

RESPUESTA DE MÉXICO AL CUESTIONARIO SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LA RESOLUCIÓN 19/20 "LA FUNCIÓN DE LA BUENA GOBERNANZA EN LA PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS"

With regard to the role of the public service in the promotion and protection of and respect for human rights, impartiality, accountability, transparency and the highest standards of efficiency, competence and integrity.

Panorama general

Para la Administración del Presidente Felipe Calderón Hinojosa, el respeto y el respaldo constante e incondicional hacia los Derechos Humanos **ha sido una constante.**

Esta actitud se encuentra visiblemente plasmada en:

- La **"Visión 2030"**, que inspira a los mexicanos a que hacia el año 2030 veamos a México como un país de leyes, donde nuestras familias y nuestro patrimonio estén seguros, y podamos ejercer sin restricciones nuestras libertades y derechos; un país con una economía altamente competitiva que crece de manera dinámica y sostenida, generando empleos suficientes y bien remunerados; **un país con igualdad de oportunidades para todos, donde los mexicanos ejercen plenamente sus derechos sociales** y la pobreza se ha erradicado; un país con un desarrollo sustentable en el que existe una cultura de respeto y conservación del medio ambiente; una nación plenamente democrática en donde **los gobernantes rinden cuentas claras a los ciudadanos,** en el que los actores políticos trabajan de forma corresponsable y construyen acuerdos para impulsar el desarrollo permanente del país; una nación que ha consolidado una relación madura y equitativa con América del Norte, que ejerce un liderazgo en América Latina y mantiene una política exterior activa en la

promoción del desarrollo, la estabilidad y la seguridad nacional e internacional.

- El **"Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012"** (PND), en el cual se asume como premisa básica la búsqueda del "Desarrollo Humano Sustentable"; esto es, del proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades que permita **a todos los mexicanos** tener una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras.
- La estrategia **"Vivir Mejor"**, que no se concentra únicamente en transferencias de recursos que alivian necesidades de corto plazo, sino que también fomenta la inversión en capital humano, garantiza el acceso a derechos sociales y, a través de la vinculación de la política social con la económica, promueve que los mexicanos participen en actividades productivas y tengan un ingreso que les permita romper el círculo vicioso de la pobreza. Se trata de una política social que brinda a las familias mexicanas bases sólidas desde las cuales pueden **construir un mejor futuro**.

A partir de dicha Visión, del mencionado Plan y de esta Estrategia, las y los servidores públicos del Gobierno Federal **han estructurado un actuar cotidiano enfocado a garantizar y mantener los Derechos Humanos de las y los mexicanos**.

Los Derechos Humanos

Los derechos humanos ocupan un lugar preponderante en el PND, encontrándose perfectamente referenciados en uno de los cinco ejes rectores en los que dicho Plan está estructurado: "Eje 1. Estado de Derecho y seguridad". Mediante 4 estrategias, se busca cumplir con lo determinado por el objetivo 12 de dicho "Eje": "Asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa".

Los Derechos Humanos y el Buen Gobierno

Complementando los planteamientos expresados en el "Eje 1" del PND, destacan también los correspondientes al "Eje 5" del mismo Plan: "Democracia efectiva y política exterior responsable". A lo largo de dicho "Eje" se contemplan y abordan temas de gran impacto práctico para los Derechos Humanos, como son: participación ciudadana, eficacia y eficiencia gubernamental, y transparencia y rendición de cuentas.

En lo correspondiente a participación ciudadana, se planteó el claro el objetivo desarrollar una cultura cívico-política que promueva la participación ciudadana en el diseño y evaluación de las políticas públicas. En cuanto a la eficacia y eficiencia gubernamental, se planteó el objetivo de mejorar la regulación, la gestión, los procesos y los resultados de la Administración Pública Federal para satisfacer las necesidades de los ciudadanos en cuanto a la provisión de bienes y servicios públicos. En lo relativo a transparencia y rendición de cuentas, se planteó promover y garantizar la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la protección de los datos personales en todos los ámbitos de gobierno.

Good practices and your views regarding the organization, training and education of the public server

a) Modelo de Cultura Organizacional de Gobierno Centrado en el Ciudadano

Con el propósito de mejorar su gestión y generar un mejor y mayor impacto ante la Ciudadanía, la APF ha implementado diversos programas dirigidos principalmente a mejorar los procesos, trámites y servicios que día a día realizan o reciben las y los ciudadanos. Aunque el avance en cuanto a la eficiencia y efectividad del Gobierno Federal es considerable, también es cierto que se ha detectado la necesidad de instrumentar un cambio de fondo en la Cultura Organizacional de los servidores públicos que conforman la APF para, con ello, potencializar los beneficios en materia de mejora de la gestión pública.

Derivado de lo anterior y con el propósito de consolidar los resultados del PMG, se están realizando diversas acciones dentro de las que destaca el proyecto de consultoría denominado "Promoción de una Cultura Organizacional de Gobierno centrado en el Ciudadano". Uno de los principales objetivos de esta consultoría, instrumentada en el marco del PMG y bajo el auspicio de los esquemas de cooperación y colaboración entre la SFP y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), es la definición de un "Modelo de Cultura Organizacional de Gobierno centrado en el Ciudadano"; a través del cual se plantea una visión global de los elementos clave que deben sustentar una Cultura Organizacional y la interrelación que guardan cada uno de éstos entre sí.

