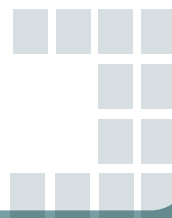


CONSEJO DIRECTIVO ASOFIS



Titular	Cargo	EFS
C.P.C. Juan Manuel Portal Martínez	Presidente de la ASOFIS	Auditoría Superior de la Federación
C.P.C. José Armando Plata Sandoval	Vicepresidente de Normatividad	Auditoría Superior del Estado de Coahuila
C.P. Jorge Martín Pacheco Pérez	Vicepresidente de Profesionalización	Auditoría Superior del Estado de Campeche
C.P. Jesús Ignacio Rodríguez Bejarano	Vicepresidente de Asuntos Jurídicos	Auditoría Superior del Estado de Chihuahua
C.P.C. Fernando Valente Baz Ferreira	Vicepresidente de Fortalecimiento Institucional	Auditoría Superior del Estado de México
Dr. David Villanueva Lomelí	Vicepresidencia de Tecnologías de la Información y Comunicación	Auditoría Superior del Estado de Puebla
C.P. Carlos Padilla Villavicencio	Tesorero	Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Baja California
C.P.C. Rafael Castillo Vandenpeereboom	Coordinador Nacional	Auditoría Superior del Estado de Querétaro
Dr. René Humberto Márquez Arcila	Comisario	Auditoría Superior del Estado de Yucatán

Publicación cuatrimestral editada por la Vicepresidencia de Tecnologías de la Información y Comunicación de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental A.C. [ASOFIS] a cargo de la Auditoría Superior del Estado de Puebla.

El material publicado es responsabilidad de los autores.

MEMBRESÍA



c.p.c. Juan Manuel Portal Martínez
Auditor Superior de la Federación
Presidente de la ASOFIS

GRUPO REGIONAL UNO



c.p. y M.I. Luis Arturo Villarreal Morales
Cargo: Auditor Superior
ESR: Entidad de Auditoría Superior del Estado de Durango
Coordinador Regional del Grupo Uno



c.p. Carlos Padilla Villavicencio
Cargo: Auditor Superior
ESR: Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Baja California



c.p. Julio Cesar López Márquez
Cargo: Auditor Superior
ESR: Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Baja California Sur



c.p. Jesús Ignacio Rodríguez Bejarano
Cargo: Auditor Superior
ESR: Auditoría Superior del Estado de Chihuahua



c.p.c. José Armando Plata Sandoval
Cargo: Auditor Superior
ESR: Auditoría Superior del Estado de Coahuila



c.p.c. Jorge Guadalupe Galván González
Cargo: Auditor General
ESR: Auditoría Superior del Estado de Nuevo León



Lic. Emma Guadalupe Félix Rivera
Cargo: Auditora Superior del Estado de Sinaloa
ESR: Auditoría Superior del Estado de Sinaloa



c.p.c. Eugenio Pablos Antillón PCCA
Cargo: Auditor Mayor
ESR: Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Sonora

GRUPO REGIONAL DOS



c.p. Sergio Escalante Jiménez
Cargo: Auditor Superior
esr.: Órgano Superior de Fiscalización
del Estado de Aguascalientes

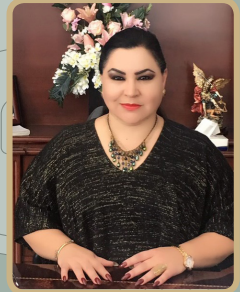
Coordinador Regional del Grupo Dos



L.A.F. Carlos Armando Zamora González
Cargo: Auditor Superior
esr.: Órgano Superior de Auditoría y Fiscalización
Gubernamental del Estado de Colima



Lic. y M.F. Javier Pérez Salazar
Cargo: Auditor Superior
esr.: Auditoría Superior del Estado
de Guanajuato



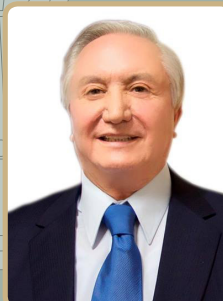
Lic. María Teresa Arellano Pádlila
Cargo: Encargada
esr.: Auditoría Superior del Estado de Jalisco



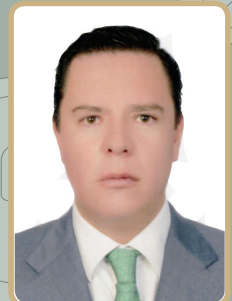
c.p. José Luis López Salgado
Cargo: Auditor Superior
esr.: Auditoría Superior de Michoacán



Lic. Roy Rubio Salazar
Cargo: Auditor General
esr.: Órgano de Fiscalización Superior
del Estado de Nayarit



c.p.c. José de Jesús Martínez Loredó
Cargo: Auditor Superior
esr.: Auditoría Superior del Estado
de San Luis Potosí



L.C. Raúl Brito Berumen
Cargo: Auditor Superior
esr.: Auditoría Superior del Estado de Zacatecas

GRUPO REGIONAL TRES



Ing. Jorge Espino Ascanio
Cargo: Auditor Superior
ESL: Auditoría Superior del Estado de Tamaulipas
Coordinador Regional del Grupo Tres



Dr. David Manuel Vega Vera
Cargo: Auditor Superior
ESL: Auditoría Superior de la Ciudad de México



C.P.C. Fernando Valente Baz Ferreira
Cargo: Auditor Superior
ESL: Auditoría Superior del Estado de México



M.D. Alfonso Damián Peralta
Cargo: Auditor General
ESL: Auditoría General del Estado de Guerrero



C.P. José Rodolfo Picazo Molina
Cargo: Auditor Superior
ESL: Auditoría Superior del Estado de Hidalgo



Lic. José Vicente Loredo Méndez
Cargo: Auditor General
ESL: Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Morelos



Dr. David Villanueva Lomeli
Cargo: Auditor Superior
ESL: Auditoría Superior del Estado de Puebla



C.P.C. Rafael Castillo Vandenpeereboom
Cargo: Auditor Superior
ESL: Auditoría Superior del Estado de Querétaro



C.P. María Isabel Delfina Maldonado Textle
Cargo: Auditora Superior
ESL: Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Tlaxcala.

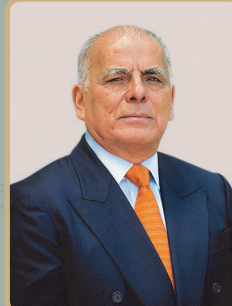
GRUPO REGIONAL CUATRO



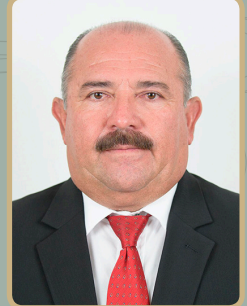
C.P. Jorge Martín Pacheco Pérez
Cargo: Auditor Superior
ESL: Auditoría Superior del Estado de Campeche
Coordinador Regional del Grupo Cuatro



Lic. Alejandro Culebro Galván
Cargo: Auditor Superior
ESL: Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Chiapas



L.E. Carlos Altamirano Toledo
Cargo: Auditor Superior
ESL: Auditoría Superior del Estado de Oaxaca



C.P. Javier Félix Zetina González
Cargo: Auditor Superior
ESL: Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo



Dr. José del Carmen López Carrera
Cargo: Fiscal Superior
ESL: Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco

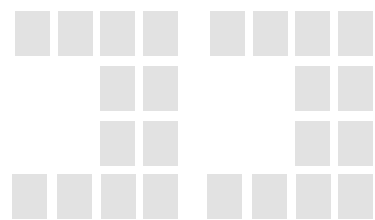


C.P.C. Lorenzo Antonio Portilla Vásquez
Cargo: Auditor General
ESL: Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz



Dr. René Humberto Márquez Arcila
Cargo: Auditor Superior
ESL: Auditoría Superior del Estado de Yucatán

ÍNDICE



NO. 15 • ENERO-MARZO • 2017

- EDITORIAL

- PRESIDENCIA

Presencia ciudadana: Garantía de equilibrio **12**

- COORDINACIÓN NACIONAL Y GRUPOS REGIONALES

Grupo Regional Uno. Resultados y logros alcanzados **16**

Grupo Regional Dos. Principales resultados alcanzados **21**

Principales acciones del Grupo Regional Tres **25**

Principales resultados del Grupo Regional Cuatro **27**

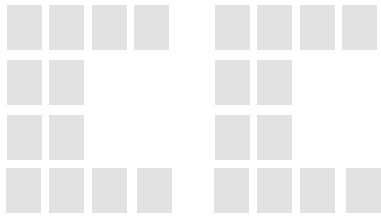
- ARTÍCULOS TÉCNICOS DE LA MEMBRESÍA

La ASOFIS en el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación en

la capacitación y profesionalización de funcionarios públicos **34**

IX Jornada de Capacitación en Contabilidad Gubernamental **37**

Jornada de Capacitación Regional **39**



Los Derechos Humanos en el SNA y sustanciación
de procedimientos administrativos **43**

• ARTÍCULOS DE ACADÉMICOS Y EXPERTOS

La rendición de cuentas desde la perspectiva
de los Derechos Humanos **48**

• NOTICIAS INTERNACIONALES

La herramienta para la autoevaluación de la integridad
(INTOSAINT) en México **64**

• BUENAS PRÁCTICAS

Buenas prácticas en la Auditoría Superior de la Ciudad de México.

Creación de capacidades y competencia profesional **74**

La experiencia del OSFEM en la evaluación de programas **77**

Modelo Institucional de Gestión por Competencias del personal de la
Auditoría Superior del Estado de Campeche **80**

EDITORIAL

La Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental A.C. (ASOFIS), se complace en poner al alcance del lector, pertenezca éste a nuestra Asociación o simplemente se interese por los temas de la rendición de cuentas, la transparencia y el ejercicio de la auditoría gubernamental, el decimoquinto número de su órgano de difusión, esta vez en formato electrónico.

Muchas razones asistieron a la ASOFIS a reconsiderar el retomar una versión digital de su revista; aunque los argumentos para conservarse en una presentación más tradicional tiene su validez, primaron consideraciones vinculadas a la racionalización en el uso de los recursos aportados por nuestros integrantes, la posibilidad de tener una difusión mucho más amplia, inclusive, que en el ámbito nacional, y la tendencia, cada vez más acusada, de hacer uso de las tecnologías de la información y la comunicación para poder transmitir eficientemente un mensaje institucional.

En el campo de la misma auditoría, muchas entidades fiscalizadoras superiores han optado por la concepción de privilegiar el uso de documentos electrónicos en vez de aquellos impresos en papel para la conducción de sus procesos. Esto tiene sentido puesto que el manejo de copias duras implica un uso intensivo de recursos y espacio de almacenamiento; sin embargo, dicha visión implica nuevos retos, muchos de carácter legal, para poder acceder a procedimientos ciento por ciento digitales.

Tratándose de una publicación periódica, consideramos viable el formato virtual, puesto que no nos limita en cuanto al volumen de los contenidos, nos permite hacer uso de recursos gráficos y se ajusta a una visión moderna, además de comprometida con el medio ambiente y el ahorro de recursos.

En esta entrega, a la par de ofrecer un espacio para que los distintos Grupos Regionales den cuenta de las actividades realizadas, damos la palabra a los integrantes de la ASOFIS para que compartan artículos de contenido técnico, noticias de interés para nuestro colectivo y buenas prácticas. Nos beneficiamos además de la inclusión de las aportaciones de especialistas y académicos interesados en nuestras asignaturas.

Con ello, queremos resaltar el carácter profesional que queremos imprimirle a esta Revista. Aspiramos a convertirnos en referente, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, como un escaparate a los últimos adelantos en materia de auditoría gubernamental y temas afines, así como a enriquecer el acervo teórico y práctico del lector. Este objetivo será alcanzado en la medida en que contemos con su participación entusiasta para que este medio de comunicación represente una aportación neta a la fiscalización en México. 📄

PRESIDENCIA







PRESENCIA CIUDADANA: GARANTÍA DE EQUILIBRIO

c.p.c. Juan Manuel Portal Martínez

Auditor Superior de la Federación y Presidente de la ASOFIS

Los tiempos señalados en los ordenamientos jurídicos que enmarcan la gestión del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA) siguen su marcha, y el 30 de enero de 2017 tuvimos la satisfacción de ser testigos de la integración del Comité de Participación Ciudadana, instancia que constituye una de las piedras angulares de esta política de Estado.

Es posible afirmar que el proceso de elección que se llevó a cabo fue ejemplar: la Comisión de Selección estableció reglas claras y mantuvo un contacto permanente con la opinión pública respecto a los avances de las distintas etapas hasta desembocar en la composición de este cuerpo colegiado.

Deseo resaltar el hecho que, en medio de un ambiente enrarecido por una serie de situaciones complejas para el interés nacional, la Comisión conservó escrupulosamente separado este tema técnico de cual-

quier consideración de índole política. Es también alentador que las distintas fuerzas que actúan en esta arena hayan mantenido una actitud responsable y no buscaran capitalizar este procedimiento para efectos distintos respecto a los que fue diseñado.

Precisamente, es relevante recordar cuál fue el espíritu que animó a los legisladores en la definición de las distintas instancias que conforman el SNA, particularmente el área no gubernamental. El Comité de Participación Ciudadana fue diseñado como parte de la concepción moderna de la administración pública que posiciona a la sociedad como el cliente-receptor de la acción del Estado; en un contexto de apertura democrática, transparencia y rendición de cuentas, la presencia de la sociedad resulta indispensable.

En este sentido, el Comité se inserta como el eje que debe canalizar, de mane-

ra objetiva y estructurada, las preocupaciones y demandas de la colectividad respecto al tema de la corrupción y someterlas a un análisis técnico, más allá de un manejo mediático o que responda a consideraciones personales. El representar a una sociedad agraviada y escéptica conlleva una gran responsabilidad pero, al mismo tiempo, una oportunidad histórica. Adicionalmente, este Comité debe fungir como un puente con el sector privado, a fin de generar conciencia respecto a la corresponsabilidad respecto al fenómeno de la corrupción, y a la aportación que los distintos actores de la sociedad pueden dar para su control.

Por otra parte, la presencia ciudadana en el contexto del SNA está llamada a ser un contrapeso a las distintas instituciones oficiales que lo integran. En el Comité Coordinador participan la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, el Consejo de la Judicatura, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la Fiscalía Anticorrupción; ante ésta

composición, la instancia ciudadana deberá asegurarse de salvaguardar el interés y la voz de la sociedad.

Asimismo, se debe informar a la sociedad, con toda claridad, que el Comité de Participación Ciudadana no se convierte en rector de las instituciones que integran el SNA, ni suple sus mandatos legales. Es a partir de este momento en el que la estrategia de comunicación respecto a los verdaderos alcances del SNA adquiere un peso definitivo para evitar la creación de falsas expectativas e iniciar con firmeza el camino para alcanzar sus objetivos.

Finalmente, la designación de la Dra. Jacqueline Peschard Mariscal para presidir el Comité es una señal clara de la existencia de un compromiso para generar confianza y satisfacer las expectativas de la sociedad. Deseamos asimismo a Mariclaire Acosta Urquidi, Octavio López Presa, Luis Manuel Pérez de Acha y Alfonso Hernández Valdez el mayor de los éxitos en esta importante tarea, y les ofrecemos la total colaboración de la Auditoría Superior de la Federación y del Sistema Nacional de Fiscalización. 📄



COORDINACIÓN NACIONAL Y GRUPOS REGIONALES





GRUPO REGIONAL UNO

RESULTADOS Y LOGROS ALCANZADOS

De conformidad con la cláusula vigésima séptima de los Estatutos de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, ASOFIS, A.C; el Grupo Uno es integrado por ocho Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL) como se muestra en el Cuadro 1, la coordinación del mismo está a cargo de la Auditoría Superior del Estado de Durango, misma que fue designada desde el 18 de junio de 2014 y que tiene como objetivo promover el entendimiento y la cooperación profesional y técnica mediante la investigación y análisis, así como el intercambio de ideas y experiencias, colaborar en el intercambio de técnicas y enseñanzas que se consideren de interés entre las EFSL integrantes del Grupo Regional durante los tres años de su gestión, el cual fue considerado en todos los productos del Plan de Trabajo 2016 del Grupo Regional.

Las atribuciones de los Grupos Regionales de la ASOFIS, A.C. están establecidas en los

Estatutos de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización y Control Gubernamental, A.C., así como en el reglamento de los Estatutos de la Asociación y en las Reglas para la Operación y Funcionamiento de los Grupos Regionales.

Para trabajar en conjunto con las EFSL y en cumplimiento del artículo 6 fracción III de las Reglas para la Operación y Funcionamiento de los Grupos Regionales, se diseñó el Plan de Trabajo 2016 del Grupo Regional, alineado a los objetivos de los Grupos Regionales, los temas de la Agenda Regional, el Plan Estratégico del Sistema Nacional de Fiscalización 2013-2017 y las Directrices marcadas por la Coordinación Nacional, dicho Plan de Trabajo fue aprobado por la Coordinación Nacional en conjunto con la Presidencia de la Asociación.

El Plan de Trabajo del Grupo Regional establece 4 productos y 16 actividades, comprende el periodo de enero a diciembre de 2016, y en él se desarrollan los productos que se observan en el Esquema 1.

Cuadro I

Entidad de Fiscalización Superior Local (EFSL)	Titular
Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Baja California	c.P. Carlos Padilla Villavicencio
Auditoría Superior del Estado de Baja California Sur	c.P. Julio César López Márquez
Auditoría Superior del Estado de Chihuahua	c.P. Armando Valenzuela Beltrán, encargado de despacho de la Auditoría Superior del Estado de Chihuahua
Auditoría Superior del Estado de Coahuila	c.P. José Armando Plata Sandoval
Entidad de Auditoría Superior del Estado de Durango	c.P. y MI Luis Arturo Villarreal Morales
Auditoría Superior del Estado de Nuevo León	c.P. Jorge Guadalupe Galván González
Auditoría Superior del Estado de Sinaloa	L.I.C. Emma Guadalupe Félix Rivera, Sub Auditora Superior y encargada del despacho de la Auditoría Superior del Estado de Sinaloa
Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Sonora	c.P. Eugenio Pablos Antillón

Fuente: Estatutos de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, ASOFIS, A.C

A la fecha, el Plan de Trabajo 2016 del Grupo Regional se ha llevado a cabo en tiempo y forma, gracias a la colaboración y compromiso que han caracterizado a las

EFSL integrantes; a continuación se mencionan los resultados alcanzados por cada uno de los productos que conforman el Plan de Trabajo Regional.

Esquema I



Fuente: Plan de Trabajo 2016 del Grupo Regional Uno de la ASOFIS, A.C.

