

---

## 4.1 GOBIERNO HONESTO Y TRANSPARENTE



En 2005 el Gobierno Federal intensificó las actividades de prevención y lucha contra la corrupción, e impulsó los esfuerzos institucionales para mejorar la calidad y eficiencia en la gestión pública. Para ello, continuó fomentando en los servidores públicos valores éticos, que permitan afianzar una conducta honesta y responsable; y promovió en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) la adopción de mejores sistemas de control y sanción de conductas indebidas de servidores públicos, así como el uso de mecanismos y programas de rendición de cuentas a la ciudadanía.

### 4.1.1 Prevención y Abatimiento de Prácticas de Corrupción e Impunidad

Para prevenir actos de corrupción e impunidad en la gestión gubernamental, la Secretaría de la Función Pública (SFP) continuó la revisión y actualización del marco operativo y jurídico que determina la actuación de los entes fiscalizadores, a efecto de identificar áreas críticas por su propensión a la corrupción, así como detectar oportunamente y sancionar a los servidores públicos que infrinjan la ley y presenten conductas indebidas.

#### Marco Operativo

En 2005 la **Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CITCC)**<sup>1/</sup>, amplió la cobertura de los **Programas Operativos de Transparencia y Combate a la Corrupción (POTCC)** y de la suscripción de acuerdos de transparencia, en el marco de las acciones de promoción y coordinación de estrategias integrales orientadas a reducir riesgos de corrupción, así como a incrementar la transparencia en la gestión pública.

- En 2005 los Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción alcanzaron una cobertura de 236 dependencias y entidades públicas,

---

<sup>1/</sup> Las instituciones que integran de manera permanente la CITCC son las 18 secretarías de Estado, la Procuraduría General de la República, el Servicio de Administración Tributaria, Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Luz y Fuerza del Centro, Comisión Nacional del Agua, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Instituto Mexicano del Seguro Social, Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, y Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

Cuadro 1

Concepto	Programas Operativos para la Transparencia y el Combate a la Corrupción, 2001-2005				2005				
	2001	2002	2003	2004	Meta	Observado p/	Avance % respecto a la meta anual	Variación % con relación a:	
								2001	2004
Instituciones participantes	117	149	155	161	214	236	110.3	101.7	46.6
Procesos críticos	349	263	292	480	n.a.	817	n.a.	134.1	70.2
Acciones comprometidas	3 030	2 650	3 032	3 715	n.a.	3 874	n.a.	27.9	4.3
Posibles conductas irregulares	1 891	924	773	846	n.a.	1 839	n.a.	-2.7	117.4
Áreas críticas detectadas	1 339	427	550	708	n.a.	1 095	n.a.	-18.2	54.7

n.a. No aplicable.

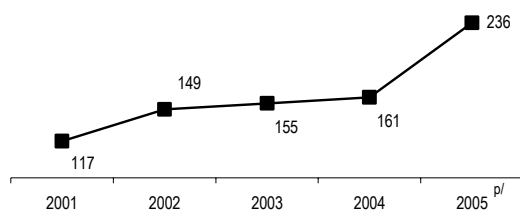
p/ Cifras preliminares.

FUENTE: Secretaría de la Función Pública.

que en conjunto agrupan a la mayor parte del personal y del presupuesto del Gobierno Federal, cifra superior en 46.6 por ciento respecto a 2004.

Gráfico 1

Número de instituciones con programas operativos para la transparencia y combate a la corrupción, 2001-2005



p/ Cifras preliminares.

FUENTE: ¿Dónde estamos y hacia dónde vamos en nuestra Agenda de Buen Gobierno? Oficina de la Presidencia para las Políticas Públicas.

- En las instituciones con POTCC se identificaron 817 **procesos críticos**, cantidad superior en 70.2 por ciento respecto a 2004. Asimismo, se determinaron 1 095 **áreas críticas** y 1 839 posibles **conductas irregulares**, cifras superiores en 54.7 y 117.4 por ciento, respectivamente, con relación a 2004. Estos incrementos se deben al mayor número de instituciones que cuentan con POTCC y a la aplicación de nuevos elementos para la identificación de riesgos de corrupción.

— Con estos programas se generaron 3 874 **acciones de mejora** orientadas a disminuir riesgos de opacidad y corrupción, 4.3 por ciento más respecto a 2004.

- La **evaluación del cumplimiento de los POTCC** y los acuerdos de transparencia se realizan mediante el Indicador de Seguimiento de Transparencia (IST), el cual mide los esfuerzos que llevan a cabo las dependencias y entidades de la APF en el ám-

bito de transparencia y combate a la corrupción, con una escala de cero a mil puntos, otorgando mayor puntaje entre mayor sea el reto de los indicadores de resultados.

— En 2005 el promedio de calificación en el IST obtenido por las 236 instituciones evaluadas fue de 739 puntos, 30.6 por ciento más con relación al promedio de 566 puntos alcanzado en 2004, derivado principalmente de la mejora de los indicadores comprometidos en los POTCC.

- El **control y registro patrimonial** desempeña un papel fundamental en la prevención y detección de prácticas de corrupción. Durante 2005 la SFP a través del Sistema Declaranet recibió 234 292 declaraciones patrimoniales, 18.8 por ciento menos respecto a las que fueron captadas en 2004, lo cual se explica por que en este periodo se logró evitar en gran medida el envío de declaraciones de situación patrimonial duplicadas. Del total de declaraciones recibidas, 76.5 por ciento correspondieron a modificación, 15.6 por ciento fueron iniciales y 7.9 por ciento de conclusión de encargo. Además, se integraron 191 expedientes de evolución patrimonial, cifra superior en 80 por ciento respecto al año previo.
- En 2005 se emitieron 20 811 constancias de no inhabilitación dirigidas a 68 881 servidores públicos solicitantes, asimismo, se concluyeron 65 expedientes de verificación de probables irregularidades administrativas cometidas por servidores públicos.

