



Secretaría de Asuntos Hemisféricos – SAH
Departamento para la Gestión Pública Efectiva - DGPE

**MECANISMO DE COOPERACIÓN INTERAMERICANO
PARA LA GESTIÓN PÚBLICA EFECTIVA - MECIGEP**

INFORME SOBRE MÉXICO:

**“INTEGRIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL EJERCICIO
DE SUS FUNCIONES”**

2016



**Países colaboradores:
Colombia y Costa Rica**

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

Sr. Luis Almagro Lemes

Secretario General de la Organización de los Estados Americanos

S.E. Embajador James Lambert

Secretario de Asuntos Hemisféricos

Sra. María Fernanda Trigo

Directora del Departamento para la Gestión Pública Efectiva

Expertos participantes:

Dr. Fernando Augusto Segura Restrepo

Director de Transparencia, Participación y Servicio al Ciudadano

Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) de Colombia

Lic. Ronald Víquez Solís

Director de la Procuraduría de Ética Pública

Procuraduría General de la República (PGR) de Costa Rica

Lic. Juvenal Ramírez Artavia

Experto de Ética del Centro de Capacitación y Desarrollo

Dirección General de Servicio Civil (DGSC) de Costa Rica

Secretaría Técnica:

Sr. Franz Chevarría

Especialista del DGPE de la OEA

Sr. Hugo Inga

Especialista del DGPE de la OEA

Sra. Enrica De Pasquale

Especialista del DGPE de la OEA

Washington DC, septiembre 2016

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

CONTENIDO

I. ANTECEDENTES.....	5
- Sobre el MECIGEP	5
- Sobre la Ronda de Análisis y visita <i>in situ</i>	6
II. HALLAZGOS.....	8
- Normatividad.....	9
- Instituciones.....	12
- Iniciativas.....	14
1. Protocolos de Contacto con particulares en los procedimientos de autorizaciones, permisos, licencias y concesiones.....	14
2. Simplificación e interoperabilidad de procedimientos.....	16
3. Mecanismos de colaboración con el sector privado, en materia de transparencia e integridad en la relación de los servidores públicos con los ciudadanos.....	21
4. Medidas de control interno institucional.....	23
5. Modernización de procesos.....	24
III. Recomendaciones.....	25
IV. ANEXOS.....	29

I. ANTECEDENTES

Sobre el MECIGEP

1. El Mecanismo de Cooperación Interamericano para la Gestión Pública Efectiva (MECIGEP) es un mecanismo institucional cuyo propósito es facilitar el diálogo inter pares, intercambio de experiencias y de estrategias de cooperación técnica que apoyen el logro de objetivos y prioridades nacionales fijadas por cada uno de los Estados Miembros de la OEA.
2. Ha sido establecido por medio de las Resoluciones AG/RES. 2788 (XLIII-O/13) y AG/RES. 2838 (XLIV-O/14) “Apoyo a los Estados Miembros: Iniciativa para el Fortalecimiento e Innovación de la Gestión Pública Efectiva en las Américas”, aprobadas el 5 de junio de 2013 en la ciudad de Antigua – Guatemala; y el 4 de junio de 2014 en la ciudad de Asunción – Paraguay, respectivamente.
3. Entre sus principales características, se encuentran su carácter formal, permanente, de adhesión voluntaria, que está abierto a todos los países miembros de la OEA, y que tiene un carácter único debido a que no existe un mecanismo similar a nivel hemisférico que permita el diálogo inter pares en temas de gestión pública.
4. El MECIGEP tiene por base la realización de “Rondas” de carácter temático en el que se pudieran tratar distintos temas de gestión pública, tales como: Gobierno Abierto, Planificación, Presupuesto Público, Servicio Civil, Mecanismos de Coordinación, Evaluación de Políticas y Programas, Transparencia y Rendición de Cuentas, Tecnologías de la Información y Comunicación, Descentralización, Calidad de los Servicios Públicos, Participación de la Sociedad en la Gestión Pública, entre otros. Los temas a ser tratados serán decididos por los países participantes.

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

5. En su desarrollo, se utilizan marcos analíticos consensuados por los participantes que permiten identificar elementos positivos que toda gestión pública debe de considerar para lograr efectividad. Así, por ejemplo, contar con una visión de largo plazo con elementos de planificación participativa, un servicio civil profesionalizado, o un sistema que fomente la calidad de los servicios públicos son elementos positivos que cualquier administración pública podría tener.
6. Como proceso de carácter estrictamente técnico, solo participan especialistas y expertos de máximo nivel de distintos países de la región los que - con el apoyo del Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE/OEA) que actúa como Secretaría Técnica - pueden llevar a cabo un proceso de diálogo entre los Estados miembros. Este diálogo se realiza a través de diversas formas como, por ejemplo, visitas de expertos a países, videoconferencias, intercambio de documentos.
7. Finalizado el proceso, el DGPE/OEA elabora informes que contienen -en líneas generales- la descripción de los hallazgos encontrados en el proceso de diálogo inter pares; identificación de necesidades de cooperación; y desafíos de reforma, innovación y modernización en de la gestión pública.
8. Con base en estos informes, el DGPE/OEA - así como la comunidad de donantes y otros organismos multilaterales – puede orientar sus acciones de cooperación hacia proyectos concretos que implementen dichas recomendaciones.

