

Secretaría de la Función Pública

Integración de las Estructuras Profesionales del Gobierno

Auditoría de Desempeño: 15-0-27100-07-0124

124-GB

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa para la Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar el proceso de aprobación y registro de las estructuras orgánicas de la APF y sus modificaciones, a fin de verificar que se orientaron al cumplimiento de los objetivos estratégicos.

Alcance

La auditoría comprendió el ejercicio fiscal de 2015, así como la verificación del cumplimiento de los compromisos que asumieron las dependencias de la Administración Pública Federal en las Bases de Colaboración suscritas el 2013 y vigentes en 2015, derivadas del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018; de los procesos de emisión de normas, análisis, aprobación y registro realizados por la SFP para la integración de las estructuras organizacional y ocupacional de la APF; del ejercicio de los recursos en la operación del programa presupuestario O003 "Integración de las Estructuras Profesionales del Gobierno", del Sistema de Evaluación del Desempeño, del control interno y la rendición de cuentas.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos, y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del Pp O003 "Integración de las Estructuras Profesionales del Gobierno", a cargo de la Secretaría de la Función Pública.

Antecedentes

En el periodo 1976-1982, se llevó a cabo una reforma administrativa con el objetivo de contar con los instrumentos legales a efecto de simplificar estructuras y precisar responsabilidades a las dependencias centralizadas; evitar duplicidades; regularizar las dependencias, cuya

organización resultaba necesaria desde el punto de vista del derecho administrativo, y promover el equilibrio de funciones.^{1/}

Durante el periodo 1982-1988, se presentó una situación económica y financiera complicada que produjo una elevada contracción en el gasto gubernamental y tuvo como consecuencia la reducción de las estructuras administrativas y la reorientación de las funciones principales del gobierno hacia la regulación y el control.

En el diagnóstico del Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP) se señaló que, como resultado de los programas de austeridad aplicados, el sector central de la administración pública experimentó un proceso de compactación en sus estructuras orgánicas y ocupacionales. Con la finalidad de avanzar en el mejoramiento del aparato gubernamental, en dicho documento se estableció el objetivo general de “transformar la Administración Pública Federal en una organización eficaz, eficiente y con una arraigada cultura de servicio para coadyuvar a satisfacer cabalmente las legítimas necesidades de la población”.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000,^{2/} se señaló que una de las líneas prioritarias de la estrategia de modernización administrativa sería el análisis, la revisión, adecuación y congruencia entre las funciones, facultades y estructuras organizacionales y ocupacionales, con el fin de consolidar una administración pública orientada al servicio y cercana a las necesidades e intereses de la ciudadanía, que respondiera con flexibilidad a los cambios estructurales que vivía el país y que promoviera el uso eficiente de los recursos públicos.

El 10 de abril de 2003, se publicó el Decreto por el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,^{3/} en el cual se señaló que a partir de su entrada en vigor, le correspondería a la Secretaría de la Función Pública (SFP) aprobar y registrar las estructuras orgánicas y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) y sus modificaciones, previo dictamen presupuestal favorable de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Asimismo, se indicó que la dependencia debía establecer normas y lineamientos en materia de planeación y administración de personal.

En el Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012^{4/} (PMG), se indicó que el mayor desafío de la gestión pública era transformar las estructuras para mejorar sus resultados, por lo que se fijó en el eje de “Orientación a resultados”, el objetivo de “Aumentar la efectividad de las instituciones”, la estrategia de “Mejorar y simplificar los procesos administrativos y sustantivos de la institución para incrementar su eficiencia y orientar la operación al logro de la misión y objetivos estratégicos”, y la línea de acción para “Incrementar la efectividad de las instituciones clave para el logro de los objetivos del PND, por medio de la automatización y definición de

^{1/} Programa de Modernización de la Administración Pública 1995-2000, Diario Oficial de la Federación, 28 de mayo de 1996, México, 1996.

^{2/} Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Diario Oficial de la Federación, 31 de mayo de 1995, México, 1995.

^{3/} Decreto por el que se expide la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal; se reforman la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal; y se adiciona la Ley de Planeación, Diario Oficial de la Federación, 10 de abril de 2003, México, 2003.