PRODUCTO I

Este producto se encuentra alineado a las fracciones I, VII y XIII de la cláusula séptima de los Estatutos de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, ASOFIS, A.C. y a las metas 2, 3 y 4 del Plan Estratégico del Sistema Nacional de Fiscalización 2013-2017. Destaca dentro de los resultados de este producto: Exposición por parte de cada una de las Entidades de Fiscalización integrantes del Grupo Regional acerca de la estructura de los Informes de Resultados de las Cuentas Públicas de los Gobiernos Estatal

y Municipales elaborados por la EFSL; el análisis sobre la viabilidad de unificar los criterios para la elaboración de los Informes de Resultados como se muestra en el Esquema 2; la exposición de la participación del Grupo Regional Uno en el grupo de trabajo de Contabilidad Gubernamental del Sistema Nacional de Fiscalización; temas a considerar en el Tercer Coloquio con Enfoque Jurídico, y el seguimiento a las Recomendaciones de los Talleres de Autoevaluación de la Integridad Intosaint.

Elaborado por la Coordinación Regional Uno de la ASOFIS

Esquema 2

Acuerdos para analizar la viabilidad de unificar los criterios para la elaboración de los Informes de Resultados en relación a lo siguiente:
Alcances de la revisión practicada tanto a la gestión como al desempeño, incluyendo los criterios.
Manifestación de haber verificado y evaluado el grado de cumplimiento de los programas y subprogramas.
Manifestación de haber verificado y evaluado el grado de cumplimiento de los programas y subprogramas.
La opinión del Auditor Superior; haciendo el señalamiento expreso de la procedencia o no procedencia de aprobación de las Cuentas Públicas de Ingresos, Egresos, Patrimonio y Deuda Pública.
Los dictámenes de la revisión.
Las bases para la determinación que establezca el monto en cantidad líquida de los presuntos daños y perjuicios a la hacienda pública
Resaltar las mejoras y los avances adoptados por las entidades fiscalizadas; y los resultados de la evaluación del control interno.
Los comentarios y observaciones de los sujetos de fiscalización.
La relación de las solicitudes de información que los sujetos de fiscalización se hubieran negado a cumplir en tiempo y forma.
Los resultados del Informe de Situación excepcional, y en su caso, de las sanciones impuestas o promovidas.
Las conclusiones y comentarios del Auditor Superior del proceso de fiscalización.
Citación a los ex-titulares o aquéllos que fueron responsables y que tienen relación con el manejo de la Cuenta Pública de la Entidad.
El Estado de Situación Financiera que guarda la administración pública al término de ese periodo.
Incluir recomendación del IMCO respecto a realizar un resumen ciudadano, dirigido a la sociedad, en donde se expliquen las acciones, medidas y resarcimientos.
Realizar estudios especiales, sobre diversas materias que permiten mayor información al comportamiento de la Cuenta Pública al momento de la revisión y resultados señalados en el informe correspondiente.

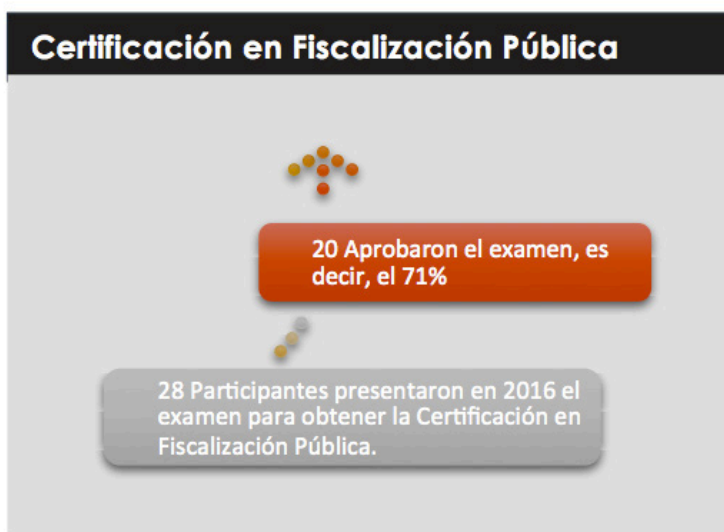
Fuente: Elaboración propia.

PRODUCTO 2

Este producto se encuentra alineado a las fracciones I, VII y XIII de la cláusula séptima de los Estatutos de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, ASOFIS, A.C. y a las metas 2 y 3 del Plan Estratégico del Sistema Nacional de Fiscalización 2013-2017.

Destaca dentro de los resultados de este producto: Recomendación a los miembros de la Región Uno para la participación en el curso de inducción al Marco Normativo del Sistema Nacional de Fiscalización; exposición de la Vicepresidencia de Normatividad de la ASOFIS relativas al estatus que guarda el proceso de Armonización Contable de los Municipios; acuerdo respecto a aquellos municipios con retraso en el Proceso de Armonización Contable por parte de las EFSL e informe sobre la participación del Grupo en el Proceso de Certificación en Fiscalización Pública. Los resultados del mencionado Proceso de Certificación se muestran en la Gráfica I.

Gráfica I



Fuente: Elaboración propia.

PRODUCTO 3

Este producto se encuentra alineado a las fracciones I, VII y XIII de la cláusula séptima de los Estatutos de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, ASOFIS, A.C. y a la meta 5 del Plan Estratégico del Sistema Nacional de Fiscalización 2013-2017.

La Quinta Reunión Ordinaria del Grupo Regional Uno se llevó a cabo el 24 de marzo de 2017, teniendo como sede la Ciudad de Durango, Dgo. En dicha reunión se desahogaron los objetivos planteados en el Producto 3.

Destaca dentro de las actividades de este producto: Exposición acerca de los atributos de independencia y autonomía, transparencia y rendición de cuentas considerada en la normativa de cada Estado y acuerdo acerca de acciones a emprender, tendientes a fortalecer dichos atributos por parte de las EFSL integrantes del Grupo.

Tres Entidades de Fiscalización miembros del Grupo Uno, se ubican dentro de las primeros diez Entidades de Fiscalización con el mayor número de servidores públicos certificados en Fiscalización Pública: Nuevo León, en segundo lugar; Durango, cuarto lugar y Chihuahua en octavo.

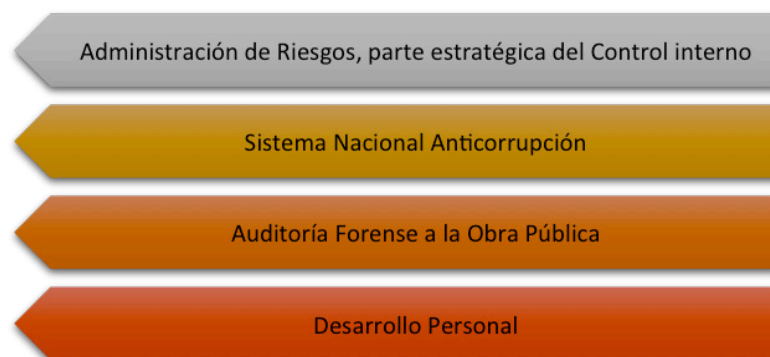
PRODUCTO 4

Este producto se encuentra alineado a las fracciones I, VII y XIII de la cláusula séptima de los Estatutos de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, ASOFIS, A.C. y a la meta 2 del Plan Estratégico del Sistema Nacional de Fiscalización 2013-2017.

Destaca dentro de este producto: Programa de capacitación con temas y ponentes, la planeación de dicho programa y una Jornada de Capacitación, como se muestra en la Esquema 3; y son temas a tratar en la Jornada Regional de Capacitación que se llevó a cabo el 23 y 24 de marzo del año que transcurre en la ciudad de Durango, Durango. 📄

Esquema 3

Programa de la Jornada Regional de Capacitación



Fuente: Elaboración propia.

02

GRUPO REGIONAL DOS

PRINCIPALES RESULTADOS ALCANZADOS

¿QUIÉNES CONFORMAN EL GRUPO REGIONAL DOS DE LA ASOFIS?

El Grupo Regional Dos de la ASOFIS, se encuentra constituido por las Entidades de Fiscalización Superior de los Estados de Aguascalientes, Colima, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí y Zacatecas. El 18 de junio de 2014, el C.P.C. Juan Manuel Portal, Auditor Superior de la Federación y Presidente de la Asociación, designó por un periodo de tres años al C.P. Arturo Solano López, Auditor Superior del Órgano de Fiscalización del Estado de Aguascalientes como Coordinador del Grupo Regional Dos. Derivado de la separación del cargo del C.P. Arturo, a partir del 7 de marzo del 2017, el C.P. Sergio Escalante Jimenez es nombrado Auditor Superior del Órgano de Fiscalización del Estado de Aguascalientes, y en consecuencia asume la responsabilidad de Coordinador Regional del Grupo Dos de la ASOFIS.

Tabla I
Integrantes del Grupo Regional Dos

Entidad de Fiscalización Superior	Titular
Aguascalientes	C.P. Sergio Escalante Jiménez
Colima	L.A.F. Carlos Armando Zamora González
Guanajuato	Lic. y M.F. Javier Pérez Salazar
Jalisco	Lic. María Teresa Arellano Padilla (Encargada)
Michoacán	C.P. José Luis López Salgado
Nayarit	Lic. Roy Rubio Salazar
San Luis Potosí	C.P.C. José de Jesús Martínez Loredó
Zacatecas	L.C. Raúl Brito Berúmen

Fuente: Elaboración propia.

¿QUÉ ACTIVIDADES HA REALIZADO?

Dentro del Plan de Trabajo 2016 del Grupo Regional, se establecen objetivos a cumplir, como son:

- Jornada Regional de Capacitación.
- Realización y seguimiento del Taller de Autoevaluación de la Integridad.
- Certificación en Fiscalización Pública.
- Curso de Inducción al Marco Normativo del Sistema Nacional de Fiscalización.
- Diplomado Virtual de Contabilidad Gubernamental.

Estos trabajos se han desarrollado de manera conjunta, con el objetivo de incrementar la calidad profesional del personal auditor y, por ende, mejorar los resultados de su labor, dando cumplimiento a los objetivos de los Grupos Regionales, a los acuerdos alcanzados en las reuniones de ASOFIS, y por supuesto al Plan Estratégico de Sistema Nacional de Fiscalización.

JORNADA REGIONAL DE CAPACITACIÓN

Conscientes de que los auditores tenemos la necesidad de capacitarnos constantemente, y que dicha necesidad constituye un objetivo fundamental de la ASOFIS, el Grupo Regional Dos celebró la Segunda Jornada de Capacitación con el fin de que el personal involucrado en la revisión de recursos públicos cuente con las herramientas técnicas que le permitan hacer un trabajo de excelencia.

El c.p. Arturo Solano López, quien en su momento fungía como Coordinador del



Segunda Jornada Regional de Capacitación 2016

Grupo Regional Dos de la ASOFIS, inauguró la Jornada de Capacitación celebrada los días 20, 21 y 22 de junio de 2016, en el salón Vallarta del Hotel RIU Palace Pacífico, Nuevo Vallarta, Nay., contando con la presencia del c.p. Rafael Castillo Vandenpeereboom, Auditor Superior del Estado de Querétaro y Coordinador Nacional de la ASOFIS y del Dr. David Villanueva Lomelí, Auditor Superior del Estado de Puebla y Vicepresidente de Tecnologías de la Información y Comunicación de la ASOFIS; así como los Auditores Superiores de los Estados de Colima, Michoacán, Nayarit y Zacatecas, así como a los representantes de los auditores superiores de los estados de Guanajuato, Jalisco y San Luis Potosí. En la referida capacitación participaron servidores públicos de las distintas Entidades de Fiscalización Superior que integran el Grupo Regional Dos de la ASOFIS.

En congruencia con los preceptos del Sistema Nacional de Fiscalización, y en la búsqueda de crear capacidades para una organización efectiva mediante un programa de capacitación coordinado, se impartieron conferencias de:

- Disciplina Financiera y sus implicaciones para los Entes y el sistema informático SAACG.net, como herramienta para el cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Sistema Nacional de Fiscalización, pilar fundamental del Sistema Nacional Anticorrupción.
- Planeación, Ejecución e Informes de la Auditoría Financiera.
- Gobiernos Confiables.
- Auditoría Forense.
- Auditoría de Desempeño.
- Importancia de la Evaluación en las Entidades Federativas.
- Principales aspectos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Sensibilización al cambio para un servicio público de excelencia.
- Importancia de la Certificación en Fiscalización en los Servidores Públicos.

FOMENTO Y SEGUIMIENTO A LOS TALLERES DE AUTOEVALUACIÓN DE LA INTEGRIDAD

Con el interés de que cada Entidad Fiscalizadora integrante del Grupo Regional, identifique sus vulnerabilidades a la integridad y evalúe los sistemas de control implementados, se realizaron Talleres de Autoevaluación a la integridad Intosaint, mismos que fueron moderados por personal capacitado de las diferentes Entidades de Fiscalización Superior de la República.

Tabla 2

EFSL Moderadoras de los Talleres de Autoevaluación a la integridad Intosaint

Entidad de Fiscalización Superior	Entidad Moderadora
Aguascalientes	Zacatecas
Colima	Jalisco
Guanajuato	Colima
Jalisco	Michoacán
Michoacán	Aguascalientes
Nayarit	San Luis Potosí
San Luis Potosí	Zacatecas
Zacatecas	Nayarit

Fuente: Elaboración propia.

DIPLOMADO VIRTUAL EN CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

En el ejercicio 2016, se participó en los tres diplomados virtuales de Contabilidad Gubernamental promovidos por la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, A.C. (ASOFIS) para servidores públicos estatales y municipales. Cabe hacer mención que las capacidades obtenidas en cada uno de los Estados fueron en aumento, generando con esto habilidades en el cumplimiento de lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

CERTIFICACIÓN EN FISCALIZACIÓN PÚBLICA

El pasado mes de octubre, se realizó el Curso de Certificación en Fiscalización Pública impartido por el Instituto Mexicano de Auditores Internos [IMAI], teniendo como sede la Unidad de Estudios Avanzados de la Uni-

versidad Autónoma de Aguascalientes, y contando con la participación de diecinueve servidores públicos miembros del Grupo Dos. Es importante resaltar que once servidores públicos fueron certificados, con ello, generando conocimientos y capacidades para la realización de las tareas en fiscalización. 📄



Participantes en la Certificación en Fiscalización Pública impartida por el IMAI.

PRINCIPALES ACCIONES DEL GRUPO REGIONAL TRES

*Por Mario Gómez de la Garza, Secretario Técnico de la ASE Tamaulipas

Con el propósito de dar cumplimiento al Plan de Trabajo 2016, relacionado con el fortalecimiento a la capacitación continua de las Entidades de Fiscalización Superior Locales (EFSL), el Grupo Regional Tres de la ASOFIS —compuesto por las EFSL de la Ciudad de México, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Puebla, Querétaro, Tlaxcala y Tamaulipas— realizó diversas actividades.

Durante el mes de septiembre se celebró, en la ciudad de Tlaxcala, Tlaxcala, la Jornada Regional de Capacitación 2016, con el objetivo general de instruir a los servidores públicos en temas de vanguardia para fomentar la creación de capacidades que se reflejarán en un mejor actuar, y en cumplimiento a las obligaciones contenidas en el marco normativo aplicable y el Programa de Trabajo 2016 del Grupo Tres.

En noviembre, del 21 al 25, el Instituto Mexicano de Auditores Internos impartió un Curso de Certificación en Fiscalización Pública en la ciudad de Querétaro, Queré-

taro. El Programa de Certificación en Fiscalización Pública es totalmente integral, de modo que abarca los aspectos relevantes de la normatividad en fiscalización internacional que deberá conocer todo auditor que labore en Organismos de Fiscalización en México.

También en noviembre, y con el fin de dar cumplimiento a los acuerdos de la Asamblea General y del Comité Directivo de la ASOFIS relacionados con el fortalecimiento a la capacitación continua de las Entidades de Fiscalización Superior Locales, el Grupo Regional Tres organizó durante los días 17, 18 y 19, el Curso Intensivo de Preparación para el Examen de CFE (Examinador de Fraude Certificado), en las instalaciones de la Auditoría Superior del Estado de Puebla, el cual tuvo como objetivo proveer de los conocimientos necesarios para presentar el examen internacional de CFE, así como conocer las mejores prácticas y las tendencias al fraude actuales.

El Dr. David Villanueva Lomelí, Auditor

Superior del Estado de Puebla y Vicepresidente de Tecnologías de la Información y Comunicación de la ASOFIS, A.C. dio una cordial bienvenida a los participantes, resaltando la necesidad de contar con servidores públicos con conocimiento especializado en materia de prevención, detección e investigación de fraudes, con la finalidad de contribuir a reducir la incidencia de fraudes.

Asimismo, indicó que estas acciones refuerzan la confianza en la integridad, objetividad y profesionalismo de los servidores

públicos que participan, lo que fortalece la función fiscalizadora de las entidades en las que desarrollan su labor.

El curso fue impartido por la C.P.C. Lucía Adriana Méndez Morales, la Dra. Muna Dora Buchahin Abulhosn y el Lic. Rogelio Alcalá Rodríguez; instructores de la Asociación de Examinadores de Fraude Certificados ACFE Capítulo México, contando con la asistencia de 22 participantes de 11 Entidades de Fiscalización Locales.

Lo anterior, es el reflejo del trabajo en equipo de las Entidades de Fiscalización Superior Locales que forman parte del Grupo Regional Tres y la Presidencia de la ASOFIS.



Inauguración del Curso por parte del Dr. David Villanueva Lomelí.



Participantes del Curso intensivo de Preparación para el Examen de CFE (Examinador de Fraude Certificado).

04

PRINCIPALES RESULTADOS DEL GRUPO REGIONAL CUATRO

Con fundamento en la cláusula vigésima séptima, fracción IV de los Estatutos de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, ASOFIS, A.C; el Grupo Cuatro está integrado por siete Entidades de Fiscalización Superior Locales, y tiene como objetivo promover y fomentar el entendimiento y cooperación entre las EFSL integrantes del Grupo.

Las actividades llevadas a cabo por las EFSL del Grupo Regional, se realizaron en cumplimiento de los productos enlistados en el Plan de Trabajo, el cual se elaboró en enero de 2016, integrando los temas transversales propuestos por la Coordinación Nacional y fue difundido entre los miembros del grupo, comprende el periodo de enero a diciembre de 2016, y cabe mencionar, que todos los productos se encuentran alineados al Plan Estratégico del Sistema

Nacional de Fiscalización 2013-2017, específicamente a las metas de creación de capacidades e Intercambio de información y trabajo conjunto, el Plan se integra por 8 productos, y a continuación se mencionan los resultados alcanzados por el Grupo Regional.