Sobre la Ronda de Análisis y visita *in situ*

9. El día 29 de enero de 2016, la Secretaría de la Función Pública – a través del Ministro Secretario Virgilio Andrade Martínez - solicita al Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE) de la OEA la realización de una ronda de trabajo sobre el tema: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”, requiriendo que el equipo de trabajo se encuentre

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

conformado por expertos de Colombia y Costa Rica, tomando en consideración sus experiencias y avances en el tema de análisis.

Atendiendo la solicitud, el DGPE organizó la conformación de un Grupo de Expertos integrado por el Dr. Fernando Augusto Segura Restrepo, Director de Participación, Transparencia y Servicio al ciudadano del Departamento Administrativo de la Función Pública de Colombia; el Lic. Ronald Víquez Solís, Director de la Procuraduría de Ética Pública de Costa Rica; el Lic. Juvenal Ramírez Artavia, experto en Capacitación y Ética de la Dirección General de Servicio Civil de Costa Rica; y el Señor Franz Chevarría, Experto en Gestión Pública del Departamento para la Gestión Pública Efectiva (DGPE) de la OEA.

10. Entre los meses de febrero a marzo, la Secretaría de Función Pública (SFP) envió documentación necesaria al DGPE respecto del tema objeto de análisis para la elaboración de los instrumentos preliminares necesarios para las reuniones de trabajo que se llevarían a cabo en México. Estos documentos fueron puestos bajo conocimiento del Grupo de Expertos y han sido los siguientes:

- Evaluación de Desempeño y Cumplimiento de los Comités de Ética y Prevención de Conflictos de Interés - Unidad Especializada en Ética y Prevención de Conflictos de Interés de la SFP
- Draft Digital Government Toolkit - OECD
- Encuesta de Métrica de Gobierno Electrónico
- Guía de Transparencia Focalizada 2016 - Unidad de Políticas de Transparencia y Cooperación Internacional de la SFP

11. De manera consensuada y tomando en consideración los documentos enviados por la SFP y los Criterios Procedimentales del MECIGEP, se procedió a la elaboración del Cuestionario de Autoanálisis para México.

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

12. Este Cuestionario fue enviado a las autoridades de la SFP para su absolución y ha sido un elemento fundamental para la elaboración de un Informe Preliminar sobre el tema; además de servir como base para la visita técnica *in situ* que se realizó entre los días 13, 14 y 15 de abril de 2016 en Ciudad de México. El Cuestionario absuelto fue remitido por el cuerpo de funcionarios ⁽¹⁾ de la Secretaría de la Función Pública de México.
13. Con la visita técnica *in situ*, se obtuvo los insumos necesarios para la elaboración del presente Informe Final.

II. HALLAZGOS

14. Debe anotarse que con fecha posterior a la visita *in situ*, el 18 de julio de 2016, el gobierno de México publicó en el Diario Oficial un conjunto de leyes que dan vida al Sistema Nacional Anticorrupción.

Estas leyes son las siguientes:

- Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción.
- Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.
- Ley de Reforma de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley de Reforma de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República.
- Ley de Reforma del Código Penal Federal.
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

15. En ese sentido, y al no haberse considerado estas nuevas normas en el Cuestionario de Autoanálisis ni en la Visita *in situ* no ha sido posible hacer un análisis sobre las mismas por los expertos de los países participantes. Bajo esta

⁽¹⁾ Debe advertirse que para efectos de este informe el término funcionario ha sido utilizado de forma general considerando a cualquier persona que trabaja o forma parte de cualquier entidad pública del Estado.

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

consideración, los hallazgos y recomendaciones en lo posible se refieren a hechos que no son abordados en estas leyes y que fueron debidamente puestos en conocimiento por las autoridades mexicanas.

Normatividad

16. Respecto a las políticas de integridad México cuenta con los siguientes instrumentos:

- La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 109, fracción III, estatuye que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.
- La Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en sus artículos 7, 48 y 49, prevé que es responsabilidad de los servidores públicos salvaguardar los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; que la Secretaría de la Función Pública (SFP) emitirá un Código de Ética que contendrá reglas claras de integridad, y que las dependencias y entidades, considerando las funciones que les correspondan, establecerán acciones para delimitar las conductas de sus servidores públicos en situaciones específicas, previo diagnóstico que al efecto realicen y conforme a los lineamientos que emita la SFP.
- El Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de mayo de 2013, establece que para alcanzar la Meta Nacional "Un México en Paz", es necesario fortalecer las instituciones mediante el combate a la corrupción y el fomento de una mayor rendición de cuentas, entendiendo que la corrupción no es un fenómeno aislado sino la consecuencia de distintas formas de transgresión al Estado de Derecho, por