A través del Modelo se busca impactar positivamente la actitud de servicio y compromiso de los servidores públicos y, por ende, mejorar la gestión pública federal y en particular las consultas/trámites/gestiones/servicios que se brindan al Ciudadano. Así mismo, el Modelo pretende incidir en la actitud del servidor público, colocando en el centro de su actuar el bienestar del Ciudadano; a través de las siguientes premisas:

- Es sobre los intereses y beneficios de orden nacional sobre los que debe gestarse la relación entre el servidor público y el Ciudadano.
- Resulta indispensable involucrar a la ciudadanía en la formulación de políticas públicas mediante la utilización de mecanismos de Participación Ciudadana, ya que ello permite conocer las demandas y necesidades de la sociedad.
- El fomento de la perspectiva de Equidad de Género en el desarrollo integral de los servidores públicos, debe ser parte fundamental dentro de la Cultura Organizacional de Gobierno centrado en el Ciudadano.

El Modelo de Cultura Organizacional busca facilitar la integración y el desarrollo profesional de los servidores públicos, al tiempo que sienta las bases para su identidad como los actores de un Gobierno centrado en el Ciudadano, en el cual la planeación estratégica, la gestión y en general la entrega de consultas/trámites/gestiones/servicios de calidad tanto al interior como al exterior de la APF, estén sustentados en Valores compartidos, un liderazgo fortalecido e imparcial, Equidad de Género y el uso de mecanismos de Participación Ciudadana.

Activities developed to assist and support the public service at the national, regional and the international levels, in particular where human rights aspects were taken into consideration an improved the public service

a) Coordinación con otros niveles de gobierno

Generalmente, cuando un ciudadano realiza un trámite gubernamental, no sabe o no le interesa saber si está interactuando con el gobierno federal, el estatal o el municipal; simplemente, desea que su interacción le consuma el mínimo tiempo posible, le cueste poco o sea gratuito, satisfaga sus necesidades y no se desarrolle al amparo de la corrupción y la discrecionalidad.

Si bien la mejora de la gestión es deseable y loable en todos los niveles de gobierno, en los casos que así lo amerite ésta debe dejar de ser independiente e irse integrando a una lógica común, en donde los procesos fluyan de manera ágil y transparente a través de las estructuras del gobierno federal y los gobiernos locales. Sin duda alguna, **la coordinación efectiva entre los diferentes órdenes de gobierno es indispensable para lograr eficiencia en el diseño e implementación de políticas públicas.**

Mediante la colaboración con los estados y municipios, el gobierno federal supervisa los recursos federales destinados a combatir las desigualdades económicas y sociales existentes en nuestro país; apoyado en la

participación ciudadana por medio de la contraloría social, al tiempo que impulsa el enfoque preventivo en la fiscalización a través de una agenda de mejora de la gestión con el objetivo de fortalecer las administraciones locales en base a las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo. Debido a la relevancia de estos temas para el desarrollo nacional, la SFP trabaja para realizar mejoras en la gestión pública en beneficio de la sociedad.

En atención a lo anterior, la SFP ha firmado con todas las entidades federativas un "Acuerdo de Coordinación", cuyo objeto es la realización de un "Programa de Coordinación Especial denominado Fortalecimiento del Sistema Estatal de Control y Evaluación de la Gestión Pública, y colaboración en materia de transparencia y combate a la corrupción", en cuyo capítulo IV, sección I, cláusula sexta, fracción I, la SFP y cada entidad federativa se comprometen a *"compartir conocimientos y experiencias que hayan arrojado resultados positivos en materia de estrategias de buen gobierno, innovación gubernamental y combate a la corrupción, a efecto de que los mismos puedan ser aplicados, en su caso, por los distintos ordenes de gobierno"*.

b) Seminarios de mejora de la gestión

Se trata de un esfuerzo emprendido por la Subsecretaría de la Función Pública de la SFP, a través de la Unidad de Políticas de Mejora de la Gestión Pública (UPMGP), para transferir a instituciones públicas, estados y municipios, las buenas prácticas, metodologías y herramientas desarrolladas por el Gobierno Federal de México en materia de reforma administrativa y regulatoria, mejora de trámites y servicios, y mejora de la gestión pública.

Con los seminarios, además de honrar el "Acuerdo de Coordinación" con los estados, se atiende una de las recomendaciones que hiciera la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) al revisar el proceso de "Regulación base Cero" de México, la cual

mencionaba que "dado el entorno regulatorio multinivel en México, el Gobierno Federal debería promover ejercicios similares a los nueve manuales y a la tala regulatoria entre los estados y municipios".

Entre los objetivos de los seminarios, destacan:

- Mostrar los esfuerzos realizados por el Gobierno Federal de México en materia de mejora de la gestión pública, reforma administrativa y mejora de trámites y servicios.
- Presentar el SAPMG como herramienta funcional de administración de proyectos.
- Mostrar Casos de éxito y compartir las buenas prácticas y metodologías asociadas a la mejora y a la reforma.

A la fecha, se han desarrollado seminarios en los estados de Sonora, Puebla, Morelos, Oaxaca, San Luis Potosí, Aguascalientes, Guerrero, Campeche, Hidalgo y Sinaloa. Así mismo, considerando que los esfuerzos para mejorar la gestión pública y combatir la corrupción son comunes en la región latinoamericana y al amparo de las Comisiones Mixtas de Cooperación Técnica y Científica, también se desarrollaron tres seminarios internacionales de mejora en República Dominicana, Colombia y Costa Rica.

