIO ANUAL DE TRANSPARENCIA 2003	
Comentarios a la práctica Programa SINDINET	27
Mtro. Héctor Hernández Sosa	
Programa SINDINET	31
Sindicatura Municipal de Puebla	
MENCIONES HONORÍFICAS	
Comentarios a la práctica Rediseño de procesos: Proyecto de modernización de la Dirección General Adjunta de Juegos y Sorteos	45
Lic. Carlos Mainero del Castillo	
Rediseño de procesos: Proyecto de modernización de la Dirección General Adjunta de Juegos y Sorteos	53
Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación	
Comentarios a la práctica Metodología para el diseño de un sistema de control interno basado en la autoevaluación de riesgos y controles	61
Lic. Alfonso Malagón Vera	
Metodología para el diseño de un sistema de control interno basado en la autoevaluación de riesgos y controles	71
Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática	

MENCIONES ESPECIALES

Auditoría a las subvenciones otorgadas a los Grupos Parlamentarios 85
Contraloría Interna de la H. Cámara de Diputados

Técnicas de autoevaluación y control interno para el fomento de transparencia en la gestión gubernamental y en la prestación del servicio para el acceso a la información pública 95
Órgano Interno de Control en la Secretaría de Seguridad Pública

Desarrollo administrativo, estrategia de transparencia gubernamental. Síntesis y reflexiones 105
Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo del Gobierno del Estado de Sinaloa

Proceso de prevención y control de servicios empresariales en la administración pública 119
Secretaría de Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Puebla

RECONOCIMIENTOS

Análisis integral para identificación de áreas de oportunidad 135
Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación

Sistema de información estratégica: E-room 141
Órgano Interno de Control en la Secretaría de Gobernación

Sistema de Evaluación del Programa de Integridad 147
Órgano Interno de Control en la Secretaría de Seguridad Pública

Transparencia Transgeneracional a través del Nuevo Modelo de Seguridad Social generado en el ISSSSPEA-Gobierno del Estado de Aguascalientes 155
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes

Programa de Condonación de Multas y Sanciones Administrativas (Multa Cero)	<i>179</i>
Dirección de Seguridad Vial Municipal del Estado de Puebla	
Programa Veracruz Transparente	<i>185</i>
Contraloría General del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	
Control y transparencia en los procesos de adquisición de bienes	<i>189</i>
Subdirección de Proveduría del H. Ayuntamiento de Mérida, Yucatán	
Entrega-recepción institucional 2003 Sistema que fomenta la transparencia de la función pública	<i>197</i>
Contraloría del H. Ayuntamiento de León, Guanajuato	
Proyecto Integral Transparencia	<i>205</i>
Órgano Interno de Control en el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática	
Breve estudio sobre las áreas de riesgo en la Administración Pública Federal y propuesta de estrategias para combatir la corrupción	<i>211</i>
Órgano Interno de Control en Petróleos Mexicanos	
Los particulares como parte en el proceso de corrupción en materia de adquisiciones y obra pública	<i>219</i>
Órgano Interno de Control en el Instituto Politécnico Nacional	
Modelo de formación y desarrollo profesional de los servidores públicos en los Órganos Internos de Control, basado en normas de competencia	<i>225</i>
Órgano Interno de Control en el Instituto Politécnico Nacional	

El Órgano Interno de Control como promotor y consultor en la mejora de procesos e implementación de Sistemas de Gestión de la Calidad basados en ISO 9001:2000 en procesos de alto impacto en el SAE	231
Órgano Interno de Control en el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes SAE	
Sistema Integral del Comité de Control y Auditoría “SICOCOA”	237
Órgano Interno de Control en el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes SAE	
Aplicación del nuevo enfoque de los Órganos Internos de Control	243
Centro de Investigación Científica de Yucatán, A.C.	
AVANCES PREMIO ANUAL DE TRANSPARENCIA 2002	
Sistema de atención directa a la ciudadanía	249
Órgano Interno de Control de la Comisión Federal de Electricidad	
Metodología para las intervenciones de control	255
Órgano Interno de Control en el Consejo Nacional de Fomento Educativo	
Centro de Información Electrónica (CIE)	257
Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas	
CONVOCATORIA PREMIO ANUAL DE TRANSPARENCIA 2004	265

