

INNAP

SECCIÓN MEXICANA DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

63 Años
al servicio
de México

El desempeño de las organizaciones públicas en México a la luz del Sistema Nacional Anticorrupción

Jerónimo Jesús
Salinas García

Jerónimo Jesús Salinas García

**El desempeño de las
organizaciones públicas en
México a la luz del Sistema
Nacional Anticorrupción**

**SEGUNDO LUGAR
XLI PREMIO DEL INSTITUTO NACIONAL
DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
(2017)**

INNPA

SECCIÓN MEXICANA DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

63 Años
al servicio
de México

COMITÉ EDITORIAL

Mauricio Dussauge Laguna,
Maximiliano García Guzmán,
Roberto Padilla Domínguez,
Adriana Plasencia Díaz,
Diana Vicher García
Héctor Zamitiz Gamboa

El desempeño de las organizaciones públicas en México a la luz del Sistema Nacional Anticorrupción

Primera edición: abril de 2018

ISBN: 978-607-9026-90-5

© Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
Km. 14.5 Carretera México-Toluca No. 2151
Col. Bosques, C.P. 05110
Alcaldía Cuajimalpa, México, D.F.
50 81 26 57
www.inap.org.mx

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra,
citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro

CONSEJO DIRECTIVO 2017-2020

Carlos Reta Martínez
Presidente

Luis Humberto
Fernández Fuentes
**Vicepresidente
para Asuntos
Internacionales**

Ricardo
Uvalle Berrones
Vicepresidente

Guillermo
Vallarta Plata
**Vicepresidente para los
IAPs de los Estados,
2018-2019**

CONSEJEROS

José Ángel Gurría Treviño
Roberto Padilla Domínguez
Arturo Núñez Jiménez
Omar Guerrero Orozco
Carlos Almada López
Julián Alfonso Olivas Ugalde
Alejandro Romero Gudiño
Jorge Tamayo Castroparedes
Elena Jeannetti Dávila
Eber Omar Betanzos Torres
Soraya Pérez Munguía
María de Jesús Alejandro Quiroz
Jorge Francisco Márquez Montes
Fernando Pérez Correa Fernández del Castillo
Raúl Martínez Almazán
Manuel Quijano Torres
Alfonso Pérez Daza

CONSEJO DE HONOR

Luis García Cárdenas
Ignacio Pichardo Pagaza
Adolfo Lugo Verduzco
José Natividad González Parás
Alejandro Carrillo Castro
José R. Castelazo

IN MEMORIAM

Gabino Fraga Magaña
Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Raúl Salinas Lozano

FUNDADORES

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

Índice

PRESENTACIÓN

Carlos Reta Martínez 13

INTRODUCCIÓN

15

Capítulo 1

Marco teórico de la investigación

23

1. La sociedad Estado de nuestro tiempo 24
2. El gobierno que anhelamos 31
 - 2.1. Buen gobierno. Gestión productiva y gobernanza participativa 32
 - 2.2. Gobierno inclusivo y democrático 35
 - 2.3. Gobierno abierto: Transparencia y rendición de cuentas 38
3. Dispositivos institucionales de fiscalización y optimización gubernamental 41
 - 3.1. Control administrativo 42
 - 3.2. Auditoría gubernamental 47
 - 3.3. Evaluación de políticas y gestión públicas 50
 - 3.4. Fiscalización. Optimizar además de fiscalizar 52
4. Auditoría de desempeño. Teoría organizacional y práctica procedimental 58
 - 4.1. Teoría de organización para la auditoría de desempeño 59
 - 4.2. Normativa y prácticas de la auditoría de desempeño en el mundo 67
 - 4.3. Normativa y práctica de la auditoría de desempeño en México 74

Capítulo 2

Auditoría gubernamental. Evolución y situación internacional actual

79

1. Evolución de la auditoría gubernamental en el mundo 81
 - 1.1. Francia: *Curia regis* (1190) 83
 - 1.2. España: *Maior domus* (1252) 84
 - 1.3. Reino Unido: *Auditor of the exchequer* (1314) 85

2. Arquitectura del sistema internacional de fiscalización contemporánea	86
3. Políticas públicas y estrategias mundiales de fiscalización actual	88
4. Modelos alternativos de fiscalización superior en el mundo	92

Capítulo 3

La gestión de la fiscalización gubernamental en el mundo.