^{4/} Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal 2008-2012, Diario Oficial de la Federación, 10 de septiembre de 2008, México, 2008.

estándares en sus procesos, la racionalización de estructuras, el aumento de la eficiencia, y la simplificación y mejora de sus trámites y servicios”.

En 2010, se emitió el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización,^{5/} el cual tuvo por objeto dictar las disposiciones que las dependencias y entidades de la APF deben observar en la planeación, organización y administración de los recursos humanos, incluyendo el diseño, transformación, aprobación y registro de las estructuras organizacionales y ocupacionales.

El 10 de diciembre de 2012, se expidió el Decreto de Austeridad ^{6/} con el objetivo de establecer las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones para la mejora de la Administración Pública Federal. En el Decreto se indicó que las dependencias y entidades debían elaborar un diagnóstico sobre su estructura orgánica, sus procesos internos y su gasto de operación, a fin de identificar áreas de oportunidad y elaborar propuestas para hacer más eficiente la organización interna, los programas y los procesos de las dependencias.

Para la fiscalización de la Cuenta Pública 2013, la ASF llevó a cabo la auditoría número 64 “Integración de las Estructuras Profesionales del Gobierno”, en la que se determinó que la Secretaría de la Función Pública no acreditó su contribución a la política de modernización de estructuras y profesionalización de recursos humanos, mediante la aprobación, registro, creación, modificación y dictaminación de las estructuras orgánicas de las dependencias y entidades. Asimismo, se detectó que la SFP emprendió acciones para que, a partir de 2014, los objetivos de nivel Fin y de nivel Propósito de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa presupuestario O003 “Integración de las Estructuras Profesionales del Gobierno” cambiaran de denominación y unidad de medida.

En el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018,^{7/} se definió la Estrategia Transversal “Gobierno Cercano y Moderno”, en la cual se expone que las políticas y acciones de gobierno inciden directamente en la calidad de vida de las personas, por lo que es necesario contar con un gobierno eficiente, orientado a resultados y que optimice el uso de los recursos públicos. Por ello, se estableció la línea de acción transversal de consolidar un gobierno que sea productivo y eficaz en el logro de sus objetivos, mediante una adecuada racionalización de recursos.

En el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno (PGCM) 2013-2018, se determina que el fin primordial de la Administración Pública Federal debe ser atender las demandas de la sociedad, por lo que es necesario consolidar un gobierno en el que todas sus actividades se centren en el logro de resultados claros y objetivos, que optimice el uso de los recursos públicos, y que fortalezca la transparencia y la rendición de cuentas. Por ello, se estableció el objetivo de “Optimizar el uso de los recursos en la Administración Pública Federal” y la

^{5/} Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera, Diario Oficial de la Federación, 12 de julio de 2010, México, 2010.

^{6/} Decreto que establece las medidas para el uso eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos, y las acciones de disciplina presupuestaria en el ejercicio del gasto público, así como para la modernización de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación, 10 de diciembre de 2012, México, 2012.

^{7/} Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Diario Oficial de la Federación, México, 2013.

estrategia de “Orientar las estructuras orgánicas y ocupacionales hacia los objetivos estratégicos”.

Con base en el análisis del PND y el PGCM 2013-2018, se identificó que existe un inadecuado diseño de las estructuras organizacionales y ocupacionales en la APF, por lo que para la fiscalización de la Cuenta Pública 2015, la ASF determinó la ejecución de las auditorías núms. 151-DS de la Secretaría de Educación Pública, 280-DS de la Secretaría de Desarrollo Social y 485-DE de la Secretaría de Turismo sobre la “Integración de las Estructuras Organizacional y Ocupacional”, así como la auditoría núm. 124-GB “Integración de las Estructuras Profesionales del Gobierno”, a la Secretaría de la Función Pública, a fin de evaluar los procesos que realizan las dependencias para integrar sus estructuras y verificar si ese conjunto de procesos se orienta al cumplimiento de objetivos estratégicos para contribuir a la mejora de la gestión pública. En el presente informe se detallan los resultados de la auditoría núm. 124-GB.