PRESENTACIÓN

Eduardo Romero Ramos*

Una de las prioridades del gobierno del presidente Vicente Fox ha sido la de crear mecanismos legales que le den poder al ciudadano para ejercer sus libertades y acceder, en todo momento, a la información pública gubernamental.

Es claro que cuando los gobiernos se vuelven más transparentes, se ponen diques al autoritarismo, la discrecionalidad y la corrupción, y se abona el terreno para el florecimiento de una cultura democrática. A más de tres años de gobierno, los hechos demuestran que México ha comenzado a vivir una nueva época donde la transparencia y el derecho a la información han alcanzado niveles sin precedentes, garantizando al mismo tiempo que la nación avance de manera firme por las vías institucionales.

En esta materia un hito histórico ha sido la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, aprobada en 2002 gracias al concurso de la sociedad civil, los partidos políticos, el Congreso de la Unión y el Poder

* Secretario de la Función Pública

Ejecutivo Federal. Con esta ley, en México estamos transi-
tando de la opacidad a la transparencia; estamos recorriendo
las cortinas y abriendo finalmente a la sociedad las puertas y
ventanas del gobierno.

Y precisamente porque éste ha sido un gobierno con valores,
un gobierno con ética, un gobierno plenamente convencido de
la importancia de la transparencia, hoy la ciudadanía puede
saber de inmediato lo que está sucediendo al interior de la
administración. De esta forma el actual gobierno ha iniciado
una transformación profunda de la relación con la sociedad,
al permitirle conocer mejor los asuntos públicos y participar
con mayor fuerza y responsabilidad en su definición. La nueva
ley constituye una de las armas más efectivas en la lucha en
contra de la corrupción, la prepotencia y la impunidad, y en
favor de la honestidad, la rendición de cuentas, y la libertad
de acción y pensamiento.

Como resultado de esta ley ha nacido el Instituto Federal de
Acceso a la Información Pública, con la misión de promover
la participación de la sociedad, la transparencia y la rendición
de cuentas, así como de resolver todas las controversias
derivadas de las solicitudes de información por parte de la
ciudadanía.

No hay duda de que, a partir de la discusión y aprobación de
la Ley de Transparencia, se está forjando una nueva cultura
que se extiende rápidamente a lo largo y ancho del país. Hoy
los ciudadanos de las entidades federativas exigen a sus
gobiernos locales una legislación que garantice en ese nivel el
derecho a la información. A la fecha, algunos estados cuentan
ya con leyes o iniciativas sobre este tema, como son Jalisco,
Yucatán, Michoacán, Guanajuato, Sinaloa, México, Durango,
Querétaro, Aguascalientes y el Distrito Federal. Con todo ello,

estamos dando pasos fundamentales en nuestro objetivo de recuperar plenamente la confianza ciudadana en el estado y la política, esos espacios privilegiados que los seres humanos nos hemos dado para definir y obtener juntos el bien común.

En este contexto, esta administración ha tomado acciones decididas y ha generado programas que incluso han ido más allá de lo que la ley señala. Así, la Secretaría de la Función Pública ha desarrollado un sistema de vanguardia único en el mundo, el Sistema de Solicitudes de Información o SISI, por medio del cual se realiza un seguimiento permanente de la ubicación y ruta de las solicitudes de información, con el fin de asegurar su atención oportuna.