Eventos a Nivel Nacional

Ciudad	Fecha	Evento
Distrito Federal	05-nov-10	Primer seminario de capacitación sobre Regulación Base Cero con funcionarios de contraloría de los estados de Morelos y Querétaro
Guadalajara, Jalisco	24-feb-11	Innovación gubernamental al día
Cuernavaca, Morelos	24-mar-11	Poda y Tala Normativa y Regulatoria: La Experiencia de la Secretaría de la Función Pública
Puebla, Puebla	29-mar-11	Reunión de Trabajo sobre el Programa de Mejora de la Gestión; Taller para

Ciudad	Fecha	Evento
		Servidores Públicos
Campeche, Campeche	07-abr- 11	Innovación gubernamental al día
Xalapa, Veracruz	13-abr- 11	Innovación gubernamental al día
Colima, Colima	27-abr- 11	Regulación Base Cero, en su vertiente de Tala regulatoria administrativa, manuales administrativos de aplicación general
Campeche, Campeche	28-abr- 11	Regulación Base Cero, en su vertiente de Tala regulatoria administrativa, manuales administrativos de aplicación general
Culiacán, Sinaloa	03-may- 11	Proyecto de Mejora Regulatoria Estatal
Hermosillo, Sonora	04-may- 11	Proyecto de Mejora Regulatoria Estatal
La Paz, Baja California Sur	11-may- 11	Reforma Regulatoria Base Cero
Querétaro, Querétaro	11-may- 11	Programa de Trabajo de Mejora Regulatoria
Puebla, Puebla	30-may- 11	Programa Especial de Mejora Gubernamental 2011 - 2017
Tlaxcala, Tlaxcala	01-jun- 11	Regulación Base Cero, en su vertiente de Tala Regulatoria Administrativa, Manuales Administrativos de Aplicación General
Villahermosa, Tabasco	02-jun- 11	Innovación Gubernamental al Día
Puebla, Puebla	07-jun- 11	Reforma regulatoria Base Cero
Zacatecas,	07-jun-	Mejora Regulatoria de Zacatecas

Ciudad	Fecha	Evento
Zacatecas	11	
Villahermosa, Tabasco	24-jun-11	8ª. Reunión de la Red Nacional Jurídica de Instituciones Policiales 2011
Durango, Durango	25-ago	Seminario de Innovación Gubernamental 2011
Hermosillo, Sonora	22-sep-11	Cesión de la licencia del Sistema de Administración del Programa de Mejora de la Gestión (SAPMG)
Cholula, Puebla	17-oct-11	Seminario de Mejora de la Gestión
Cuernavaca, Morelos	10-nov-11	Seminario de Mejora de la Gestión
Oaxaca, Oaxaca	30-ene-12	Seminario de Mejora de la Gestión
San Luis Potosí, San Luis Potosí	09-feb-12	Seminario de Mejora de la Gestión
Aguascalientes, Aguascalientes	16-feb-12	Seminario de Mejora de la Gestión
Chilpancingo, Guerrero	23-feb-12	Seminario de Mejora de la Gestión
Campeche, Campeche	28-feb-12	Seminario de Mejora de la Gestión
Hermosillo, Sonora	26-abr-12	Taller para la integración de proyectos de mejora
Pachuca, Hidalgo	07-may-12	Seminario de Mejora de la Gestión
Puebla, Puebla	23-may-12	Taller para la integración de proyectos de mejora
Culiacán, Sinaloa	28-jun-12	Seminario de Mejora de la Gestión

Eventos Internacionales

Ciudad	Fecha	Evento
República Dominicana	17-ago-11	Seminario de Mejora de la Gestión
Colombia	12-dic-11	Seminario de Mejora de la Gestión
Costa Rica	05-mar-12	Seminario de Mejora de la Gestión

Good practices of public service reform in a post-conflict context of after major transitions which ensured improved delivery of human rights relevant services

El Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012 (PMG)

En el marco del PND la Secretaría de la Función Pública (SFP) integró el PMG, el cual contiene objetivos, estrategias, líneas de acción y metas específicas, con el propósito de renovar el funcionamiento de la Administración Pública Federal (APF), de la Procuraduría General de la República y de las unidades de la Presidencia de la República, partiendo de un enfoque pleno hacia resultados.

El PMG tiene como propósito transformar a la APF para que su actividad **alcance un mayor y mejor impacto en la sociedad**, mediante un cambio de fondo en los procesos administrativos y en los instrumentos normativos que regulan la gestión pública, poniendo énfasis en su eficiencia y no sólo en su control y vigilancia.

El 09 de septiembre de 2008, el Presidente Calderón presentó el PMG instruyendo a todos los servidores públicos que, al tomar una decisión, **realmente se pusieran en los zapatos de la gente** y, así, entendieran la realidad de la persona que estaba al otro lado del mostrador. Igualmente, urgió a buscar que el Gobierno Federal fuera claramente a los ojos de los ciudadanos un aliado y no un estorbo.