Tabla I

EFSL Integrantes del Grupo Cuatro
Auditoría Superior del Estado de Campeche
Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Chiapas
Auditoría Superior del Estado de Oaxaca
Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo
Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco
Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz
Auditoría Superior del Estado de Yucatán

Fuente: Auditoría Superior del Estado de Campeche..

CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

En cumplimiento del producto 5, cuyo objetivo era realizar un informe de las actividades realizadas por los miembros de Grupo Regional dirigidas a la capacitación y a coadyuvar al cumplimiento legal en materia de contabilidad gubernamental, se solicitó a las EFSL, su programa anual de actividades dirigidas a capacitación, y posteriormente, se solicitó un reporte de cumplimiento de las actividades anteriormente expuestas, de este modo, se realizó el informe final, resultando que el 86% de las EFSL del Grupo realizaron capacitación y asistencia técnica para los servidores públicos.

TALLER DE AUTOEVALUACIÓN DE LA INTEGRIDAD (INTOSAINT)

De acuerdo a lo establecido en el producto 2, que tiene por objeto dar seguimiento a las recomendaciones derivadas del primer taller de autoevaluación de la integridad (Intosaint) al interior del Grupo Regional y realizar el segundo taller de autoevaluación, se envió un formato a los miembros del Grupo para reportar el estado que guardan las recomendaciones emitidas en el Primer Taller;

en él también se describen las dificultades identificadas para la realización de las actividades y el grado de compromiso y apoyo por parte de la Alta Dirección y el personal de la EFSL para llevar a cabo el seguimiento, asimismo, se realizó el cronograma del segundo taller, como se muestra en la tabla 2.

PROCESOS DE CERTIFICACIÓN DE IMAI Y ACFE

Para dar cumplimiento al producto 1, que su objetivo es la participación de servidores públicos de las EFSL miembros del Grupo Regional en los procesos de certificación de IMAI y ACFE, se alentó a los servidores públicos miembros del grupo a participar en las capacitaciones regionales, impartidas por el Instituto Mexicano de Auditores Internos y la Asociación de Examinadores de Fraude Certificados, ACFE-Capítulo México, A.C, y se elaboró el cronograma de certificación.

Se promovió y coordinó la participación de los servidores públicos en la capacitación regional impartida por el Instituto Mexicano de Auditores Internos (IMAI), en la Certificación en Fiscalización Pública, que tuvo como sede la ciudad de Villahermosa, Tabasco, los días 7 al 11 de noviembre del 2016, con-

Tabla 2

Implementación del Segundo Taller IntoSAINT	
Entidad de Fiscalización Superior Local	Fecha
Auditoría Superior del Estado de Campeche	19-21 oct
Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Chiapas	07-09 nov
Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo	03-05 oct
Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz	23-25 nov
Órgano Superior de Fiscalización del Estado de Tabasco	14-16 nov

Fuente: Auditoría Superior del Estado de Campeche.

tando con la participación de 16 servidores públicos, de los cuales 10 resultaron acreditados en dicha certificación todos pertenecientes al grupo regional cuatro.

De igual modo, se alentó la participación de servidores públicos pertenecientes al grupo cuatro, en la capacitación impartida por la Asociación de Examinadores de Fraude Certificados, ACFE-Capítulo México, A.C. impartida para el grupo regional tres, del curso intensivo de preparación para el examen CFE, que se llevó a cabo en la ciudad de Puebla, los días 17, 18 y 19 de noviembre de 2016, y se contó con la participación de 6 servidores públicos del Grupo Cuatro, pertenecientes a la Auditoría Superior del Estado de Campeche, Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo y Auditoría Superior del Estado de Yucatán.

INDEPENDENCIA, AUTONOMÍA, TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Según el producto 8, que tiene por objetivo promover que las EFSL miembros del grupo regional implementen programas de actividades con acciones para fortalecer la independencia, autonomía, transparencia y rendición de cuentas en su gestión. Se elaboró

un formato para que la membresía informara sus programas de actividades con acciones para fortalecer la independencia, autonomía, transparencia y rendición de cuentas en su gestión, de igual forma, se elaboró un informe final de cumplimiento comparando con las actividades realizadas por las EFSL a lo largo del año, entre los que destacan los siguientes resultados.

AUDITORÍAS DE DESEMPEÑO

Para cumplir con el objetivo del producto 7, que es realizar un diagnóstico de las metodologías utilizadas por los miembros de Grupo Regional para la Revisión de Gestión para Resultados (GpR) en materia de Auditorías de Desempeño, se envió un cuestionario de Auditorías de Desempeño y posteriormente se realizó un informe donde se recopiló y ordenó las respuestas brindadas, donde se obtuvo como resultado principal que 6 de las EFSL miembros del Grupo Regional disponen de un documento normativo propio que establece la metodología utilizada para la realización de auditorías de desempeño y que los indicadores con mayor frecuencia que utilizan las EFSL son eficacia, eficiencia y cobertura.

REUNIONES REGIONALES ORDINARIAS

En lo que corresponde a reuniones ordinarias, el 18 de marzo de 2016, se llevó a cabo la cuarta reunión regional del grupo cuatro de la ASOFIS, A.C. vía audiovisual, y se contó con la participación de 6 de los 7 titulares integrantes del Grupo. 📺

Tabla 3

Curso	Participantes
Certificación en Fiscalización Pública	16
Curso Intensivo de preparación para el examen CFE (Certified Fraud Examiner)	6
Suma	22

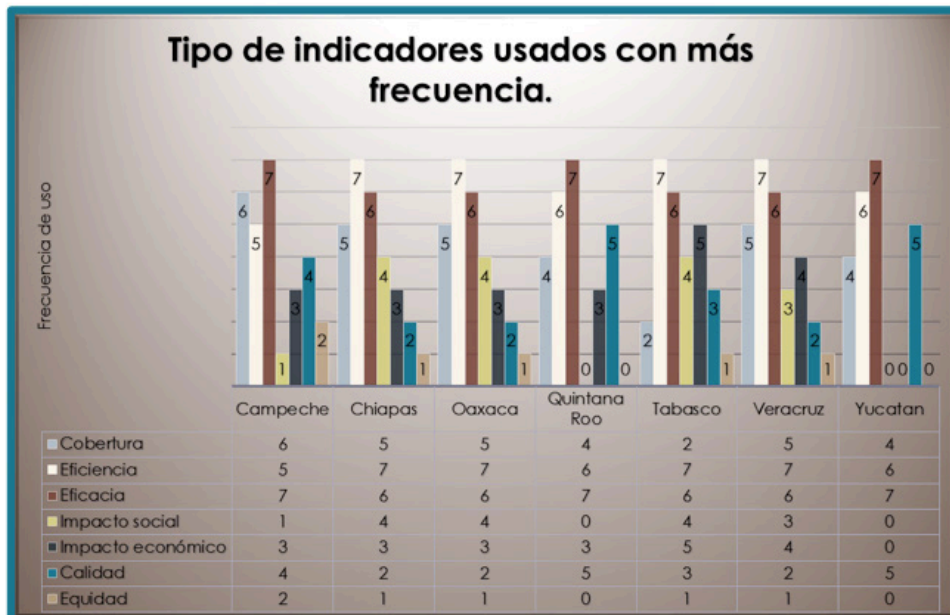
Fuente: Auditoría Superior del Estado de Campeche.

Tabla 4

INDEPENDENCIA
<ul style="list-style-type: none"> • Conferencias y cursos de capacitación. • Promover la identidad institucional, el valor del servicio público y la ética de los servidores públicos a través del comité de integridad. • Reforma al marco jurídico con base en el Sistema Nacional Anticorrupción.
AUTONOMÍA
<ul style="list-style-type: none"> • Ejercer el presupuesto de egresos aprobado conforme a las disposiciones normativas aplicables. • Reforma al marco jurídico con base en el Sistema Nacional Anticorrupción • Publicar al máximo la información.
TRANSPARENCIA
<ul style="list-style-type: none"> • Cumplir con las obligaciones en materia de transparencia conforme a la normativa aplicable y mantener el portal actualizado. • Atención de solicitudes de acceso a la información pública. • Integración del Comité de Transparencia
RENDICIÓN DE CUENTAS
<ul style="list-style-type: none"> • Realización del Informe de Resultados del ejercicio. • Diseñar documentos de carácter informativo, dirigidos a la ciudadanía, sobre las acciones y resultados de la Fiscalización Superior. • Conferencias y cursos de capacitación.

Fuente: Auditoría Superior del Estado de Campeche.

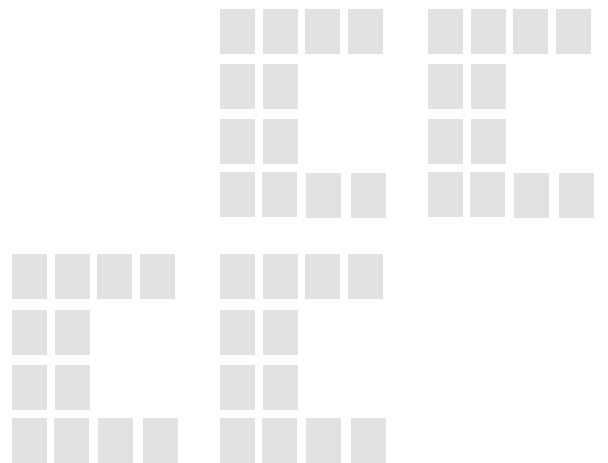
Gráfica I



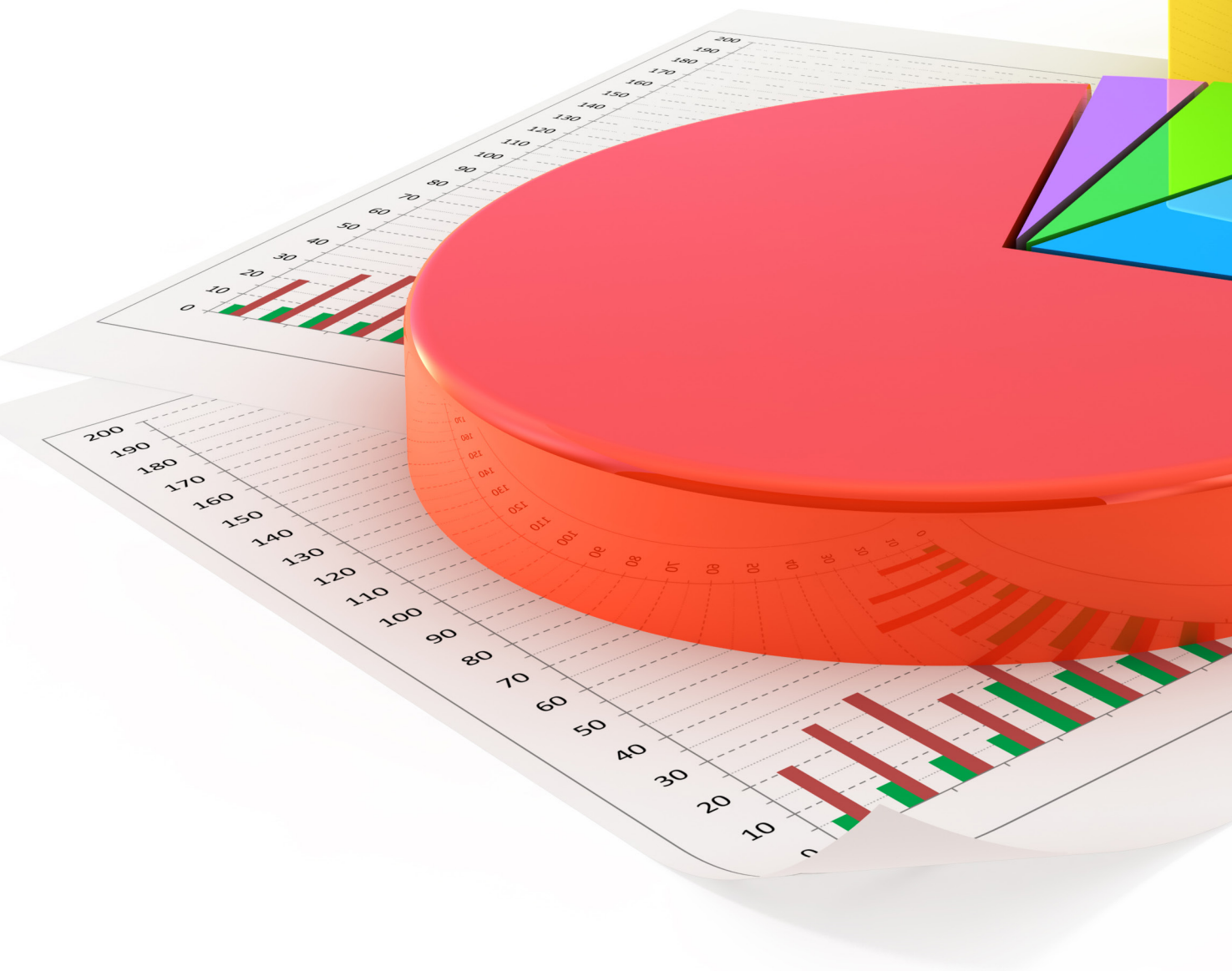
Fuente: Auditoría Superior del Estado de Campeche



ASOFIS



ARTÍCULOS TÉCNICOS DE LA MEMBRESÍA





LA ASOFIS EN EL USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN EN LA CAPACITACIÓN Y PROFESIONALIZACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS

C.P.C., M.G.P. y M.I. José Armando Plata Sandoval

Auditor Superior de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila
y Vicepresidente de Normatividad de la ASOFIS A.C.

La Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental A.C. (ASOFIS), cuenta entre sus atribuciones, con la de fungir como una organización que busca el mejoramiento de sus miembros y de las instituciones gubernamentales en general, mediante el estudio, desarrollo, capacitación y actualización profesional de funcionarios en temas afines a su trabajo.

Para la ASOFIS, el cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y el proceso de armonización contable es de gran relevancia, toda vez que permite estandarizar la estructura de la información que es parte esencial de los elementos que serán fiscalizados.

Desde el año 2015, la ASOFIS en visualización de los retos y novedades acontecidas en la legislación y comprometida en proveer a las instituciones públicas de medios necesarios para atender a los requerimientos legales, inicialmente en lo concerniente a la Contabilidad Gubernamental, acordó generar acciones de capacitación de gran alcance, cuyo impacto y provecho superarían lo ofrecido en lo presencial. Así, específicamente en el uso de la tecnología, mediante la plataforma vanguardista y multifuncional *Blackboard*, comenzó una tarea nueva en el ámbito de la educación.

Cabe mencionarse que lo anterior se logró mediante el ejercicio de los recursos provenientes de la provisión para la armonización contable contenidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación, tanto del año 2015 como del 2016, proveídos por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), de conformidad con los convenios de colaboración celebrados entre dicho órgano y la ASOFIS, y de acuerdo

con los Términos y Condiciones respectivos emitidos por aquél; adquiriendo la Asociación el compromiso de desarrollar acciones de capacitación en temas contables y de coyuntura actual en beneficio de las entidades públicas del país.

RESULTADOS DE LA CAPACITACIÓN VIRTUAL

La oferta educativa permitió alcanzar a servidores públicos de entes públicos de entidades federativas y municipios, a través de diversas acciones de capacitación, como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla I

Curso	Ediciones	Entidades Federativas	Funcionarios Inscritos	Horas / Hombre
Contabilidad Gubernamental	3 ^a	32	26,545	3,716,300
Índice de Información Presupuestal Municipal	1 ^a	31	1,946	272,440
Disciplina Financiera	1 ^a	32	17,500	2,450,000
			45,991	6,438,740

Fuente: Elaboración propia, con base en resultados de los cursos de capacitación en línea.

RECONOCIMIENTO COMO CASO DE ÉXITO

La redacción de la revista *E-Learn Magazine*, edición Latinoamérica compartió la experiencia de la capacitación en línea; esto fue dado a conocer en la publicación: La ASOFIS fomenta la educación **virtual de Contabilidad Gubernamental**, que fue dada a conocer el día 28 de diciembre de 2015.¹ Aunado a lo anterior, se hizo la invitación a

¹ Este artículo se puede consultar en la siguiente liga: <http://elearningmagazine.co/2015/12/28/la-asofis-fomenta-la-educacion-virtual-en-contabilidad-gubernamental/?lang=es>

compartir las acciones efectuadas en el evento *Innovate & Educate 2016*, llevado a cabo el día 2 de marzo de 2016, en la Ciudad de México. A dicho evento asistieron diversas personalidades del ámbito académico como el Rector *On-Line* de la Universidad del Valle de México, el Presidente de la Sociedad Mexicana de Computación en la Educación y el Vicepresidente de Internacional de Servicios *Open Source*. Así mismo, se contó con la participación de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila en su calidad de Vicepresidencia de Normatividad de ASOFIS, A.C., con la exposición:

Caso de Éxito: **Estrategias creativas como modelo de adopción de tecnología académica** en la cual se abordó el impacto, las expectativas y el éxito del Diplomado Virtual de Contabilidad Gubernamental.

De esta manera, con el compromiso de las entidades de fiscalización superior logró alcanzarse a un vasto número de personas en un año calendario, potenciando la capacitación continua, el seguimiento de los funcionarios hacendarios estatales y municipales y generando sinergias que permitan cumplir con disposiciones de la armonización contable nacional, transparencia y rendición de cuentas.



Presentación de la conferencia en el Innovate & Educate – Desafíos de la Educación by Blackboard 2016.

Teniendo como base el compromiso asumido por la Auditoría Superior de la Federación, la ASOFIS y el CONAC, se logró capacitar de manera continua a funcionarios hacendarios estatales y municipales, gene-

rando además, sinergias que ha permitido cumplir con disposiciones de la armonización contable nacional, transparencia y rendición de cuentas. 🌐

IX JORNADA DE CAPACITACIÓN EN CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

Nota institucional elaborada por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Sonora (ISAF)

Con la participación de más de 600 asistentes, entre funcionarios y servidores públicos de las dependencias y entidades del Gobierno del Estado de Sonora y Municipios, el día viernes 09 de diciembre de 2016, se realizó en la ciudad de Hermosillo, la “IX Jornada de Capacitación en Contabilidad Gubernamental”, evento convocado por el Instituto Superior de Auditoría y Fiscalización.

La Jornada de Capacitación tuvo como objetivo actualizar y dar a conocer a funcionarios y servidores públicos del Gobierno del Estado de Sonora y Municipios, lo referente al avance de la metodología de implementación de la Armonización Contable en México, así como en relación con la estructura y nuevas disposiciones en materia de disciplina financiera a fin de prever los procedimientos respectivos para el ejercicio 2017.