Gracias a ésta y otras medidas, se han atendido amplia y oportunamente las solicitudes de información sin requerir recursos presupuestales adicionales, sino a partir de ahorros. Por otro lado, hemos consolidado una infraestructura en materia de gobierno electrónico, que nos ha permitido avanzar en nuestro objetivo de hacer de cada computadora una ventanilla de servicio y una ventana de transparencia.

Hoy, a través del portal ciudadano, es posible realizar alrededor de 500 trámites electrónicos. Además, pueden consultar en línea información relacionada con requisitos, costos y tiempos del 100 % de los servicios y trámites del gobierno federal. Por otro lado, a través de Compranet, a la fecha se pueden consultar cerca de 28 mil licitaciones públicas correspondientes a 2003, más de 7 mil contratos por invitación y más de 19 mil contratos por adjudicación directa en el mismo año.

Por otra parte, cabe subrayar el impulso a la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal, con la cual se instrumentarán sistemas transparentes de

selección y desarrollo de los servidores públicos basados en el mérito, la equidad y la competencia, y que sin duda contribuirá a hacer de estos procesos un modelo de transparencia, justicia y honestidad.

Con este sistema, será posible dejar atrás la época en que no se consideraban las virtudes y capacidades de las personas para el acceso y la movilidad en el servicio público. A partir de abril de 2004, todas las plazas vacantes en la administración pública federal se ocuparán con base en los criterios de mérito y experiencia que señala la Ley. Asimismo, se exigirá a los funcionarios la aprobación de evaluaciones especializadas para su permanencia y promoción en el sistema. Con esta ley avanzamos hacia la consolidación de la transparencia en el empleo público mexicano.

Como resultado de estas importantes acciones y reformas emprendidas a partir del año 2000, la comunidad internacional ha reconocido explícitamente los avances de nuestro país en varios de los indicadores sobre corrupción y buen gobierno que son realizados independientemente.

Por ejemplo, el Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria, en su edición de 2003, ubica a México en la segunda posición de un conjunto de 10 países del continente, sólo detrás de Chile. Respecto a la edición anterior de 2001, México mejoró en 32 de 49 criterios de calificación.

Por su parte, en la medición del Foro Económico Mundial, en el 2003 México avanzó del lugar once a la posición seis entre 21 economías latinoamericanas. Esa notoria mejoría responde a los logros en materia de contrataciones gubernamentales, así como a una menor percepción de corrupción en áreas

como exportaciones e importaciones y el pago de impuestos, licencias y permisos.

En el índice de Transparencia Internacional, México ha logrado una mejora en la medición de 3.3 en el año 2000 a 3.6 en 2003, pero debe destacarse también que, en su *Informe Anual 2003 sobre la Corrupción Mundial*, esta misma organización señala que México es el país que más avances ha tenido en América latina en cuanto a la promoción de la transparencia y el combate a la corrupción.

En suma, los logros de este gobierno en la búsqueda de una cultura de la integridad y la transparencia empiezan ya a dar claros frutos, y, por ello, a ser reconocidos por agencias internacionales independientes.

Debemos reconocer, no obstante, que el combate decidido a la corrupción y la consolidación de una cultura de transparencia y legalidad es una tarea en la que todos somos actores: es indispensable sumar esfuerzos desde diferentes esferas de la vida nacional. El cambio hacia una sociedad verdaderamente abierta no se logra de la noche a la mañana, entre otras razones porque requiere del compromiso genuino, así como el empeño y la voluntad, tanto del gobierno como de la sociedad en su conjunto.

Ahora, el reto consiste en generar una mayor participación de la sociedad en la lucha contra la corrupción; lograr una amplia difusión de la Ley Federal de Transparencia para que se generalice su uso como herramienta de vigilancia ciudadana; y consolidar la cultura de la transparencia en la administración pública para vencer cualquier resistencia al cambio, así como extenderla a los estados y municipios. Es

indispensable que gobierno y sociedad compartamos la convicción de que la lucha por transitar de la opacidad a la transparencia, y alcanzar un México plenamente honesto, democrático y competitivo, no admite tregua.