Aprovechando la presentación del PMG, el Presidente Calderón le ordenó a la SFP dos acciones inmediatas:

1. En un claro ejercicio de participación ciudadana, organizar un concurso entre beneficiarios del Gobierno, entre ciudadanos, entre usuarios, entre los propios servidores públicos, a fin de **premiar al ciudadano que denunciara el peor trámite en la Administración Pública**, el trámite más inútil, el más engorroso, un trámite que, verdaderamente, hiciera consciente al Gobierno de lo que estaba haciéndole perder en tiempo y en dinero a la sociedad.
2. En un claro ejercicio de eficacia y eficiencia gubernamental, buscar junto con las dependencias y entidades del Gobierno, un proceso que partiera de **una premisa de regulación de base cero**; es decir, presentar un programa en el cual se pudiera pasar sobre el tamiz de una instancia del Gobierno Federal, todas las reglamentaciones y las normas, con el fin de validar su eficacia y su sentido. Y si éstas no fueran validadas o simple y sencillamente nadie se acordara de ellas, buscar la manera para darlas por derogadas.

Este proceso de desregulación fue pensado para:

- a) Disminuir los costos de operación del gobierno.
- b) Tener reglas claras, sencillas y homogéneas.
- c) Facilitar la toma de decisiones del gobierno.
- d) Transparentar el actuar del gobierno.
- e) Combatir la corrupción desde el origen, eliminando muchas de las causas que la generan.

La instrucción fue reforzada por el propio Presidente Calderón, el 02 de septiembre de 2009, en ocasión del mensaje que ofreció por su Tercer informe de gobierno y a lo largo del cual mencionó diez elementos para transformar a México. En esa ocasión, el Presidente sugirió como elemento octavo "una reforma regulatoria de fondo" para **facilitar la vida de los ciudadanos, simplificar todos los trámites, acercar el Gobierno a**

las necesidades de la gente y promover una nueva cultura de eficiencia en el servicio público.

a) La Convocatoria Ciudadana para identificar el Trámite Más Inútil

Del 25 de septiembre al 31 de octubre de 2008, tuvo lugar la "Convocatoria ciudadana para identificar el trámite más inútil", cuyo objetivo fue conocer la opinión ciudadana sobre los trámites del gobierno y, así, identificar cuáles se debían mejorar y cómo, a partir de las propias propuestas de los ciudadanos. La convocatoria fue un ejercicio inédito en la historia de la APF, que puso de manifiesto **las enormes ventajas y beneficios que se obtienen cuando los ciudadanos y el gobierno interactúan para mejorar la provisión de los bienes y los servicios públicos.**

La respuesta entusiasta de los mexicanos para denunciar trámites ineficientes, demostró que los mexicanos quieren participar en los procesos de mejora del gobierno. Igualmente, demostró que los ciudadanos desean y merecen ser escuchados. Por su parte, la administración del presidente Calderón demostró que posee la apertura suficiente para ejercer procesos de autocrítica y perfeccionamiento de todo aquello que puede funcionar de una mejor manera.

De las más de 20 mil participaciones que recibió la Convocatoria Ciudadana, el mayor porcentaje de ellas se refirió al ámbito federal, seguido de un porcentaje significativo en el ámbito estatal y un porcentaje menor en el municipal. Esto habla del potencial de mejora que como Gobierno Federal se tiene. Igualmente, se advirtió la ventana de oportunidad que tienen los estados en el caso de que realicen ejercicios de análisis similares. Evidentemente, también destacó la posibilidad de que las entidades federativas y la APF trabajen de manera conjunta en aquellos trámites y servicios en los que compartan procesos y responsabilidades.

Cabe destacar que el alto grado de innovación que significó la Convocatoria Ciudadana, fue reconocido a nivel internacional con un primer lugar en la edición 2011 del "Premio de las Naciones Unidas al Servicio Público", participando en la categoría de "Mejorando la participación ciudadana en los procesos de decisiones públicas, a través de mecanismos innovadores".

Seguimiento de los trámites denunciados

De muy poco hubiera servido la convocatoria, si no se hubiera instrumentado un seguimiento puntual a las denuncias de los ciudadanos y a sus propuestas de mejora. Por tanto y como estrategia fundamental, las denuncias fueron arrojadas bajo el PMG. De esta manera, las denuncias se convirtieron primero en acciones de mejora y posteriormente en proyectos de mejora, mismos que a lo largo de los últimos años se han venido atendiendo mediante la acción conjunta de la SFP, las instituciones de la APF y los OICs, lo que ha ido asegurando seguimiento y resultados.

Además, cada denuncia de trámite se visualizó bajo una óptica integral, que incluía la evaluación de si era posible simplificar el proceso asociado al trámite, si estaba sujeto a un procedimiento de desregulación, si podía automatizarse o hacerse 100% virtual, o si podía eliminarse o fusionarse con otro trámite.

b) Regulación Base Cero Administrativa

La SFP emprendió una de las transformaciones más profundas en la administración pública, rediseñar desde cero las normas y procedimientos gubernamentales. En primer término, se revisó toda aquella regulación que regía el actuar del gobierno consigo mismo, como eran sus procesos administrativos y de gestión. Para ello, se integraron nueve equipos de trabajo, uno por cada una de las siguientes materias:

1. Recursos humanos.
2. Recursos financieros.

3. Recursos materiales.
4. Tecnologías de la información y comunicaciones.
5. Adquisiciones, arrendamientos y servicios.
6. Obra pública y servicios relacionados con la misma.
7. Control interno.
8. Auditoria.
9. Transparencia y acceso a la información.