Resultados

1. Asesoramiento, seguimiento y vigilancia de las acciones realizadas por las dependencias de la APF para cumplir con los compromisos asumidos en las Bases de Colaboración suscritas en 2013

En 2015, la SFP asesoró, dio seguimiento y vigiló el cumplimiento de los seis compromisos asumidos por las dependencias de la APF en las Bases de Colaboración suscritas en 2013, relativos a: ajustar las estructuras orgánicas de las dependencias y entidades, de acuerdo con las atribuciones conferidas a las mismas; reorientar las funciones en las unidades administrativas de las dependencias y entidades, y en sus plazas adscritas, evitando duplicidades; promover la eliminación de plazas de mandos medios y superiores cuya existencia no tenga justificación; privilegiar la contratación de prestación de servicios profesionales de personas físicas por honorarios hacia áreas sustantivas; presentar propuestas de modificación organizacional que consideren funciones transversales susceptibles a compactarse, y privilegiar la distribución de plazas asignadas al sector para fortalecer las áreas de atención a la sociedad y las áreas sustantivas; sin embargo, la entidad no acreditó en qué medida contribuyó a mejorar la gestión pública por medio de las acciones realizadas.

Las secretarías de Desarrollo Social, de Educación Pública y de Turismo reportaron a la SHCP el avance de los compromisos establecidos en las Bases de Colaboración suscritas en 2013, sin que acreditaran en qué medida contribuyeron a mejorar la gestión pública mediante el cumplimiento de dichos compromisos.

Como resultado de la fiscalización, en 2016, la SFP instrumentó mecanismos para que las dependencias y entidades incluyan en sus solicitudes de aprobación y registro de estructuras la contribución de las mismas en la mejora de la gestión, así como la realización de acciones para reforzar los instrumentos de seguimiento a los compromisos vinculados con la estrategia 3.1 del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno.

2. Emisión de disposiciones normativas en materia de integración de las estructuras organizacional y ocupacional de la APF

En el periodo 2005-2015, la SFP emitió un lineamiento, un manual, un acuerdo, una guía y un criterio técnico para la Integración de Estructuras Organizacionales y Ocupacionales.

En 2015, la dependencia estableció la normativa relativa al Sistema de Aprobación y Registro de Estructuras Organizacionales (SAREO), al Sistema de Validación de la Valuación de Puestos (SIVAL) y al sistema RHnet que tiene a su cargo, y elaboró el “Programa de Normatividad 2015”, que comprendió la formulación de dos propuestas en materia de estructuras organizacionales y ocupacionales, a fin de revisar las disposiciones sobre su participación en la actualización del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en la revisión del Manual de Recursos Humanos y Servicio Profesional de Carrera.

Sin embargo, se verificó que la dependencia careció de la normativa para regular el asesoramiento y vigilancia del cumplimiento de los seis compromisos asumidos por las dependencias de la APF en las Bases de Colaboración suscritas en 2013, derivadas del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018, relacionados con: ajustar las estructuras orgánicas de las dependencias y entidades, de acuerdo con las atribuciones conferidas a las mismas; reorientar las funciones en las unidades administrativas de las dependencias y entidades, y en sus plazas adscritas, evitando duplicidades; promover la eliminación de plazas de mandos medios y superiores cuya existencia no tenga justificación; privilegiar la contratación de prestación de servicios profesionales de personas físicas por honorarios hacia áreas sustantivas; presentar propuestas de modificación organizacional que consideren funciones transversales susceptibles a compactarse, y privilegiar la distribución de plazas asignadas al sector para fortalecer las áreas de atención a la sociedad y las áreas sustantivas.

Además, se comprobó que la normativa para el análisis, aprobación y registro de las estructuras ocupacionales y organizacionales no incluyó los compromisos asumidos en las Bases de Colaboración suscritas en 2013, lo cual limitó determinar la contribución de la dependencia al cumplimiento de objetivos estratégicos, a fin de mejorar la gestión pública.

Como resultado de la fiscalización, en 2016, la SFP instrumentó mecanismos para que las dependencias y entidades incluyan en sus solicitudes de aprobación y registro de estructuras la contribución de las mismas en la mejora de la gestión, así como la realización de acciones para reforzar los instrumentos de seguimiento a los compromisos vinculados con la estrategia 3.1 del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno, a efecto de dar seguimiento y mantener la vigilancia del cumplimiento de los compromisos asumidos por las dependencias y entidades de la APF en las bases de colaboración en materia de la mejora a la gestión gubernamental mediante las modificaciones, análisis y aprobación de las estructuras organizacionales y ocupacionales.

