

# Gobiernos Confiables

Tópicos Generales sobre  
Fiscalización y Transparencia



**C.P.C. José Armando Plata Sandoval**

Auditor Superior del Estado de Coahuila y  
Vicepresidente de Normatividad de la ASOFIS



# Índice



1. **La Nueva Gestión Pública**
2. **La Confianza**
3. **Planeación Estratégica**
4. **Contabilidad Gubernamental**
  - 4.1 **Antecedentes de la Armonización Contable**
  - 4.2 **Situación Actual de la Armonización Contable**
5. **Rendición de Cuentas**
6. **La Fiscalización**
7. **La Reinversión del Gobierno. *Apercibimientos de Drucker***





### **Regla de Mars**

*“Un experto es cualquiera que no sea de la ciudad”*

### **Definición de Weber**

*“Un experto es aquel que sabe más y más sobre menos y menos hasta que sabe absolutamente todo acerca de nada”*

### **Ley de Felson**

*“Robar ideas de una persona es plagio; robarlas de muchas es investigación”*

**Edward A. Murphy Jr.**  
**“Ley de Murphy”**



# 1 La Nueva Gestión Pública



# La Nueva Gestión Pública



## **Ley de Terman acerca de la innovación**

Si quiere un equipo de primera que gane en salto de altura, encuentre a una persona que pueda saltar dos metros, y no siete personas que puedan saltar treinta centímetros.

## ***Principio de Shaw***

Diseñe un sistema que hasta un tonto pueda utilizar, y solamente un tonto lo querrá emplear.

*Edward A. Murphy Jr.  
"Ley de Murphy"*



# La Nueva Gestión Pública



Primero es el 1 y después el 2 ...

En política: el que sabe, sabe ...

El Filósofo de Güémez



# La Nueva Gestión Pública



## Exposición de Motivos de la Reforma Hacendaria

Mayo de 2008

“Existe una percepción generalizada entre los mexicanos de que los resultados tangibles en materia de gasto público parecen estar muy por debajo del esfuerzo correspondiente que realizan los contribuyentes y ciudadanos en general para sufragar dicho gasto”.



# La Nueva Gestión Pública



## Desafíos de la Administración Pública

El aparato administrativo en México no ha tenido la capacidad de responder eficazmente a las demandas de la sociedad, originándose así el cuestionamiento del Estado obeso, ineficaz, ineficiente e improductivo. La crisis de legitimidad del Estado es de hecho la crisis de legitimidad de la Administración Pública.

La reforma del Estado está directamente relacionada con el mejoramiento en la calidad de la Administración Pública. La designación y despido de los funcionarios públicos por motivos políticos es un obstáculo para el buen gobierno porque nos lleva a tener muchos empleados y poco calificados.





# La Nueva Gestión Pública



## Separación entre la Administración y la Política

**Postulado:** Un cuerpo administrativo, neutro y profesionalizado que está supeditado a la política.

**Cambio:** Las nociones de discrecionalidad y resultados desplazan a las nociones tradicionales de apego a las jerarquías y a las normas.



# La Nueva Gestión Pública



## Elementos del Modelo

- 1.- Preexistencia de un servicio profesional de carrera, flexibilizando la no discrecionalidad y la inamovilidad, encaminada a la relajación de los controles.
- 2.- Definiciones claras de desempeño y responsabilización gerencial por parte del gobierno.
- 3.- Discrecionalidad sólo para poder seleccionar la combinación óptima de los recursos para producir los resultados convenidos.
- 4.- Las decisiones estratégicas sobre los principales recursos (valores globales en recursos humanos y financieros) ya han sido tomadas en procesos previos.
- 5.- Se eliminan los controles que impiden el buen desempeño.

# La Nueva Gestión Pública



El reto consiste en diseñar una administración pública integrada por instituciones que tengan la autonomía necesaria para operar con eficacia y eficiencia, pero que, al mismo tiempo, estén provistas de incentivos y sujetos a controles que resulten capaces de evitar que el personal encargado de utilizar recursos y operar programas anteponga la satisfacción de intereses particulares o gremiales al cumplimiento de los objetivos del gobierno.



# La Nueva Gestión Pública



## Modernización Administrativa

La modernización administrativa debe constituirse en un proceso permanente que coadyuve al incremento de la productividad y a la satisfacción de los requerimientos del avance democrático, éstos se resumen en:

1. *La existencia de una administración pública efectiva, con reglas claras, transparentes y dotada de servidores públicos profesionales.*
2. *Una administración moderna y eficiente que permita transitar de la subcultura administrativa de la lealtad individual hacia un servicio civil sustentado en el mérito.*
3. *De prácticas corruptas, ineficientes y clientelares hacia administraciones eficientes y preocupadas por intereses colectivos.*
4. *De pugnas intra e ínter burocráticas hacia formas de cooperación.*



# La Nueva Gestión Pública



## Algunas Ideas de Mejoramiento

La función pública es compleja, básicamente porque una parte muy importante de sus costos y gastos no se representan materialmente en el servicio que se presta; como ideas de mejoramiento, citamos:

- 1. Fortalecer la función de Planeación, con el objeto de obtener un presupuesto por programas, valorizado y confrontado con unidades de medición, que nos permita evaluar el desempeño.*
- 2. Evaluar sistemas alternos de ejecución del trabajo público, como pudiera ser el outsourcing, con el objeto de fomentar la eficiencia, aprovechar estructuras organizativas externas y obtener ahorros económicos o mejoría en los indicadores de beneficio-costos y de impacto social.*
- 3. Gerenciar la función directiva, iniciando con los mandos medios, instituyendo el servicio civil de carrera, con el objeto de aprovechar el conocimiento, lealtad y entrega de los funcionarios públicos profesionales.*



# Modelo de Gestión Pública Tradicional



## Regulación

Exceso de reglas,  
énfasis en los  
Presupuestos y la  
legalidad

**Función Pública  
más orientada a  
los políticos que a  
los ciudadanos**

**Centralización**  
En la gestión y en  
Las decisiones

**Poco énfasis en las  
responsabilidades y  
ausencia de  
motivación para  
las mejoras**

## Gestión Pública Tradicional

**Ausencia de  
evaluación de la  
gestión**

**Ausencia de  
competencia**

**Objetivos**  
Vagos y no  
cuantificados  
Presupuestos  
incrementalistas

# El Nuevo Modelo de Gestión Pública: El New Public Management



**Descentralización**

**Desregulación**  
Menos reglas  
Más objetivos

**Competencia /  
Demanda**  
Orientación hacia  
los ciudadanos

**Nueva  
Gestión  
Pública**

**Responsabilidad  
y motivación**

**Competencia /  
Oferta**  
Atención a los mercados  
externos e internos  
(outsourcing,  
benchmarking).

**Inteligencia  
Gubernamental**



# 2 La Confianza





# La Confianza



## Definición

Es la expectativa que surge dentro de una comunidad de comportamiento normal, honesto y cooperativo, basada en normas comunes y compartidas por todos los miembros de la comunidad.