Estos equipos, conformados por 404 servidores públicos de 64 instituciones, trabajaron de tiempo completo para identificar las mejores prácticas de gestión tanto al interior del gobierno federal, como las existentes en el mercado y, a partir de esto, se elaboraron manuales administrativos de aplicación general para toda la APF. El esfuerzo consistió en **la homologación de procesos administrativos en las nueve materias que integraron los manuales**. Así, bajo la lógica de que "la norma sigue al proceso", se documentaron los procesos en base a las mejores prácticas disponibles para, posteriormente, realizar el diseño de la norma.

Los borradores de los manuales fueron a consulta de 147 instituciones, mediante un proceso sencillo y de amplia cobertura a través de una aplicación vía *Internet*. Cada manual fue opinado durante tres semanas en las vertientes técnica-administrativa, normativa-legal y corrección de estilo; en total, fueron recibidos diecisiete mil 759 comentarios.

La creación de los manuales significó que, a partir de ese momento, en todo el gobierno se debían usar los mismos formatos, procesos y requisitos para su gestión, lo que repercutiría en una operación sencilla, transparente y eficiente que **impactaría a los ciudadanos mediante un gobierno capaz de ejercer los recursos públicos sin discrecionalidad y con rapidez**.

Con el propósito de comunicar la existencia de los manuales y capacitar en su uso, se desarrollaron sesiones de capacitación para servidores públicos, y se realizaron

diversos encuentros con organismos empresariales, la academia, etc.

Con la implantación de los manuales, poco a poco han ido quedando en el pasado normas absurdas que paralizaban las decisiones y entorpecían el trabajo del gobierno, haciéndolo lento, poco eficiente y en muchas ocasiones contradictorio entre sí. Se dio un paso a **la normatividad clara y sencilla que otorga certidumbre a los ciudadanos y a los servidores públicos en la toma de decisiones.**

Un elemento estratégico para el éxito de los manuales fue la aplicación de un Acuerdo expedido por el Presidente Calderón y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 2010, por el que se instruía a las dependencias y entidades de la APF a abstenerse de emitir regulación en las materias de los manuales, con lo que se implementó una veda regulatoria con base a la cual, ninguna institución de gobierno podía emitir más regulación en las materias de los manuales, debiendo sujetarse a éstos para su operación administrativa cotidiana.

Cabe destacar que el citado acuerdo previó que, de manera excepcional y en casos plenamente justificados, las dependencias y entidades podían emitir, previa determinación de la SFP, normas internas necesarias para cumplir con un compromiso internacional, una ley, un caso de emergencia o cuando, por la propia naturaleza de una regulación, ésta requiriera una actualización periódica.

Entre los beneficios que representó la puesta en operación de los manuales, se pueden enunciar:

- La sustitución inmediata de 7 mil 311 normas que en ese momento regulaban los aspectos administrativos del gobierno federal.
- **Unidades públicas menos costosas, más ágiles y modernas,** a través de las tecnologías de la

información para satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

- **Ejercicio transparente de los recursos públicos y la rendición de cuentas sobre el ejercicio presupuestario**, disminuyendo la discrecionalidad de los servidores públicos y, por ende, los espacios para la corrupción.
- Seguimiento en línea al avance físico de los proyectos de infraestructura, así como la focalización de acciones de mejora y auditorías para asegurar el cumplimiento de objetivos.
- Procesos de compra del gobierno homologados y simplificados: pago a proveedores más ágil; los mismos formatos en todas las instituciones del gobierno y la realización de transacciones por medios electrónicos; reducción de los costos del gobierno, mediante mecanismos innovadores para las adquisiciones como los contratos marco, las compras consolidadas, las licitaciones electrónicas y las subastas en reversa través de COMPRANET.
El impacto sobre el instrumento subasta en reversa, acotó los actos de corrupción porque se puso a las empresas a competir mediante pujas en línea para que el gobierno obtuviera el mejor precio.

Desde su publicación por vez primera, los manuales han entrado a un proceso de actualización constante a fin de perfeccionarlos y continuar adicionándoles aquellas buenas prácticas de probada efectividad.

Cabe destacar que el enorme esfuerzo anticorrupción y de eficiencia administrativa que significó la realización de los Manuales Administrativos de Aplicación General, fue reconocido a nivel internacional con un primer lugar en la edición 2011 del "Premio de las Naciones Unidas al Servicio Público", participando en la categoría de "Promoviendo la prevención y lucha contra la corrupción en la administración pública".

El Jurado Calificador de las Naciones Unidas consideró que, además del aporte que los manuales brindaban para eliminar las prácticas corruptas, con ellos se introducía un nuevo concepto, se promovía la innovación en la gestión de las finanzas públicas, la rendición de cuentas y la transparencia, y se transformaba la Administración.

Un segundo componente de la estrategia de regulación base cero se refirió a las normas que regulan el actuar de las instituciones en su relación con los ciudadanos para proporcionales bienes y servicios en materia de salud, trabajo, educación, seguridad, desarrollo económico y apoyos sociales, entre otros.