Las palabras de bienvenida estuvieron a cargo del C.P.C. Eugenio Pablos Antillón PCCA, Auditor Mayor del ISAF, contando con la presencia de la Dip. Iris Fernanda Sánchez Chiu, Presidenta de la Mesa Directiva del H. Congreso del Estado; Lic. Francisco Gutiérrez Rodríguez, Magistrado Presidente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado; Dip. Fermín Trujillo Fuentes, Presidente de la Comisión de Vigilancia del ISAF; Dip. Jesús Epifanio Salido Pavlovich, Coordinador del Grupo Parlamentario del PRI; Dip. Moisés Gómez Reyna, Coordinador del Grupo Parlamentario del PAN; del Mtro. Abraham Montijo Cervantes, Vocal Ejecutivo de CEDEMUN; y del Lic. Jorge Alberto Pérez Avilés, Dir. Gral. de la Unidad de Desa-

rollo Administrativo, en representación del Lic. Manuel Ignacio Acosta Gutiérrez, Presidente Municipal del Hermosillo.

En su intervención, el Auditor Mayor del ISAF mencionó que:

...en México deseamos contar con información financiera más ordenada, más coherente y más confiable, que favorezca que el destino de los presupuestos públicos se materialice en el interés colectivo. Éste es el objetivo de esta Jornada de Capacitación, dar un paso más en esa dirección, como se han venido dando otros muchos pasos más en los últimos años y en las ocho Jornadas de Capacitación anteriores.

Las actividades de la IX Jornada de Capacitación continuaron con la participación del c.p. Cornelio Rico Arvizu, instructor del Centro de Consultoría "Te Armonizamos Asesores, s.c.", quien cuenta con amplia experiencia en el proceso de implementación de las diversas disposiciones de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. La IX Jornada forma parte del Programa de Capacitación que realiza el ISAF dirigido a funcionarios y servidores públicos del Gobierno del Estado y de los gobiernos municipales, con la finalidad de profesionalizar y actualizar sobre las disposiciones y lineamientos derivados de la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Durante el desarrollo del evento, se comunicó a los asistentes que el material utilizado durante la Jornada, está a disposición y puede ser consultado en la página web del ISAF.¹



Personalidades del presidium.



c.p. Cornelio Rico Arvizu, instructor del Centro de Consultoría "Te Armonizamos Asesores, S.C."

¹ Consultar: www.isaf.gob.mx.

JORNADA DE CAPACITACIÓN REGIONAL

Nota institucional elaborada por el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala

Los días 22 y 23 de septiembre de 2016, se llevó a cabo la Jornada de Capacitación Regional del Grupo Tres de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental A.C, conformado por: la Auditoría Superior de la Ciudad de México; el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México; la Auditoría General del Estado de Guerrero; la Auditoría Superior del Estado de Hidalgo; la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización del Estado de Morelos; la Auditoría Superior del Estado de Puebla; la Entidad Superior de Fiscalización del Estado de Querétaro; la Auditoría Superior del Estado de Tamaulipas y el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala, entidades que asistieron a través de sus respectivas comitivas, con un total de 240 participantes.

Dicha Jornada tuvo por sede el auditorio “Benito Juárez” del Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala, con la finalidad de fortalecer las acciones de revisión y fiscalización al interior de cada una de las EFSL, pues esta se realizó considerando los siguientes temas: rol de las Entidades de Fiscalización Superior Locales en el Sistema Nacional Anti-



Jornada de Capacitación Regional del Grupo Tres.

corrupción; métodos de depreciación que deben realizarse en los entes que manejan recursos públicos; finanzas públicas sostenibles entorno a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios; preparación de evidencia para soportar los procedimientos de responsabilidad indemnizatoria en el marco de la reforma constitucional; liderazgo institucional de las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales; fortalecimiento de la independencia y autonomía institucional de las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales; nuevo Sistema de Justicia en materia de Fiscalización y elementos para la detección de fraudes.

El Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Tlaxcala realizó la invitación a las treinta y un Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales del País, para que siguieran en vivo la transmisión en línea

de la Jornada de Capacitación Regional en su edición 2016, mediante la plataforma virtual *Blackboard*.

Durante el desarrollo de la citada Jornada, destacaron los comentarios del Dr. Alejandro Romero Gudiño, Titular de la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior, respecto al Sistema Nacional de Combate a la Corrupción y su legislación aplicable, mismos que sostienen como objetivos generales la coordinación, el control de recursos, la prevención y detección, la persecución y sanción y la fiscalización superior; de igual forma, se crean las bases para la coordinación y la distribución de facultades entre la Auditoría Superior de la Federación y las Entidades Locales de Fiscalización Superior, entre otros puntos de importancia.

Asimismo, el Mtro. Alfonso Chávez Fierro, Director General del Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públi-

cas (INDETEC), expositor del tema “Métodos de depreciación”, explicó las principales reglas de registro y valoración del patrimonio con el propósito de que los entes públicos reflejen correctamente información financiera.

Posterior a ello, también desarrolló el tema “Finanzas públicas sostenibles en torno a la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios”, que, por su relevancia, mantuvo el interés de los participantes, abordando aspectos técnicos que se deben de cuidar en términos no sólo de deuda pública, si no presupuestarios y de responsabilidades; si no se observa el contenido de dicha Ley.

Para finalizar con los trabajos programados del primer día de capacitación, el Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Magistrado Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, resaltó la importancia de la evidencia para soportar los procedimientos de responsabilidad indemnizatoria en el marco de la reforma constitucional y dio a conocer el papel del Tribunal Federal de Justicia Administrativa dentro del Sistema Nacional Anticorrupción, recomendando acelerar la instrumentación del sistema, celebrar convenios internacionales sobre intercambio de información, reforzar las buenas prácticas gubernamentales, reformar temas de responsabilidad social como “Empresa Socialmente Responsable” y eliminar los incentivos o tentaciones para romper las reglas.

Durante el segundo día de la Jornada, el Mtro. Eduardo Bohórquez, Director de Transparencia Mexicana, resaltó la frecuencia y la percepción a nivel internacional de actos de corrupción y los índices de transparencia, situación que ubica a México entre los índices medios en ambas circunstan-

cias y al estado de Tlaxcala como ejemplo por ser la Entidad con mejores indicadores de transparencia.

Por su parte, la Dra. Margarita Palomino Guerrero, Coordinadora de maestrías del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, desarrolló el tema “Fortalecimiento de la Independencia y Autonomía Institucional de las Entidades de Fiscalización Superior de las Legislaturas Locales”, con ello coincidió en el papel fundamental que tienen las entidades de fiscalización superior para llevar a cabo las políticas públicas de prevención, detección, control, sanción, disuasión y combate a la corrupción.


Respecto al Nuevo Sistema de Justicia en materia de Fiscalización que fue impartido por el Mtro. Manuel Jorge Carreón Perea, Director de Investigación del Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), aportó elementos importantes que se deben incluir en el proceso de fiscalización de todas las entidades de fiscalización superior; resaltando el debido proceso y evidencias que sustenten actos irregulares para la aplicación de responsabilidades.



Encargada de Despacho del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Tlaxcala.

Para culminar con los trabajos programados para la Jornada de Capacitación Regional en su edición 2016, el Lic. Manuel Molina Parral, quien es Subdirector de Auditoría Forense de la Asociación de Examinadores de Fraude Certificados (ACFE-México), expuso al fraude como el delito que consiste en engañar a uno o aprovechándose del error en que éste se halla, se hace ilícitamente de alguna cosa o alcanza un lucro indebido, en particular en la ejecución de contratos públicos, recomendando que elementos preventivos y eficientes son la prevención, la disuasión y la detección, paralelamente con actividades encaminadas a robustecer el control interno, la administra-

ción de riesgos, la creación de mecanismos adecuados para la anticipación a los eventos y la implementación de mecanismos para la oportuna detección de indicios de fraude.

Finalmente, la C.P. María Isabel Delfina Maldonado Textle, Encargada del Despacho del Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado agradeció la presencia de todos los servidores públicos de las Entidades de Fiscalización Superior Locales su apoyo y participación para concluir exitosamente la Jornada de Capacitación Regional del Grupo Tres de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental A.C. 

LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SNA Y SUSTANCIACIÓN DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS

c.p.c. Rafael Castillo Vandenpeereboom

Auditor Superior del Estado de Querétaro

La reforma al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 10 de junio de 2011, significó un verdadero cambio de paradigma en materia de impartición de justicia y en la actuación de los servidores públicos de todos los poderes del Estado en nuestro país, ya que establece el reconocimiento de los Derechos Humanos como eje fundamental e imprescindible que da validez al orden jurídico nacional.

En dicho numeral se aprecia claramente que la obligación de tutelar el cumplimiento de esta disposición por parte de las autoridades, queda limitada únicamente al ámbito competencial correspondiente, por lo que no se exige el cumplimiento de este deber en el ámbito del Derecho Administrativo.

La sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Gelman vs. Uruguay* (20 de marzo de 2013) da una clara precisión a este tema, ya que establece que el control de convencionalidad no se encuentra reservado única y exclusivamente a los órganos jurisdiccionales, sino que se extiende a toda autoridad directa o indirecta.

En un extracto de la sentencia del citado caso se aprecia de manera textual lo siguiente:

59. La obligación de cumplir lo dispuesto en las decisiones del Tribunal corresponde a un principio básico del derecho sobre la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben acatar el tratado internacional de buena fe (*pacta sunt servanda*) y, como ya ha señalado esta Corte y lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, aquéllos no pueden, por razones de orden interno, dejar de asumir la responsabilidad internacional ya establecida. Las obligaciones convencionales de los Estados Parte vinculan a todos los poderes y órganos del Estado, es decir, que todos los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo, Judicial, u otras ramas del poder público) y otras autoridades públicas o estatales, de cualquier nivel, incluyendo a los más altos tribunales de justicia de los mismos, tienen el deber de cumplir de buena fe con el derecho internacional.¹

Como puede apreciarse, para una amplia y eficaz protección de los Derechos Humanos es necesario que éstos sean observados puntualmente en todas las acciones de gobierno, en materia ejecutiva, legislativa y judicial.

En este contexto, en los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, contenidos en las leyes secundarias federales y estatales derivadas de la reforma a la Constitución Federal en

materia del combate a la corrupción del 27 de mayo de 2015, debe haber una observancia permanente de estos derechos fundamentales, principalmente para garantizar el acceso a la justicia y un debido procedimiento para el probable responsable de las conductas punibles.

De las referidas leyes secundarias, publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 18 de julio de 2016, resulta relevante destacar el contenido de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, en las cuales se encuentra presente por primera vez en un ordenamiento de esta naturaleza, la obligación de las autoridades correspondientes y en general de los servidores públicos, de actuar en un marco de reconocimiento de los derechos humanos en el ámbito de sus competencias.

Entre las normas más relevantes están las siguientes:

- Artículo 7. Los Servidores Públicos observarán en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, los principios de disciplina, legalidad, objetividad, profesionalismo, honradez, lealtad, imparcialidad, integridad, rendición de cuentas, eficacia y eficiencia que rigen el servicio público. Para la efectiva aplicación de dichos principios, los Servidores Públicos observarán las siguientes directrices:

- VII. Promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos establecidos en la Constitución.²

Este dispositivo es de importancia capital, toda vez que pauta la obligación para

¹ Cfr. Corte IDH Caso Gelman vs. Uruguay, (Obligatoriedad de la Sentencia dictada por la Corte y control de convencionalidad a.1 Carácter vinculante de la Sentencia), Sentencia de 20 de marzo de 2013, Serie C No. 221, párr. 59.

http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gelman_20_03_13.pdf

² Artículo 7 fracción VII. Ley General de Responsabilidades Administrativas (2016). *Diario Oficial de la Federación*. México. 18 de julio de 2016.

los servidores públicos en general, tanto del ámbito federal como local, en el Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de desempeñarse en un marco de reconocimiento a los Derechos Humanos, es decir, deberá manifestarse el reconocimiento de los Derechos Humanos en sus actividades cotidianas, mediante las cuales se deberán realizar las acciones de promoción, respeto, protección y garantía de los derechos fundamentales.

- Artículo 90. En el curso de toda investigación deberán observarse los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto a los derechos humanos.³

Este ordenamiento, impone requisitos imprescindibles que deben satisfacer las autoridades encargadas de sustanciar los procedimientos de responsabilidades administrativas, particularmente en la fase de investigación, hecho que resulta relevante, ya que sabemos que si se configuran transgresiones a los Derechos Humanos del probable responsable dentro de dicho procedimiento, el acto en que se impone la sanción puede ser recurrible en vía de amparo con lo cual queda sin sanción la conducta del servidor público que fue objeto del referi-

³ *Ibid.* Art. 90.

do procedimiento. Más aún, resulta jurídicamente improcedente determinar el resarcimiento o la indemnización correspondiente, además de ser inviable iniciar nuevamente la investigación al amparo del principio *non bis in idem*.

Es entonces que esta normativa vigente, nos impone a todos los servidores públicos, y de manera particular a quienes nos desempeñamos en las áreas de fiscalización, auditoría, o contraloría, la impostergable obligación de realizar acciones de reconocimiento y protección a los derechos humanos en el ámbito de nuestras competencias, con el fin de evitar la impunidad y coadyuvar en el combate eficaz a la corrupción. 📄

BIBLIOGRAFÍA

Corte IDH, Caso Gelman vs. Uruguay, (Obligatoriedad de la Sentencia dictada por la Corte y control de convencionalidad a.1 Carácter vinculante de la Sentencia), Sentencia de 20 de marzo de 2013, Serie C No. 221, párr. 59.

http://www.corteidh.or.cr/docs/supervisiones/gelman_20_03_13.pdf

Ley General de Responsabilidades Administrativas (2016). *Diario Oficial de la Federación*. México. 18 de julio de 2016



ARTÍCULOS ACADÉMICOS Y EXPERTOS



LA RENDICIÓN DE CUENTAS DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Claudia Espinosa Díaz

Tutora de la Maestría en Derechos Humanos y Democracia de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, y Coordinadora en México del proyecto Derecho EPJA de la Asociación Alemana para la Educación de Jóvenes y Adultos (DvV International).

Diego de la Mora Maurer

Investigador en el Área de Presupuestos y Políticas Públicas de fundar, Centro de Análisis e Investigación.

La Reforma Constitucional de junio del 2011 reconoció que la actuación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, se debería realizar conforme a las obligaciones en materia de derechos humanos. A cinco años de la reforma, queda claro que entre la declaración y su cumplimiento hay múltiples retos por enfrentar en el área de la administración pública. Nos encontramos con dinámicas que sin ser necesariamente contrapuestas nos implican mediaciones necesarias y que, hasta ahora, no han sido ni técnica ni políticamente resueltas.

Por un lado, las políticas públicas, la presupuestación y la rendición de cuentas tienen lógicas, claves e inercias propias. Por otro lado, la traducción de los derechos humanos a elementos operacionalizables que orienten y den sentido a la política pública está lejos de ser un instrumento sencillo y, por el contrario, las propuestas metodológicas existentes requieren de un alto nivel de especialización técnica. Si bien se tiene claridad en que las herramientas de política pública, presupuestación y rendición de cuentas son forma, mientras los derechos humanos contenido (Vázquez y Delaplace, 2011; Salazar, Caballero y Vázquez, 2013), lo cierto es que la expectativa de convertir los derechos humanos en una directriz estatal no es una tarea fácil. Las dinámicas distintas colocan en un punto por demás complicado a las instituciones gubernamentales a

quienes les estamos pidiendo que respondan a exigencias del siglo XXI con estructuras institucionales que fueron diseñadas a mediados del siglo XX.

En este artículo colocaremos algunas claves para abordar las mediaciones necesarias entre las políticas públicas, el proceso presupuestario, la rendición de cuentas y los derechos humanos. Claves que, no está de más mencionar, permiten elaborar más preguntas que respuestas. Cabe aclarar que solo atenderemos lo que entendemos como la primera etapa del ciclo de la rendición de cuentas: la información.¹ Si bien compartimos la necesidad de completar las vinculaciones entre los derechos humanos y las otras etapas del ciclo de la rendición de cuentas, la extensión de este artículo solo permite concentrarnos en la etapa de la información y hacer referencia a las etapas subsiguientes cuando es necesario.

POLÍTICAS PÚBLICAS, PRESUPUESTOS, RENDICIÓN DE CUENTAS Y DERECHOS HUMANOS: LÓGICAS DISTINTAS PERO NO CONTRAPUESTAS

Las políticas públicas son intervenciones estatales ante problemas públicos; tales respuestas se articulan a partir de cuatro coordenadas indispensables: un contexto determinado, un horizonte específico de tiempo, información disponible sobre el problema público y la identificación de recursos disponibles, que la mayoría de las ve-

ces son escasos (Merino, 2013:11). Vale la pena acotar dos elementos. Por un lado, no toda forma de intervención estatal es una política pública y, por otro, las políticas públicas no responden a cualquier tipo de problema, responden a unos en específico: los públicos.

De acuerdo con Merino, las intervenciones estatales que son calificadas como políticas públicas requieren de procesos racionales, informados y comprometidos para seleccionar y definir problemas públicos, elegir soluciones a partir de los medios disponibles reconociendo la escases de recursos y planteando los resultados a obtener a partir de un proceso definido. Las políticas públicas suponen decisiones informadas que no se limitan a un plano racional-instrumental y que ponderan elementos ético-políticos: "suponen un compromiso con la definición del problema, con los medios seleccionados para afrontarlo y con los resultados esperados tras la intervención del Estado" (Merino, 2013:36). El problema que busca atender la política no es un problema social, económico o político es un problema público que, según la literatura especializada, tiene tres características: es una demanda que surge de grupos específicos cuyo debate se realiza en la esfera pública y que devela la existencia de un conflicto entre grupos (sociales, económicos de interés) y autoridades públicas (Subirats, 2008).

La particularidad del problema no es sólo que se discute en la escena pública, en su definición se recupera información diversa (sociológica, demográfica, económica, política, histórica, antropológica, etc.) para articular el problema en función de causas y efectos que deriva en un panorama amplio de posibilidades, para elegir aquellas frente a las que el Estado tiene posibilidades de em-

¹ Como se explicará más adelante, entendemos el ciclo de la rendición de cuentas a través del trabajo de dos autores: Shacter (2000) propone un ciclo compuesto por la información, la acción y la respuesta de las instituciones de rendición de cuentas. Schedler (2004), por su parte, propone otros tres elementos: la explicación y justificación de las decisiones y la credibilidad de las sanciones.