*Francis Fukuyama*

Esperanza firme que se tiene de alguien o algo.

*Diccionario de la Real Academia  
de la Lengua Española*

# La Confianza



## Normas comunes de capital social

- Conjunto de valores o normas, formales o informales, compartidas entre los miembros de un grupo, que permiten la cooperación entre los mismos.
- A mayor confianza, mayor capital social y mayor desarrollo.

# Imputabilidad de los Efectos de las Decisiones Públicas



**Imputar:**

“Atribuir a alguien la responsabilidad de un hecho reprobable”

*Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*



# Imputabilidad de los Efectos de las Decisiones Públicas



## Supuesto:

Puede haber diferencia entre lo que se dice y lo que se hace, siempre que esto no se haga evidente

## Hipótesis:

Ante un dilema moral en el que no es posible ser expuesto por la decisión tomada, podríamos tomar una decisión que moralmente sea inferior a aquélla que tomaríamos si hay una alta posibilidad de ser expuesto.

# Imputabilidad de los Efectos de las Decisiones Públicas



Según Argyris, el individuo maneja regularmente dos teorías de acción:

- La teoría adoptada: se refiere a lo que el individuo dice que haría.
- La teoría en uso: se refiere a lo que el individuo en realidad hace.

# Imputabilidad de los Efectos de las Decisiones Públicas



## Dilema Moral Uno:

“Cuando el control es inexistente, el sujeto puede decidir sobre cualquiera de las alternativas, sin que quede rastro de su decisión, en otras palabras, no es posible imputarle el efecto”.

## Dilema Moral Dos:

“Cuando el control es efectivo, se construye la evidencia para conectar al individuo con las implicaciones de la decisión tomada”.

# Imputabilidad de los Efectos de las Decisiones Públicas



Por lo tanto:

La corrupción es más propicia en un ambiente de baja imputabilidad.

Para la elevación del nivel de razonamiento moral en una decisión se requiere que la imputabilidad tenga efecto y que el agente responda con su persona y/o sus bienes

**Fuente: Transparencia, rendición de cuentas y construcción de confianza en la sociedad y el Estado mexicano.**

*IFAI, CeMeFiL, 2006*

*Felipe Hevia de la Jara*



# Gobierno Corporativo



Otorgar al Consejo de Administración y a sus integrantes en forma individual, la más alta responsabilidad en la gestión de una entidad para aprobar el desempeño del equipo de dirección y definir la visión estratégica.

**OCDE, Mayo 1999**

**Consejo Coordinador Empresarial, Junio 1999**

**“Código de Mejores Prácticas Corporativas”**





# Gobierno Corporativo



## Objetivos del Consejo

- Establecer la visión estratégica.
- Asegurar que los directivos y la comunidad tengan acceso a la información pública de la sociedad.
- Establecer mecanismos de control interno.
- Asegurar que la sociedad cuente con los mecanismos necesarios que permitan comprobar que se cumple con las diferentes disposiciones legales aplicables.
- Evaluar regularmente el desempeño del Director General y de la alta dirección.



# Gobierno Corporativo



## Tipos de Consejeros

Se definen tres figuras distintas de consejeros: el consejero patrimonial, el consejero relacionado, el consejero independiente.

## Áreas mínimas de acción

Existen cuando menos tres áreas específicas en las que el Consejo debe tomar determinaciones importantes; auditoría; evaluación y compensación; finanzas y planeación.



# Gobierno Corporativo



## Resultado

Se considera que bajo un buen sistema de gobierno corporativo los intereses se alinean, las responsabilidades se distribuyen, los riesgos se identifican y los conflictos se revelan.

# Benchmarking y Outsourcing



## Benchmarking

Buscar al mejor en cualquier parte del mundo y compararse con él para mejorar (o en una traducción casi literal, llevar a cabo “estudios de referencia”); es una técnica de recolección de información acerca de prácticas competitivas.

El éxito de los estudios de referencia depende de la continuidad de los esfuerzos y de la participación conjunta y comprometida de la organización en todas las actividades.

El proceso debe institucionalizarse como parte de la cultura de la organización, una cultura que promueva cambios en los productos, servicios y procesos basándose en los hallazgos de los estudios de referencia.

# Benchmarking y Outsourcing



## Outsourcing

Fuente externa de suministro de servicios; es decir, la subcontratación de operaciones a contratistas externos.

Dicha subcontratación ofrece servicios modernos y especializados, sin que la empresa tenga que descapitalizarse por invertir en infraestructura.

En definitiva, no es un contrato a corto plazo.

El outsourcing no solo tiene que ver con la reducción de costos; también puede proporcionar mejoras en el negocio y los servicios de tecnología.

# Benchmarking y Outsourcing



## Outsourcing

Ya sea que el outsourcing sea o no parte de un movimiento más grande, no hay duda de que un mundo de recursos escasos está dictando una reducción en el personal gerencial, una gerencia adelgazada; de hecho, la moralidad de la sociedad misma ha señalado el fin de:

1. El desperdicio.
2. La ineficiencia.
3. Las ostentaciones de opulencia.



***“Cuando alguien recibe algo a cambio de nada,  
alguien recibe nada a cambio de algo”***



# 3 Planeación Estratégica





# Planeación Estratégica



## El mono que salvó a un pez

- ¿Qué demonios estás haciendo?

Le pregunté al mono cuando lo vi sacar un pez del agua y colocarlo en la rama de un árbol.

- Estoy salvándole de perecer ahogado

Me respondió.

*Anthony de Mello*



# Planeación Estratégica



## Planeación

El artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obliga al Estado a organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía, para la independencia y democratización política, social y cultural de la nación.

En la actualidad, cualquier sistema político requiere de la planeación como instrumento fundamental. En la medida en que las sociedades modernas se vuelven más complejas, diversas y densas, se hace indispensable el planteamiento de objetivos a corto, mediano y largo plazo, así como la definición de estrategias, objetivos, programas y acciones para prever y aplicar los mecanismos que hagan posible su realización, además de la evaluación periódica de los avances logrados.



# Planeación Estratégica



## Planeación Estratégica

- Es el proceso que se utiliza para definir y alcanzar metas organizacionales

Consiste en:

- Relacionar las metas de una organización
- Determinar las políticas y programas necesarios para lograr objetivos
- Establecer los métodos necesarios para asegurar que las políticas y programas sean ejecutados.
- Permite adoptar un modelo de control que impulse la eficiencia y la eficacia, no que las condicione o las deprima.



# Planeación Estratégica



## Planeación Estratégica

Flujos adecuados de información que permitan medir el desempeño incluyendo un sistema presupuestario que asigna recursos por resultados, son otros elementos clave de los modelos de planeación estratégica.

No se trata de eliminar los controles, los procedimientos y las reglas; el propósito de la devolución de autoridad a los administradores es reducir aquellos controles exclusivamente donde impidan un buen desempeño.