Por ello, se ha desarrollado un programa de vinculación con la sociedad, que busca crear conciencia en los ciudadanos sobre la opacidad y los costos de la corrupción y apoyarlos en la creación de espacios de integridad. En este contexto, hemos suscrito acuerdos de colaboración con organizaciones de la sociedad para impulsar acciones concretas a favor de la transparencia. Destaca aquí el que hemos suscrito con el INAP, mismo que ha dado como resultado la creación del Premio Anual de Transparencia.

En este número se incluyen las prácticas concursantes en el Premio Anual de Transparencia 2003, además de una sección especial que muestra la evolución de las prácticas ganadoras de la edición 2002 del certamen. El catálogo de buenas prácticas que presentamos destaca por la creatividad, disciplina y compromiso existentes en diversas dependencias y entidades del país para avanzar hacia un sector público más confiable y profesional.

Constituye, además, un importante estímulo a la reflexión y al perfeccionamiento de quienes hoy tenemos el reto de mejorar la calidad de los servicios públicos y atender de manera oportuna y eficiente las necesidades de la ciudadanía. En este sentido, compartimos la meta de entender, utilizar y difundir las mejoras prácticas que concursaron por este Premio.

De manera destacada, la organización por segundo año consecutivo del Premio Anual de Transparencia ha impulsado

el logro de objetivos comunes de transparencia y rendición de cuentas. Para las instituciones que presentaron sus trabajos, la participación en este premio es una oportunidad para dar a conocer aquellos programas y sistemas ejemplares dignos de conocerse y multiplicarse.

Nuestro interés primordial es generar en los servidores públicos una conciencia de perfeccionamiento continuo: un compromiso con la innovación que consolide los principios de legalidad y transparencia que caracterizan la reforma de gobierno impulsada por el presidente Fox.

Como un breve antecedente, la primera edición del Premio Anual de Transparencia despertó grandes expectativas y generó trabajos de reflexión sobre la rendición de cuentas, la transparencia y el mejoramiento de los sistemas de control interno, así como la implementación de herramientas de gobierno electrónico para mejorar la gestión y los servicios públicos.

En su segunda edición, el Premio convocó a los tres poderes y ámbitos de gobierno, lo que sin duda resultó en un enriquecedor diálogo intergubernamental que permitió el intercambio de experiencias y la difusión de prácticas de alto nivel. Por otra parte, la numerosa respuesta por parte de gobiernos estatales y municipales refleja claramente la voluntad y energía presentes en otras jurisdicciones del país en torno a los temas de la convocatoria.

La calidad de las prácticas aquí publicadas muestra que el ideal y los objetivos que dieron vida al Premio Anual de Transparencia han sido satisfechos a cabalidad. Por una parte, constituyen una prueba del esfuerzo, la creatividad y el

compromiso con la transparencia de los órganos y entidades de control y promoción del desarrollo administrativo para establecer prácticas exitosas, privilegiando siempre el enfoque preventivo del combate a la corrupción. Por otra, constituyen un sólido conjunto de acciones de simplificación administrativa y prácticas de prevención que han demostrado resultados concretos y que podremos replicar en otras instancias y órdenes de gobierno.

Es justo reconocer ampliamente a todos los organismos federales, estatales y municipales que participaron en el Premio Anual de Transparencia 2003, y que hoy hacen posible la edición de este número especial de la Revista *Praxis*. Sus aportaciones y disposición para compartirlas, difundirlas y actualizarlas son el sustento y la garantía de éxito de un esfuerzo como éste.

Esperamos que este trabajo renueve el interés de los lectores y despierte la creatividad indispensable para encontrar caminos ingeniosos hacia una administración pública más transparente, moderna, eficiente y cercana a los ciudadanos.