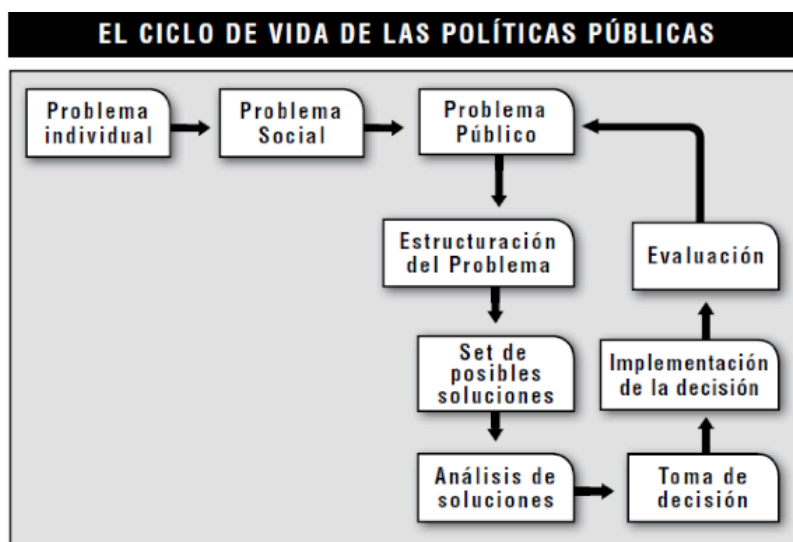
prender una posible solución (Merino, 2013).² En este sentido, en la definición del problema público no se buscan resolver todas y cada una de las causas y efectos, sino que se eligen aquellos cuyo abordaje se considera más factible o pertinente. Es relevante señalar que la decisión sobre la definición del proble-

ma público no es exclusivamente técnica basada en datos e hipótesis verificables, en ella están igualmente presentes decisiones éticas, como lo señala Merino, “al seleccionar problemas y elegir cauces para la acción pública, toda política es también una afirmación de valores” (Merino, 2010:29).

El ciclo de las políticas públicas es una herramienta analítica que nos permite organizar el proceso de decisiones alrededor de la política pública y señala siete procesos de decisión que abarcan desde la entrada del problema a la agenda pública hasta la evaluación de resultados³ (ver esquema I).

² “La política pública no puede reducirse a decir que hay pobres o desamparados, sino a encontrar las causas por las que esa situación se ha gestado, así como los medios factibles para modificar la tendencia en el sentido que la política quiere producir” (Merino, 2013: 122). Ver (Espinosa y Vázquez, 2015: 30-31).

³ Es relevante señalar que la evaluación es un elemento que puede intervenir en cualquier momento del ciclo. En el momento del diseño busca indagar sobre la coherencia entre la detección del problema público y los objetivos y líneas de acción de los programas planteados; en el momento de la implementación contrastará la política contra las metas



Fuente: Esquema retomado íntegramente de Vázquez y Delaplace, 2011.

El ciclo tiene un carácter orientativo, no descriptivo. En la práctica los pasos no necesariamente tienen dicha secuencia, pueden empalmarse o, incluso, algunos exceptuarse (Vázquez y Delaplace, 2011: 36-37). Si bien resulta una herramienta útil, es insuficiente al omitir (o cuando menos no visibilizar) un asunto profundamente relevante: los actores que intervienen en dicha toma de decisiones. Así, la perspectiva del ciclo puede resultar casi mecánica, cuando las políticas públicas son escenarios de continua pugna y conflicto que distan de seguir una lógica lineal. Integrar el enfoque organizacional al análisis de las políticas públicas permite reconocer que las organizaciones públicas son actores con relaciones informales, juegos de poder y motivaciones específicas para actuar,⁴ lo que brinda elementos para en-

que busca alcanzar; en los resultados analizará si los programas tuvieron los rendimientos esperados de acuerdo a los insumos y productos empleados; finalmente, en la evaluación de impacto se busca medir los efectos reales de la política en cuestión.

⁴ En palabras de Arellano, “las organizaciones públicas no son actores monolíticos (...) en la práctica,

tender por qué aun cuando tengamos estructuras normativas y objetivos explícitos, la implementación de las políticas pueden no resultar lo esperado. El reconocimiento y análisis de las relaciones informales al interior de las organizaciones gubernamentales se vuelve central para entender el funcionamiento de las políticas públicas.

Las políticas públicas requieren de recursos que les permitan operar. Los presupuestos públicos son herramientas con las que se administran y gestionan los recursos públicos que permiten operar las respuestas estatales para acciones y programas específicos. Desde esta perspectiva, el presupuesto público es la combinación de los ingresos y gastos de un gobierno y es la expresión tangible de los compromisos gubernamentales donde se hacen patentes las decisiones sobre cómo se obtendrán los recursos y en qué serán gastados.

Al comenzar un período de gobierno, el poder ejecutivo establece las prioridades y lineamientos de su quehacer gubernamental en los planes de desarrollo, que son el nivel macro de las políticas públicas. En México, el gobierno federal diseña el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y los gobiernos estatales y municipales hacen un ejercicio análogo en los niveles locales.

La expresión concreta de las accio-

son un desordenado conjunto de personas y agentes, jaloneados por intereses políticos (que varían en el tiempo, según la alternancia electoral), que tienen limitadas capacidades y recursos, técnicas y tecnologías, y que implementan las políticas atadas a reglas, procesos informales de poder y en el intento constante de evitar la incertidumbre (como acto racional de cualquier actor que se enfrente a esta maraña de lógicas encontradas)." (Arellano, 2010: 68).

nes de un gobierno es el "Presupuesto de Egresos", el cual es el instrumento de política económica más importante, puesto que expresa las prioridades públicas y es el resultado de la discusión entre poderes sobre la distribución de los recursos. Al final, el presupuesto no es otra cosa que un cálculo financiero anticipado de los ingresos y egresos del sector público que detalla la política del gasto público, definida con base en los ingresos esperados, las necesidades de la población, los compromisos de gasto del gobierno y el entorno macroeconómico (Hofbauer y Romero, 2002: 5).

El proceso presupuestario tiene un ciclo conformado por cuatro etapas básicas que, normalmente, abarcan un período aproximado de entre dos y medio y tres años. Con algunos matices en diferentes estados, las cuatro etapas del ciclo son: 1) Formulación del presupuesto, 2) Discusión y aprobación del presupuesto, 3) Ejercicio del gasto y 4) Evaluación y fiscalización. Tales fases pueden ocurrir simultáneamente ya que puede darse el caso de que mientras se discute el



presupuesto del siguiente año, se ejerce el del año actual y se esté revisando el del año pasado. No obstante conviene considerarlos por separado, ya que cada una de las fases tiene una dinámica propia.

La etapa de formulación del presupuesto se refiere al conjunto de actividades que realiza el Ejecutivo para presentar un proyecto de presupuesto que será sometido a la consideración del Legislativo. Consta de varias fases que no necesariamente ocurren en orden cronológico, sino que muchas veces suceden de manera simultánea. Primero, las secretarías de Estado y organismos descentralizados (dependencias) proyectan los requerimientos para el funcionamiento de sus programas, sus necesidades de inversión, sueldos y salarios, materiales y suministros, subsidios y transferencias. A esta etapa se le llama revisión de la apertura programática y dura alrededor de tres meses.

Segundo, la oficina central de hacienda o finanzas pregunta a todas las dependencias sobre sus requerimientos de recursos, que son plasmados en los pre-proyectos. Tercero, el poder ejecutivo negocia y acuerda los niveles de gasto, establece los techos presupuestarios basándose en factores como las distintas necesidades de la población, las previsiones macroeconómicas o los cambios demográficos y determina la distribución del presupuesto global. Cuarto, una vez que las dependencias y entidades conocen los techos presupuestarios, elaboran el Proyecto de Presupuesto de Egresos. Quinto,

la oficina central de hacienda o finanzas revisa que las dependencias se ajusten a los lineamientos de política económica e integra el presupuesto para presentarlo ante la Cámara de Diputados o en su caso en los Congresos de las Entidades Federativas. Es importante destacar que esta etapa se realiza, casi exclusivamente, a puertas cerradas.

Los presupuestos no se elaboran desde cero cada año. Normalmente, los nuevos presupuestos se generan con las cifras aprobadas el año anterior como base y se les hacen modificaciones, lo cual no implica que todos los cambios sean incrementales: también se pueden modificar a partir de cambios en la situación económica o las prioridades del gobierno.

La segunda etapa del proceso presupuestario se centra en el poder legislativo. A nivel federal, específicamente en la Cámara de Diputados; en los estados, en los congresos locales. Una vez que las y los diputados reciben el proyecto del Ejecutivo, se sigue el mismo procedimiento legislativo de aprobación que se usa para cualquier otra ley: se presenta la iniciativa de ley, se discute, se aprueba, se sanciona, se promulga y se publica. Aunque poco a poco ha existido un proceso de profesionalización, en México existen pocos legisladores con experiencia en el debate presupuestario por lo que generalmente las capacidades de propuesta y modificación son limitadas. A nivel federal, en esta etapa diversos grupos de la sociedad buscan influir en las asignaciones presupuestarias a través de debates públicos y sesiones



con las diferentes comisiones del Congreso. La tercera etapa del ciclo presupuestario es el ejercicio del gasto. Durante esta etapa se puede observar que el gasto raramente se ejerce como se definió en el presupuesto (Hofbauer y Romero, 2002: 47). La mayoría de las veces, las modificaciones son menores y se deben a cambios en las condiciones económicas. Sin embargo, como las modificaciones no tienen que ser ratificadas por el poder legislativo, ni en el ámbito federal, ni en las entidades federativas, es común observar diferencias entre el presupuesto aprobado y el gasto ejercido.⁵ Un ejemplo, entre 2000 y 2009 el poder Legislativo adicionó en promedio 3.4 pesos de cada 100 propuestos por el Ejecutivo. En el ejercicio del gasto, el Ejecutivo adicionó 9.5 pesos más de cada 100 (OACNUDH, 2010: 19).

La cuarta etapa del ciclo presupuestario es la evaluación y fiscalización que incluye la revisión de la Cuenta Pública. En esta etapa, el gobierno rinde cuentas sobre cómo ejerció el gasto que le fue asignado. Las evaluaciones que se hacen en esta fase pueden identificar modificaciones en los programas, variaciones del gasto asignado y reasignaciones de recursos al interior de cada dependencia. Normalmente, el poder ejecutivo es quien reporta sus actividades fiscales al legislativo y al público a través de la Cuenta Pública y de los informes periódicos sobre el estado de las finanzas públicas. Además, existen órganos de fiscalización superior independiente y profesional que deben producir informes periódicos, oportunos y precisos sobre la revisión de la Cuenta Pública.

⁵ En el ámbito federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público solo tiene que informar a la Cámara de Diputados cuando se trata de modificaciones mayores al 5% del total del ramo (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, art. 57, fra. III).

En México, a partir del 2006, se impulsó la gestión de los recursos públicos en el marco de los resultados: colocando mayor énfasis en los resultados de la aplicación de los programas presupuestales que en sus procedimientos de operación. En este contexto, la gestión por resultados ha requerido la construcción del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) para, en palabras de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), conocer los resultados del ejercicio de los recursos y el impacto social de los programas a partir del seguimiento y verificación del cumplimiento de metas y objetivos con base en indicadores para identificar la eficiencia, eficacia, economía y calidad del gasto y aumentar la productividad de los procesos gubernamentales (SHCP, página web).

La rendición de cuentas es un proceso mediante el cual los gobiernos informan, explican y justifican sus acciones. En el ámbito presupuestario, este proceso atañe tanto a las obligaciones de las y los servidores públicos sobre el uso de los recursos públicos, como en las posibles sanciones que derivan de ese ejercicio. La rendición de cuentas también requiere que las y los servidores públicos que no manejan directamente recursos financieros informen, expliquen y justifiquen sus acciones.

Tal como las políticas públicas y el presupuesto, la rendición de cuentas también se puede analizar desde la lógica de un ciclo con tres etapas: información, acción y respuesta.⁶ La información, explicación y justificación de la actuación de las y los servi-

⁶ El ciclo de la rendición de cuentas al que se refiere Schacter; "es un modelo para entender la lógica de las relaciones entre las instituciones de rendición de cuentas y las dependencias del gobierno y cuenta con tres etapas: información, acción y respuesta" (Schacter, 2000: 3. Traducción libre).



dores públicos es una primera etapa de un ciclo que se completa con la existencia de sanciones creíbles (Schedler; 2004: 13) y la capacidad de enmendar las fallas de la actividad pública. Para completar dicho ciclo, también son necesarios procesos de auditoría internos y externos, acciones de fiscalización, evaluación y control del gasto y ajustes en los diseños de las políticas públicas.

La eficiencia de un sistema de rendición de cuentas depende, en primera instancia, de la información que puedan obtener las dependencias de rendición de cuentas (DRC).⁷ La información puede provenir de fuentes directas del gobierno o indirectas, pero tiene que ser completa, fidedigna y oportuna.

La segunda instancia de la que depende la eficiencia de un sistema de rendición de cuentas es la capacidad de acción que pueda desarrollar la DRC a partir de la información obtenida. Esta información tiene que permitir que la DRC demande explicaciones y justificaciones sobre

la información que recibió y depende de sus facultades para hacerlo. Por último, la tercera forma de saber si un sistema de rendición de cuentas es efectivo es a partir de la respuesta de la institución sobre la cual se demandan explicaciones o justificaciones (Schacter, 2000: 3). Es importante agregar dos instancias relevantes: los sistemas de rendición de cuentas requieren de la amenaza de sanciones creíbles que inhiban las posibles desviaciones en el comportamiento de las y los servidores públicos, además de contar con mecanismos que corrijan el proceso de gestión de los recursos para mejorarlo y evitar las mismas conductas en decisiones posteriores.

Las políticas públicas, los presupuestos y la rendición de cuentas son instrumentos de gestión. De manera esquemática, se pueden abordar a partir de una lógica de ciclos que estructura las decisiones gubernamentales pero tal enfoque no nos dice nada sobre los contenidos de esas decisiones. Si, como ya lo señalamos, las decisiones además de ser técnicas ponen en juego elecciones éticas, entonces ¿cuál tendría que su contenido?

De acuerdo con la Reforma constitucional del 2011, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias deben actuar conforme a las obligaciones en materia de derechos humanos. Es decir, de acuerdo con la Constitución, los derechos humanos se encuentran en el centro del actuar gubernamental.

Las claves para articular los dere-

⁷ En México, las principales dependencias de rendición de cuentas son la Secretaría de la Función Pública, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Auditoría Superior de la Federación, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Instituto Nacional de Transparencia y Protección de Datos Personales, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y la Procuraduría General de la República.



chos humanos con la política pública parten de reconocer las obligaciones del Estado para garantizar, respetar, proteger y promover los derechos humanos (Serrano y Vázquez, 2013). A partir de ello, es relevante hacer una revisión de instrumentos internacionales, regionales, nacionales y locales para identificar el *estándar* que permitirá delinear las directrices y orientaciones para un derecho o derechos específicos a partir de las obligaciones adquiridas por el Estado mexicano en la materia. Las respuestas institucionales que operan el derecho tienen que incorporar las dimensiones de accesibilidad, disponibilidad, adaptabilidad y calidad (Serrano y Vázquez, 2013).⁸ En relación a las políticas públicas no basta identificar el estándar; hay algunas dimensiones transversales que son fundamentales para considerar que una política pública tiene enfoque de derechos humanos (Vázquez y Espinosa, 2015):

1. Mecanismos de participación efectiva
2. Principio de igualdad y no discriminación
3. Perspectiva de género
4. Mecanismos de exigibilidad
5. Coordinación interinstitucional
6. Capacitación en materia de derechos humanos

Más allá de los discursos y las intenciones, las políticas públicas y los presupuestos nos permiten tener un mapa sobre las priorida-

⁸ Los elementos institucionales (o elementos esenciales) son componentes de los derechos que han sido desarrollados –prioritaria, pero no exclusivamente– en los Comentarios Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) y por las relatorías de la ONU. En el caso del derecho a la salud, por ejemplo, el Comité DESC identifica los elementos esenciales de accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad, calidad y disponibilidad.

des gubernamentales que es legible a partir del análisis de la rendición de cuentas y los mecanismos de transparencia. La siguiente pregunta, resulta casi evidente: a partir del análisis de las políticas públicas y los presupuestos en México ¿resultan los derechos humanos una prioridad? Por la forma en cómo se ha articulado institucionalmente dicho “mapa” obtener una respuesta no es una tarea sencilla.

DE LAS LEYES A LAS PRÁCTICAS: INFORMAR SOBRE DERECHOS HUMANOS O INFORMAR CON PERSPECTIVA DE DERECHOS HUMANOS

Para convertirse en directrices públicas se requiere que los derechos humanos se incorporen como elemento transversal en la planificación gubernamental. A nivel macro, dicha planificación se encuentra explícita en el Plan Nacional de Desarrollo (PND). En México, a pesar de la reforma constitucional, la elaboración del PND continuó con las inercias de planificación anteriores. Si bien el actual PND reconoce el “potencial transformador” de la reforma en materia de derechos humanos, éstos se redujeron a una política sectorial sin efectos transversales reales y sin romper con inercias de planificación como vincular los derechos humanos y la identificación de grupos vulnerables bajo la lógica del capital humano, principal eje articulador del PND 2006-2012 (Vázquez y Espinosa, 2015). En un nivel de política pública meso, la Secretaría de Gobernación ha creado la Dirección de Implementación y Seguimiento de la Reforma Constitucional en Derechos Humanos que se ha preocupado por elaborar lineamientos para el diseño de política pública con enfoque de

derechos humanos,⁹ sin embargo, se requiere de un mayor esfuerzo de planificación estructural y evaluación programática. Por ejemplo, la evaluación a los programas públicos gubernamentales se sigue realizando a partir del contraste de sus objetivos con sus resultados sin el menor énfasis a la identificación del cumplimiento de obligaciones en materia de derechos humanos a las que deberían contribuir. Mientras los derechos humanos no representen, efectivamente, la directriz estatal para orientar las decisiones gubernamentales, la posibilidad de su cumplimiento y ejercicio resulta fortuita.¹⁰

La incorporación transversal de los derechos humanos en el actuar gubernamental requiere, como señalamos anteriormente, que la gestión de los recursos públicos esté sujeta a los principios y obligaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. El primer paso supone contar con información suficiente que permita saber si los gobiernos están cumpliendo con dichas obligaciones. Existen dos instrumentos que evalúan la disponibilidad y calidad de la información presupuestaria que se publica en México: por un lado, el Índice Latinoamericano de

Transparencia Presupuestaria (ILTP) que se compone de una encuesta que se aplica a las y los expertos en análisis presupuestario de distintos países latinoamericanos y que se complementa con una Guía formal sobre la disponibilidad y exhaustividad de la información presupuestaria en cada país. Dicho índice se realizó cada dos años (de 2003 a 2011) e identifica 15 variables presupuestarias¹¹ con el objetivo de incidir en que los gobiernos evaluados adopten las mejores prácticas en los ámbitos de transparencia, rendición de cuentas y participación en el presupuesto público.