# Gobierno Estratégico e Inteligencia para la Gestión Gubernamental



# Vinculación del Plan de Desarrollo con su Plan Estratégico de Acción



# Presupuesto basado en Resultados



## Concepto

El PbR, como instrumento de la GpR, consiste en un conjunto de actividades y herramientas que permitirá que las decisiones involucradas en el proceso presupuestario incorporen, sistemáticamente, consideraciones sobre los resultados obtenidos esperados de la aplicación de los recursos públicos, y que motiven a las dependencias y entidades públicas a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público y la rendición de cuentas.



# Presupuesto basado en Resultados



El PbR, es un proceso de presupuestación por programas en que:

- a) La formulación de los programas gira en torno a una serie de objetivos definidos y resultados previstos con antelación;
- b) Los resultados previstos deben justificar las necesidades de recursos que obedezcan y estén ligadas a los productos necesarios para alcanzar esos resultados; y
- c) La labor efectiva para alcanzar los resultados se mide mediante indicadores objetivos de ejecución.



# Presupuesto basado en Resultados



## Objetivo general

El PbR pretende que la definición de los programas presupuestarios se derive de un proceso secuencial alineado con la planeación — programación, estableciendo objetivos, metas e indicadores en esta lógica, a efecto de hacer más eficiente la asignación de recursos, considerando la evaluación de los resultados alcanzados y la manera en que las dependencias y entidades públicas ejercen los recursos públicos.



# Presupuesto basado en Resultados



## Objetivos específicos

**El PbR tiene los objetivos específicos siguientes:**

### **Alinear el proceso presupuestario hacia los resultados**

Define y alinea los programas presupuestarios y sus asignaciones a través del ciclo de planeación — programación — presupuestación — ejercicio — control — seguimiento — evaluación y rendición de cuentas;

### **Fortalecer la planeación estratégica para resultados**

Aplica la matriz de indicadores, conforme a la metodología de marco lógico, como una herramienta de planeación estratégica que permite mejorar en forma sencilla, ordenada y homogénea la lógica interna de los programas presupuestarios, a la vez que alinea su contribución a los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades públicas;

# Presupuesto basado en Resultados



## Objetivos específicos ...

### **Medir el desempeño para evaluar los resultados**

Genera y define los indicadores de desempeño, estratégicos y de gestión, que constituirán la base para el funcionamiento del SIED y permitirán evaluar el logro de los resultados, así como el impacto social de las políticas públicas, los programas presupuestarios y la productividad de las dependencias y entidades públicas.

### **Asignar recursos considerando la evaluación de los resultados alcanzados**

Propicia un nuevo modelo para la asignación de recursos presupuestarios, tendientes a elevar la eficacia y eficiencia gubernamental y la calidad del gasto público; y



# Presupuesto basado en Resultados



## Objetivos específicos ...

### **Establecer una dinámica organizacional orientada a resultados**

Unifica el proceso presupuestario con la conducción y ejecución de las políticas públicas y de sus programas al interior de las dependencias y entidades públicas, para orientar el esfuerzo institucional al logro de los resultados.



# Sistema Integral de Evaluación del Desempeño



## Concepto

Es un instrumento del proceso integral de planeación estratégica, que permite evaluar el desempeño gubernamental en la ejecución de políticas públicas, para mejorar la toma de decisiones, mediante la articulación de los siguientes elementos:

Sistema de indicadores;

Sistemas de información; y

Sistemas de seguimiento y monitoreo



# Sistema Integral de Evaluación del Desempeño



Debido a que se deriva de un proceso de planeación, es una herramienta de comparación entre objetivos y resultados, que promueve acciones correctivas de corto plazo sobre el cumplimiento de metas para retroalimentar a las dependencias y entidades en la planeación y programación además de prevenir y dar seguimiento oportuno a las acciones públicas.

De la misma forma se considera como un método que permite utilizar más eficientemente los recursos públicos y es un mecanismo para la mejora continua de la institución, así como un instrumento para orientar la gestión pública a los asuntos más importantes de la dependencia o entidad pública.



# Sistema Integral de Evaluación del Desempeño



## Componentes

**El SIED considera dos componentes principales:**

- a) Una evaluación objetiva de los programas presupuestarios, a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión, que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos y orientar futuras asignaciones presupuestarias; y



# Sistema Integral de Evaluación del Desempeño



## Componentes ...

- b) Una evaluación permanente del funcionamiento y resultados de las instituciones que permita que la Administración Pública Estatal eleve sustancialmente su eficiencia y eficacia, a través de una serie de acciones que modernicen y mejoren la prestación de los servicios públicos, promuevan la productividad en el desempeño de las funciones de las dependencias y entidades públicas y reduzcan gastos de operación.





# Políticas Públicas



Las políticas públicas son la disciplina de la ciencia política que tiene por estudio la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad.

La pregunta central de las políticas públicas es:

¿Qué producen quienes nos gobiernan?

¿Para lograr qué resultados?

¿A través de qué medios?



# 4 Contabilidad Gubernamental



# Contabilidad Gubernamental



*“Tan malo es no contar con información fundamental como contar con información superficial”*

*Rusell L. Ackoff*

*Administración en pequeñas dosis*

*Ley de Truman*

*“Si no los puedes convencer, confúndelos”*

*Edward A. Murphy Jr.*

*“Ley de Murphy”*



# 4.1 Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



Regla de Rune:

Si a usted no le importa donde se encuentra, no está perdido.

Edward A. Murphy Jr.  
"Ley de Murphy"

## Incorporar la acción en la decisión

Una decisión es sólo una esperanza mientras su ejecución no haya pasado a ser la tarea y responsabilidad de alguien, con un plazo fijado de antemano

## De los datos al alfabetismo informático

El ejecutivo y el trabajador del conocimiento solo tienen una herramienta: la información

Peter Drucker



# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



## I. La Convención Nacional Hacendaria

El 20 de agosto de 2003 el Presidente de la República y los Titulares del Poder Ejecutivo de las 32 entidades federativas que conforman nuestra Nación, emitieron conjuntamente la “Declaración de Cuatro Ciénegas, Coahuila”.



# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



El 28 de octubre de 2003, en Palacio Nacional, se llevó a cabo la convocatoria de la Primera Convención Nacional Hacendaria, con la participación de:

- El Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos
- El Presidente de la Cámara de Diputados
- El Presidente del Senado
- Los Gobernadores Constitucionales de los Estados de la República y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal
- Los integrantes de las Juntas de Coordinación Política de las Cámaras del Congreso de la Unión
- El Presidente del Consejo Directivo de la Conferencia Mexicana de Congresos y Legisladores Estatales
- Los Presidentes de las organizaciones que conforman la Conferencia Nacional de Municipios de México

# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



Para el tema que nos ocupa, enseguida citamos las principales propuestas relacionadas con la Contabilidad Gubernamental:

- Vinculación integral del proceso planeación-programación-presupuesto-evaluación de resultados
- Gestión orientada a resultados
- Medición del desempeño
- Planeación estratégica multianual
- Modernización de sistemas, destacando, principalmente, los relativos a contabilidad y presupuestos, pensiones, catastro y recaudación
- Armonización contable y presupuestal
- Avanzar hacia un sistema nacional de información hacendaria en línea





# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



Para lograr su propósito general, *coadyuvar a impulsar un desarrollo económico más dinámico y más justo*, la Convención Nacional Hacendaria estableció diversos principios; enseguida citamos los de mayor relación con el tema:

- *Integralidad*: que incluya a los tres ámbitos de gobierno y las distintas fases de la hacienda pública (ingreso, gasto, deuda y patrimonio).
- *Congruencia*: coherencia con el orden constitucional y el Sistema de Planeación Democrática, mismos que definen los objetivos y el marco general de la política económica nacional.
- *Equidad*: observando el equilibrio y la autonomía, entre y de, los Poderes de la Unión.

# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



- **Gradualidad:** la profundidad de los cambios potenciales es de tal magnitud y complejidad que se requerirá de un plazo de transición.
- **Subsidiariedad:** las reformas que se propongan deberán otorgar a estados y municipios las facultades y recursos necesarios para que sean ellos, en principio, quienes ejerzan las facultades de las que son titulares

# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



## II. Decreto de reformas constitucionales para incrementar la calidad del gasto y fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas.

En cuya exposición de motivos se afirma, entre otras cosas:

1. *“El gobierno debe, en primer lugar, garantizar a los ciudadanos que los recursos de los que disponga serán destinados a los fines para los cuales fueron recaudados; que se gasten de la manera más eficiente y se logren resultados tangibles para la población, así como que se rindan cuentas oportunamente a los propios habitantes sobre su aplicación”.*
2. *“El gobierno debe explicar puntualmente a los habitantes la forma en que ha administrado los recursos que han sido puestos a su disposición y los resultados obtenidos a través del ejercicio de los mismos”.*

# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



Este proyecto de Decreto fue aprobado el 7 de mayo de 2008, en cuyo contenido se observan diversas disposiciones para fortalecer la Transparencia y la Rendición de Cuentas, como enseguida precisamos:

1. Se establece un principio constitucional para que los recursos públicos se programen, administren y ejerzan con un enfoque para el logro de resultados.
2. Los resultados obtenidos serán evaluados por instancias técnicas, considerándose dichas evaluaciones para asignaciones subsiguientes. Habrá mecanismos de evaluación del desempeño con base en indicadores.



# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



3. En cuanto al tema de armonización contable, *se faculta al Congreso de la Unión para que expida las leyes que tengan por objeto normar la Contabilidad Gubernamental*, armonizando los sistemas contables públicos, así como la presentación de la información financiera, presupuestaria y patrimonial en los tres niveles de gobierno. La ley reglamentaria se expediría en un periodo de un año a partir de la entrada en vigor de la reforma constitucional, y tendría que contener los principios generales de armonización, teniendo en cuenta las particularidades de todas las entidades federativas y previendo un régimen transitorio que les permita a todas ellas adoptar los referidos principios.



# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



En cumplimiento de la reforma constitucional en comento, el 31 de diciembre de 2008 fue publicada la Ley General de Contabilidad Gubernamental, bajo la cual deberá regirse lo relativo a la información financiera y de gestión de los tres niveles de gobierno.



# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



## III. Ley General de Contabilidad Gubernamental

En la exposición de motivos podemos identificar sus aspectos fundamentales

- Por primera vez se busca que la información contable mantenga estricta congruencia con la información presupuestaria.
- Se prevé que los sistemas contables permitan los registros con base acumulativa para la integración de la información financiera.
- Registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles.

# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



- Establece que los postulados básicos de contabilidad gubernamental serán el sustento técnico para uniformar los métodos, procedimientos y prácticas contables, así como para organizar la efectiva sistematización que permita la obtención de información clara, concisa, oportuna y veraz.
- Registros contables en cuentas específicas del activo, de los bienes muebles e inmuebles destinados al servicio público, incluyendo equipo de cómputo y vehículos, así mismo se llevará un registro auxiliar de los bienes, que por su naturaleza, sean inalienables o imprescriptibles.
- La información financiera, programática, presupuestaria y contable que emane del sistema será la base para la emisión de informes, así como de la Cuenta Pública.





# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



- Se crea el Consejo Nacional de Armonización Contable, integrado por representantes de la federación, las entidades federativas y los municipios. También se establece la creación de un Comité Consultivo integrado por representantes estatales, municipales y profesionales expertos, tanto del ámbito gubernamental como de organismos de profesionales en la materia.
- Los sistemas contables deben generar información en tiempo real.
- La Cuenta Pública no sólo debe de reflejar los registros contables y cifras correspondientes a los ingresos y gastos del sector público, sino también relacionarla con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo, así mismo, al ser el reporte definitivo, se prevé que se incluya la evaluación de los resultados del desempeño con base en indicadores.



# Antecedentes de la Armonización Contable Gubernamental



- Los entes públicos de los tres órdenes de gobierno deben organizar, sistematizar y difundir la información que generen, al menos trimestralmente, en sus respectivas páginas electrónicas de Internet.
- Se incluyen disposiciones sobre las sanciones que se impondrán en caso de que se incumpla con lo dispuesto en la ley.
- Para lograr una adecuada contabilidad gubernamental, es necesario coordinar: los momentos en los que el Consejo expida las normas complementarias de la ley, los pasos que tienen que seguir los entes públicos y el desarrollo de la herramienta tecnológica a través de la cual se aplicarán los nuevos sistemas contables para la generación de la información.
- La iniciativa contribuye a un mejor control de los recursos financieros y del patrimonio de los entes públicos, y a transparentar el ejercicio de los recursos.



## 4.2 Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## **Ley de Putt:**

*“La tecnología está dominada por dos tipos de personas:*

*Aquellos que entienden lo que no manejan.*

*Aquellos que manejan lo que no entienden”.*

## **Ley de Meyer:**

*“Es tarea fácil hacer que las cosas se vuelvan complejas, pero es tarea compleja el volverlas sencillas”.*

## **Primera Ley de Hartley:**

*“Usted puede llevar un caballo al agua, pero si lo puede hacer nadar de “muertito”, entonces ha logrado algo”.*

**Edward A. Murphy Jr.**

**“Ley de Murphy”**

# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental

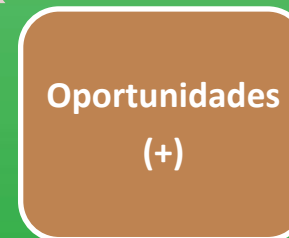


## I. Análisis FODA

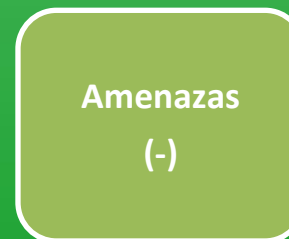
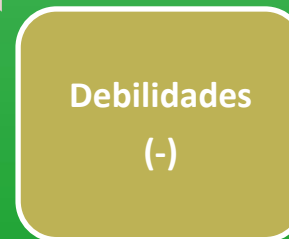
El FODA es una herramienta de análisis estratégico, que permite analizar elementos internos o externos de programas y proyectos.