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

- lo que no puede combatirse de manera eficaz persiguiendo solamente a los individuos que han cometido faltas, sino construyendo garantías y creando políticas integrales que permitan disminuir esas conductas.
- El Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, publicado el 30 de agosto de 2013 en el DOF, señala que para consolidar un gobierno más abierto al escrutinio público, es indispensable que la función pública se apegue a los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, con el propósito de que impere invariablemente en los servidores públicos una conducta ética que fortalezca a las instituciones públicas y que a su vez responda a las necesidades de la sociedad.
 - Acciones Ejecutivas para prevenir la Corrupción y evitar posibles Conflictos de Interés. Dichas acciones buscan que México adopte un enfoque moderno que garantice, con políticas públicas efectivas, que la toma de decisiones gubernamentales no sea vulnerada por intereses privados. Las ocho acciones dadas a conocer son:
 - Declaración patrimonial y de posible conflicto de interés.
 - Creación de la Unidad Especializada en Ética y Prevención de Conflictos de Interés (UEEPCI).
 - Emisión del Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal y las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública.
 - Propuesta de protocolo de actuación de los servidores públicos en contrataciones públicas.
 - Registro de servidores públicos que intervienen en contrataciones públicas.
 - Ventanilla Única Nacional.
 - Listado de proveedores sancionados por el Gobierno Federal y sus causas.

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

- Ampliación de mecanismos de colaboración con el sector privado en materia de transparencia y combate a la corrupción.
 - Código de Ética de los servidores públicos del Gobierno Federal, las Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública, y los Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés, dicho instrumento normativo prevé una serie de principios constitucionales y valores que regirán la conducta que todo servidor público debe observar en el desempeño de su empleo, cargo, comisión o función dentro de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF).
 - Reglas de Integridad para el ejercicio de la función pública, mismas que establecen conductas para que los servidores públicos del Gobierno Federal las atiendan en 12 ámbitos del desempeño público, destacando desde el trato respetuoso en la atención al público, la disposición a la transparencia, hasta aquellas como la del adecuado uso de vehículos oficiales.
17. El ámbito administrativo de aplicación de las normas relacionadas a las políticas de integridad corresponde a la Administración Pública Federal siendo que los Estados y gobiernos locales pueden contar con sus regulaciones propias. Sobre este punto debe resaltarse que la Unidad Especializada en Ética y Prevención de Conflictos de Interés (UEEPCI) de la SFP ha venido desarrollando una política de suscripción de convenios de colaboración con otras entidades de distintos niveles gubernamentales para aplicar las normas federales con todos sus efectos. Todo ello en cumplimiento de la fracción XI, del artículo 17 BIS, del Reglamento Interior de la SFP, que señala la obligación de promover la sensibilización en materia de ética, integridad y prevención de conflictos de interés y la difusión de

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

materiales de apoyo en dichas materias, en las instituciones públicas exentas del ámbito de jurisdicción de la Secretaría de la Función Pública.

18. La aplicación de estas normas está exceptuada a los órganos autónomos; las Empresas Productivas del Estado y los Órganos Reguladores Coordinados. Sin embargo, dichos órganos dan seguimiento a las mejores prácticas en la materia e incluso, algunos de ellos, cuentan con la disposición de adecuar su normativa a lo preceptuado en el Acuerdo y a la normatividad que, en dado caso, emita la UEEPCI.
19. Los expertos participantes consideraron que se trata de una normatividad profusa e importante que requiere de un esfuerzo importante para asegurar su vigencia no sólo a nivel del Gobierno Federal sino también de los gobiernos estatales y municipales en la medida que son orientadores de la función pública
20. Del mismo modo y considerando que se trata de un marco y soporte normativo reciente es posible inferir que su conocimiento y difusión aún tiene un carácter limitado por lo que correspondería estar acompañado de un amplio programa formativo orientado no sólo a los funcionarios públicos son también extendible a lo ciudadanos.

INSTITUCIONES

21. La principal entidad responsable de las políticas de integridad es la Unidad Especializada en Ética y Prevención de Conflictos de Interés de la Secretaría de la Función Pública.
22. En lo relativo a su ámbito de acción funcional, el artículo 17 BIS del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, prevé quince atribuciones

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

inherentes a dicha Unidad, entre las que se encuentran facultades normativas, ejecutoras y de evaluación. Entre las principales funciones, se establece la del diseño de políticas, lineamientos, estrategias y demás instrumentos de carácter general para promover acciones en favor de la integridad, así como para prevenir conflictos de interés, mediante la elaboración de recomendaciones continuas en materia de ética e integridad.

23. El ámbito de actuación territorial es federal y el administrativo se da en el marco de la Administración Pública Federal y la Procuraduría General de la República.
24. A partir de agosto de 2015, la Secretaría de la Función Pública (SFP) emitió los *“Lineamientos generales para propiciar la integridad de los servidores públicos y para implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético, a través de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés”*. Este instrumento de gestión establece que todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal deben integrar un Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de Interés, el cual debe estar conformado por al menos 11 servidores públicos propietarios y 11 servidores públicos suplentes, representantes de todos los niveles jerárquicos existentes en la organización con el objetivo de propiciar la integridad de los servidores públicos e implementar acciones permanentes que favorezcan su comportamiento ético.
25. Esta nueva institucionalidad está siendo impulsada por la Secretaría de la Función Pública desarrollando una Evaluación de cumplimiento y desempeño, la cual permitirá identificar el estatus de implementación de la política y desempeño logrado por cada Comité a lo largo de un año calendario.
26. Debe anotarse, que durante la visita se pudo conocer y conversar con los funcionarios miembros de los Comités de Ética de la Secretaría de Hacienda y

Educación quienes expresaron que se encuentran en una etapa de implementación de las normas en razón de su novedad. En ese sentido expresaron la necesidad de contar con asistencia técnica relacionada con aspectos tales como la elaboración de Códigos de Conducta ad hoc para cada entidad, programas de capacitación, entre otros.