Esa primera experiencia latinoamericana sirvió de inspiración para que el International Budget Partnership (IBP) implementara, a partir de 2006, el Índice de Presupuesto Abierto (*Open Budget Index—OBI*). Este índice mide la disponibilidad de los ocho documentos que el IBP identifica como los documentos básicos que los gobiernos tienen que publicar para ser transparentes. En su última edición (2015) el OBI tuvo una cobertura de 102 países en los cinco continentes.

Ambos índices, el ILTP y el OBI han servido a organizaciones de la sociedad civil de distintos países para establecer líneas de trabajo con sus gobiernos para abrir información presupuestaria que, de otra manera, quizá no estaría disponible para la ciudadanía. Sin

⁹ Ver: Secretaría de Gobernación (2014). Manual y protocolo para la elaboración de políticas públicas de derechos humanos conforme a los nuevos principios constitucionales: Programando con Perspectiva de Derechos Humanos en México, México. Disponible en línea (enero de 2016):

http://www.gobernacion.gob.mx/work/models/SEGOB/Resource/1832/3/images/6_MANUAL_Y_PROTOCOLO_Version_Final_24-jul-14.pdf

¹⁰ En el libro *Del pesimismo a la esperanza: los derechos humanos en América Latina* se concluye que para que el impacto en el disfrute de los derechos humanos por parte de la sociedad sea mayor, es indispensable que la institucionalización de los mismos sea más integral, es decir, que las normas de derechos humanos se difundan y operen más allá del marco jurídico del Estado e impregnen las políticas públicas (Ansolabehere, Valdés y Vázquez, 2015).

¹¹ En la metodología de 2011 se utilizaron las siguientes variables: participación ciudadana en el presupuesto, atribuciones y participación del legislativo en el presupuesto, confianza en la información, cambios del presupuesto, asignación del presupuesto, fiscalización del presupuesto, evaluación de la contraloría interna, capacidades de los órganos de control externo, rendición de cuentas, control sobre funcionarios federales, gobiernos subnacionales, información sobre deuda, impacto del gasto y evaluación del desempeño, y el estado de las leyes de acceso a la información (que solo se aplica en los países que cuenten con este tipo de leyes) (ILTP, 2011: 6).

embargo, aunque la publicación de más y mejor información presupuestaria supone un paso adelante en la construcción de un país democrático y habilita la participación ciudadana en los procesos del gobierno, para que la ciudadanía pueda conocer mejor cómo es que los Estados cumplen o no con sus obligaciones de derechos humanos, se requiere que la información presupuestaria tenga ciertas características que permitan monitorear dicho cumplimiento.

Entre los trabajos de incidencia que han buscado generar y ordenar información presupuestaria que permita conocer el avance de los derechos humanos destacan la metodología generada por Unicef para conocer la proporción de los recursos públicos que el Gobierno Federal mexicano destina a los niños, niñas y adolescentes en el país, y el ejercicio realizado por Fundar en el marco de la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA),¹² para identificar la información presupuestaria que permitiera valorar los esfuerzos del Estado mexicano para cumplir con sus obligaciones de derechos humanos.

La metodología de Unicef partió de la identificación de los programas presupuestarios con recursos previstos para cumplir con los derechos de la niñez a partir del cumplimiento de las obligaciones de promover y garantizar los derechos de la niñez. (Unicef, 2011: 10). Con los programas

ya identificados, Unicef realizó una clasificación a partir de los cuatro grupos de derechos fundamentales establecidos en la Convención sobre los Derechos del Niño: a la supervivencia, al desarrollo pleno, a la protección y a la participación. Esa clasificación la desagregaron en una clasificación temática en la que incluyeron derechos como salud, vivienda, alimentación, etc., que después desglosaron en subtemas (para el caso de salud dividieron en servicios de salud a la comunidad, a la persona, y seguros de salud) (Ver Cuadro I).

A partir de esta clasificación determinaron los mecanismos mediante los cuales se invierte en la infancia. Por último, Unicef utilizó un ponderador para conocer la parte de cada programa destinado a la infancia. A partir de esta metodología, Unicef encuentra que en el periodo 2008-2011 el Gobierno Federal mexicano destinó 780,888 millones de pesos promedio al año para los niños, niñas y adolescentes, lo cual equivale a 5.85% del PIB del país y es similar a lo que gastan otros gobiernos de la región latinoamericana en la infancia y la adolescencia. Este organismo internacional concluye que “sería deseable que la parte del presupuesto enfocada a la atención de niños, niñas y adolescentes estuviera etiquetada para que fuera fácilmente identificable” (UNICEF, 2011: 26).

Fundar realizó, en el marco de la AGA, una propuesta para identificar la información presupuestaria que permitiera valorar los esfuerzos del Estado mexicano para cumplir con sus obligaciones de derechos humanos. Dicha información tendría que incluir los recursos presupuestarios dirigidos a los distintos grupos de población beneficiados y sus impactos e información que permitiera evaluar los recursos dirigidos a temas sensibles y prioritarios.

¹² La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) es una plataforma internacional impulsada inicialmente por 8 países que, desde 2011 busca que los gobiernos rindan cuentas, sean más abiertos y mejoren la capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos. AGA cuenta hoy con la participación de 63 países. El método de trabajo surge del establecimiento de compromisos de avance que el gobierno realiza en colaboración con la sociedad civil para desarrollar e implementar reformas en torno al concepto de gobierno abierto. Más información en <http://www.opengovpartnership.org/es>

Cuadro I

Clasificación por derechos de la niñez	Clasificación temática	Subtemas
Derecho a la supervivencia	Salud	Servicios de salud a la comunidad
		Servicios de salud a la persona
		Seguros de salud
	Vivienda e infraestructura	
	Alimentación y nutrición	
	Asistencia social	Prestaciones sociales Grupos vulnerables Otros apoyos asistenciales
Derecho al desarrollo	Educación	Educación básica
		Educación media superior
		Educación superior Posgrado
	Deportes, recreación y cultura	
	Urbanización y desarrollo regional	
	Protección contra el abuso, violencia, explotación y discriminación	Prevención Atención Acceso a la justicia
Derecho a la participación	Información	
	Medios masivos de comunicación	
	Participación ciudadana	

Fuente: Unicef-México, (2011). Inversión pública en la infancia y la adolescencia en México, Versión actualizada 2008-2011. P. 10.

Durante las sesiones de trabajo con la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y el Instituto Nacional de Migración (INM), en el marco de AGA, se decidió que en un primer momento se podría hacer un ejercicio piloto con el grupo de población de las personas migrantes y con la conformación de un anexo técnico para el presupuesto de

egresos de la federación que estuviera inspirado en el trabajo de Unicef. Para realizar este trabajo, el primer esfuerzo fue identificar las partidas presupuestarias del presupuesto del INM con recursos asignados para atender a las personas migrantes (preponderantemente a quienes se trasladan desde América Central y del Sur hacia Estados

Unidos de América, es decir para los transmigrantes). En las distintas reuniones de trabajo entre el INM y las y los investigadores de Fundar se analizaron los programas (que más bien describen acciones) que dentro del INM buscaran beneficiar a este grupo de población. Una vez terminado el proceso, Fundar identificó la proporción del presupuesto del INM que se erogó, durante 2011, para la protección de los derechos humanos de las y los migrantes (Córdova, 2011: 7). De manera similar a lo que se concluye en el documento de Unicef, Fundar recomienda que los recursos presupuestarios sean etiquetados para conocer qué proporción de ese gasto se destina a la protección de los derechos humanos de los migrantes y sus familias: el cálculo preliminar del documento es que, durante 2011, el INM destinó el 1.0% directamente a la toda la población migrante (en alimentación, atención médica y guías informativas) (Córdova, 2011: 16).

Rendir cuentas incorporando los derechos humanos requiere hacer una serie de modificaciones para incorporar un nuevo lenguaje a los instrumentos de planeación, gestión y evaluación de las políticas y los presupuestos públicos. Es necesario incorporar una serie de características a la información en los documentos públicos como desagregarla por sexo (e idealmente género), edad, raza, etnia, identidad cultural, situación geográfica, tipo de comunidad (urbana, semiurbana, semirural, rural), entre otra. Además, la información presupuestaria también debe permitir conocer las interrelaciones entre derechos y la medición de los elementos de cada derecho que deben cumplirse para que otros puedan ser ejercidos.¹³ Tarea que, como mencionamos al ini-

ciar este artículo, no resulta ni técnica ni políticamente sencilla.

CONCLUSIONES

La estructura de la mayoría de la información que se produce y publica sobre el presupuesto y las políticas públicas en México no está diseñada para conocer cómo avanza el gobierno en el cumplimiento de sus obligaciones de derechos humanos. A pesar de los cambios que se han realizado, por ejemplo, en el sistema presupuestario mexicano, y que pueden describirse a grandes rasgos como el tránsito hacia un presupuesto basado en resultados, todavía existen una serie de inercias en la forma en la que se planea, programa y presupuesta el gasto público que no permiten visibilizar las modificaciones que se han hecho a las políticas y programas del gobierno en la información presupuestaria.

Estas inercias pueden observarse, por ejemplo, en la integración de la clasificación funcional del presupuesto. En dicha herramienta de planeación hay un problema en la integración de los derechos humanos dentro de la estructura administrativa y presupuestaria. Por ejemplo, si observamos la estructura programática federal vemos que existe la Subfunción 1.2.4 "Derechos humanos" dentro de la Función 1.2 "Justicia" y la Finalidad 1 "Gobierno". Lo anterior es un ejemplo de cómo el Estado mexicano ha clasificado los derechos humanos desde una lógica administrativa y como parte de sus funciones de justicia y gobierno, es de-

que de derechos humanos, los elementos esenciales son equiparados con los elementos institucionales que son, al menos, accesibilidad, disponibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad.

¹³ En el marco de la metodología de desemp-

cir, desde una perspectiva legal acotada que no reconoce la provisión de bienes y servicios como parte de la garantía de los derechos. Lejos de ser la excepción, dicha lógica es la norma en el tratamiento que dan los gobiernos a los derechos humanos en las políticas y los presupuestos públicos: en lugar de entender que una de sus funciones primordiales es garantizar los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales, lo que hacen los Estados es agruparlos como otra de sus funciones.

Por tanto, cuando se parte de la idea de que para implementar políticas públicas con perspectiva de derechos humanos es necesario incluirlos como parte fundamental o primordial de las funciones del Estado, se tienen que encontrar los mecanismos e implicaciones que existen entre la implementación de políticas públicas para su garantía y las consecuencias en los demás derechos reconocidos por las leyes.

A pesar de que el Estado mexicano ha incorporado a los tratados internacionales de derechos humanos como parte de su legislación y principios como la interpretación conforme y el principio *pro personae* dentro de la Constitución, lo cierto es que la estructura burocrática que puede observarse a partir del análisis de la información presupuestaria y de políticas públicas no ha tenido las consecuentes modificaciones.

Las modificaciones legales no se han visto materializadas en políticas públicas con perspectiva de derechos humanos y, menos aún, en presupuestos que busquen materializar explícitamente derechos humanos. Por el contrario, la racionalidad imperante tras las políticas públicas en México sigue siendo la eficiencia, eficacia y economía en la adquisición de los insumos sin tomar en consideración otros elemen-

tos como la pertinencia, la subsidiariedad o las obligaciones del Artículo 2 del PIDESC: usar el máximo de los recursos disponibles para avanzar progresivamente y sin regresiones en el avance de los derechos humanos, sin discriminación de ningún tipo.

En México el reto no se encuentra ya en que el Estado reconozca su obligación en materia de derechos humanos y lo incorpore como parte de su normativa, nos encontramos ante un grave problema de gestión que técnicamente requiere mediaciones para cumplir con aquellos compromisos asumidos y, ante todo, con el cuestionamiento en el ámbito ético que se devela en las decisiones sobre política pública y la asignación presupuestaria y que le permite al servicio público, en todos los niveles, preguntarse sobre su compromiso real con el cumplimiento y ejercicio de los derechos humanos. 📄

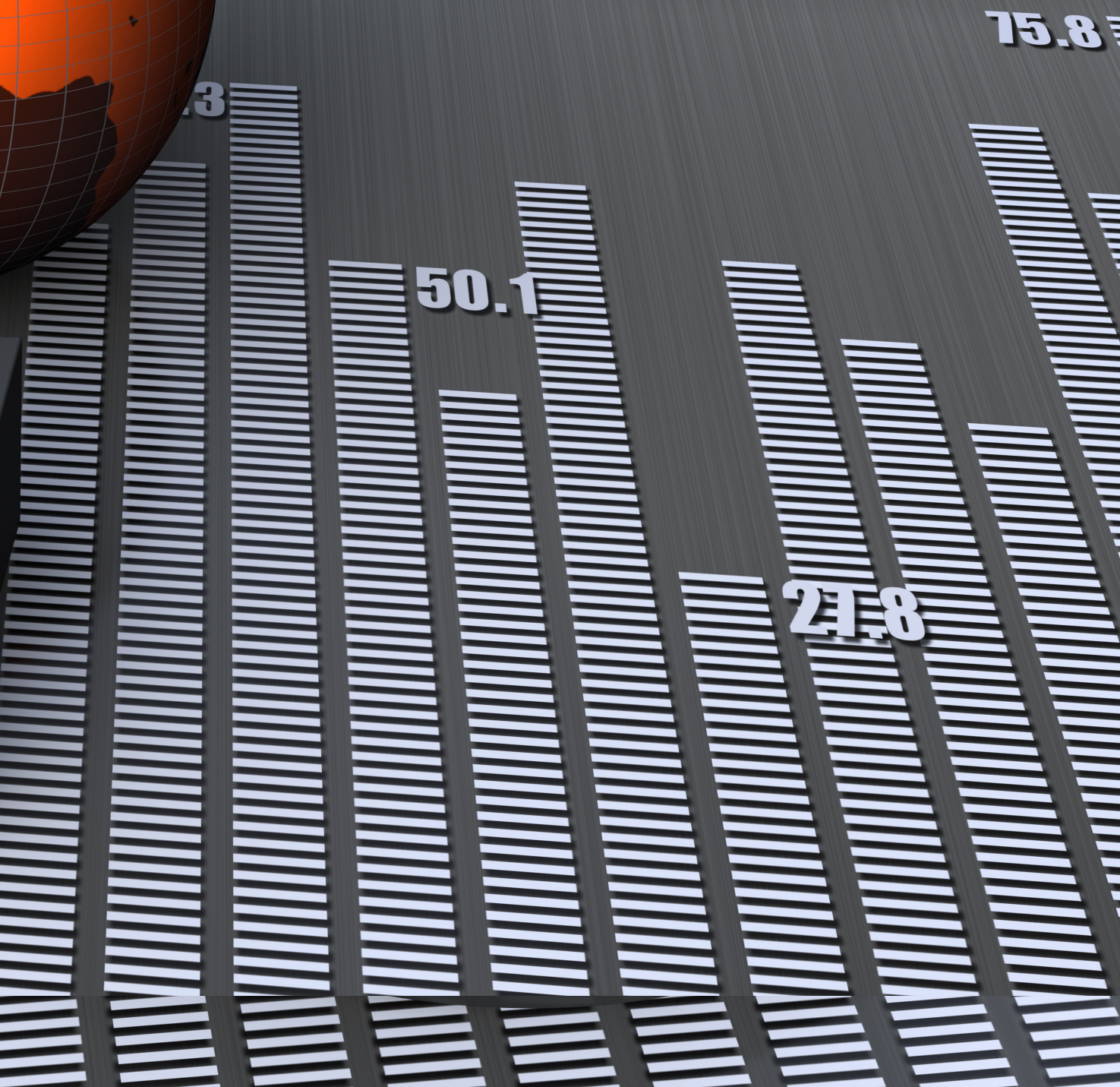
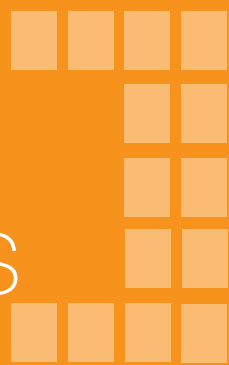
BIBLIOGRAFÍA

- Ansolabehere Karina; Valdés Ugalde, Francisco y Vázquez, Daniel (editores) (2015). *Entre el pesimismo y la esperanza: Los derechos humanos en América Latina. Metodología para su estudio y medición*. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- Arellano, David (2010). "El enfoque organizacional en la política y la gestión públicas. Entendiendo las organizaciones gubernamentales" en Mauricio Merino (et. Al.), *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoque de política pública*. Fondo de Cultura Económica y Centro de Investigación y Docencia Económica, México, pp. 61-92.
- Bardach, Eugene. (1998). *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas. Un manual para la práctica*. México, Porrúa.
- Córdova Alcaraz, Rodolfo (2013). *Una mirada al presupuesto del Instituto Nacional de Migración en México: ¿Dónde estuvieron sus prioridades du-*

- rante 2011? México. Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C. Disponible en línea (enero 2016): <http://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/INM2011.pdf>
- Espinosa, Claudia y Vázquez, Daniel (2015). *Guía Metodología sobre Políticas públicas con enfoque de derechos humanos*. Colección de Guías de la Maestría en Derechos Humanos y Democracia, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2011). *Inversión pública en la infancia y la adolescencia en México*. Versión actualizada 2008-2011. México. Disponible en línea (enero de 2016): http://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_inversion_actualizada.pdf
- Hofbauer, Helena y Romero, Jorge (2002). *El ABC del Presupuesto de Egresos de la Federación: retos y espacios de acción*. México. Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C.
- López Ayllón, Sergio (et al.) (2011). *Hacia una política de rendición de cuentas en México*. México. Auditoría Superior de la Federación, Centro de Investigación y Docencia Económicas y Red por la Rendición de Cuentas.
- Merino, Mauricio (2013). *Políticas públicas. Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas público*, Centro de Investigación y Docencia Económica, México.
- Merino, Mauricio (2010). "La importancia de la ética en el análisis de las políticas públicas" en Mauricio Merino (et al.), *Problemas, decisiones y soluciones. Enfoque de política pública*. Fondo de Cultura Económica y Centro de Investigación y Docencia Económica, México, pp. 27-60.
- Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (et al.). (2010). *Políticas públicas y presupuestos con perspectiva de derechos humanos. Manual Operativo para servidoras y servidores públicos*. México. Disponible en línea (enero de 2016): <http://fundar.org.mx/mexico/pdf/ppdh.pdf>
- Ruiz, Liliana (2012). *Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria*. Sexta edición 2011. México. Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A. C.
- Salazar, Pedro; José Luis Caballero y Daniel Vázquez (2014). *La Reforma Constitucional sobre Derechos Humanos: una guía conceptual*. México, Instituto Belisario Domínguez – Senado de la República, pp.142-175.
- Schacter, Mark (2000). *When Accountability Fails: A Framework for Diagnosis and Action*. Policy Brief No. 9. Ontario, Canada. Institute on Governance.
- Schedler, Andreas. (2004). ¿Qué es la rendición de cuentas? IFAI, Cuadernos de transparencia 03. México.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (Sin año). *Cédula: Conceptos básicos del Presupuesto basado en resultados-Sistema de evaluación del desempeño (PbR-SED)*. Disponible en línea (enero de 2016): http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/sitio_pbr/Documents/090811CeduladelPbR-SED.pdf
- Serrano, Sandra y Daniel Velázquez (2013). *Los derechos en Acción. Obligaciones y principios de derechos humanos*, México, Flacso- México.
- Vázquez, Daniel y Domitille Delaplace (2011). "Políticas públicas con perspectiva de derechos humanos. Un campo en construcción" en *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, v.8, n.14, pp. 35-64.
- Vázquez, Daniel y Espinosa Díaz, Claudia (2015). "Constituciones y políticas públicas: las intermediaciones pendientes" en Ansolabehere Karina; Valdés Ugalde, Francisco y Vázquez, Daniel (editores). *Entre el pesimismo y la esperanza: Los derechos humanos en América Latina. Metodología para su estudio y medición*. México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, pp. 337-374.