### Matriz FODA

Factores Internos  
Controlables



Factores Externos  
No controlables



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## En síntesis:

- Las fortalezas deben utilizarse
- Las oportunidades deben aprovecharse
- Las debilidades deben eliminarse
- Las amenazas deben sortearse



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## II. Principales elementos de análisis

- Normas de Información Financiera
- Presupuesto
- Sistema Integral de Información Financiera
- Rendición de Cuentas



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## Normas de Información Financiera

- Aplicación de postulados básicos, normas generales y normas específicas
- Consolidación de la información financiera de acuerdo con el CONAC
- Devengo contable
- Reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales; obras en proceso
- Valuación y registro de provisiones
- Control de bienes muebles e inmuebles y de inventarios





# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## Presupuesto

- Presupuesto basado en Resultados
- Etapas presupuestales de ingresos y egresos; momentos contables
- Integración automática del ejercicio presupuestario con la operación contable
- Evaluación del desempeño



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## Sistema Integral de Información Financiera

- Normas y procesos
- Información en tiempo real
- Registro único y afectación automática; contabilidad por eventos
- Solución informática



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## Rendición de Cuentas

- Integración de la cuenta pública
- Publicación periódica de la información financiera



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## III. Encuesta

Por conducto de los titulares de las entidades de fiscalización de las legislaturas locales (ASOFIS), nos avocamos a “sembleantar” la situación prevaleciente en los gobiernos locales en materia de armonización contable gubernamental mediante una encuesta genérica, con la única pretensión de palpar un panorama general, a sabiendas de qué, para la materialización de las exigencias de la LGCG. Enseguida se citan las impresiones obtenidas:



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## Normas de información financiera

- No ha funcionado de manera efectiva el Consejo Estatal de Armonización Contable
- Bajo nivel de difusión, y capacitación, de la normatividad aprobada
- Insuficiente clasificación de momentos contables del ingreso y el egreso
- Inexistente o deficiente control patrimonial
- Inexistente control de bienes de dominio público
- Insuficiente revelación de pasivos laborales y fiscales, entre otros
- Incumplimiento en el registro con base en el postulado de devengo
- Imprecisión en materia de registro de depreciaciones
- Cargo directo a resultados por materiales y suministros



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## Presupuesto

- Estructura incompleta o inadecuada del Plan de Desarrollo, planes, programas y proyectos
- Desvinculación entre planes, programas y evaluación
- Presupuestos no incluyen indicadores o resultados esperados
- Inexistencia de medición y evaluación del desempeño y resultados
- Ausencia de conocimiento y aplicación en materia de presupuesto basado en resultados.

# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## Sistema Integral de Información Financiera

- Inexistencia de sistema integral
- Incumplimiento del tiempo real
- Desvinculación entre registros contables y presupuestales
- Ineficiente control de ingresos por padrón y de cuentas por cobrar
- Ejecución fiscal, si existiera, está desvinculada del sistema integral
- Infraestructura inadecuada para la operación de los sistemas
- No compartimiento de recursos entre Estado y municipios
- Elementos inadecuados de seguridad

# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## Rendición de Cuentas

- La cuenta pública no se deriva en automático del sistema contable
- Carencia de uniformidad en su contenido
- Falta de consolidación
- Diversos períodos y momentos de presentación
- No incluye información, explicaciones o comentarios adicionales
- No incluye indicadores ni elementos para la evaluación de resultados



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## Entorno de la Ley General de Contabilidad Gubernamental

- Planeación de baja calidad; objetivos vagos y no cuantificables
- Servicio profesional de carrera inexistente
- Función gerencial deficiente; centralización de la gestión y de las decisiones
- Control interno ineficiente
- Poco énfasis en las responsabilidades; bajo nivel de imputabilidad
- Inexistencia de mecanismos de participación ciudadana
- Resistencia al cambio



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



## Conclusiones

1. En materia de gestión pública, transparencia y rendición de cuentas, la Ley General de Contabilidad Gubernamental representa en sí misma la política de mayor envergadura emitida hasta la fecha.

Transcurrido el plazo original de transición, los tres niveles de gobierno, salvo ciertas excepciones, no han avanzado de manera sustancial en la transformación de sus esquemas contables para cumplir con los propósitos de la ley.



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



2. Ciertos objetivos de la Ley, como lo son el registro y control integral del patrimonio, la presupuestación basada en resultados, la construcción de indicadores y su correspondiente evaluación de desempeño, y la implementación de modelos integrales de información en tiempo real, demandan de los gobiernos una alta capacidad administrativa, aspecto cuyo desarrollo requiere de mayor énfasis en las agendas públicas



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



3. Para efectos de subsidiar a los gobiernos locales en las inversiones para transitar hacia el cumplimiento de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, se han aprobado partidas presupuestales poco significativas en los presupuestos de 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 y 2016.

## Presupuestos de Egresos de la Federación

2011	\$ 50,000,000.00
2012	\$ 51,750,000.00
2013	\$ 53,820,000.00
2014	\$ 55,865,160.00
2015	\$ 55,865,160.00
2016	\$ 55,865,160.00
<b>TOTAL PEF</b>	<b>\$ 323,165,480.00</b>

# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



4. Para avanzar en la implementación de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, el PEF 2011 dispone la obligación de constituir, en cada entidad federativa, su correspondiente Consejo Estatal de Armonización Contable. El PEF 2012 dispone como plazo el 31 de marzo de 2012 para su debida constitución.