Se trata de las llamadas normas sustantivas, cuyo proceso de eliminación alcanzó las 6 mil 057 normas a octubre de 2012. Las normas eliminadas en este segundo componente facilitan a los ciudadanos acceder a los servicios que presta el gobierno y les permite obtener, de esta forma, más rápida respuesta a sus necesidades.

Esta segunda estrategia, sumada a la publicación de los manuales administrativos, representó una reforma histórica en la regulación federal; misma que al mes de octubre de 2012 alcanzó una eliminación conjunta de normas administrativas y sustantivas de 16 mil 537. Paralelamente, se llevó a cabo un proceso de eliminación de más de 2 mil 843 trámites y servicios que le hacían "difícil la vida al ciudadano".

Además, el contar con reglas claras y sencillas es una de las mejores maneras de combatir la corrupción, gran parte de los casos de corrupción que ha detectado la SFP se originaron por deficiencias normativas, por la discrecionalidad en la aplicación de la norma, pero sobre todo, por la complejidad de la regulación y de los propios trámites.

c) Trámites y servicios de alto impacto ciudadano

La promoción y protección del respeto a los derechos humanos, en el sentido de garantizar el acceso del ciudadano a los servicios gubernamentales de salud, vivienda, educación, alimentación, etc., en la Secretaría de la función Pública (SFP), se realiza en el marco del Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008 - 2012, mediante la focalización de esfuerzos en los trámites y servicios que tienen alto impacto para la ciudadanía, el Gobierno Federal o la economía del país.

En primera instancia, desde 2010, la SFP se dio a la tarea de identificar estos trámites de alto impacto considerando que cumplen alguno de los siguientes criterios:

- Tiempos de respuesta elevados. *La gestión del trámite rebasa los tiempos legales establecidos.*
- Elevado costo. *Los trámites o servicios más costosos para los ciudadanos, derivado del pago de derechos, de la información, documentos o estudios anexos que se tengan que presentar, del plazo de resolución y de otros costos asociados a su presentación.*
- Elevado número de quejas y sugerencias del servicio, así como de atenciones inmediatas que se presentaban en el 2010.
- Bajas calificaciones, *ya sea por parte de los usuarios al término del trámite o servicio o a través de verificaciones (en caso de que se cuente con la información).*
- Alta demanda ciudadana. *Los trámites o servicios más realizados por los ciudadanos.*
- Impacto en una o varias actividades económicas. *Trámites o servicios que tienen un efecto significativo en una o varias áreas de la actividad económica.*

Una vez identificados los trámites de alto impacto y partiendo de la premisa que la transparencia, rendición de cuentas y altos estándares de eficiencia gubernamental protegen los derechos humanos, esta Secretaría impulsa la mejora de más de 400 trámites y servicios de alto impacto a partir de la percepción de los usuarios, la cual ha

sido captada semestralmente desde 2010 a través de la aplicación encuestas de salida para medir el nivel de satisfacción de los ciudadanos respecto al otorgamiento de los trámites y/o servicios gubernamentales.

Los atributos que mide esta encuesta son: satisfacción, información, trato, instalaciones y honestidad, cada uno de los cuales se refiere a lo siguiente:

- Información.- Describe la oportunidad, claridad y certeza de la información para realizar el trámite.
- Trato.- Implica la interacción respetuosa y cordial entre el servidor público y el usuario.
- Instalaciones.- Comprende la infraestructura, señalamientos, oficinas, etc. en las que se proporciona el servicio.
- Honestidad.- Alude a la legalidad y ética con la que el servidor público atiende al usuario.
- Satisfacción.- Se refiere a cumplir las necesidades y expectativas del usuario del servicio.

A partir de 2011 se adicionó la medición del rubro "Discriminación"; por el cual se entiende la distinción, restricción o exclusión motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condición de salud, religión, opinión, preferencia sexual, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

A través de la medición de este atributo se busca incidir en el fomento de una cultura nacional de igualdad de oportunidades para que los ciudadanos ejerzan plenamente sus derechos y libertades fundamentales.

Los resultados obtenidos de la aplicación de las encuestas de satisfacción se presentan en la siguiente tabla:

EVALUACIÓN	CALIFICACIONES DE ENCUESTAS DE SATISFACCIÓN CIUDADANA						
	ATRIBUTOS					EQUIDAD DE GÉNERO	PROMEDIO
	SATISFACCIÓN	INFORMACIÓN	TRATO	HONESTIDAD	INSTALACIONES		
132 trámites (4°)	8.6	8.4	8.2	9.7	8.2	*	8.6

Trim. 2010)							
251 trámites (2do Trim. 2011)	8.9	8.5	8.7	9.8	8.1	9.7	9.0
415 trámites (4to. Trim.2011)	9.0	8.9	8.8	9.9	8.2	9.8	9.1
388 trámites (2o. trim. 2012)	9.1	9.2	8.9	9.9	8.3	9.8	9.2

*Nota: La temática de equidad de género se incorpora a partir de la segunda evaluación

Con base en lo anterior se observa una tendencia de incremento en el nivel de satisfacción ciudadana como resultado de la instrumentación de acciones de mejora que inciden en los siguientes aspectos:

- Reducción de costos administrativos
- Reducción de plazos de resolución
- Reducción de requisitos
- Incremento en el nivel de digitalización
- Mejora en las condiciones de las instalaciones
- Mejora en la atención en ventanilla
- Promoción de equidad de género

De manera particular, a través de las acciones en materia de promoción de equidad de género se busca impulsar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la vida política, cultural, económica y social del país.