## Marco Jurídico e Institucional

Para fortalecer las atribuciones de la Secretaría de la Función Pública en materia de combate a la corrupción y a la impunidad, así como fomentar la transparencia, durante

Cuadro 2

## Reformas al Marco Jurídico y Normativo publicadas en el Diario Oficial de la Federación durante 2005

Fecha	Disposiciones
27 de mayo y 21 de junio	Emisión del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública y su reforma.
29 de mayo	Lineamientos para el ejercicio transparente, ágil y eficiente de los recursos que transfieren las dependencias o entidades de la Administración Pública Federal a las entidades federativas mediante convenios de coordinación y reasignación de recursos para el ejercicio fiscal 2005.
7 de julio	Decreto de reformas a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y a la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas.
15 de julio	Decreto Presidencial por el que se aprobó el Programa para el Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal 2004-2006.
12 de septiembre	Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el funcionamiento de los Comités de Control y Auditoría.
14 de septiembre	Decreto para realizar la entrega-recepción del informe de los asuntos a cargo de los servidores públicos y de los recursos que tengan asignados al momento de separarse de su empleo, cargo o comisión.
14 de septiembre	Acuerdo para la rendición de cuentas de la Administración Pública Federal 2000-2006.
13 de octubre	Acuerdo que establece las disposiciones que deberán observar los servidores públicos al separarse de su empleo, cargo o comisión, para realizar la entrega-recepción del informe de los asuntos a su cargo y de los recursos que tengan asignados.
13 de octubre	Lineamientos para la formulación del informe de rendición de cuentas de la Administración Pública Federal 2000-2006, así como para la elaboración e integración de libros blancos.
13 de octubre	Acuerdo por el que se establecen las normas de operación del Registro de Servidores Públicos Sancionados.
13 de octubre	Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos que regulan la disposición contenida en el Artículo 38 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas, relativa a la determinación de la propuesta que resulte económicamente más conveniente para el Estado, cuando existen dos o más propuestas solventes.
26 de octubre	Lineamientos para la profesionalización de los servidores públicos de los órganos de vigilancia y control de la Secretaría de la Función Pública.
6 de diciembre	Manual de Integración y Funcionamiento del Comité de Designación de Testigos Sociales.
9 de diciembre	Acuerdo que tiene por objeto crear en forma permanente la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo del Gobierno Electrónico.
20 de diciembre	Acuerdo por el que se establecen los lineamientos aplicables a la selección, designación y evaluación del desempeño de las firmas de auditores externos que dictaminen antes de la Administración Pública Federal.

FUENTE: Secretaría de la Función Pública.

2005 se promovieron diversas reformas a su marco jurídico y normativo.

#### 4.1.2 Control y Detección de Prácticas de Corrupción

La SFP, a través de la gestión de los Órganos de Vigilancia y Control (OVC), figura que incluye a los Órganos Internos de Control (OIC) en las dependencias y entidades de la APF, así como a los delegados, subdelegados y comisarios públicos, continuó con el fortalecimiento y mejora de los mecanismos de fiscalización, así como con el desarrollo y aplicación de esquemas modernos de medición y evaluación para reducir riesgos de opacidad y evitar conductas y actos ilícitos en las instituciones públicas, a través de un enfoque preventivo de control, una correcta vigilancia de la gestión pública y, en su caso, una efectiva aplicación de medidas correctivas.

#### Nuevo Enfoque de los Órganos Internos de Control

- El **Modelo Integral de Desempeño de los Órganos de Vigilancia y Control (MIDO)**, establecido en marzo de 2004 por la Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control (CGOVC), logró consolidarse en

2005 como un mecanismo fundamental para constituir OVC de alto desempeño que, con una nueva cultura organizacional orientada a resultados, contribuyen a la consecución de los objetivos y metas de las dependencias y entidades con honestidad, transparencia y efectividad.

- La estructura del MIDO definida para 2005 incluyó la evaluación de 215 OIC a través de 22 indicadores específicos de las cinco materias generales que lo integran<sup>1/</sup> y de 40 delegados y comisarios, mediante 13 **indicadores** particulares para esas instancias. Los indicadores fueron definidos por la CGOVC, 12 unidades administrativas adscritas a las subsecretarías de la SFP<sup>2/</sup> y, en el marco de su autonomía, por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

<sup>1/</sup> Reducción de riesgos de corrupción, reducción de riesgos de opacidad, desempeño institucional (cumplimiento de metas), desempeño operativo, y percepción del desempeño de los OVC por parte de las dependencias y entidades.

<sup>2/</sup> Se refiere a las subsecretarías de Control y Auditoría de la Gestión Pública; de Atención Ciudadana y Normatividad; y de la Función Pública; así como a la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la APF.

- Durante el primer trimestre de 2005 se dieron a conocer los resultados definitivos de la evaluación del MIDO 2004, en donde los OIC obtuvieron una calificación de 8.34 en promedio, no obstante que en el primer trimestre de ese año habían promediado 5.95. Por su parte, los delegados y comisarios públicos tuvieron una evaluación de 8.59 en promedio, cuando al inició del segundo trimestre habían recibido 5.98. Esta evolución demuestra el importante avance en el aprendizaje organizacional de estos servidores públicos y el ajuste de su cultura de desempeño hacia el logro de resultados establecidos en el MIDO.
- En 2005 la calificación promedio para los OIC pasó de 6.82 en el primer trimestre a 8.21 en el tercero, mientras que la de los delegados y comisarios lo hizo de 5.42 a 7.89 en el mismo periodo. Cabe mencionar que la evaluación anual del MIDO 2005 se reportará durante el primer trimestre de 2006, de acuerdo con lo establecido en el Manual de Operación y a los tiempos de conclusión y cierre de información de varios indicadores integrados en el Modelo.
- Con el fin de medir la percepción que los servidores públicos de las instituciones gubernamentales tienen sobre el desempeño de los OIC, se realizó una evaluación en 193 dependencias y entidades participantes en el MIDO 2004, lo que arrojó un promedio de 7.68 de calificación de todos los OIC, (la evaluación del MIDO 2005 en esta materia se llevará a cabo en el primer trimestre de 2006). Los resultados de esta evaluación presentan avances importantes respecto del sondeo realizado en 2003, observándose mejoras sobre la percepción de la contribución de los OIC en el cumplimiento de metas y objetivos institucionales, así como en la actitud del personal de los OIC, en la operación interna, en la eficiencia de sus procesos y en el ejercicio de sus atribuciones.
- Es importante destacar que el 9 de noviembre de 2005, con base en sus resultados el MIDO fue merecedor del Reconocimiento a la Innovación y Calidad 2005.
- En 2005 el **Programa de Fortalecimiento de Control Interno** abarcó 201 dependencias y entidades públicas, manteniendo la cobertura alcanzada en 2004. Entre los principales resultados obtenidos en 2005, destacan los siguientes:
  - Se ejecutaron 3 345 revisiones de control y se generaron 6 918 acciones de mejora, cifras inferiores en 3 y 5 por ciento, respectivamente, con relación a lo efectuado en el año anterior; estas variaciones se explican principalmente por la reorientación de los OIC hacia otras actividades de prevención y