# Situación Actual de la Armonización Contable Gubernamental



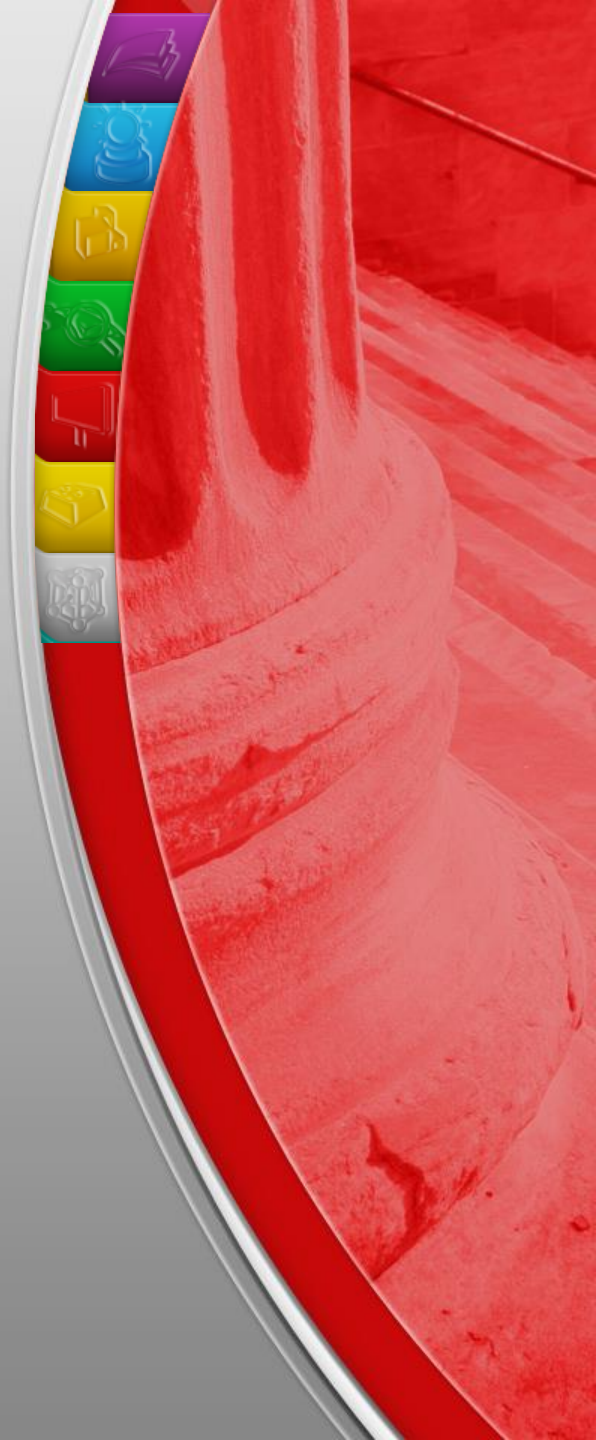
Es menester reconocer los esfuerzos del CONAC, y de su Comité Consultivo pues a través de la Secretaría Técnica del Consejo se ha mantenido dentro del programa de investigación, análisis, autorización y publicación de las normas de información financiera. Ahora es imperativo materializarlas implementando un sistema integral que garantice el cumplimiento de los objetivos de la Ley.

Mención especial merece el Grupo de Trabajo de Contabilidad Gubernamental, que encabezado por el IMCP ha laborado con esmero y calidad en el análisis y discusión de los proyectos de normatividad y en el establecimiento de las recomendaciones correspondientes.





# 5 La Rendición de Cuentas





**Un vecino encontró a Nasruddin cuando éste andaba en la calle buscando algo de rodillas.**

- ¿Qué andas buscando, Mullah?**
- Mi llave. La he perdido.**

**Y, arrodillados los dos, se pusieron a buscar la llave perdida;  
Al cabo de un rato, dijo el vecino:**

- ¿Dónde la perdiste?**
- En casa**
- ¡Santo Dios! Y entonces, ¿por qué la buscas aquí?**
- ¡Porque aquí hay más luz!**



# Transparencia



## Convención Nacional Hacendaria

“A la par del avance federalista en materia financiera, es insoslayable que en nuestro país debemos avanzar en lo que concierne a la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana”.



# Transparencia



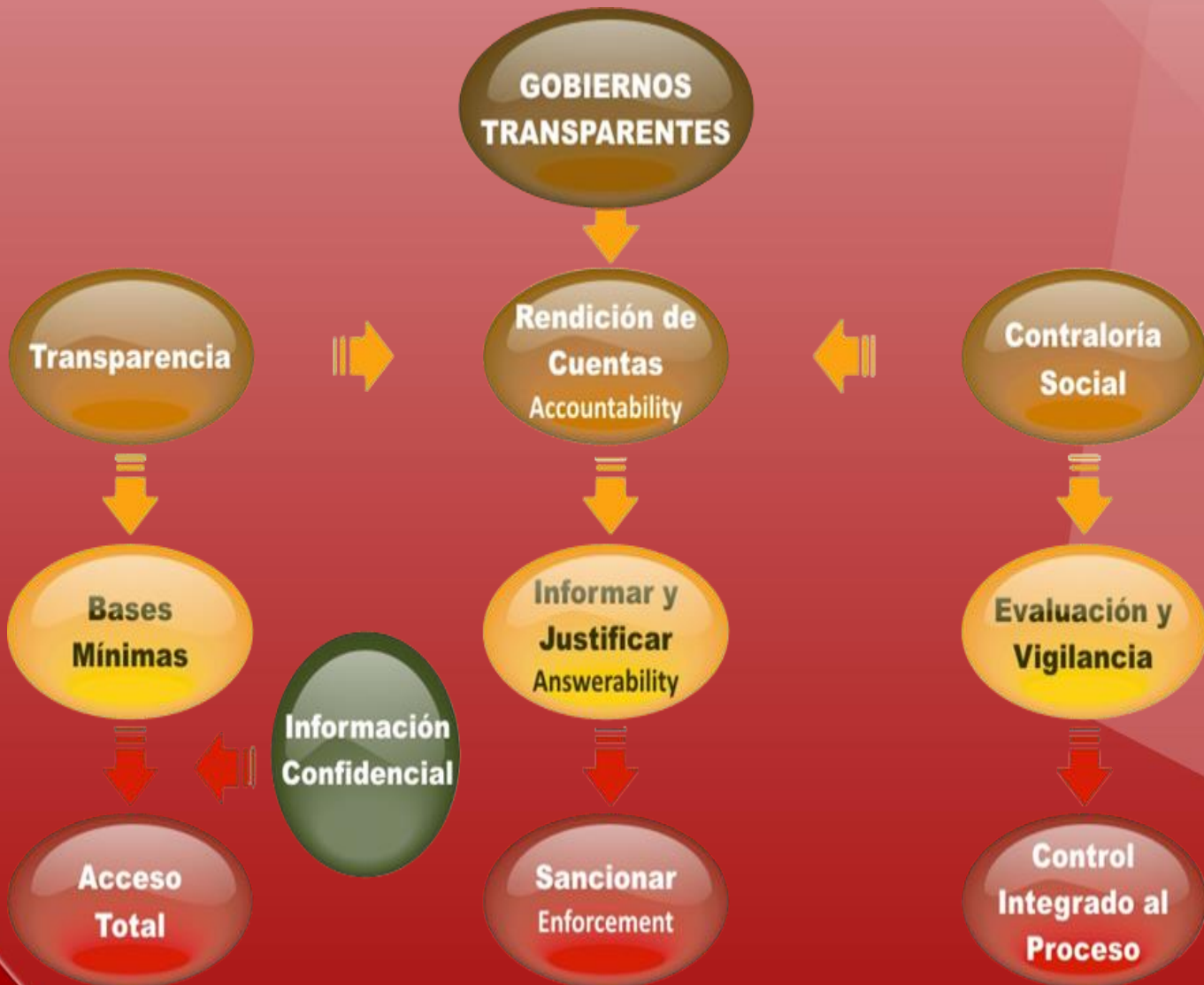
## Convención Nacional Hacendaria

Mesa VII Transparencia, Fiscalización y Rendición de Cuentas.