3. Análisis y aprobación de las estructuras organizacionales y ocupacionales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal

Se constató que, en 2015, la SFP recibió 521 solicitudes para el análisis y aprobación de las estructuras organizacionales y ocupacionales de las dependencias y entidades de la APF, de

las cuales integró el expediente correspondiente; sin embargo, se detectó que en la base de datos denominada “Solicitud Estructura DGOR”, presentada por la dependencia para mostrar el número de solicitudes recibidas, se registraron 519, y en el “Listado de registros Análisis ORg_2015” se reportaron 525 solicitudes, lo cual mostró deficiencias en el sistema de control de la dependencia, al no contar con mecanismos de verificación que les permitan producir información confiable sobre las solicitudes recibidas para el análisis y aprobación de estructuras organizacionales y ocupacionales.

Se verificó que la SFP analizó las 521 solicitudes recibidas para la aprobación de las estructuras organizacionales y ocupacionales de las dependencias y entidades de la APF, por medio de la revisión del cumplimiento de los requisitos establecidos en el “Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones en las Materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, así como el Manual Administrativo de Aplicación General en materia de Recursos Humanos y Organización y el Manual del Servicio Profesional de Carrera” para el registro y aprobación de estructuras, en las modalidades de refrendo, creación o modificación, y relatoría. Asimismo, se observó que el resultado de dicho análisis se estableció en dos formatos: el primero, denominado “Análisis para la aprobación y registro de estructuras de la Administración Pública Federal”, especifica si la estructura se aprueba o rechaza, y el segundo, indica el tipo de modalidad y el cumplimiento de los requisitos analizados.

Sin embargo, se detectó que la dependencia presentó deficiencias en el llenado de los formatos de requisitos, ya que en algunos no coincidían los elementos reportados con la documentación integrada, lo que produjo información poco confiable.

En relación con los resultados del indicador del nivel de Actividad “Porcentaje de estructuras orgánicas con análisis organizacional”, establecido en la MIR 2015 del programa presupuestario O003, se precisó que la SFP analizó el 100.0% de las solicitudes recibidas, con lo cual superó en 11.1% la meta programada para ese año que era del 90.0%.

Respecto de la aprobación de las estructuras organizacionales y ocupacionales, se verificó que de las 521 (100.0%) solicitudes recibidas, 231 (44.4%) fueron de refrendo, 282 (54.1%) de creación o modificación, y 8 (1.5%) de relatoría. Asimismo, se constató que de esas solicitudes, 5 (2.2%), 20 (7.1%) y 5 (62.5%), respectivamente, no se aprobaron, debido a que se solicitó la modificación de un puesto en más de un grupo de manera ascendente; no existía al menos un nivel jerárquico entre en puesto creado o modificado y sus subordinados o jefes inmediatos; no se presentó la validación de la DGOR para la creación o cambio de grupo, grado o nivel de los puestos correspondientes a mandos superiores o de los titulares de los órganos internos de control y de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades, o no se presentó el registro de los tabuladores de sueldos y salarios aplicables a los servidores públicos de mando, enlace, operativos y de categorías, según correspondiera.

Se comprobó que 31 (13.4%) solicitudes de refrendo y 50 (17.7%) de creación o modificación se rechazaron, debido a la falta de alguno de los documentos requeridos, a la omisión de alguna de las firmas previstas en la relatoría de hechos o en el cuadro comparativo del inventario de plazas, o a que se presentaron inconsistencias en la información proporcionada en los documentos requeridos.

Asimismo, se verificó que de las solicitudes recibidas por la SFP, 410 (100.0%) fueron aprobadas, de las cuales 195 (47.6%) fueron de refrendo; 212 (51.7%) de creación o

modificación, y 3 (0.7%) de relatoría. Sin embargo, se detectó que la dependencia presentó deficiencias en la aprobación de las estructuras, debido a que emitió una resolución favorable para 143 (73.3%) solicitudes de refrendo; 124 (58.5%) de creación o modificación, y 3 (100.0%) de relatoría, sin que acreditaran el cumplimiento de todos los requisitos establecidos en la normativa correspondiente.