INICIATIVAS

Protocolos de Contacto con particulares en los procedimientos de autorizaciones, permisos, licencias y concesiones

27. El 20 de agosto de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se expide el Protocolo de Actuación en materia de Contrataciones Públicas, otorgamiento y prórroga de Licencias, Permisos, Autorizaciones y Concesiones, mismo que fue modificado el 19 de febrero de 2016.

El contenido de este protocolo en forma resumida es el siguiente:

- i. Los servidores públicos que participan en los procedimientos de contrataciones públicas, licencias, permisos, autorizaciones y concesiones, en su contacto con particulares deberán cumplir el Protocolo de actuación en su contacto con particulares.
- ii. Las dependencias y entidades deben informar a los particulares al inicio del procedimiento de que se trate, o en el primer contacto, sobre el Protocolo.
- iii. La comunicación con particulares debe efectuarse preferentemente por escrito, ya sea a través de medios físicos o electrónicos.
- iv. Las comunicaciones telefónicas serán grabadas y las reuniones, visitas y actos públicos relacionados con los procedimientos referidos video-grabados.
- v. Los servidores públicos deben de llevar un registro de las comunicaciones telefónicas y reuniones.

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

- vi. En la celebración de reuniones con particulares debe mediar cita previa y el servidor público debe dar aviso a su superior jerárquico y al TOIC de la dependencia o entidad correspondiente.
 - vii. En el caso de las visitas y actos públicos, el servidor público únicamente debe dar aviso al TOIC de la dependencia o entidad correspondiente y levantar una minuta que debe ser firmada por los participantes. El OIC podrá designar a un representante para que asista.
 - viii. Sobre los procedimientos deliberativos, los servidores públicos se abstendrán de proporcionar información, previo a la notificación de la resolución correspondiente.
 - ix. El incumplimiento del “Acuerdo” es causa de responsabilidad administrativa, aunque la inobservancia de alguna de las previsiones contenidas en el Acuerdo, no afectará por sí misma la validez jurídica de los procedimientos.
 - x. La interpretación para efectos administrativos del Acuerdo corresponde a la SFP, a través de la UEEPCI, con la previa opinión que, en su caso, corresponda a otras unidades administrativas de la SFP
28. Como parte de la implementación de este Protocolo se tiene programado las siguientes actividades:
- i. Elaborar guías para el cumplimiento del Acuerdo en materia de reglas generales, grabación y video-grabación de llamadas y actos.
 - ii. Brindar la asesoría que requieran las dependencias y entidades para la implementación del Protocolo de Actuación en materia de Contrataciones Públicas, otorgamiento y prórroga de Licencias, Permisos, Autorizaciones y Concesiones.
 - iii. Diseñar el sistema en el que los particulares podrán presentar el manifiesto de vínculos (marzo de 2017).

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

29. Debe considerarse que en la visita in situ se informó aspectos relacionados a la Encuesta de desempeño y clima institucional que México ha venido desarrollando en el país como una forma de considerar las opiniones y evaluaciones del propio personal en mejora de la gestión institucional. Esta práctica positiva debe resaltarse, y procurar ser alineada con aspectos relacionados a la integridad del servidor público procurando aplicarla a los diferentes roles que los servidores cumplen en la administración pública.
30. Al tratarse de un avance reciente y en implementación no fue posible obtener mayor información sobre su aplicación sobre todo en la relación que tiene el registro de servidores y los planes de adquisiciones públicas a fin de poder identificar a los servidores con quienes debería implementarse estrategias específicas de capacitación y formación en función de sus necesidades.

Simplificación e interoperabilidad de procedimientos

31. La actual administración de la SFP está impulsando medidas relacionadas a la simplificación regulatoria interna de las dependencias y entidades que la conforman, y que coadyuvan directamente a la eficiente provisión de servicios y realización de trámites. Algunas de éstas son:

a. Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 que tiene entre sus líneas de acción:

Líneas de acción:

5.1.2 Digitalizar los trámites y servicios del Catálogo Nacional de Trámites y Servicios e incorporarlos al portal www.gob.mx de la Ventanilla Única Nacional....

5.6.4 Fomentar la mejora en la gestión gubernamental y la prestación de servicios públicos a través de interoperabilidad de la información....

5.6.7 Impulsar el cómputo de nube y uso de soluciones tecnológicas que favorezcan la neutralidad e interoperabilidad tecnológica.

b. Ventanilla Única Nacional para los trámites e información del gobierno.