Análisis comparado.	101
1. La gestión de la fiscalización gubernamental en Francia	103
2. La gestión de la fiscalización gubernamental en Italia	110
3. La gestión de la fiscalización gubernamental en Brasil	117
4. La gestión de la fiscalización gubernamental en el Reino Unido	122
5. La gestión de la fiscalización gubernamental en Alemania	130
6. La gestión de la fiscalización gubernamental en Estados Unidos de América	138
7. La gestión de la fiscalización gubernamental en China	145
8. La gestión de la fiscalización gubernamental en Rusia	154
9. La gestión de la fiscalización gubernamental en Japón	162
10. Apreciaciones sobre la fiscalización superior comparada	173

Capítulo 4

Indicadores sobre gestión pública y rendición de cuentas.

México en la perspectiva internacional	179
1. Indicadores de empleo y salarios en el sector público	180
2. Estructura del gasto en la administración pública	184
3. Indicadores de eficiencia del gasto público en el gobierno	185
4. Indicadores de pobreza y distribución de ingresos	188
5. Indicadores de satisfacción con los servicios públicos	189
6. Indicadores de corrupción, confianza, control del poder, Estado de derecho y gobierno abierto	193
7. El rol de las Entidades de Fiscalización Superior en la administración pública	198

8. Apreciaciones sobre los indicadores internacionales de gestión pública y rendición de cuentas	200
--	-----

Capítulo 5

Hacia un Sistema Nacional de Responsabilización Pública en México 203

1. Reseña histórica de la auditoría gubernamental en México (1824-1970)	205
2. La Reforma Administrativa. Fundamentos del control gubernamental en México (1970-1982)	208
3. Hacia un Sistema Nacional de Responsabilización Pública en México (1983-2016)	211
4. Oportunidades en el ciclo de rendición de la Cuenta Pública	218
5. El sistema de presupuesto, responsabilidad hacendaria y contabilidad gubernamental. Estrategia primaria de control	221

Capítulo 6

El desempeño de las instancias del Sistema Nacional Anticorrupción. Diagnóstico muestral. 227

1. Gestión organizacional del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA)	229
2. Gestión organizacional en el Órgano Garante del derecho a la Información pública (INAI)	236
3. Gestión organizacional en la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción (FECC)	241
4. Gestión organizacional en el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA)	245
5. Gestión organizacional en el Consejo de la Judicatura Federal (CJF)	249
6. Gestión organizacional de la Secretaría de la Función Pública y en los órganos internos de control del Ejecutivo federal	253
6.1. La Secretaría de la Función Pública “ <i>versus</i> ” las contralorías de otros entes públicos federales	257
6.2. SFP. Alternativa hacia una organización deliberativa más efectiva	264

7. Gestión organizacional en las Entidades de Fiscalización Locales (EFL)	267
7.1. Auditoría Superior del Estado de Puebla (ASEP)	271
7.2. Auditoría Superior de la Ciudad de México (ASCDMX)	274
7.3 Consideraciones en torno a la gestión de las EFL	277
8. Constitución, gestión y organización de la Auditoría Superior de la Federación (ASF)	280
8.1. Constitución. Consideraciones fundamentales	281
8.2. Evaluación de su desempeño	287
8.3. Impacto de su acción fiscalizadora (2001-2016)	296
8.4. Recuperaciones al erario	303
8.5. Diagnóstico de Organización	306
8.5.1. Análisis de la situación actual	306
8.5.2. Criterios de Organización	315
8.5.3. Diseñar Indicadores de Productividad fiscalizadora	316
8.5.4. Priorizar segmentos estratégicos y especializarse en su atención	318
8.5.5. Regionalizar la auditoría a Entidades Federativas y Municipios	319
8.5.6. Racionalizar una plantilla de personal de honorarios que equivale ya al 70% de la auditoría de planta	320
8.5.7. Alternativa de organización propuesta	321
CONCLUSIONES	331
SIGLAS Y ACRÓNIMOS	343
BIBLIOGRAFÍA Y REFERENTES	349

Dedicatoria:

Mi perenne gratitud a la generosidad y el amor de mi familia. A mis padres y hermanos; a mi compañera Liliana y, especialmente, a quienes han sido mi mayor motivación: Isabel, Jerónimo, Fabiola, Ehécatl e Itzae.

**El desempeño de las organizaciones públicas
en México, a la luz del Sistema Nacional Anticorrupción**

Se terminó de imprimir en
Abril de 2018, en los talleres de:

Impresos TEGA, S.A. de C.V.
Emma # 75, Col. Nativitas, Ciudad de México, D.F.
impresostega@gmail.com

La edición consta de 500 ejemplares

Distribución a cargo del INAP

INNAP

SECCIÓN MEXICANA DEL
INSTITUTO INTERNACIONAL
DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.

ISBN: 978-607-9026-90-5



9 786079 102690 5