NOTICIAS INTERNACIONALES



LA HERRAMIENTA PARA LA AUTOEVALUACIÓN DE LA INTEGRIDAD (INTOSAINT) EN MÉXICO

Moderadores de Intosaint en la Auditoría Superior de la Federación, marzo de 2017

INTRODUCCIÓN

La Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad (Intosaint) es un instrumento que permite a los organismos auditores realizar un análisis de

riesgos con enfoque en integridad y evaluar el nivel de madurez de sus sistemas de control interno en la materia, a fin de identificar medidas orientadas a fortalecer la gestión de la integridad institucional en la entidad. Esta iniciativa facilita el cumplimiento de la NPASNF 30: Código de Ética, así como los códigos de ética institucionales, los cuales establecen los estándares mínimos del comportamiento ético y moralmente aceptable que todo funcionario público debe tener, principalmente aquel que se desempeña en un organismo auditor. Asimismo, impulsa a los organismos auditores para que éstos lideren con el ejemplo, como lo estipula la NPASNF 20: Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas, además de contribuir a la implementación de los principios de la NPASNF 12: El Valor y Beneficios de la Auditoría del Sector Público.





Taller de Into-SAINT.

Intosaint consiste en un taller con duración de tres días, impartido por al menos dos moderadores externos capacitados, a un grupo de participantes de una institución, y su aplicación puede darse en toda una organización o en un departamento/unidad en particular. La herramienta se aplica mediante autoevaluación, ya que permite que sea el propio personal quien, con apoyo de los moderadores, la lleve a cabo. Para ello, esta iniciativa se diseñó considerando que el personal, dada su experiencia y conocimiento del trabajo cotidiano, así como de los riesgos y dilemas que enfrenta regularmente su institución, puede aportar a la Alta Dirección sugerencias y recomendaciones que contribuyan a robustecer las medidas implementadas en su entidad.

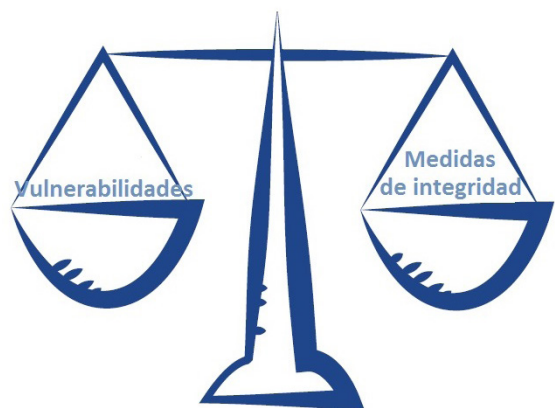
La herramienta fue concebida originalmente como “SAINT” –acrónimo en inglés para “Autoevaluación de la Integridad”–, por el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos, en colaboración con el Ministerio del Interior y la Oficina de Integridad de la Ciudad de Ámsterdam. Esta iniciativa fue creada para que las organizaciones del sector público en dicho país evaluaran tanto su vulnerabilidad, como su resiliencia a violaciones de la integridad, y pudieran mejorar su gestión de la integridad institucional. Debido a los resul-

tados obtenidos, el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos adecuó esta herramienta a la naturaleza, mandato y necesidades específicas de los organismos auditores. Como resultado, desde 2010 los miembros de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) disponen de la versión llamada Intosaint.

INTOSAINT EN LOS ORGANISMOS AUDITORES EN MÉXICO

Dada la relevancia de la integridad para los organismos auditores, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) decidió participar, en septiembre de 2011, en la etapa global de formación de moderadores impartida por el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos a las EFS de las siete Organizaciones regionales de la INTOSAI. Asimismo, la ASF celebró tres Talleres de Autoevaluación: uno de alcance global, en 2012, con la moderación de las EFS de Noruega y de los Países Bajos, y dos con alcance en unidades específicas (una administrativa y otra auditora), que se realizaron en 2013 con el apoyo de moderadores de Países Bajos.

De forma paralela a los avances en la ASF, tras comprobar el valor y beneficios de la herramienta, esta institución dio a cono-



cer *IntosAINT* a los miembros de la Asociación Nacional de Organismos de Fiscalización Superior y Control Gubernamental, A.C. (ASOFIS), en el marco de su XV Asamblea General Ordinaria, celebrada en Chihuahua, en 2012. Como resultado del interés generado, se acordó avanzar con la promoción e implementación del modelo *IntosAINT* entre los miembros de la Asociación. En consideración de lo anterior y como Presidencia de ASOFIS, en 2012 la ASF trajo al español los materiales de la herramienta para la autoevaluación de la integridad, y realizó además un piloto de capacitación interna para definir la mejor estrategia de ampliar el equipo de moderadores.

Adicionalmente, en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización, la ASF dio marcha a la divulgación de la herramienta ante sus integrantes, al incluirse una presentación sobre *IntosAINT* en el programa de la Tercera Reunión del Sistema (23 de octubre de 2012). Esta reunión es relevante toda vez que en ella se adoptó el Plan Estratégico del Sistema para el periodo 2013-2017, cuya Meta 2 “Creación de Capacidades” contempla la “implementación del modelo de autoevaluación de la integridad (*IntosAINT*) entre los miembros del SNF”.

En consideración de lo antes expuesto, en 2013 la ASF generó un esquema de capacitación que permitiría ampliar la cantidad de moderadores capacitados en México para promover y aplicar la herramienta. La metodología de capacitación se desarrolló priorizando la formación virtual para la parte teórica y dejando en un encuentro presencial las actividades de reforzamiento de conocimientos con énfasis en la aplicación práctica de la herramienta.

Para lograr los objetivos planteados en el Plan Estratégico del Sistema, en 2013 la ASF

convocó a dos Cursos para la Formación de Moderadores de *IntosAINT*, lo que derivó en la capacitación de 38 moderadores de 19 Entidades Fiscalizadoras Superiores Locales (EFSL). Asimismo, en el mismo año la ASF desarrolló el *Plan de Implementación Nacional de IntosAINT, vertiente ASOFIS*, para el periodo 2014-2015, que estipuló, en torno a dos componentes, los mecanismos para la debida instrumentación del modelo de autoevaluación de la integridad:

- (1) la formación y actualización de moderadores capacitados en la aplicación de la metodología *IntosAINT*, y
- (2) la realización de talleres *IntosAINT*.

En la LXXXIV reunión del Consejo Directivo de ASOFIS (Puebla, octubre de 2013), se aprobó que la ASF (Presidencia de la Asociación) distribuyera el plan de implementación a la membresía de la ASOFIS, y brindara el apoyo requerido al equipo de moderadores capacitados a nivel nacional (materiales de trabajo, acceso a la plataforma virtual y orientaciones para máximo aprovechamiento de la metodología de trabajo).



Participantes del taller.

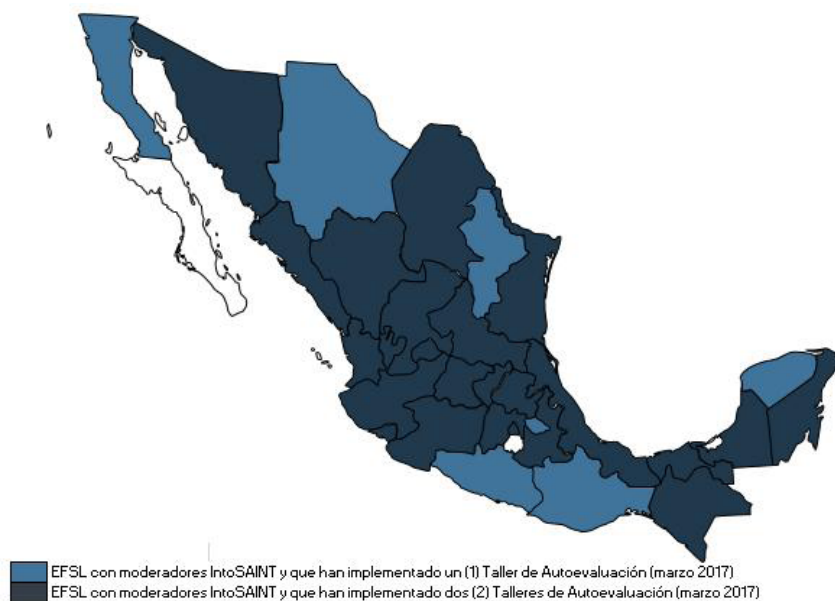
En cumplimiento al primer componente del Plan antes referido, se estableció como meta contar, en 2014, con al menos dos moderadores capacitados para implementar IntosAINT en las 32 EFSL. Para su consecución, en dicho año la ASF impartió un tercer curso de formación de moderadores, logrando así elevar a 112 el total de moderadores (de 30 EFSL), quienes además recibieron, durante 2014 y 2015, asesorías periódicas mediante sesiones de retroalimentación mensual que también sirvieron para compartir experiencias, buenas prácticas y lecciones aprendidas.

En seguimiento al segundo componente, la ASF promovió la realización de talleres IntosAINT por las 32 EFSL. Como incentivo a su ejecución, ASOFIS otorgó un apoyo financiero limitado, para alentar el conocimiento del valor y beneficios de este modelo de evaluación de la integridad. Esto favoreció que, en el periodo 2014-2015, 29 EFSL aplicaran por primera vez IntosAINT con apoyo de moderadores de otros miembros de la Asociación (cabe destacar que 27 de ellas la implementaron en 2014).

Ante los avances logrados, en abril 2016 se actualizó y diseminó el Plan de Implementación Nacional de IntosAINT (originalmente vigente para el periodo 2014-2015), con la expectativa de mantener la divulgación y aplicación de la herramienta hasta 2017. El Plan mantuvo los dos componentes básicos (capacitación de moderadores y aplicación de talleres), pero con mayor énfasis en el aprovechamiento del equipo de moderadores disponible a nivel nacional y en asegurar que, como parte de las políticas institucionales de integridad, las EFSL concibieran a IntosAINT como una medida de aplicación periódica, para salvaguardar la adopción de la herramienta como propia por cada organismo auditor.

Como resultado de las acciones antes señaladas, al 31 de marzo de 2017 se tiene que:

- 30 EFSL han aplicado al menos un taller IntosAINT;
- 23 de ellas han implementado la herramienta por segunda ocasión.



En el siguiente mapa se muestra el grado de implementación de esta iniciativa a nivel subnacional a la fecha (marzo 2017):

IMPACTO DE INTOSAINT

Para referirnos al impacto de los Talleres *Intosaint*, cabe hacer referencia a las principales recomendaciones presentadas por el equipo de moderadores a nivel nacional, en consideración de que fueron aplicables para la mayoría de los miembros de la Asociación.

De la primera ronda de aplicación entre las EFSL, el efecto inmediato de la herramienta puede observarse en:

- La mayor sensibilización tanto a la Alta Dirección como al personal, sobre los beneficios del control interno para contribuir a la consecución de los objetivos institucionales y salvaguardar la credibilidad, profesionalismo y reputación de las entidades en el sector público;

- La concientización sobre la importancia de que las instituciones, particularmente los organismos auditores, promuevan una cultura de prevención y salvaguarden su integridad institucional mediante aprovechamiento de mecanismos como el análisis de riesgos e Intosaint (control interno con enfoque en integridad institucional);

- El establecimiento de una Política de Integridad Institucional, con la articulación de las diversas medidas existentes (ej. Códigos de Ética y Conducta), y la definición de mecanismos y figuras clave pero aún no existentes (ej. Comité de Integridad), y

- La capacitación al personal participante, del que se espera pueda constituirse como agente de cambio, promotor del proceso del fortalecimiento y concientización

sobre el tema de integridad en su institución, y participe de la Política de Integridad Institucional en su ámbito de competencias.

Derivado de la realización de un segundo taller en las EFSL, destacan los siguientes impactos:

- El fortalecimiento de las medidas de control interno establecidas por las EFSL mediante la evaluación del grado de eficacia y seguimiento a cada una de ellas;
- La articulación de la Política de Integridad Institucional (y sus componentes) con otros esfuerzos y sistemas de gestión institucional;
- Mejoría en las estrategias de comunicación interna y externa sobre la Política de Integridad Institucional y sus componentes, y
- La aplicación de análisis de riesgos en áreas específicas y no solamente a nivel institucional.



Taller en las EFSL.

Además, con independencia al grado de implementación de *Intosaint* u otra metodología de control interno, se han observado avances institucionales en materia administrativa y de capacitación. En este sentido, diversas EFSL han emprendido acciones para:

- Ampliar el nivel de involucramiento de la Alta Dirección o, por otra parte, fortalecer la divulgación sobre los mecanismos institucionales existentes para que el personal pueda comunicar su opinión, denuncias y recomendaciones al (la) Titular o directivo correspondiente;

- Evaluar la capacidad instalada (financiera, de recursos humanos y de tiempo) y lograr así un equilibrio, en la medida de lo posible, entre las demandas por mayor eficiencia y calidad laboral, y los requerimientos de mejor clima organizacional y empoderamiento al personal;

- Mejorar las medidas de seguridad, tanto al personal e infraestructura, como respecto al resguardo de la información;

- Robustecer el programa de profesionalización con la incorporación de cursos sobre integridad, Código de Ética, y otras iniciativas de actualización, a partir de un diagnóstico de necesidades y tendencias a crear una cultura de prevención;

- Ampliar el espectro de alternativas de involucramiento del personal en proyectos de relevancia institucional;

- Mejorar los procedimientos de reclutamiento y selección de personal, y

- Simplificar los procedimientos institucionales cuando éstos han mermado la operación.

RELEVANCIA DE INTOSAINT PARA EL SNAY EL SECTOR PÚBLICO

Por otro lado, cabe mencionar la relevancia que tiene la herramienta *Intosaint* en el marco del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA). Las recientes reformas en México han dado lugar al rediseño de los mecanismos orientados a luchar y prevenir la


corrupción en el país, en todos los órdenes de gobierno. Estos esfuerzos requieren de herramientas y mecanismos innovadores y complementarios a los ya establecidos, para lograr influir en el comportamiento profesional de los servidores públicos. La integridad es una precondition para que haya autoridad y confianza pública; por esta razón, herramientas como *Intosaint* son alternativas pertinentes y asequibles a los miembros del SNA, quienes desempeñan una función crucial para el combate a la corrupción, y que deberían ser los primeros en ser intachables y estar libres de toda sospecha.

Lo anterior es viable toda vez que este tipo de evaluaciones son aplicables también para las instituciones del sector público. Cabe recordar que toda organización está expuesta a riesgos de integridad, en consideración de los diferentes mandatos que les han sido conferidos por ley. Por esta razón, es conveniente que las instituciones gubernamentales se encuentren preparadas ante posibles brechas de integridad e implementen un marco de políticas de integridad que sea permanente y se monitoree constantemente. Este marco de políticas debe contener no sólo un enfoque sancionatorio, sino también de carácter preventivo.

Lo hasta ahora logrado ha sido posible por el apoyo desde la Alta Dirección, tanto en ASF como en las EFSL miembros de ASOFIS, y también por el compromiso y esfuerzo del equipo de moderadores a nivel nacional. La sostenibilidad de la iniciativa en la Asociación, así como su incursión exitosa en el SNF y en el SNA irán de la mano del apoyo decidido de los integrantes de ambos Sistemas, de la capacitación periódica del equipo de moderadores a nivel nacional a la luz de la rotación de personal, de la comunicación del

valor y beneficios de este modelo de integridad y, finalmente, del seguimiento e intercambio sobre buenas prácticas y lecciones aprendidas en la fase de instrumentación de las recomendaciones.

La integridad no es un asunto exclusivo de la aplicación de leyes y regulaciones (punto mínimo de partida), sino de responsabilidad moral, misma que recae en los fun-

cionarios y es compartida con las organizaciones al tener a su alcance la posibilidad de remover tentaciones a los servidores públicos. Iniciativas como IntosAINT coadyuvan a esta misión; incluso, va más allá del ámbito ético, al contribuir al fortalecimiento de las instituciones que lo implementan, al mejorar la gobernanza pública y al crear capacidades institucionales. 



ASOFIS

**REVISTA
FISCALIZACIÓN**

BUENAS PRÁCTICAS





BUENAS PRÁCTICAS EN LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA CIUDAD DE MÉXICO. CREACIÓN DE CAPACIDADES Y COMPETENCIA PROFESIONAL

Dr. David M. Vega Vera

Auditor Superior de la Ciudad de México

Las transformaciones políticas, sociales y económicas han modificado los espacios y formas de gobierno convencionales, obligando a los actores gubernamentales a implementar buenas prácticas como parte de la creación de nuevas estrategias de acción y participación en los asuntos públicos. Las buenas prácticas son experiencias locales e internacionales que innovan la relación Estado-sociedad civil introduciendo cambios en la gestión pública. (Rosales y Hernández, s/f)

En materia de auditoría gubernamental, la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y otros organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) han documentado “buenas prácticas” a través de diversas experiencias internacionales, que sirven para establecer relaciones de colaboración entre las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) que motivan el intercambio y la posibilidad de explotar contextos posibles para su réplica.¹

Con base en la experiencia internacional la INTOSAI ha resaltado que la creación de capacidades y competencia institucional es fundamental para el fortalecimiento de las EFS, ya que con ello contribuyen al mejor desempeño de sus gobiernos, a mejorar la transparencia, combatir la corrupción y asegurar la rendición de cuentas. Para la creación de capacidades y competencia institucional el servicio profesional de carrera resulta fundamental para el personal de las EFS.