control, así como por la disminución en el alcance de las revisiones realizadas.

- Se suscribieron 295 acuerdos de control con las áreas operativas de las instituciones públicas, cifra inferior en 28 por ciento con relación a 2004, debido a que las propuestas de mejora implicaron acciones a desarrollarse primordialmente en el corto plazo.
- La participación de las funciones de control y evaluación de los OIC en el total de funciones de auditoría y control desempeñadas, tuvo una disminución de 2.8 puntos porcentuales respecto al ejercicio anterior, al pasar de 41.8 por ciento en 2004 a 39 por ciento en 2005.

## Fortalecimiento y Mejora de los Mecanismos de Fiscalización

**Auditorías gubernamentales realizadas por los Órganos Internos de Control.** En 2005 el universo de contralorías internas ascendió a 221, dos más que las vigentes en el año previo, las cuales presentaron los siguientes resultados:

- Se practicaron 3 951 auditorías, cantidad similar a la meta establecida para 2005, e inferior 0.2 por ciento con relación a 2004, a causa de que las actividades de los OIC se han concentrado cada vez más a acciones preventivas. Destaca la revisión de los rubros de recursos humanos, adquisiciones y obra pública, por ser donde más incide la aplicación de recursos públicos. Lo anterior dio origen a la detección de 14 109 observaciones, de las cuales 721 involucraron actos de presunta responsabilidad con posible daño al Erario por 3 062.6 millones de pesos, monto inferior en 46.3 por ciento real con relación al registrado en 2004.
- Los OIC atendieron 16 356 observaciones, lo que representó el 65.6 por ciento de la problemática detectada en 2005 y la que se encontraba pendiente de años anteriores, resultado superior en 1.6 por ciento a lo alcanzado en 2004. Este trabajo aportó como valor agregado mejoras administrativas y/u operativas, a las áreas, trámites, servicios, procesos, programas y funciones revisadas, las cuales contribuyeron al logro de las metas y objetivos de las instituciones de la APF.
  - Con base en las auditorías de las contralorías internas, las instituciones de la APF obtuvieron ahorros o bien generaron ingresos no previstos por 17 435.2 millones de pesos, cifra superior en 440 por ciento real con relación a 2004. El incremento sustancial se debió principalmente a los ahorros obtenidos por el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario por 10 857.8 millones de pesos, resultado de las gestiones realizadas por el OIC en dicho Instituto para la recuperación de créditos y su

Cuadro 3

## Auditorías de Contralorías Internas, 2000-2005

Concepto	2000	2001	2002	2003	2004	2005				
						Meta	Observado	Avance % respecto a la meta anual	Variación % con relación a:	
									2000 <sup>1/</sup>	2004 <sup>1/</sup>
Universo de instituciones fiscalizadas directa e indirectamente	293	300	300	296	296	296	296	100.0	1.0	0.0
Universo de contralorías internas	215	217	219	216	219	220	221	100.5	2.8	0.9
Gobierno Federal	45	45	45	47	45	45	48	106.7	6.7	6.7
Sector paraestatal	170	172	174	169	174	175	173	98.9	1.8	-0.6
<b>Auditorías practicadas</b>	<b>6 307</b>	<b>6 849</b>	<b>5 863</b>	<b>4 452</b>	<b>3 960</b>	<b>3 932</b>	<b>3 951</b>	<b>100.5</b>	<b>-37.4</b>	<b>-0.2</b>
Gobierno Federal	1 637	1 920	1 712	1 258	1 206	1 249	1 250	100.1	-23.6	3.6
Sector paraestatal	4 670	4 929	4 151	3 194	2 754	2 683	2 701	100.7	-42.2	-1.9
<b>Recuperaciones y costos derivados de las acciones de auditoría de las contralorías y de la SFP en la APF</b> (Millones de pesos corrientes)										
Recuperaciones <sup>2/</sup>	4 043.0	3 567.2	5 328.6	5 288.1	3 104.7	600.0	17 435.2	2 905.9	239.2	440.0
Costos <sup>3/ 4/</sup>	2 844.2	3 242.5	3 669.2	3 721.0	3 571.7	3 817.8	3 596.4	94.2	-0.6	-3.2

1/ Las variaciones de las recuperaciones y costos están expresadas en términos reales. Las cifras se deflactaron con el índice nacional de precios al consumidor promedio de cada año.

2/ Incluye 10 857.8 millones de ahorros promovidos en 2005 por el OIC en el IPAB, derivados de la reducción de los pasivos de los pagarés del FOBAPROA y recuperación de créditos y su actualización en el patrimonio de las quitas, así como 3 065.9 millones de pesos promovidos por el OIC en Petróleos Mexicanos, al evitarse la ejecución de un Convenio en los términos en que se había pactado originalmente.

3/ Se actualizaron las cifras de 2000 a 2003, con base en la confirmación o rectificación enviada a esta Secretaría por los Órganos Internos de Control.