Esta Ventanilla es un punto de contacto digital que propiciará la interoperabilidad con los sistemas electrónicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de las empresas productivas del Estado. Para ello desarrollará un proceso de digitalización de los trámites de las dependencias, entidades y empresas de manera gradual y programática de acuerdo a las disposiciones jurídicas aplicables; permitirá acceso a formularios con estándares predeterminados; homologará los formatos de acceso a los trámites estatales, entre otros.

c. Firma electrónica avanzada que implica el desarrollo de una aplicación que contiene caracteres asociados al Documento Electrónico original que permite identificar la autenticidad de los documentos al momento de su recepción.

d. Adicionalmente el Gobierno de México está desarrollando un conjunto de medidas para fortalecer la coordinación y la cooperación entre instituciones para facilitar iniciativas relacionadas con la materia. Así por ejemplo, el Acuerdo para crear un **“Esquema de interoperabilidad y de Datos Abiertos de la Administración Pública Federal”** que tiene por objeto determinar las bases, principios y políticas que deberán observar las dependencias, las entidades y la Procuraduría General de la República, para la integración de los procesos relacionados con servicios digitales, así como para compartir y reutilizar plataformas y sistemas de información, a fin de incrementar la eficiencia operativa de la Administración Pública Federal y su relación con la sociedad. Otro instrumento importante es el **Acuerdo que tiene por objeto emitir las políticas y disposiciones para la Estrategia Digital Nacional, en materia de tecnologías de la información y comunicaciones, y en la de seguridad de la**

información, así como establecer el Manual Administrativo de Aplicación General en dichas materias (Acuerdo de Política TIC).

32. Sobre la Estrategia Digital Nacional, durante la visita n situ se pudo identificar que existe una débil articulación efectiva con otros instrumentos o sistemas como el Sistema Nacional de Transparencia a fin de relacionarlo con aspectos propios de la integridad y la transparencia en el manejo de los recursos públicos.
33. . También deben mencionarse instrumentos oficiales tales como :
- a. *“Lineamientos para la elaboración de los Programas de Mejora Regulatoria 2015-2016”*, así como los reportes periódicos sobre los avances correspondientes, y el calendario para su presentación a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria por parte de las dependencias y organismos descentralizados de la Administración Pública Federal; publicados en el DOF el 02 de abril de 2015.
 - b. Los *“Lineamientos sobre los indicadores para dar seguimiento y evaluar los resultados relacionados con la implementación de la Estrategia Integral de Mejora Regulatoria del Gobierno Federal y de simplificación de trámites y servicios”*; publicados en el DOF el 02 de abril de 2015.
 - c. *“Estrategia Integral de Mejora Regulatoria del Gobierno Federal y de Simplificación de Trámites y Servicios”*; publicado en el DOF el 05 de enero de 2015.
 - d. Sistema de administración de Normas Internas (SANI) que perite administrar los inventarios de normas para darles de alta, baja, modificar, cancelar o eliminarlas.

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

e Elaboración de Manuales Administrativos de Aplicación General (MAAGs) en las materias de:

- Auditoría.
- Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público.
- Control Interno.
- Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
- Recursos Financieros.
- Recursos Humanos.
- Recursos Materiales.
- Tecnologías de la Información, Comunicaciones y Seguridad de la Información.
- Archivos y Transparencia.

34. Considerando resultados de estas medidas se puede mencionar a los siguientes indicadores:

a. Índice de Digitalización (ID), indicador que mide el efecto acumulativo de la adopción y uso de las TIC en el tejido económico y social tres niveles: individual, empresas económicas y sociedades. El índice ha sido calculado para 184 países, con datos a partir del año 2004. Está integrado por los componentes de Asequibilidad, Confiabilidad, Acceso, Capacidad, Uso y Capital humano. La línea de base de México el 2011 fue de 37.05 y la meta al 2018: 59.29.

b. Encuesta Nacional de Calidad de Impacto Gubernamental (ENCIG) que mide el nivel de satisfacción general con los servicios públicos, interacción con el gobierno a través de Internet, experiencia con pagos, trámites y solicitudes de servicio (nivel de satisfacción con el tiempo destinado a realizar un trámite, trato recibido) y percepción de la corrupción. Algunos datos importantes son que el 49% de los encuestados se considera muy satisfecho o satisfecho con los servicios públicos básicos; el 31,6% de la población ha tenido al menos una

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

interacción con el Gobierno a través de Internet; el 23% buscó conseguir información que le permita planear o decidir alguna actividad, mientras que el 1.8% accedió a páginas de Internet del Gobierno para realizar trámites, pagos o servicios; de todos los usuarios el trámite más utilizado fue el de pago ordinario de luz (71.5%), entre otros.

c. Doing Business - Grupo Banco Mundial (World Bank Group), que mide regulaciones para hacer negocios y competitividad: iniciar un negocio, pago de impuestos, comercio exterior, servicio de energía eléctrica, obtener créditos, etc. En 2016, México ocupaba el lugar 38 de 189 países y en el 2015 el lugar 42.