INTRODUCCIÓN

Alejandro Carrillo Castro *

Con la edición del presente número de la serie Praxis, referente al certamen Premio Anual de Transparencia versión 2003, se cumple el cometido de publicar, de manera sistemática y organizada, una parte o resumen de las prácticas participantes, de otra, reconoce el esfuerzo y dedicación de los funcionarios públicos que en obsequio de difundir sus hallazgos optaron por someter al escrutinio del jurado, su visión institucional de la transparencia, el control y prevención de la corrupción y las mejoras a los procesos que en el interior de las instancias gubernamentales se llevan a cabo de manera cotidiana.

El certamen, en su segundo año consecutivo, es una iniciativa de la Secretaría de la Función Pública y del Instituto Nacional de Administración Pública, que promueven la transparencia y estimulan los sistemas puestos en práctica para privilegiar el enfoque preventivo en las actividades de control y supervisión en la función pública. La idea de publicar todos los trabajos participantes permite no sólo dar cabal cumplimiento a los lineamientos de la convocatoria, sino reafirmar la vocación

* Presidente del Consejo Directivo del INAP

institucional para estimular año con año la creatividad, la innovación y las prácticas de transparencia y buen gobierno que las dependencias y entidades de la Administración Pública presentan al concurso.

La transparencia, como política pública, está cobrando cada vez mayor notoriedad, su potencialidad para inhibir la falta de integridad es motivo de análisis entre los estudiosos de los asuntos públicos, de los investigadores y académicos, y promueve la reciente creación de instrumentos jurídicos y de instituciones, sin embargo, se hace más visible en la Administración Pública, espacio natural donde la sociedad civil ha puesto mayores exigencias en el cuidado, uso y destino de los recursos públicos.

En consonancia con lo anterior, se avanza en la disponibilidad de modernas herramientas administrativas y la aplicación de las nuevas tecnologías de comunicación electrónica para mejorar los servicios que se ofrece a los ciudadanos, esto viene al caso porque buena parte de los trabajos presentados a concurso nos permiten no suponer, sino afirmar el uso extendido de este tipo de herramientas en la Administración Pública, una muestra de ello puede observarse al dar lectura a la segunda parte de este volumen, donde se hace un despliegue considerable en torno al uso de los equipos de informática y las telecomunicaciones. Nuestra nación ha entrado en la era de la sociedad de la información, y por consiguiente la cultura administrativa forma parte de ella, en el servicio público se dispone de infraestructura tecnológica para soportar redes de telecomunicaciones de alto tráfico, uno de sus más destacados avances lo es el desarrollo del gobierno digital, - e-gobierno en nuestro país -, gran parte de los procesos administrativos generados en el gobierno, como podemos constatar en las prácticas, se desarrollan potenciando el uso de las tecnologías de la información.

El número que ahora tenemos en nuestras manos constituye el producto de la alianza estratégica entre la Secretaría de la Función Pública y del INAP, ambas instituciones hemos refrendado el compromiso de dar continuidad a este certamen y de impulsar la edición de las prácticas presentadas por segundo año consecutivo, y ahora con mejores resultados, la difusión de estos trabajos permitirá, por un lado, reconocer el esfuerzo de innovación, creatividad en pro de la transparencia de la gestión pública de las instancias que participaron y, por otro, fomentar en futuras ediciones de la convocatoria una más amplia tasa de organismos participantes.

El presente título se nutre en su contenido de interesantes intervenciones, entre ellas la del Secretario de la Función Pública, Eduardo Romero Ramos, quien presenta un recorrido interesante sobre el devenir del concurso, enseguida José R. Castelazo, nos propone un estudio acerca de los antecedentes y perspectivas que en su organización presenta el certamen, se ha incluido como una novedad la participación escrita de varios miembros del Jurado de este concurso y lo iniciamos con las reflexiones de Héctor Hernández Sosa, en torno al trabajo que obtuvo el Premio Anual de Transparencia 2003, referido al “Programa SINDINET”, a continuación, Carlos E. Mainero del Castillo, se aboca a discernir sobre la práctica que llamó la atención por su desarrollo administrativo, “Rediseño de procesos: Proyecto de modernización de la Dirección General Adjunta de Juegos y Sorteos de la Secretaría de Gobernación”, y cierra esta sección la reflexión de Alfonso Malagón Vera, sobre la “Metodología para el diseño de un control interno basado en la autoevaluación de riesgos y controles del INEGI”.