4/ La cifra reportada en la meta 2005, corresponde al presupuesto anual autorizado modificado a los Órganos Internos de Control para todo el ejercicio.

FUENTE: Secretaría de la Función Pública.

actualización en el patrimonio de las quitas, así como en la reducción de pasivos de los pagarés del FOBAPROA; además 3 065.9 millones de pesos promovidos por el OIC en Petróleos Mexicanos, al evitarse la ejecución de un convenio en los términos en que se había pactado originalmente, lo que reflejó ahorros a la entidad.

**Auditorías gubernamentales realizadas directamente por la Secretaría de la Función Pública.** En 2005 se inició la práctica de auditorías con enfoque integral y al desempeño, cuyo propósito fundamental es evaluar el grado con el que las dependencias y entidades públicas dan cumplimiento a sus objetivos, programas y metas sustantivas; presentan información financiera y presupuestaria veraz y oportuna; y cumplen con la normatividad que les es aplicable.

- Durante 2005 se practicaron 44 auditorías a dependencias y entidades públicas, de las cuales 24 fueron con enfoque integral y al desempeño y 20 específicas. Estas auditorías dieron origen a 275 observaciones que permitieron hacer sugerencias para fortalecer los sistemas de control interno y/o promover la eficiencia en las dependencias y entidades correspondientes.
- Derivado de las intervenciones de control que realizaron los OIC se integraron 11 expedientes de presunta responsabilidad por irregularidades, que involucraron un monto de 163 millones de pesos, mismos que fue-

ron turnados a las áreas jurídica y/o de responsabilidades de la SFP para su análisis y valoración.

- Conforme a la Ley Federal de Derechos y la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las Mismas, las dependencias y entidades retienen a sus contratistas de obra, recursos a razón de cinco al millar, con los que se contrataron especialistas externos en auditoría de obra pública, los cuales revisaron 40 contratos de obra en las siete dependencias y entidades de la APF<sup>1/</sup> que más presupuesto ejercen en la materia. Estas revisiones dieron origen a 279 observaciones, que involucraron 49 millones de pesos, de este monto, 39 millones de pesos podrían ser aclarados y 10 millones de pesos recuperados.
- Con el propósito de inspeccionar y vigilar que las áreas de auditoría de los órganos internos de control en las dependencias y entidades cumplan con las normas generales de auditoría, se practicaron 22 verificaciones, de las cuales derivaron 52 observaciones. Asimismo,

<sup>1/</sup> Instituto Mexicano del Seguro Social, PEMEX Refinación, PEMEX Petroquímica, PEMEX Exploración y Producción, Comisión Federal de Electricidad, Secretaría de Comunicaciones y Transportes y Aeropuertos y Servicios Auxiliares.

se realizaron 30 seguimientos a verificaciones en donde se atendieron 85 observaciones de las 99 que estaban pendientes de solventar al inicio del ejercicio.

**Auditoría Externa.** En 2005 se analizaron 284 dictámenes financieros del ejercicio 2004, cifra inferior 0.4 por ciento con relación a las auditorías aplicadas el año anterior. Del total de dictámenes, 70 por ciento presentaron opinión limpia, 19 por ciento con salvedades, 10 por ciento con abstención de opinión y 1 por ciento con opinión negativa.

- Con relación a las auditorías de proyectos y programas financiados con recursos de Organismos Financieros Internacionales del ejercicio 2004, se recibieron y analizaron 33 informes en su versión definitiva, de los cuales el 100 por ciento presentó opinión limpia.
- Es importante destacar que con la publicación el 20 de diciembre de 2005 en el Diario Oficial de la Federación del Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Aplicables a la Selección, Designación y Evaluación del Desempeño de las Firmas de Auditores Externos que Dictaminen Entes de la Administración Pública Federal, se garantiza que la participación de los auditores externos en la fiscalización del gasto público federal se desarrolle dentro de un marco ético y profesional; y se precisan las causales que deben ser observadas para resguardar la independencia que en todo momento debe prevalecer entre el ente auditado y quien practique la auditoría para favorecer el abatimiento de los niveles de corrupción en el país.

#### 4.1.3 Sanción de Prácticas de Corrupción e Impunidad

La fiscalización de la gestión gubernamental con énfasis en programas preventivos, también permite detectar y sancionar eventuales casos de corrupción cometidos por los servidores públicos, basándose en investigaciones debidamente fundamentadas y la aplicación de la ley sin distinción alguna.

#### Programa Usuario Simulado

- En 2005 se realizaron 1 153 **verificaciones** para evaluar los trámites y servicios de mayor demanda ciudadana, cifra superior en 2 por ciento con relación a las practicadas en 2004. Del total de verificaciones realizadas, 59 por ciento correspondió a dependencias y entidades del sector salud y 41 por ciento a otras instituciones federales. En todos los casos, la SFP recomendó acciones concretas de mejora a los trámites y servicios verificados.
- Adicionalmente, con base en resultados previos del programa, demandas ciudadanas e investigaciones de la SFP, se aplicaron 12 operativos para sancionar y

eliminar las prácticas de corrupción en que incurrieron algunos servidores públicos, lo que dio origen al levantamiento de 12 actas administrativas en contra de 10 servidores públicos por la presunta comisión de irregularidades administrativas, así como a la presentación de cuatro denuncias penales por la probable comisión de delitos por parte de seis servidores públicos, de los cuales dos ya recibieron la sanción punitiva correspondiente.

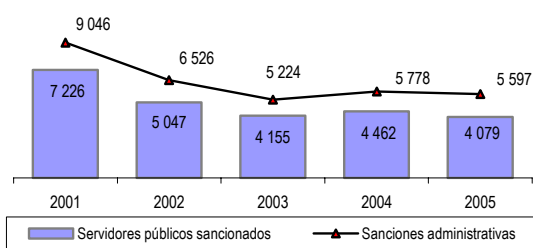
#### Denuncia y Sanción de Prácticas de Corrupción

Entre enero y diciembre de 2005, se fincaron 5 597 sanciones administrativas a 4 079 servidores públicos, por conductas irregulares en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, cifras inferiores en 3.1 y 8.6 por ciento, respectivamente, con relación a 2004, resultado tanto de la reducción en la incidencia de conductas irregulares por parte de los servidores públicos, como del nuevo enfoque preventivo de los OIC.