35. Otras formas de medir los avances en la material son el porcentaje de normas simplificadas y los reportes generados por el SANI. Respecto a la simplificación administrativa en trámites y servicios cada fin de año se solicita a las entidades que reporten sobre el estatus de la implementación de las mejoras a los trámites y servicios que pueden ser disminuir requisitos, convertir en aviso, digitalizar o eliminar el trámite. Adicionalmente se realizan estudios o mediciones de satisfacción de los usuarios de trámites y servicios, ,a última medición se realizó en el 4º trimestre de 2015.
36. Debe resaltarse la estrategia de Gobierno Digital de México que ha apoyado su desarrollo en la estandarización, unificación de canales y portales institucionales, lo cual ha permitido centralizar y optimizar las consultas ciudadanas y homogenizar la imagen del Gobierno.
37. Sin embargo, y considerando lo expuesto por los funcionarios responsables, es posible identificar un margen de mejora a fin de relacionar estos avances hacia objetivos relacionados con la integridad en el ejercicio de la función pública.

38. Adicionalmente, al revisar el modelo de funcionamiento de la estrategia de Gobierno Digital, aún hay temas que, si bien están incorporados en el discurso, operativamente no es muy claro cómo se implementará haciendo uso de los medios electrónicos, siendo este el caso de temas como la Participación en línea, así como la articulación de los lineamientos de archivo y conservación digital para garantizar la conservación y cambio de formato de documentos.

Mecanismos de colaboración con el sector privado, en materia de transparencia e integridad en la relación de los servidores públicos con los ciudadanos

39. De conformidad con la Política de Transparencia Focalizada del Gobierno Federal se ha planteado que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal realicen para su debido cumplimiento, la identificación y selección de necesidades de información socialmente útil por parte de la población. Esta información socialmente útil es difundida en audiencias estratégicas o específicas (*que en este caso pueden ser organizaciones de la sociedad civil, colegios de profesionistas, cámaras empresariales, organismos gremiales y otros actores claves de la sociedad, de la academia o del sector privado*).

40. Asimismo, se han firmado convenios importantes como el Convenio específico de colaboración con la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, el Convenio de Colaboración con el Consejo Coordinador Empresarial, Convenio con el Instituto Mexicano de Contadores Públicos, Convenio con la Asociación de Bancos de México, Convenio con la Federación Mexicana de Colegios de Ingenieros, entre otros; todos con el fin de promover prácticas y mecanismos de transparencia e integridad en sus organizaciones y en sus relaciones con las entidades de la administración pública.

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

41. Además, en el marco del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno se busca promover la participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales a través de acercamientos, diálogos abiertos y compromisos con representantes de la sociedad. En ese marco en el 2015 se llevaron a cabo 107 Ejercicios de Participación Ciudadana, en los que se recibieron 1,113 propuestas ciudadanas, de las cuales el 98.4% obtuvieron una respuesta institucional, normalmente acompañada con un compromiso de la institución. En estos Ejercicios, participaron un total de 2,275 representantes de la sociedad, de los cuáles el 19.5% eran representantes del sector privado, ya sea de organismos empresariales o de empresas específicas.

42. Finalmente, en el marco del Convenio de Colaboración con el Consejo Coordinador Empresarial, y tomando en cuenta los documentos internacionales más actualizados en la materia, la SFP desarrolló un Curso de Integridad Empresarial que tiene por objeto concientizar al sector privado sobre la importancia de una cultura de prevención de la corrupción y sobre la relevancia de la instauración de herramientas de cumplimiento corporativo.

43. Considerando lo observado, y el reciente marco normativo e institucional del país es posible inferir que el trabajo con la sociedad civil requiere de nuevas estrategias de fortalecimiento considerando, además, los objetivos e intereses que cada grupo representativo de la sociedad civil pueda aportar.

44. Asimismo, no ha sido posible evidenciar indicadores de percepción ciudadana frente a la administración los cuáles son una buena práctica de actuación que permite identificar nuevos puntos de vista relacionados a la marcha de la administración pública de suma importancia en tanto y en medida son los receptores y beneficiarios de las políticas públicas.

Medidas de control interno institucional

45. En materia de Control Interno México ha expedido el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno que establece las bases y disposiciones que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), y la Procuraduría General de la República deben aplicar para la implementación, actualización, supervisión, seguimiento, control y evaluación de su Sistema de Control Interno Institucional.
46. A nivel de cada entidad se ha dispuesto que los Titulares de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y de la Procuraduría General de la República deberán realizar por lo menos una vez al año, la autoevaluación del estado que guarda el Sistema de Control Interno Institucional. Con los resultados de este proceso de autoevaluación se elaborará un Programa de Trabajo de Control Interno, en el cual se plasman las acciones de mejora a implementar para mejorar el control interno, señalando fechas compromiso y responsables.
47. Los procedimientos y medidas de Control Interno van acompañados de estrategias de capacitación a solicitud expresa de las Instituciones de la Administración Pública Federal con cursos y conferencias de sensibilización en materia de control interno, así como cursos y talleres de administración de riesgos, por parte de la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública. No cuentan con estrategias de medición específica sobre este punto.
48. Considerando estos avances y la profusa organización y normatividad relacionada con el control institucional en México, es posible afirmar que existe un mayor énfasis en las responsabilidades legales y de carácter coercitivo y un espacio de mejora en las responsabilidades morales relacionadas con el cumplimiento de deberes principalmente las relacionadas con el control interno.

Modernización de procesos

49. México ha desarrollado una “Guía para la Optimización, Estandarización y Mejora Continua de Procesos” que tiene por fin ser un instrumento eficaz, eficiente y oportuno, con el propósito de contribuir a atender las expectativas de la ciudadanía, en términos de calidad, oportunidad, eficiencia y cobertura, relacionados con los servicios que reciben.