¹ Si desea conocer más sobre el tema por favor visite la página <http://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2014/05/Buenas-practicas-Informe.pdf>

Otros organismos internacionales se han pronunciado a favor de la implementación de sistemas y procesos que regulen la convocatoria, contratación, retención, promoción y capacitación de los servidores públicos. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) por ejemplo, a través de la Convención de Mérida (Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción), establece en su artículo 7, la obligación de los Estados parte de adoptar sistemas de convocatoria, contratación, retención, promoción y jubilación de empleados públicos, los cuales deben basarse en principios de eficiencia y transparencia, así como en criterios objetivos como el mérito, la equidad y la aptitud.

La INTOSAI previene en la norma ISSAI 40 "Control de Calidad para las Entidades de Fiscalización Superior", como principio clave en materia de recursos humanos,² que las Entidades de Fiscalización Superior (EFS) deben establecer políticas y procedimientos que garanticen que cuenten con personal competente, capaz y comprometido a los principios éticos para realizar sus trabajos de conformidad con los estándares profesiona-

les, la ley y normatividad correspondiente. Estas políticas y procedimientos incluyen reclutamiento; evaluación; desarrollo profesional; capacidades; competencias; promoción y compensación de todo el personal de las EFS para favorecer el desarrollo profesional.

La Auditoría Superior de la Ciudad de México (ASCM) ha implementado acciones que van acorde con las tendencias internacionales en la creación de capacidades



y competencia institucional, fortaleciendo su actividad fiscalizadora, tal es el caso de la implementación del Centro de Capacitación a Distancia (CECAD) que tiene como propósito potenciar el impacto de la capacitación tradicional mediante el autoaprendizaje de cursos en línea, dirigidos a los ser-

² Numeral 6 Marco de referencia para un sistema de control de calidad para las Entidades de Fiscalización Superior; inciso d), Elemento 4: Recursos Humanos, ISSAI-40.

vidores públicos del Gobierno de la Ciudad de México que administren, manejen o ejerzan recursos públicos de las demarcaciones territoriales, entidades, dependencias y órganos de gobierno.

La plataforma electrónica del CECAD fue creada con el respaldo técnico de la Coordinación de Universidad Abierta y Educación a Distancia de la Universidad Nacional Autónoma de México, quien además colaboró con la adaptación de los materiales para su modificación de cursos presenciales a electrónicos.


El esquema de capacitación a distancia que promueve el CECAD está basado en un modelo pedagógico soportado en Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), que tiene como objetivo elevar la productividad de los servidores públicos de la Ciudad de México y facilitar el desarrollo sus capacidades y habilidades laborales en materia de administración de recursos públicos. Los beneficios del CECAD se orientan al fortalecimiento de la fiscalización y la rendición de cuentas; la ampliación de la cobertura de los servidores públicos capacitados; la reducción de costos en capacitación y la homogenización de conocimientos.

Por otra parte, la tendencia internacional favorece la implementación de sistemas y procesos que regulen la convocatoria, contratación, retención, promoción y capacitación de los servidores públicos, por ello, la ASCM cuenta con un Servicio Profesional Fiscalizador de Carrera (SPFC) integrado por el personal auditor de la Institución, el cual tiene por objeto promover el buen desempeño y permanencia de sus integrantes, con

base a los principios de imparcialidad, eficiencia, profesionalismo, tecnicidad, eficacia, no discriminación, desempeño adecuado, evaluación permanente, transparencia de procedimientos y competencia de sus miembros por mérito.

Entre los beneficios de la implementación del SPFC destaca el fortalecimiento a la profesionalización y especialización del personal, la toma decisiones colegiadas para otorgar movilidad y estímulos, la igualdad de oportunidades del personal y reconoce su mérito para ingresar, desarrollarse y permanecer en la ASCM.

En este sentido, actualmente el SPFC cuenta con un Plan de Formación en Fiscalización 2016-2021, un Plan curricular en Fiscalización para el personal de Servicio y con un Proceso de Formación y Certificación de Competencias Profesionales del personal auditor de la ASCM.

La Auditoría Superior de la Ciudad de México, considera importante continuar en la búsqueda de buenas prácticas que permitan una mejora en la gestión pública, encaminadas al fortalecimiento de las actividades de fiscalización. 

BIBLIOGRAFÍA

Rosales Mario y Hernández J. Carlos, Buen Gobierno Local. Mejores Prácticas y Gestión del Conocimiento. Los bancos de buenas prácticas y su influencia en la acumulación de saber sobre desarrollo municipal y local, en <http://www.celadel.org/textos/encuentro/Rosales,%20Mario.pdf>

LA EXPERIENCIA DEL OSFEM EN LA EVALUACIÓN DE PROGRAMAS

Francisco R. Mijares Márquez*

Auditor Especial de Evaluación de Programas del OSFEM

Marco Antonio Garay Martínez**

Subdirector de Evaluación de Programas Federales del OSFEM

La rendición de cuentas es la obligación que tienen los representantes de los poderes públicos de responsabilizarse del mandato que la sociedad y las leyes les han conferido, es la obligación de someterse a evaluaciones de su desempeño y de dar a conocer los resultados a los ciudadanos.

En este sentido, el Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM) promueve una gestión pública basada en la eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez -propósitos consagrados en la Carta Magna y la constitución estatal-, mediante una práctica de fiscalización denominada evaluación de programas y proyectos presupuestarios.

Tal práctica contribuye a perfeccionar el Sistema Integral de Evaluación del Desempeño (SIED) que instrumenta el Poder Ejecutivo Estatal en sus entidades públicas y coadyuva con el Poder Legislativo en la determinación de los programas presupuestarios a fiscalizar mediante auditorías de desempeño y en la ejecución de éstas como un objetivo de auditoría específico.

La evaluación de programas y proyectos presupuestarios la realiza el OSFEM desde el año 2009 bajo dos vertientes. La primera se denomina "Evaluación Programática" y tiene como propósito valorar el cumplimiento de las metas de actividades plasmadas en los programas anua-

les de los proyectos presupuestarios del Gobierno del Estado de México. La segunda vertiente la integra la “Evaluación de Desempeño”, que consiste en analizar el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de los programas presupuestarios, así como los resultados de sus indicadores.

La “Evaluación Programática” compara lo expresado en el informe de cuenta pública por las unidades responsables y ejecutoras del Poder Ejecutivo, con lo reportado en su programa anual al cierre del ejercicio fiscal, a efecto de verificar, en ambos documentos, la correspondencia de las actividades realizadas y el cumplimiento de metas, así como las variaciones del presupuesto autorizado, autorizado final y ejercido.

Por su parte, la “Evaluación de Desempeño” de los programas presupuestarios ejecutados por el gobierno estatal durante un ejercicio fiscal, es producto de un análisis cualitativo de la lógica vertical y horizontal de las MIR y de la revisión cuantitativa de los resultados que presentan sus respectivos indicadores.

Derivado de la “Evaluación Programática” y de la “Evaluación de Desempeño” se emiten recomendaciones para cada unidad ejecutora y/o responsable del presupuesto, a fin de que las entidades del gobierno estatal:


- Fortalezcan sus procesos internos de planeación, programación y evaluación.
- Avancen en el perfeccionamiento

del diseño y construcción de la MIR y de sus indicadores.

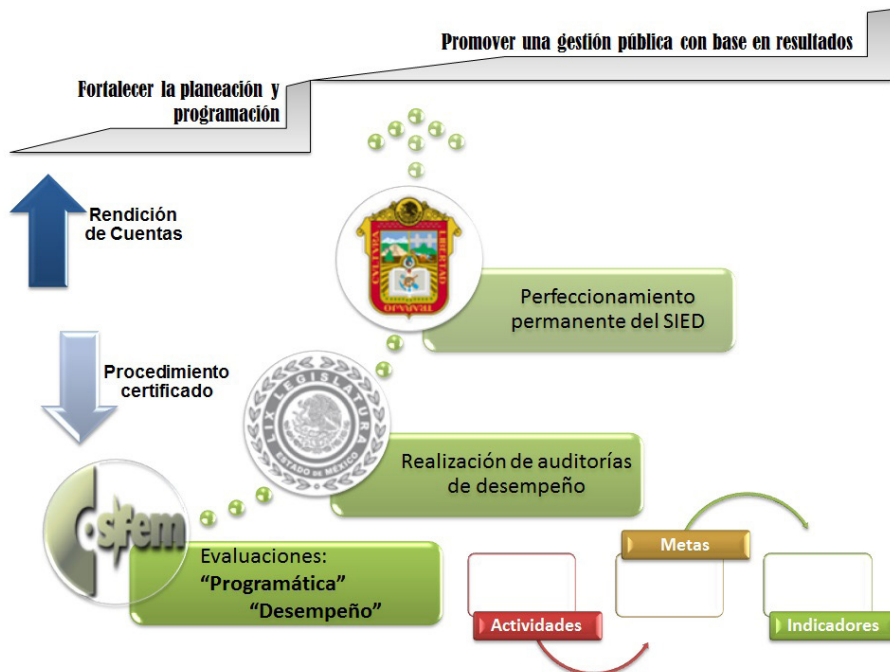
- Mejoren los controles para monitorear su actuar.
- Valoren la conveniencia de adecuar, modificar, eliminar o crear programas presupuestarios, y, desde luego, en lo subsecuente, la información incorporada en el informe de la cuenta pública permita comunicar de mejor forma el impacto económico y social de la ejecución de sus instrumentaciones.

Además de que la “Evaluación Programática” y “Evaluación de Desempeño” mejoran el funcionamiento del SIED estatal, sus resultados permiten al OSFEM contar con una base analítica para determinar los entes públicos y programas a fiscalizar, con el propósito de programar anualmente auditorías de desempeño, las cuales posibilitan verificar la eficacia, eficiencia y economía en la aplicación de los recursos públicos.

Finalmente, sobre las auditorías de desempeño, resalta el hecho de que el procedimiento para su práctica se encuentra certificado en la norma ISO 9001:2008.

Actualmente, el OSFEM, para asumir en las mejores condiciones los retos que implica la implementación del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), se encuentra en proceso de gestación de una metodología propia para la auditoría de desempeño, acorde a las normativas internacional y nacional vigentes (ver esquema 1). 

Esquema I



Fuente: Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México (OSFEM).

**Francisco R. Mijares Márquez

Auditor Especial de Evaluación de Programas del OSFEM, es Licenciado en Administración, Maestro en Gobernabilidad y Desarrollo Humano y cuenta con las certificaciones en "Fiscalización Pública" y en el estándar de competencia "Presupuestación del gasto público con base en resultados".

**Marco Antonio Garay Martínez.

Subdirector de Evaluación de Programas Federales del OSFEM, es Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública, posee un Máster en Gestión de la Ciudad y cuenta con las certificaciones en "Fiscalización Pública" y en el estándar de competencia "Presupuestación del gasto público con base en resultados".

MODELO INSTITUCIONAL DE GESTIÓN POR COMPETENCIAS DEL PERSONAL DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE CAMPECHE

L.A.F. Mariel Cortés Ramón

Titular de la Unidad de Planeación y Enlace Institucional

La Auditoría Superior del Estado de Campeche, mediante la Unidad de Desarrollo del Capital Humano dio inicio a la creación de un modelo institucional de gestión por competencias del personal de la ASE Campeche, que, en esta etapa, se encuentra enfocado específicamente al personal que realiza funciones de auditoría. Bajo este esquema, se desarrolló la pared de competencias del personal, así como los profesiogramas de los puestos de auditores, supervisores y directores de auditoría, adicionalmente, se creó el diccionario de competencias.

Específicamente, la pared de competencias, tiene por objetivo establecer el conjunto de competencias que son esenciales para desarrollar el trabajo de los servidores públicos de la ASE Campeche, en la cual se presenta el listado de competencias con sus descripciones (tabla 1), en las que se incluyen las habilidades y conductas tanto profesionales como personales que servirán de referencia para la descripción de puestos.

Las competencias se concentran en cuatro grandes grupos que son: cardinales, de transparencia, de rol o nivel jerárquico y específicas

Tabla 1 Competencias

Grupo	Características
Cardinales	Son comunes a todos los servidores públicos de la ASE Campeche.
Transparencia	Se requieren para cumplir y gestionar la misión institucional, deben ser desarrolladas por todo el personal.
De rol o nivel Jerárquico	Son las competencias compartidas por una familia de puestos.
Específicas	Son las competencias diferenciadoras del puesto.

Fuente: Auditoría Superior del Estado de Campeche.

De igual manera, se encuentran descritas las competencias personales deseables para los servidores públicos de la ASE Campeche, las cuales se enlistan en otro grupo y son:

Tabla 2

Competencias del Servidor Público de la ASE Campeche
Compromiso institucional
Orientación a resultados
Orientación al servicio público
Calidad en el trabajo
Autocontrol
Competencias de transparencia (Integridad, Ética, Prudencia, Fortaleza).

Fuente: Auditoría Superior del Estado de Campeche

Por otro lado, la creación de los perfiles profesiográficos de los puestos relacionados con las funciones de revisión y fiscalización, ha contribuido significativamente a mejorar el proceso de selección, ya que se complementa con la aplicación de pruebas psicométricas, para determinar características intelectuales, habilidades y destrezas cognitivas, competencias morales y tipo de personalidad de los candidatos a ocupar un puesto dentro de la ASE Campeche; además, promueve el autoconocimiento del puesto, sus funciones, características personales deseadas y competencias requeridas para desempeñarlo de manera óptima, y se encuentra relacionado al diccionario de competencias, que es una guía interna, que permite identificar y definir las competencias que se requieren para lograr la estrategia institucional, por ejemplo, se enlistan todas las competencias requeridas en la ASE Campeche, y se presentan con distintos niveles de logro de acuerdo al puesto, esto sirve

para orientar distintos subprocesos en la Gestión del Capital Humano, como son la evaluación de desempeño y la selección de nuevos colaboradores, además de la propia descripción de puestos antes descrita.

Cabe mencionar que, todas las actividades realizadas dentro del nuevo modelo institucional de gestión por competencias se encuentran alineadas a la Política Institucional de la Integridad.

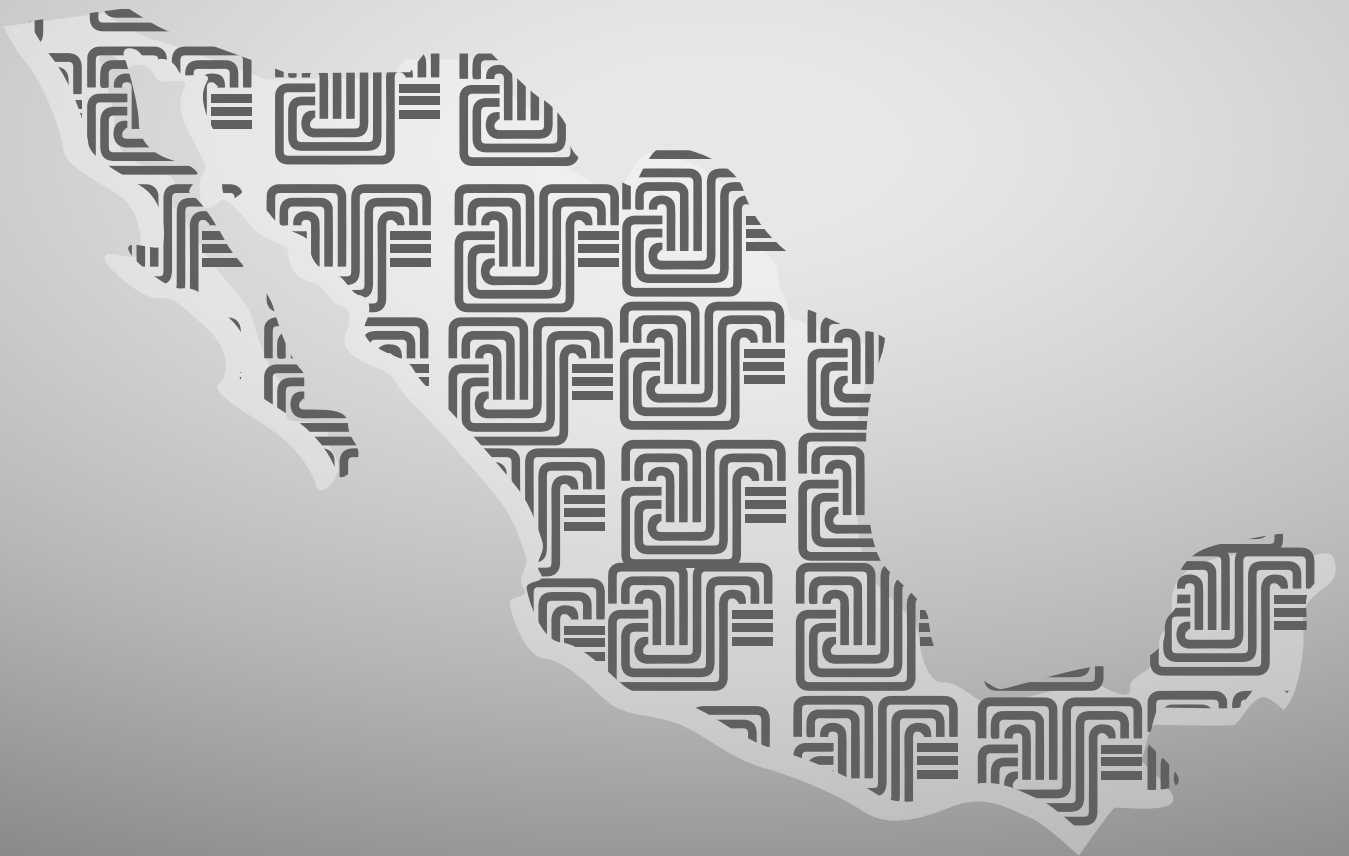
Gracias a la creación de este modelo, se han homologado los criterios de selección, teniendo certeza de que el personal que se encuentra desarrollando funciones de fiscalización cumple con el perfil requerido, además de las características personales que son de-



seadas, por lo que se desarrollarán profiogramas para cada puesto de la ASE Campeche y así, homologar los criterios de selección teniendo servidores públicos con las competencias profesionales y personales que se esperan. 📄



ASOFIS



Aguascalientes • Baja California • Baja California Sur • Campeche • Chiapas • Chihuahua
Ciudad de México • Coahuila • Colima • Durango • Estado de México • Guanajuato
Guerrero • Hidalgo • Jalisco • Michoacán • Morelos • Nayarit • Nuevo León • Oaxaca
Puebla • Querétaro • Quintana Roo • San Luis Potosí • Sinaloa • Sonora
Tabasco • Tamaulipas • Tlaxcala • Veracruz • Yucatán • Zacatecas

www.asofis.org.mx



ASOFIS

REVISTA FISCALIZACIÓN