- El total de las **sanciones impuestas** se clasificaron de la siguiente manera: 72 de apercibimientos, 1 622 amonestaciones, 1 093 suspensiones, 398 destituciones, 1 303 inhabilitaciones y 1 109 sanciones económicas, por un monto de 4 413 252 miles de pesos, cifra inferior en 39.9 por ciento real respecto a 2004, debido a que las irregularidades encontradas ameritaban un monto menor a las que fueron efectuadas el año previo.

Gráfico 2

Sanciones administrativas impuestas y servidores públicos sancionados, 2001-2005  
(Número)



FUENTE: Secretaría de la Función Pública.

- Como resultado de las sanciones administrativas aplicadas a servidores públicos, la SFP presentó 1 212 impugnaciones en los diferentes tribunales colegiados, 4.8 por ciento menos con relación a 2004.
- Asimismo, ante el Ministerio Público Federal se presentaron 15 denuncias, de las cuales cuatro se

derivaron del Programa Usuario Simulado, por un monto de 270.8 millones de pesos. Estos hechos involucraron a 51 servidores públicos y a siete particulares.

- En 2005 con relación a los licitantes, proveedores y contratistas que presuntamente infringieron las disposiciones de las leyes de Adquisiciones y de Obras Públicas, se emitieron 6 333 resoluciones, de éstas el 18.7 por ciento, es decir, 1 186 fueron con sanción, la cual consiste en inhabilitación para presentar propuestas o formalizar contratos regulados por las leyes en mención, así como una multa monetaria.
  - Se recibieron 74 quejas, de las cuales, a través del procedimiento de conciliación previsto en las leyes de Adquisiciones y de Obras Públicas, de las 60 que fueron atendidas, 95 por ciento se resolvió con acuerdo de voluntades.

#### 4.1.4 Gobierno Transparente

##### Nueva Política de Comunicación Social

El objetivo fundamental de la política de comunicación social de la actual administración es garantizar la libertad de expresión. Durante 2005, se fortalecieron los criterios que permiten garantizar la transparencia y el acceso a la información, la rendición de cuentas y el ejercicio pleno de la libertad de expresión.

- Se cumplió con lo dispuesto en el Artículo 29, párrafo cuarto, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2005 (DEPEF 2005), relativo a la reducción de por lo menos 10 por ciento en el gasto destinado a comunicación social de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), al obtener un ahorro de 265.8 millones de pesos, monto superior en 15.9 por ciento respecto a la meta establecida de 229.3 millones de pesos.
- Una de las prioridades de la Política de Comunicación Social es el uso eficiente de los tiempos oficiales, por ello, el Gobierno Federal administró en tiempo y forma los espacios en radio y televisión, como se muestra en el cuadro 4.
- En cumplimiento al marco legal vigente se promovió el mejor aprovechamiento de los tiempos que por ley otorgan al Estado las empresas de comunicación que operan mediante concesión federal, denominados tiempo fiscal<sup>1/</sup> y tiempo de Estado. Al respecto, durante

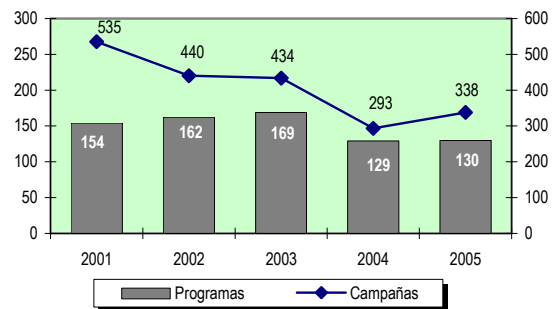
<sup>1/</sup> El tiempo fiscal corresponde a lo establecido en el Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de las estaciones de radio y televi-

2005 se realizaron diversas acciones, entre las que destacan las siguientes:

- Los **tiempos fiscales** se distribuyeron en apego a lo establecido en el DEPEF 2005: 40 por ciento al Ejecutivo Federal; 30 por ciento al Poder Legislativo Federal -asignándose en partes iguales a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores-; 10 por ciento al Poder Judicial Federal, y 20 por ciento a los entes públicos federales. De esta manera, se difundieron 390 mensajes en radio y 215 en televisión.
- En lo relativo a **tiempos de Estado**<sup>2/</sup>, de conformidad con el marco legal vigente, se difundieron 199 campañas en radio y 132 en televisión. El número de usuarios de radio se incrementó en 21.6 por ciento al pasar de 51 en 2004 a 62 en 2005; los usuarios de televisión disminuyeron en 13 por ciento al moverse de 46 en 2004, a 40 en 2005.

Gráfico 3

*Autorización de programas y campañas de comunicación social de la APF, 2001-2005*



FUENTE: Secretaría de Gobernación.

- En el periodo de enero a diciembre de 2005 se difundieron 338 campañas derivadas de 130 programas de comunicación social, resultado que refleja incrementos de 15.4 y 0.8 por ciento, respectivamente, a lo observado en 2004, como resultado de la necesidad de difundir las acciones y logros de la presente administración.

sión el pago del impuesto en especie, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 10 de octubre de 2002.

<sup>2/</sup> El tiempo de Estado corresponde a lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, que establece que las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de treinta minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social.