- a. Constituir un marco normativo en materia de transparencia y acceso a la información que consolide un Sistema Nacional de Información Pública Gubernamental.
- b. Reconocer y fortalecer las formas y figuras de participación social por medio de: contralorías, testigos, observadores, consultores y agentes de desarrollo (sociales).
- c. Instrumentar un Marco Integrado de Control Interno (MICI), aplicable a los tres niveles de gobierno.



# Transparencia



# Transparencia



## Premisas para Reconocer la Existencia de una Política de Transparencia Deliberada:

- a) La política de transparencia **no se limita a cumplir las normas mínimas** que regulan el acceso a la información pública, sino que **comprende la forma en que se produce, se distribuye y se utiliza** la información dentro de la propia organización, entendida como un **recurso estratégico** para el cumplimiento de sus fines;

# Transparencia



## Premisas para Reconocer la Existencia de una Política de Transparencia Deliberada:

- b) La política de transparencia asume que el carácter público de la información **debe servir** para perfeccionar los procesos y las decisiones internas y, en consecuencia, **para incrementar la utilidad social** de la función que desarrollan las organizaciones que componen el sector público;
  
- c) La política de transparencia **se propone construir procesos de decisión y acción** que forman parte del espacio público y, en consecuencia, no son excluyentes, asignan responsabilidades con claridad, pueden verificarse y deben conocerse públicamente.



# Rendición de Cuentas



John Ackerman ha propuesto entender a la rendición de cuentas como “un proceso pro-activo por medio del cual los servidores públicos informan, explican y justifican sus planes de acción, su desempeño y sus logros y se sujetan a las sanciones y recompensas correspondientes”.



# Rendición de Cuentas



1. La rendición de cuentas (accountability) es la obligación que tienen los administradores de los recursos públicos en cuanto a informar sobre su ejercicio, comparándolos contra los resultados previstos en los planes, programas y presupuestos.
2. La contestabilidad (answerability) significa que los administradores son responsables de informar y justificar sobre sus acciones, en la magnitud que les sea exigible.
3. Las sanciones (enforcement) son las medidas correctivas que son aplicadas a los actores que han actuado en demérito del interés público.



# Rendición de Cuentas



**Respecto de estos tres elementos que conforman la obligación de informar de los gobiernos de acuerdo con nuestra Constitución, recayendo en la Cámara de Diputados la facultad de vigilar el debido ejercicio de los recursos y cumplimiento de los planes y programas:**

1. Nuestro país ha avanzado en la materia de rendición de cuentas, pero muy por debajo del contexto global y de lo necesario para convencer a la ciudadanía del debido cumplimiento de las obligaciones gubernamentales.





# Rendición de Cuentas



2. La justificación de las acciones gubernamentales, y los valores correspondientes, no puede hacerse de manera objetiva, en virtud de las deficiencias de la información gubernamental: falta de armonización en las estructuras financieras y en los procesos contables, carencia de indicadores para la medición del desempeño, planes y programas deficientes, etc.
3. El fincamiento de responsabilidades a los servidores públicos no ha guardado equilibrio con los niveles de corrupción e ineficiencia gubernamental. Es necesario dotar de congruencia los esquemas actuales de infracciones y sanciones para que, mediante el ejemplo, el ambiente burocrático se acoja a las exigencias insoslayables de la ética y la transparencia de los gobiernos progresistas.



# Rendición de Cuentas



**No se ha construido un auténtico sistema de Rendición de Cuentas, sino cuatro conjuntos de disposiciones conceptualmente relacionadas.**

- El primero está conformado por las normas de planeación democrática(Art. 26 constitucional).
- El segundo conjunto se integra por el presupuesto con base en resultados (Art. 134 constitucional).
- El tercero es el sistema de fiscalización (Art. 79, 116 y 122 constitucionales).

La operación de estos tres sistemas deberá lograrse técnicamente a través de una contabilidad gubernamental armonizada.



# Rendición de Cuentas



- El cuarto es el sistema de responsabilidades administrativas, (Art.. 109 constitucional).

El reto es alinear todas estas disposiciones en una política de rendición de cuentas que permita darles coherencia.



# Rendición de Cuentas



## Hacia una política de rendición de cuentas

Falta de rendición de cuentas claras, objetivas, comparables, confiables y transparentes.

Las claves están en la producción, uso y divulgación de la información pública, en el sistema de cuentas públicas (desde la definición de los presupuestos hasta su sanción legislativa) y en el sistema de responsabilidades: tres piezas indispensables a la rendición de cuentas.



# 6 La Fiscalización





## La jerarquía frente a la responsabilidad

“Las organizaciones tradicionales se asientan en una autoridad que manda; las basadas en la información se asientan en la responsabilidad.”

## La organización adecuada

“Las únicas cosas que evolucionan por sí mismas en una organización son: el desorden, la fricción y el mal desempeño.”

**Peter Drucker**





# La Fiscalización



## Corrupción e ineficiencia

La corrupción es propicia cuando existe ausencia de normas racionales, existen esquemas de toma de decisiones sumamente discrecionales y cuando prevalece un ambiente administrativo de escaso control.

Además, la falta de eficiencia en la gestión de los recursos agudiza los efectos negativos: la demanda social de mejores servicios continúa en crecimiento y los recursos para atenderla se tornan aún más escasos.



# La Fiscalización



El objeto de la rendición de cuentas de los agentes gubernamentales se da respecto del ejercicio de sus facultades y de los recursos públicos que emplea. Así,

- No puede haber supervisión o juicio sobre ese ejercicio sin información relacionada con las decisiones que toman las autoridades públicas en el ejercicio de sus atribuciones, con los procedimientos que siguen para hacerlo, con los resultados que obtienen y con el uso de los presupuestos que se les asignan;

# La Fiscalización



- No puede haber fiscalización sin cuentas, es decir, registros fidedignos, oportunos y comparables de los dineros que utilizan, y sin relación entre los gastos efectuados y los propósitos públicos que los justifican;
- No puede haber sistemas de responsabilidades, sin objetivos previamente establecidos, sin procedimientos eficaces y eficientes para fincarlas, y sin reglas claras y estables respecto del ejercicio de los dineros que se utilizan.



# La Fiscalización



Un sistema de responsabilidades, que dice combatir a la corrupción mediante una enorme cantidad de disposiciones de orden administrativo, cuya multiplicación, fragmentación e incoherencia no sólo producen ineficacia, sino que, paradójicamente, lo incapacita para acabar con la corrupción.