50. Esta guía plantea la creación de modelos de “optimización” y de “estandarización” de procesos para facilitar la mejora de la forma de operar del gobierno, con lo cual se espera contar con procesos más eficientes que contribuirán a aumentar la satisfacción de los ciudadanos con respecto a la atención que reciben por parte del gobierno federal.

Los principales componentes de los modelos mencionados son:

- La alineación de los procesos a la planeación estratégica, y a los objetivos y metas nacionales e institucionales.
- El mapeo o diagramación de los procesos para facilitar la identificación de áreas de oportunidad para su mejora u optimización.
- La mejora continua de los procesos para evitar su deterioro.
- La utilización de proyectos de mejora para llevar a cabo el mapeo, implementación de mejoras, estandarización y mejora continua de los procesos.

51. La medición de este proceso es de carácter cuantitativo permitiéndose conocer el “Porcentaje de procesos prioritarios optimizados” y “Porcentaje de procesos estandarizados”, respectivamente como parte del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno.

III. Recomendaciones

- I. Reconocer y resaltar los avances formulados en torno al Sistema Nacional Anticorrupción. En ese sentido, y sin entrara a un análisis de fondo, se recomienda que en el proceso de reglamentación e implementación definitiva del sistema, se aseguren estrategias de coordinación con el resto de sistemas existentes, en especial con el Sistema Nacional de Fiscalización y con el Sistema Nacional de Transparencia. A fin de evitar duplicidades y una acción efectiva en beneficio de la administración pública mexicana en general.

- II. Realizar esfuerzos para lograr que las normas de integridad, en la medida que son orientadoras y básicas de toda la función pública, sean extendidas a toda la administración pública en todos sus niveles, adaptándose a la realidad política y geográfica de México.

- III. Procurar una mayor difusión de las normas de integridad para asegurar su conocimiento por el personal de las administraciones públicas y también de los ciudadanos quienes pueden exigir su cumplimiento de conocer también estas obligaciones de los servidores públicos. En especial se recomienda tomar especial atención a los Códigos de conducta y reglas de responsabilidad y conflictos de interés.

- IV. Diseñar adecuados programas de capacitación que permitan la sensibilización e interiorización de los temas relacionados con la integridad. En ese sentido, se recomienda considerar la posibilidad que esa capacitación sea dada como requisito de entrada a la administración pública. También, se recomienda tomar en consideración estrategias de capacitación virtual y difusión a través de redes sociales.

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

- V. Diversificar los sistemas evaluativos, en consideración de las características de cada organización pública. Aunque es necesario disponer de algunos referentes metodológicos y marcos regulatorios comunes, se impone la necesidad de diseñar sistemas acordes con las necesidades, características y responsabilidades de las instituciones y los segmentos de servicios públicos bajo su égida. En esa medida, se sugiere diseñar sistemas de incentivos, no necesariamente económicos, que actúen como elementos de refuerzo y estímulo para el mejoramiento continuo del desempeño.
- VI. Fortalecer el trabajo con la sociedad civil y gremios empresariales a fin de desarrollar códigos de conducta y estrategias de responsabilidad que permitan una mayor difusión e interiorización de aspectos relacionados con la integridad y así se prevengan futuros y posibles actos de corrupción.
- VII. Iniciar acciones que permitan generar indicadores de percepción ciudadana frente a la administración como una forma de tomar en consideración el punto de vista de los receptores y beneficiarios de las políticas públicas en posteriores planes y acciones de mejora.
- VIII. Se recomienda fortalecer los Comités de Ética y Prevención de Conflictos de Interés, en las Organizaciones de la Administración Pública Federal, de manera que se logre constituir equipos de trabajo con suficientes capacidades (sobre todo actitudinales) para gestionar el accionar ético y las iniciativas de integridad en cada contexto laboral, considerando las particularidades administrativas, legales objetivos, visión y misión de cada una de ellas.
- IX. Fortalecer la fase preventiva de la ética pública desde la perspectiva de educación moral desde la perspectiva del control interno. Aunque este esfuerzo es de más largo plazo, resulta esencial si se pretende el cambio

cultural en las organizaciones públicas. Se requiere consecuentemente, de excelentes “cultivadores” comprometidos con la formación de ciudadanos virtuosos al servicio de la gestión pública. Debe considerarse que los cambios colectivos no se dan si no existen los cambios en las personas; conviene por ello, enfatizar en metodologías y enfoques pedagógicos direccionados a revertir el sentido de individualismo y rescatar el sentido de alteridad y compromiso social.