Cuadro 4

## Seguimiento del tiempo de transmisión en radio y televisión, 2001-2005

Concepto	Datos anuales				2005 <sup>3/</sup>				
	2001 <sup>1/</sup>	2002 <sup>2/</sup>	2003 <sup>3/</sup>	2004 <sup>3/</sup>	Meta	Observado	Avance % respecto a la meta anual	Variación % con relación a	
								2001	2004
<b>TIEMPO FISCAL</b>									
<b>Radio</b>									
Tiempo utilizado (horas)	458 823	441 187	257 325	258 271	257 628	257 628	100.0	-43.9	- 0.2
Tiempo disponible (horas)	458 823	441 187	257 325	258 271	257 628	257 628	100.0	-43.9	- 0.2
Porcentaje de utilización	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0		
<b>Televisión</b>									
Tiempo utilizado (horas)	101 768	88 295	41 211	49 519	49 316	49 316	100.0	- 51.5	- 0.4
Tiempo disponible (horas)	101 768	88 295	41 211	49 519	49 384	49 384	100.0	- 51.5	- 0.3
Porcentaje de utilización	100.0	100.0	100.0	100.0	99.8 <sup>4/</sup>	99.8 <sup>4/</sup>	100.0		
<b>TIEMPO DE ESTADO</b>									
<b>Radio</b>									
Tiempo utilizado (horas)	171 013	168 020	219 483	221 151	210 409	210 409	100.0	23.0	- 4.9
Tiempo disponible (horas)	259 880	259 880	261 340	262 239	261 522	261 522	100.0	0.6	- 0.3
Porcentaje de utilización	65.8	64.7	84.0	84.3	80.4	80.4	100.0		
<b>Televisión</b>									
Tiempo utilizado (horas)	81 032	83 925	92 291	87 594	82 774	82 774	100.0	2.1	- 5.5
Tiempo disponible (horas)	94 535	94 535	95 265	95 526	95 265	95 265	100.0	0.8	- 0.3
Porcentaje de utilización	85.7	88.8	96.9	91.7	86.8	86.8	100.0		

1/ El tiempo fiscal de 2001 considera 1 425 estaciones de radio y 518 canales de televisión. El tiempo de Estado considera 1 425 estaciones de radio y 518 canales de televisión.

2/ El tiempo fiscal de 2002 considera a partir de octubre, 1 210 estaciones de radio y 451 canales concesionados. El tiempo de Estado considera 1 425 estaciones de radio y 518 canales de televisión.

3/ El tiempo fiscal de 2003, 2004 y 2005 considera 1 210 estaciones de radio y 451 canales concesionados. El tiempo de Estado de 2003, 2004 y 2005 considera 1 433 estaciones de radio y 522 canales concesionados.

4/ En el porcentaje de utilización del tiempo fiscal de televisión en 2005, no suma 100 por ciento debido a que el canal 40 del Distrito Federal salió del aire desde el mes de mayo.

FUENTE: Secretaría de Gobernación.

- En materia de **distribución de señales**, se verificaron 576 materiales de televisión, para su transmisión a través del Sistema de Distribución Digital de Información y Materiales Oficiales de Radio y Televisión, de promocionales y campañas relativos a desarrollo social, vivienda, seguro popular, becas, oportunidades y cultura democrática, entre otros, para ser considerados dentro de los tiempos oficiales.
  - Se coordinó la transmisión y enlace de 52 programas de “La Hora Nacional” y 52 del programa “Fox contigo” y se realizó la transmisión en cadena nacional de dos mensajes del Presidente de la República a la Nación.
- El Ejecutivo Federal ejerció las facultades **rectoras del Estado sobre los medios concesionados y permitidos** que le confiere la Ley Federal de Radio y Televisión y su Reglamento. Durante 2005 se realizaron las siguientes acciones:
  - Se efectuó la **vigilancia de las transmisiones de radio y televisión** para verificar que cumplan con la normatividad vigente; se emprendieron 362 acciones legales: 243 procedimientos administrativos, cinco extrañamientos y 114 observaciones. Del total, 179 fueron de medios radiofónicos y 183 televisivos, las acciones legales que se aplicaron fueron 30.1 por ciento menos en relación a las 518 acciones emprendidas en 2004.
  - Se enviaron a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, las **opiniones para el refrendo de títulos de concesión y/o permiso**: 64 opiniones favorables de refrendo, de las cuales 54 fueron por vencimiento natural de título de concesión y 10 por virtud del proceso de digitalización; así como, ocho opiniones favorables: una respecto de una concesión y siete para el otorgamiento de permisos de nuevos títulos.
  - La SEGOB realizó 817 **monitoreos normativo itinerantes**, de estaciones de radio y 203 de canales de televisión y se supervisaron 161 estaciones de radio y 10 canales de televisión en los 31 estados de la República Mexicana, actividades que en conjunto significaron un incremento del 3.4 por ciento con relación a lo observado el año anterior.
- El **Padrón Nacional de Medios Certificados** consta de 626 medios impresos registrados de los 31 estados y el Distrito Federal. Esta herramienta permite agilizar la toma de decisiones en materia de difusión de información y publicidad de la APF.



Cuadro 5

Total de solicitudes y respuestas atendidas por el SISI, 2003-2005

Concepto	2003 <sup>1/</sup>	2004	2005				
			Meta	Observado	Avance % respecto a la meta anual	Variación % con relación a	
						2003	2004
<b>TOTAL DE SOLICITUDES</b>	<b>24 097</b>	<b>37 732</b>	<b>32 000</b>	<b>50 127</b>	<b>156.6</b>	<b>108.0</b>	<b>32.9</b>
Electrónicas	22 266	34 700	29 429	47 874	162.7	115.0	38.0
Manuales	1 831	3 032	2 571	2 253	87.6	23.0	-25.7
<b>TOTAL DE RESPUESTAS</b>	<b>21 276</b>	<b>34 113</b>	<b>27 200</b>	<b>44 598</b>	<b>164.0</b>	<b>109.6</b>	<b>30.7</b>
Electrónicas	19 831	31 744	25 311	42 673	168.6	115.2	34.4
Manuales	1 445	2 369	1 889	1 925	101.9	33.2	-18.7
<b>RECURSOS DE REVISIÓN PRESENTADOS ANTE EL IFAI</b>	<b>635</b>	<b>1 431</b>	<b>2 100</b>	<b>2 639</b>	<b>125.7</b>	<b>315.6</b>	<b>84.4</b>

1/ Cifras del 12 de junio al 31 de diciembre de ese año.