La segunda parte de este número de la serie *Praxis*, se complementa con el resumen de cada una de las veintidós

prácticas sometidas al concurso. Cierra el volumen la tercera sección que corresponde a la presentación de los avances y resultados que han tenido los trabajos que obtuvieron el Premio en su versión 2002, en su respectiva categoría, así el Órgano Interno de Control en la Comisión Federal de Electricidad, da a conocer los rasgos más sobresalientes sobre el Sistema de Atención Directa a la Ciudadanía”, por su parte el Órgano Interno de Control en la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, revela el desempeño después de un año, del trabajo denominado “Centro de Información Electrónica”, para concluir el Consejo Nacional de Fomento Educativo, presenta la evolución del sistema “Metodología para las Intervenciones de Control”.

En este número constatamos la innovación y la creatividad que se conjugan como elementos esenciales en la Administración Pública, estamos seguros que la lectura seria y reflexiva que hagamos de él, nos conducirá a entender, con mayor profundidad y comprensión, el tema de la transparencia como una política pública que avanza y se torna un indicativo que puede medirse inclusive a través de nuestro propios actos, en nuestra ética e integridad. Seguramente será de utilidad no únicamente a quien se desempeña en el servicio público sea éste federal, estatal o municipal, sino en general, insisto, a todos los interesados en el tema.

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A. C.

CONSEJO DIRECTIVO

Presidente

Alejandro Carrillo Castro

Vicepresidentes

Sergio García Ramírez

Ricardo García Guzmán

Consejeros

Miguel Alemán Velazco

Gildardo Campero Cárdenas

Francisco Casanova Álvarez

Ima Cué Sarquís

Miguel de la Madrid Hurtado

Alfredo del Mazo González

Regina Reyes Retana Márquez Padilla

Enrique A. Salazar Abaroa

Felipe Solís Acero

Diego Valadés

María Elena Vázquez Nava

Tesorero

Mario Moisés Rozenstein Szaiber

Secretario Ejecutivo

José R. Castelazo

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, A. C.

CONSEJO DE HONOR

Andrés Caso Lombardo
Luis García Cárdenas
Ignacio Pichardo Pagaza
Adolfo Lugo Verduzco
José Natividad González Parás

MIEMBROS FUNDADORES

Francisco Apodaca	Lorenzo Mayoral Pardo
José Attolini	Alfredo Navarrete
Enrique Caamaño Muñoz	Alfonso Noriega
Antonio Carrillo Flores	Raúl Ortiz Mena
Mario Cordera Pastor	Manuel Palavicini
Daniel Escalante	Gustavo R. Velasco
Gabino Fraga Magaña	Álvaro Rodríguez Reyes
Jorge Gaxiola	Jesús Rodríguez y Rodríguez
José Iturriaga	Raúl Salinas Lozano
Gilberto Loyo	Andrés Serra Rojas
Rafael Mancera Ortiz	Catalina Sierra Casasús
Antonio Martínez Báez	Ricardo Torres Gaytán
	Rafael Urrutia Millán

SERIE PRAXIS 117

Premio Anual de Transparencia 2003

Se terminó de imprimir en Abril de 2004.
por Géminis Editores e Impresores, S.A. de C.V.,
Emma No. 75 Col. Nativitas, México, D.F.

La edición consta de 1000 ejemplares y estuvo
al cuidado de la Subcoordinación de Difusión.

Distribución a cargo del INAP.