Existen diversas razones que explican la situación previamente descrita. Sin embargo, el problema reside en que el sistema de responsabilidades ha sido diseñado, acaso, como un mecanismo destinado a evitar la corrupción, pero no como una pieza central de una política completa y bien definida de rendición de cuentas.

De modo que todavía estamos lejos, muy lejos, de rendir cuentas claras, objetivas, comparables, confiables y transparentes en México.





# Retos para la Fiscalización Gubernamental



Debemos de considerar que la mayoría de los retos de la función fiscalizadora estarán particularmente identificados con los siguientes aspectos:

1. Cambio de paradigma organizacional
2. Principio de subsidiariedad
3. Marco integrado de control institucional
4. Imputabilidad de las sanciones
5. Nuevos esquemas de fiscalización





# Retos para la Fiscalización Gubernamental



## Principio de Subsidiariedad

- Es el criterio con que deben regirse las relaciones entre las entidades sociales mayores o superiores respecto de las entidades menores o subalternas (en forma escalonada: Federación, estados, municipios.
- Determina que las sociedades superiores sólo deben invadir el radio de autonomía y acción de las inferiores cuando éstas se encuentren incapacitadas para llevar a cabo por sí las funciones que les son propias, pero haciéndolo de tal manera que –y esto es lo decisivo del principio– la sociedad inferior quede capacitada cuanto antes a fin de ejercer la acción para la que ahora se encuentra impedida.



# Retos para la Fiscalización Gubernamental



## Imputabilidad de las Sanciones

- Para la elevación del nivel de razonamiento moral en una decisión se requiere que la imputabilidad tenga efecto y que el infractor responda con su persona y/o sus bienes

# Retos para la Fiscalización Gubernamental



## Nuevos Esquemas de Fiscalización

- Armonización de normas de auditoría, códigos de ética y códigos de conducta.
- El principio de subsidiariedad nos obliga a reflexionar acerca de cómo y en cuanto grado delegar formalmente la función de fiscalización, incluyendo los actos de control superior, en los órganos de los entes auditados definiendo claramente un proceso de revisión secuencial a quienes hayan cubierto, parcial o totalmente los alcances y objetivos previstos; esto debe ir aparejado del estricto marco de sanciones para quienes hayan obrado por debajo de las expectativas de calidad de la función de control.





# Sistema Nacional de Fiscalización



“La creación de un Sistema Nacional de Fiscalización que integre al control interno y la fiscalización externa como los ejes indispensables para la supervisión, la evaluación y el control del gasto público, aparejado a la construcción de un modelo equivalente en las entidades federativas que implique también a los municipios del país con completo respeto a la soberanía estatal, es un objetivo de la máxima importancia para el país”.

ASOFIS, Octubre de 2010



# Autonomía de las Entidades de Fiscalización Superior



## Autonomía / Soberanía

La idea de autonomía es muy diferente de la de soberanía. Mientras, desde el punto de vista jurídico, soberanía es poder supremo e ilimitado; autonomía implica un poder jurídico limitado, y al mismo tiempo, un campo que jurídicamente no se debe traspasar.







# Autonomía de las Entidades de Fiscalización Superior



## Autonomía Técnica

### Definición:

La concepción etimológica sugiere que la autonomía técnica implica la capacidad que se reconoce a un órgano para regir su comportamiento bajo criterios de especialización, sin depender de criterios de comportamiento citados desde otro órgano.



# Autonomía de las Entidades de Fiscalización Superior



## Autonomía de Gestión

### Definición:

La autonomía de gestión, de las entidades de fiscalización consiste en su capacidad para decidir libremente la administración, manejo, custodia y aplicación de sus ingresos, egresos, fondos y en general, de todos los recursos públicos que utilice para la ejecución de los objetivos contenidos en la Constitución y las leyes.







# Autonomía de las Entidades de Fiscalización Superior



## Autonomía de Resolución

### Definición:

Esta autonomía se refiere a la capacidad de la entidad de fiscalización para determinar con libertad las mejores prácticas que adoptará para cumplir con sus funciones teniendo como guía lo señalado en la Constitución y en la Ley. Hace referencia a la independencia de la entidad de fiscalización para resolver y decidir lo relacionado con sus atribuciones.





# Autonomía de las Entidades de Fiscalización Superior



## Conclusión

En la actualidad sólo podremos hablar de una verdadera y real autonomía cuando las EFS cumplan con los fines últimos para los cuales fueron creadas, consistentes en la aplicación de responsabilidades; sin el cumplimiento de estos fines, resultan obsoletas todas las manifestaciones jurídicas de la autonomía.



# 7 La Reinvencción del Gobierno





# La Reinención del Gobierno



## Gobierno

- No hay gobiernos subdesarrollados, sino mal administrados.
- De la misma manera que la ganancia calibra a los negocios, el gobierno requiere de algo que los mida.
- La Reinención del Gobierno. Las nuevas tareas requieren más gobierno, no menos gobierno, pero en forma diferente; tiene que ser “volteado al revés”:
  - Abandonar los procesos que ya no funcionan
  - Concentrarse en lo que funciona
  - Analizar lo que ha tenido éxito o fracaso a medias



# La Reinención del Gobierno



## Cambio Organizacional

- El trabajo más importante de un ejecutivo es identificar los cambios que ya han ocurrido. Lo mismo aplica para la sociedad, la economía y la política.
- La nueva tecnología demandará lo último en descentralización.
- En el futuro, la alta gerencia constituirá la compañía; todo lo demás podrá contratarse por fuera.
- Obsolescencia. Ningún programa o actividad puede hacerse eficazmente durante largo tiempo sin modificación y rediseño, debe desecharse el pasado que ha dejado de ser productivo.



# La Reinención del Gobierno



## Gerencia

- La gerencia es el órgano responsable del avance económico organizado.
- El deber de la gerencia es preservar los activos de la institución; el más importante se integra por los trabajadores del conocimiento.
- La tarea de la gerencia es la de capacitar a las personas para que se desempeñen juntas, hacer efectivas sus fortalezas e irrelevantes sus debilidades.

*Peter Drucker*



# La Reinención del Gobierno



## Resultados

- “Por sus frutos los conoceréis”. El objetivo de las organizaciones es una contribución específica al individuo y a la sociedad.
- Por sobre todo, la alta gerencia es responsable de producir resultados
- Toda organización necesita una disciplina que le permita afrontar la realidad; en los negocios esta disciplina está compuesta por el mercado y la rentabilidad.
- Cada institución será más fuerte mientras más claramente defina sus objetivos, será más efectiva mientras haya más criterios para medir su desempeño, será más legítima mientras base su autoridad en la justificación del desempeño.





Axioma Ornitológico de Langsam

**“Es difícil remontarse como las  
águilas, cuando se trabaja como  
guajolote”**

*Edward A. Murphy Jr.  
“Ley de Murphy”*





**“Trabajar nunca mató a nadie ...  
pero pa´ que ...”**

**El Filósofo de Güémez**