FUENTE: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

## Instituto Federal de Acceso a la Información Pública

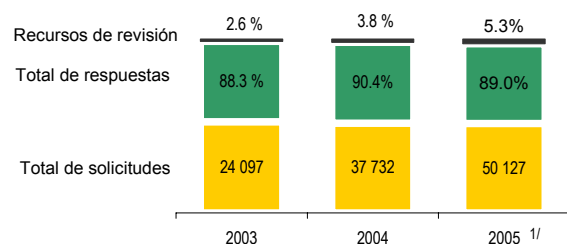
- El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública se ha consolidado como la instancia encargada de salvaguardar el derecho de acceso a la información, auspiciar la transparencia en la gestión pública, velar por la protección de los datos personales y promover mejoras sustantivas en la organización, clasificación y manejo de los documentos y archivos en posesión del Gobierno Federal.
- Por su parte, el Sistema de Solicitudes de Información (SISI) se ha constituido en un medio eficaz para obtener información pública gubernamental, permitiendo someter al escrutinio de los ciudadanos las decisiones gubernamentales y el funcionamiento en general de las dependencias y entidades.
  - De acuerdo a las estadísticas del SISI, durante 2005 las dependencias y entidades públicas registraron 50 127 **solicitudes de información**, cifra superior en 32.9 por ciento respecto a 2004, debido a la confianza que ha generado el IFAI en la ciudadanía, que incentiva a solicitar información gubernamental, y contribuye de manera decisiva en la consolidación de la transparencia y rendición de cuentas.
  - Por su parte, los **recursos de revisión interpuestos** ante el IFAI ascendieron a 2 639, es decir 84.4 por ciento más con relación a 2004, debido a una mayor difusión en los medios de comunicación sobre la actuación del Instituto, así como a los esfuerzos de éste por aumentar el interés ciudadano para ejercer su derecho de acceso a la información, al igual que al mayor conocimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la In-

formación Pública Gubernamental por parte de los solicitantes.

- Del total de solicitudes y respuestas acumuladas en los registros históricos del SISI, se observa que en promedio, durante la vigencia del sistema, nueve de cada 10 solicitudes se han recibido por vía electrónica y de éstas el 89.3 por ciento han sido respondidas.
- De la información solicitada, sólo 3.3 por ciento ha sido **clasificada como reservada o confidencial** por parte de las dependencias y entidades públicas, situación que refleja el compromiso de la presente administración con los valores de la transparencia y acceso a la información.

Gráfico 4

Número total de solicitudes recibidas, porcentaje de respuestas atendidas y de recursos de revisión presentados ante el IFAI, 2003-2005



1/ Cifras al 31 de diciembre.

FUENTE: ¿Dónde estamos y hacia dónde vamos en nuestra Agenda de Buen Gobierno? Oficina de la Presidencia para las Políticas Públicas.

- Entre las instituciones públicas que recibieron el mayor número de solicitudes de información destacan el Instituto Mexicano del Seguro Social, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de

Cuadro 6

Dependencias y entidades públicas con más solicitudes de información recibidas por el SISI, 2003-2005

Concepto	2003 <sup>1/</sup>	2004	2005				
			Meta	Observado	Avance % respecto a la meta anual	Variación % con relación a	
						2003	2004
<b>Total de Solicitudes</b>	<b>24 097</b>	<b>37 732</b>	<b>32 000</b>	<b>50 127</b>	<b>156.6</b>	<b>108.0</b>	<b>32.9</b>
Instituto Mexicano del Seguro Social	1 114	2 230	1 891	3 825	202.3	243.4	71.5
Secretaría de Hacienda y Crédito Público	1 570	2 068	1 754	2 247	128.1	43.1	8.7
Secretaría de Educación Pública	1 061	1 413	1 198	2 042	170.5	92.5	44.5
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	779	1 294	1 097	1 823	166.2	134.0	40.9
Secretaría de la Función Pública	696	1 065	903	1 659	183.7	138.4	55.8
Procuraduría General de la República	528	1 138	965	1 524	157.9	188.6	33.9
Secretaría de Gobernación	694	1 011	857	1 406	164.1	102.6	39.1
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	636	964	818	1 297	158.6	103.9	34.5
Secretaría de Salud	474	858	728	1 312	180.2	176.8	52.9
Servicio de Administración Tributaria	354	751	637	1 291	202.7	264.7	71.9
Otras dependencias y entidades	16 191	24 940	21 152	31 701	149.9	95.8	27.1

1/ Cifras del 12 de junio al 31 de diciembre de ese año.

FUENTE: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Medio Ambiente y Recursos Naturales, y la Secretaría de la Función Pública.

## Transparencia de la Gestión Pública y Participación de la Sociedad

### Atención Ciudadana

- Durante 2005 el **Sistema Electrónico de Atención Ciudadana** (SEAC) captó 27 147 peticiones ciudadanas, cifra inferior en 2 por ciento en comparación al año previo, resultado del fortalecimiento de atenciones directas. Estas peticiones se clasificaron en 12 431 quejas y denuncias, 5 461 en seguimientos de irregularidad, 6 343 solicitudes, 1 910 en sugerencias, 958 en reconocimientos y 44 están pendientes de clasificar.
- Las 128 488 **atenciones directas** realizadas en 2005, presentaron una disminución de 14.8 por ciento, respecto a las de 2004, que se explica por las acciones de mejora implementadas con los Órganos Internos de Control en la correcta clasificación de las mismas. De las atenciones brindadas, 92 372 se efectuaron por oficinas centrales, 20 983 por las supervisorías regionales ubicadas en el interior de la república y 15 133 por los OIC.
- El **Sistema de Atención Telefónica a la Ciudadanía** (SACTEL) en 2005 atendió 144 157 llamadas referentes a consultas sobre servicios y trámites que brinda la APF, 16.9 por ciento más que en 2004.
- Las **supervisorías regionales** realizaron 493 operativos de verificación y fiscalización en dependencias y enti-

dades públicas en puntos de internación al territorio nacional, 23 por ciento menos que lo realizado en 2004. Esto en razón a las mejoras implementadas en dichos puntos, así como a la simplificación y transparencia de los trámites que ahí se realizan. A partir de los operativos efectuados se captaron 34 quejas y denuncias, 548 seguimientos de irregularidades y 490 acciones de mejora inmediata.