Se determinó que la dependencia analizó y aprobó las estructuras ocupacionales y organizacionales, sin tomar en cuenta los compromisos asumidos en las Bases de Colaboración suscritas en 2013, lo cual limitó determinar su contribución al cumplimiento de objetivos estratégicos, a fin de mejorar la gestión pública.

Como resultado de la fiscalización, en 2016, la SFP instrumentó mecanismos para verificar que la información proporcionada como soporte del cumplimiento del indicador denominado “Porcentaje de estructuras orgánicas con análisis organizacional” sea consistente con las solicitudes de aprobación y registro de estructuras que las instituciones de la Administración Pública Federal remitan a la SFP para su análisis.

La ASF comprobó que durante el mes de octubre de 2016 la SFP realizó reuniones de trabajo entre los integrantes de la Dirección General de Organización y Remuneraciones de la Administración Pública Federal, a efecto de homologar los criterios de llenado de los formatos de requisitos integrados en las solicitudes de aprobación y registro de estructuras.

También, se verificó que la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal (UPRH) instrumentó mecanismos para la realización de acciones para notificar a los oficiales mayores de las dependencias que verifiquen el cumplimiento de los requisitos de aprobación y registro de estructuras establecidos en las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera, a fin de que se encuentre debidamente identificada la modalidad de aprobación y registro solicitada, así como los documentos que acompañan a las solicitudes que las instituciones remiten a la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal.

Asimismo, se verificó que la SFP implementó mecanismos para que las dependencias identificaran la contribución a objetivos estratégicos y su efecto en la mejora de la gestión, como parte de la fundamentación y motivación de movimientos de su estructura.

4. Registro de las estructuras organizacionales y ocupacionales de las dependencias y entidades de la APF

La ASF constató que, en 2015, de los cuatro sistemas informáticos utilizados por la SFP para el registro de las estructuras organizacionales y ocupacionales, el Sistema RHnet y el Sistema de Registro de Contratos de Prestación de Servicios Profesionales por Honorarios (SIREHO) produjeron reportes cuya información no coincidió con lo señalado por las secretarías de Educación Pública y de Desarrollo Social durante el desarrollo de las auditorías núms. 151-DS y 280-DS, respectivamente, sobre la “Integración de las Estructuras Organizacional y Ocupacional”, por lo que la dependencia no asegura la existencia de información clara, confiable, oportuna y suficiente para la toma de decisiones.

Se determinó que la dependencia registró las estructuras ocupacionales y organizacionales; sin embargo, se verificó que ese proceso se llevó a cabo sin tomar en cuenta los compromisos

asumidos en las Bases de Colaboración suscritas en 2013, lo cual limitó determinar su contribución al cumplimiento de objetivos estratégicos, a fin de mejorar la gestión pública.

Como resultado de la fiscalización, en 2016, la SFP instrumentó mecanismos de verificación para que la información reportada en los sistemas RHNet, SAREO y SIREHO sea consistente con los registros internos en la dependencia.

Asimismo, se verificó que instrumentó mecanismos para que las dependencias identifiquen en la solicitud de aprobación y registro de estructuras, al menos la contribución de los objetivos estratégicos y su efecto en la mejora de la gestión.

5. Gasto para la operación del Pp O003 “Integración de las Estructuras Profesionales del Gobierno” SFP

En 2015, la SFP, por medio de la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, que es la responsable de aprobar las estructuras organizacionales y ocupacionales de las dependencias y entidades de la APF, ejerció 75,779.2 miles de pesos para la operación del programa presupuestario O003 “Integración de las Estructuras Profesionales del Gobierno”, monto superior en 10.9% (7,438.1 miles de pesos) al aprobado de 68,341.1 miles de pesos.

La dependencia no acreditó las adecuaciones presupuestarias que motivaron las variaciones que se presentaron, ni informó sobre el alcance de las acciones que realizó en materia de estructuras profesionales del gobierno.