- X. Alinear el registro de servidores con el plan de adquisiciones de las entidades, esto con el fin de identificar los datos de los servidores responsables de los procesos contractuales, lo cual serviría para tener claro el universo aproximado de servidores y temas a capacitar. Es decir, si se identifican en los planes de adquisiciones de las entidades los datos de las personas responsables de cada proceso y de cada etapa, la Secretaría de la Función Pública podrá diseñar un plan de formación más preciso y capacitar en los temas más importantes según etapas del proceso contractual. En sentido de lo anterior, se propone que las capacitaciones derivadas de la Encuesta de desempeño y clima institucional, sean sobre temas puntuales asociados al rol del servidor. Propuestas, evaluación, estudios técnicos, adjudicación, y supervisión. Incluso en temas técnicos: tipo de bien o servicio a adquirir, temas técnicos del producto o temas según entidad.
- XI. Considerando que las auditorías y los jefes de control interno dependen del secretario de la función pública, resulta muy pertinente que se armonicen los resultados de la auditoría externa que hace la función pública con la gestión del jefe de control interno. Es decir que los resultados de la auditoría externa y los planes de mejoramiento derivados de las mismas, sean insumo para el trabajo durante la siguiente vigencia del jefe de control interno y para la evaluación de su gestión.

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

XII. Identificar oportunidades de articulación de la Estrategia de Gobierno Digital con el Sistema Nacional de Transparencia, asignando tareas específicas a la Unidad de Gobierno Digital en la materia y alinear las metas de la Secretaría de la Función Pública en temas de transparencia a dicha Unidad.

IV. ANEXOS

**Mecanismo de Cooperación Interamericano para la Gestión Pública Efectiva -
MECIGEP**

Visita Técnica a Ciudad de México

**Fecha y lugar: 13, 14 y 15 de abril de 2016, aula magna Secretaría de la
Función Pública**

Eje de Análisis: Gestión de Recursos Humanos

Tema de análisis: Protocolo de Integridad del servidor público en el ejercicio de la función pública

País solicitante: México

Países cooperantes: Colombia y Costa Rica

Agenda

13 de abril 2016		
09:00 - 11:00	Sesión de trabajo Tema: Capacitación de funcionarios públicos e indicadores de impacto.	OEA - Unidad de Política de Recursos Humanos de la APF
11:00 - 13:00	Sesión de trabajo Tema: Sistema Nacional Anticorrupción	OEA - Unidad de Asuntos Jurídicos
13:00 - 13:15	Recepción de bienvenida en oficina del Secretario	Mtro. Virgilio Andrade Martinez
13:15 -	Comida	

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

15:00	- Sesión de trabajo	OEA -
18:00	Tema: Medidas de Control Interno	Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública. Unidad de Auditoría

14 de abril 2016

09:00	- Sesión de trabajo	OEA - Unidad de Gobierno Digital
11:30	Tema: Gobierno Electrónico 1. Estrategia y Normatividad 2. Proyectos de Gobierno Digital 3. Servicios Digitales	
11:30	- Sesión de trabajo	Representantes de los países de Colombia y Costa Rica. (Aula Magna)
13:00	Tema: Integridad en el servicio público. Presentación de experiencias de otros países.	
13:00	- Comida	
14:00	Traslado a Secretaría de Educación Pública (SEP)	
16:00	- Visita a Oficialía Mayor de SEP	
18:00	- Visita a Oficialía Mayor de SHCP	

15 de abril 2016

09:00	- Sesión de trabajo	
11:00	Tema: políticas relacionadas con la Integridad del público en su relación con los ciudadanos 1. Atención a Instituciones 2. Resolución de Asuntos 3. Seguimiento de Asuntos	OEA - Unidad en Ética y de Conflictos de

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

	4. Evaluación en materia 5. Implementación de Políticas 6. Planeación y Diseño de Políticas	Interés
11:00 13:00	- Sesión de trabajo Tema: Simplificación procesos	OEA – Unidad de Mejora de la Gestión

Invitados SFP

Mtro. Virgilio Andrade Martínez	Secretario de la Función Pública
César Antonio Osuna Gómez	Titular de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la APF
Teresa Gómez del Campo Gurza	Titular de la Unidad de Políticas de Transparencia y Cooperación Internacional
Oscar Sánchez Delgado	Titular de la Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública
Benjamín Guillermo Hill Mayoral	Titular de la Unidad Especializada en Ética y Prevención de Conflictos de Interés
Alejandro Valencia López	Titular de la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública
Yolanda Martínez Mancilla	Titular de la Unidad de Gobierno Digital
Alejandra Díaz Aguirre	Directora General de Desarrollo Humano y Servicio Profesional de Carrera
Blanca Alicia Mendoza Vera	Coordinadora General de Órganos de Vigilancia y Control
Luis Adrián Pascacio Martínez	Titular de la Unidad de Auditoría Gubernamental

Informe sobre México: “Protocolos de Integridad de los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones”

Jorge Pulido Vázquez	Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos
----------------------	---

Expertos participantes:

- Lic. Ronald Víquez Solís, Procurador de Ética Pública de Costa Rica;
- Lic. Juvenal Ramírez Artavia, Asesor - Consultor en Capacitación de la Dirección General de Servicio Civil de Costa Rica;
- Dr. Fernando Segura Restrepo, Director de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano de la Secretaría Administrativa de la Función Pública.

Secretaría Técnica:

Sra. María Fernanda Trigo	Directora del Departamento para la Gestión Pública Efectiva de la OEA
Sr. Franz Chevarría	Experto en Administración Pública de la OEA
Sr. Hugo Inga	Especialista del DGPE/OEA
Sra. Enrica De Pasquale	Especialista del DGPE/OEA