- Durante los primeros cinco años de la administración, se ha instalado un total de 197 **Centros Integrales de Servicio** (CIS) en 21 dependencias y entidades públicas<sup>1/</sup>, de los cuales 137 CIS se establecieron en 2005, cifra superior en más de 300 por ciento respecto a 2004, lo que refleja una mayor presencia en los 31 estados de la república, en los cuales se atienden más de 3 265 trámites de alto impacto en el Gobierno Federal.
- En 2005 la SFP y los órganos internos de control a través del **Sistema Integral de Inconformidades** regis-

<sup>1/</sup> Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; Secretaría de Gobernación; Procuraduría Federal del Consumidor; Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra; Secretaría de la Reforma Agraria; Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores; Secretaría de Desarrollo Social; Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores; Servicio de Administración Tributaria; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Comisión Nacional del Agua; Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad Agroalimentaria; Instituto Nacional de Migración; Secretaría de Comunicaciones y Transportes; Registro Agrario Nacional; Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C. (Centro de Internación Temporal de Vehículos); Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo; Secretaría de Comunicaciones y Transportes, Capitanía de Puertos (Ventanilla marítima).

traron 2 661 inconformidades, cifra prácticamente sin variación con relación a 2004, de las cuales 2 183 fueron resueltas y 478 quedaron en trámite.

- Las 2 183 inconformidades recibidas y resueltas en 2005, aunadas a los 378 asuntos recibidos en 2004 y resueltos en 2005 totalizan 2 561 resoluciones emitidas ese año, de las cuales 28 por ciento (704) corresponden a quejas fundadas, 48 por ciento (1 241) a infundadas y en 24 por ciento (616) no se entró al estudio del fondo del asunto. El plazo promedio de resolución fue de 43.7 días en las inconformidades de fondo, 20 por ciento menos que el año previo.
- Por su parte, las oficinas centrales recibieron 825 inconformidades, 8.5 por ciento más que en 2004, de las cuales 745 se resolvieron en el transcurso del año y 80 quedaron pendiente de trámite.

### Vinculación de la sociedad en la lucha contra la corrupción y en la construcción de una cultura de transparencia e integridad

- Entre las acciones realizadas en 2005 por el Ejecutivo Federal para **fomentar la participación de la ciudadanía en la formación de una cultura de legalidad, de rendición de cuentas y de combate a la corrupción** en el país, sobresalen las siguientes:
  - En 2005 se suscribieron cinco convenios de colaboración con el Instituto Nacional de las Mujeres, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Cámara Nacional de la Industria Electrónica, de Telecomunicaciones e Informática, la Procuraduría Federal del Consumidor, y Televisión Educativa de México, y se concretó la firma del Pacto Sectorial en materia de Transparencia con la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción y Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos. Estos convenios se suman a los 42 que venían operando hasta 2004.
  - Por cuarto año consecutivo se convocó a participar en el Premio Anual de Investigación sobre Corrupción en México, en coordinación con la Universidad Nacional Autónoma de México; y se entregó el Premio Anual de Transparencia<sup>1/</sup>, auspiciado de

manera conjunta por el Instituto Nacional de Administración Pública y la SFP.

- Con la participación del Consejo Ciudadano por la Transparencia que coordina la Secretaría de la Función Pública se editaron 50 mil ejemplares de la Guía para el Monitoreo Ciudadano, misma que se distribuyó entre representantes de organizaciones de la sociedad civil y servidores públicos de los tres órdenes de gobierno y, además, puede ser consultada en la página de *internet* [www.monitoreociudadano.gob.mx](http://www.monitoreociudadano.gob.mx).
  - Durante 2005, a través del Taller de “Monitoreo Ciudadano y Acceso a la Información: mecanismos para fortalecer la democracia y la ciudadanía”, se capacitó a 65 organizaciones ciudadanas para dar seguimiento, evaluar y proponer mejoras en las políticas de gobierno.
- En coordinación con el Instituto Federal Electoral y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, se realizó la edición 2005 del concurso de dibujo infantil “Adiós a las trampas”. En esta edición se recibieron más de 21 mil dibujos provenientes de toda la república.
- Con el Instituto Mexicano de Cinematografía, en mayo de 2005 se produjeron cinco nuevas historias de los cortometrajes “Cineminutos, Honestidad en Corto”, cuyo objetivo es hacer reflexionar al ciudadano sobre los caminos de la honestidad y las conductas íntegras.
- Con el apoyo de diversas organizaciones, medios de comunicación e instancias gubernamentales, se continuó con la campaña institucional “Para que la transparencia dé frutos, no des más mordidas”, las cuales han reproducido el logotipo y realizado mensajes alusivos.
- En materia de **cooperación internacional** se intensificaron los trabajos de la lucha contra la corrupción, en el marco de la Convención para Combatir el Cohecho de la OCDE. Asimismo, en la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de Estados Americanos, México fue evaluado en marzo de 2005 por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de esta Convención, junto con cinco países más de la región.
  - Los principales avances en la aplicación de la Convención Interamericana destaca que nuestro país cuenta con bases jurídicas -constitucionales y normativas- sólidas y suficientes que le han permitido avanzar significativamente en el combate a la corrupción y en el establecimiento de medidas que hoy le garantizan a la sociedad transparencia del actuar del gobierno.

<sup>1/</sup> Los documentos premiados fueron: El Estado en Crisis: Crimen Organizado y Política. Desafíos para la Consolidación Democrática que recibió el primer lugar; Propuesta Metodológica, Índice de Rendición de Cuentas, el segundo lugar; y la Teoría Neoinstitucional, un enfoque para el estudio de la corrupción en México, aplicaciones teóricas y prácticas para administradores públicos, el tercer lugar.