Derivado de la reunión de resultados preliminares, con oficio núm. UCEGP/209/1755/2016, del 9 de diciembre de 2016, la SFP acreditó las adecuaciones núms. 2015-27-512-80, 2015-27-512-201, 2015-27-512-729 de las variaciones entre el gasto aprobado y el ejercido por la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal (UPRHAPF).

La ASF comprobó que la variación entre el gasto aprobado y el ejercido por la UPRHAPF se debió principalmente a la aplicación de las adecuaciones compensadas para traspasar recursos al programa presupuestario que permitieran cumplir los compromisos de pago de pasivos 2014 no cubiertos con adeudos de ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS), así como para el pago de la prestación de servicios para integración de los sistemas de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal, y finalmente para la parte proporcional al 50.0% del aguinaldo del salario base y de la compensación garantizada.

6. Sistema de Evaluación del Desempeño

En 2015, se verificó que la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del Pp O003 “Integración de las estructuras profesionales del gobierno” no se centra en la atención de un problema público específico porque no se definió el árbol del problema.

Con base en el indicador del nivel de Fin del programa presupuestario, se observó que el objetivo del programa consiste en contribuir a la mejora de la gestión pública, mediante la orientación de las estructuras orgánicas de las instituciones públicas hacia objetivos estratégicos y el fortalecimiento de los servidores públicos, lo cual se relaciona con el logro de los objetivos 3 “Optimizar el uso de los recursos en la APF” y 4 “Mejorar la gestión pública gubernamental en la APF” del Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018.

Sin embargo, se constató que la denominación del indicador es incorrecta, debido a que el método de cálculo corresponde a un porcentaje y no a un índice como se señala en la MIR.

Asimismo, se constató que el indicador del nivel de Propósito es inadecuado porque se utilizan términos diferentes en el método de cálculo, la denominación y el objetivo, ya que se habla de “políticas de modernización”, “política de organización y profesionalización” y “orientación hacia objetivos estratégicos”, respectivamente, lo que dificulta la comprensión de la lógica horizontal de la MIR.

En relación con los indicadores del nivel de Componente, se verificó que son inadecuados porque no existe relación entre el objetivo, el nombre y el método de cálculo, debido a que, en el primero, se habla de trámites en materia de profesionalización y organización, y en el segundo y tercero, del número de instituciones que implementan las políticas de profesionalización y organización, sin que se especifique cuáles son los bienes o servicios proporcionados por el programa presupuestario como resultado del desarrollo de dichas políticas.

Asimismo, se identificó que debido a que los componentes de la MIR fueron inadecuados, los indicadores del nivel de Actividad también presentaron problemas, porque no se relacionaron con las acciones necesarias para producir los bienes y servicios del programa presupuestario.

Se constató que los indicadores del nivel de Propósito, Componente y Actividad no se definieron en términos de las acciones de emisión de normas, análisis, aprobación y registro llevadas a cabo por la SFP para operar el programa presupuestario 0003 “Integración de las Estructuras Profesionales del Gobierno”, lo que mostró deficiencias en la lógica vertical de la MIR y limitó conocer la forma como dicha dependencia verifica que las estructuras orgánicas y ocupacionales de la APF se integren con una orientación hacia objetivos estratégicos, a fin de contribuir a la mejora de la gestión pública.

Como resultado de la fiscalización, en 2016, la SFP señaló que la denominación y la fórmula del indicador de fin se retomaron del publicado en el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno, el cual para ser modificado requiere ser expedido por el Titular del Ejecutivo Federal, ya que en el momento en el que el indicador se identifica en el Sistema de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de la Función Pública no puede hacer ningún ajuste al mismo, de acuerdo con indicaciones de su Oficialía Mayor.

La ASF comprobó que, en agosto de 2015, la SFP solicitó la modificación en el método de cálculo del indicador del nivel de Propósito, para cambiar el término de “políticas de modernización” por el de “políticas de organización y profesionalización” utilizado en la denominación. Sin embargo, debido a que no se aplicó el cambio solicitado y el indicador vigente en 2016 mostró la misma inconsistencia, en diciembre de ese año, la dependencia reiteró la solicitud de modificación a la Oficialía Mayor de la Secretaría de la Función Pública, para que por medio de su conducto, se tramitara el cambio ante la SHCP.