En la última evaluación realizada, respecto al otorgamiento de **353** trámites y/o servicios gubernamentales correspondientes a **67** instituciones, se aplicaron **48,510** encuestas. Del total de evaluados en esta materia, 22,395 fueron mujeres y 24,316 hombres, de los cuales, 240 mujeres y 242 hombres, respectivamente, contestaron haber recibido un trato discriminatorio, lo que representa el **0.9%** de las respuestas recibidas.

Respecto a las causas por las cuáles los entrevistados reportan haber sentido discriminación en algún momento, en la siguiente tabla se presentan los resultados globales obtenidos:

Total de usuarios	Causa
95	"Por ser una persona adulta mayor"
2	"Por ser afrodescendiente"
4	"Por mis creencias religiosas"
12	"Por mi grupo étnico"
11	"Por ser migrante"
27	"Por ser hombre"
53	"Por ser mujer"

Total de usuarios	Causa
21	"Por ser una persona con discapacidad"
2	"Por ser una persona que vive con VIH o tener SIDA"
6	"Por mi preferencia sexual"
83	"Por ser joven"
20	"Por ser una persona trabajadora del hogar"
15	"Por mis ideas políticas"
169	Otra

d) Alianza para el Gobierno Abierto

La iniciativa de la "Alianza para el Gobierno Abierto" (AGA) fue lanzada formalmente en septiembre de 2011, por parte de organizaciones de la sociedad civil y gobiernos nacionales comprometidos con las agendas de transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción. Tiene el objetivo de construir una nueva relación entre el gobierno y la sociedad civil, mediante la suscripción de compromisos puntuales.

El 20 de septiembre de 2011, **el Presidente Calderón comprometió formalmente en la AGA un "Plan de Acción" para cumplir en el transcurso de un año. Entre los compromisos suscritos destaca el número 21, que busca "consolidar la estrategia de mejora de servicios"**, por lo que "el Gobierno Federal involucrará a los ciudadanos en la evaluación de 300 trámites y servicios federales de alto impacto, consolidará dos proyectos de ventanilla única para las transacciones comerciales y corporativas, y creará un banco de proyectos exitosos para su transferencia e implementación en procesos de mejora y nuevos proyectos en los organismos federales".

Al cumplirse un año de su creación, 57 naciones de todo el mundo forman parte de la iniciativa y, de éstas, 46 ya presentaron su "Plan de Acción". Además, cada día hay más países interesados en participar en esta Alianza para reconstruir la confianza y revitalizar la relación entre los gobiernos y los ciudadanos.

Portal tramitefacil.gob.mx

Como seguimiento al "Compromiso 21" del "Plan de Acción" de México para la AGA, **la SFP diseñó y desarrolló de manera conjunta con la organización civil Artículo 19, un sistema de consulta de trámites y servicios de alto impacto a la ciudadanía**, con estructura unificada para toda la APF; poniendo a disposición información detallada de los 308 trámites y servicios federales más solicitados, así como un canal de evaluación ciudadana.

Dicho sistema se denomina www.tramitefacil.gob.mx y, a través de éste, se consolida en un sólo sitio datos de los proyectos exitosos del Gobierno Federal y de los trámites federales más requeridos. El sistema de trámites y servicios de alto impacto a la ciudadanía, permite consultar y descargar:

- ✓ Información agrupada en 18 categorías de temas de interés general.
- ✓ Mejoras de 308 trámites federales de alto impacto, correspondientes a 63 instituciones de la APF.
- ✓ Un banco de proyectos exitosos del periodo 2010-2012, que incluye 670 Proyectos de mejora y 74 Casos de éxito.
- ✓ 687 estudios realizados por los OICs para mejorar trámites (diagnósticos en materia de mejora de la gestión).
- ✓ 90 participaciones ciudadanas derivadas de la "Convocatoria ciudadana para identificar el Trámite más Inútil", las cuales permiten focalizar los proyectos de mejora para atender los trámites denunciados.

La presentación del Portal estuvo atestiguada por el Maestro Darío Ramírez Salazar, Director Ejecutivo de Artículo 19, quién consideró que se trataba de un ejercicio de contraloría social y una muestra de voluntad política, responsabilidad de la función pública y ejercicio democrático.

Any other issues relevant to the scope of this study

a) Los proyectos de mejora

Hasta la entrada en vigor del PMG, las instituciones de la APF mejoraban su gestión atendiendo a sus objetivos estratégicos individuales. A partir de la adopción del Programa, todos los esfuerzos de mejora se alinearon para contribuir a lograr los tres objetivos de éste; es decir:

1. Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la APF.
2. Incrementar la efectividad de las instituciones.
3. Minimizar los costos de operación y administración de las dependencias y entidades.

Junto con dicha alineación, se instrumentó una estrategia a través de los Órganos Internos de Control (OICs) y de sus áreas de Auditoría para Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública, para identificar áreas de oportunidad que pudieran convertirse en proyectos de mejora. Así, cada institución comenzó a presentar anualmente un portafolio de proyectos de mejora que contribuían a lograr los objetivos del PMG.

Para planear e integrar los proyectos de mejora y así aumentar las probabilidades de alcanzar los objetivos planteados por cada uno de ellos, el PMG ha utilizado una metodología de 7 pasos que va desde la identificación de acciones de mejora, hasta la clasificación de las propuestas de proyectos.

Bajo una lógica de que "no se puede correr antes de caminar", los proyectos han tenido que orientar sus

características hacia alguna de las siguientes categorías:

1. Análisis de situación.
2. Regulación base cero en normas.
3. Regulación base cero en trámites y servicios.
4. Mejora de procesos, trámites y servicios.
5. Incorporación de buenas prácticas y mejora de estándares.
6. Uso de herramientas TICs.
7. **Atención ciudadana integral en una oficina.**
8. Procesos y trámites 100% en línea.
9. Reingeniería.
10. Proyectos transversales.

Cada categoría integra, además de las actividades propias, las actividades de las categorías anteriores que le apliquen. Los proyectos cuentan con indicadores que, aunados a los indicadores del propio Programa, han ayudado a medir los avances y resultados.

Para no perder el control los proyectos de mejora, la SFP creó el "Sistema de Administración del Programa de Mejora de la Gestión" (SAPMG), a través del cual las instituciones de la APF conforman su portafolio de proyectos institucionales, transversales o interinstitucionales. Se trata de una plataforma en ambiente *web* que permite, entre otras funciones, el registro y seguimiento de los proyectos de mejora comprometidos por las instituciones de la APF. Por su versatilidad, funcionalidad y alcance, el SAPMG prácticamente se ha transformado en un "Sistema de Administración de Proyectos para la innovación en el servicio público de México".

Al 16 de agosto de 2012, se habían puesto en marcha mil 705 proyectos de mejora por parte de 224 instituciones federales; de los cuáles, mil 147 ya se encuentran concluidos. Los resultados de dichos proyectos han permitido **proporcionar al ciudadano mejores servicios, simplificar requisitos, disminuir tiempos de respuesta,**

estandarizar procesos y facilitar trámites a través del Internet.

Los proyectos de mejora han sido el vehículo mediante el cual las instituciones han transformado su gestión y han cerrado muchos de los espacios que anteriormente se tenían abiertos a la corrupción y a la discrecionalidad; espacios que, sin duda, atentaban en contra de los Derechos Humanos elementales de las y los mexicanos.

b) Los diagnósticos de mejora

Con el propósito de evaluar el nivel de desarrollo administrativo, apoyar la mejora de la gestión e identificar áreas de oportunidad en las instituciones federales, entre otros objetivos, las áreas de Auditoría para Desarrollo y Mejora de la Gestión Pública de los OICs, llevan a cabo diagnósticos trimestrales en diversos temas de especialidad. A partir de dichos diagnósticos se plantean iniciativas de mejora que, posteriormente, toman la forma de proyectos de mejora que se inscriben en el marco del PMG.

En muchas ocasiones, el planteamiento de iniciativas y proyectos **se hace a partir de quejas ciudadanas** que la institución documenta o de procesos que eventualmente pueden verse vulnerados por el fantasma de la corrupción y la discrecionalidad.

c) Premio de las Naciones Unidas al Servicio Público

Además de los dos primeros lugares que la SFP obtuvo en la edición 2011 del Premio ONU y a los que ya se hizo referencia anteriormente, en la edición 2012 del mismo la Secretaría volvió a ser premiada por sus avances en materia de prevención y combate a la corrupción en el servicio público.

Con dos proyectos postulados por organismos empresariales de México, la SFP obtuvo el primer lugar en la categoría "Prevención y combate a la corrupción en el servicio público con el proyecto "Nueva estructura y orientación de la auditoría a la obra pública", que impulsa un

enfoque preventivo en materia de fiscalización a la obra pública del gobierno federal de México.

En tanto, el proyecto "Sistema Nacional de Contrataciones Públicas", acreedor al premio de segundo lugar en la misma categoría, busca consolidar las compras de gobierno como un instrumento de desarrollo económico, a través del orden y visión estratégica en torno a su programación y ejecución.

Ambos proyectos privilegian acciones de prevención, dan agilidad a procesos gubernamentales estratégicos, incrementan la transparencia y cierran los espacios de oportunidad para los actos de corrupción.

d) Adicionalmente, otras dos instituciones del Gobierno Federal Mexicano se hicieron acreedoras a dos segundos lugares: el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros, Sociedad Nacional de Crédito (BANSEFI), por su proyecto "Inclusión Financiera-Corresponsales Bancarios", en la categoría "Mejorando la prestación de los servicios públicos"; y la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), por su proyecto "Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras", en la categoría "Promoviendo la prestación de los servicios públicos con enfoque de género".

Conclusión

Mediante una estrategia integral en la que se encuentran inmersas las instituciones de la APF y la propia ciudadanía, y bajo el liderazgo y patrocinio directo del Presidente de la República, el Gobierno Federal persigue día a día elevar la calidad de vida de las y los mexicanos, reconstruir el Tejido Social y consolidar el Estado de Derecho, con el propósito específico de garantizar la observancia y el respeto de los Derechos Humanos de todos los habitantes del Territorio Nacional.

La instrucción ha sido clara, que todas y todos los servidores públicos del Gobierno Federal "nos pongamos en

los zapatos del ciudadano"; de esta manera, sumamos esfuerzos día con día para consolidar el Estado de Derecho y la observancia absoluta de los Derechos Humanos.