Asimismo, se verificó que la SFP solicitó modificaciones en el objetivo, supuestos, indicador, definición, método de cálculo y medios de verificación del indicador del nivel de Componente de la Matriz de Indicadores para Resultados correspondiente al Programa Presupuestario 0003 “Integración de las estructuras profesionales del gobierno”, a fin de que éste reflejara que los servicios prestados por la dependencia por medio de dicho programa son los “trámites

de aprobación y registro de estructuras orgánicas y ocupacionales de las instituciones de la Administración Pública Federal realizados”. Además, la SFP precisó que con los cambios solicitados para el indicador del nivel de Componente, se logrará una alineación con el indicador de Actividad.

También, la ASF constató que la dependencia, en el marco de la Planeación Estratégica Institucional, cuenta con un indicador relacionado con la emisión normativa, el cual refleja el comportamiento del programa de trabajo establecido para la ejecución del Programa Anual de Normas.

7. Control interno

Se verificó que, en 2015, la SFP cumplió con 13 (86.6%) de los 15 elementos determinados por la ASF para la evaluación del sistema de control interno de la materia auditada, lo cual permitió contar con una seguridad razonable de la eficiencia en su operación; sin embargo, presentó deficiencias de captura en los formatos de verificación de los requisitos establecidos en las Disposiciones en las materias de Recursos Humanos y del Servicio Profesional de Carrera para la aprobación de las solicitudes en materia de estructuras organizacionales y no acreditó la evidencia de las acciones de mejora que se definieron para el proceso de aprobación y registro de las estructuras organizacionales, lo que limitó la determinación sobre su contribución a la mejora de la gestión pública.

Como resultado de la fiscalización, en 2016, la SFP implementó mecanismos para homologar los criterios de llenado de los formatos de requisitos integrados en las solicitudes emitidas por las dependencias y entidades para la aprobación y registro de sus estructuras.

Asimismo, se comprobó que la SFP instrumentó mecanismos para que las dependencias identificaran las acciones de mejora que se definieron para el proceso de aprobación y registro de las estructuras organizacionales, con el fin de contribuir a la mejora de la gestión pública.

Con lo anterior, la Secretaría acreditó la información suficiente para determinar que cumplió con las cinco Normas Generales de Control Interno.

8. Rendición de cuentas

En la exposición de motivos del Proyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2015 se reportó que las dependencias y entidades de la APF suscribieron, en 2013, Bases de Colaboración, a fin de contar con un gobierno eficiente, orientado a resultados y que mejorara la gestión pública, así como de cumplir con el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018.

En 2015, a la Secretaría de la Función Pública se le asignaron 1,483,947.9 miles de pesos, de los cuales se destinaron 68,341.1 (4.6%) miles de pesos al Pp O003 “Integración de las estructuras profesionales del gobierno”, sin que en la Cuenta Pública se informara sobre el cumplimiento de metas, objetivos o compromisos relacionados con la integración de las estructuras organizacional y ocupacional de la APF.

Como resultado de la fiscalización, en 2016, la SFP gestionó ante la Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal su intervención para tramitar ante las instancias correspondientes la incorporación de la información relativa al Pp O003

“Integración de las estructuras profesionales del Gobierno” en la elaboración de la Cuenta Pública.

Consecuencias Sociales

En 2015, la SFP no acreditó en qué medida contribuyó a la mejora de la gestión pública con el asesoramiento, seguimiento y vigilancia del cumplimiento de los compromisos asumidos con las dependencias de la APF en las Bases de Colaboración suscritas en 2013, relacionados con ajustar las estructuras orgánicas de las dependencias y entidades de acuerdo con sus atribuciones conferidas, lo cual limitó determinar la participación de la Secretaría en la simplificación de trámites y en la mejora de la prestación de servicios públicos a los 119,530.8 miles de mexicanos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(arón) 7 observación(es) la(s) cual(es) fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe.

Dictamen

El presente se emite el 23 de diciembre de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el alcance y el objetivo de “Fiscalizar el proceso de aprobación y registro de las estructuras orgánicas de la APF y sus modificaciones, a fin de verificar que se orientaron al cumplimiento de los objetivos estratégicos”, y se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En el análisis del programa de mediano plazo, se identificó que la problemática consiste en el diseño inadecuado de las estructuras organizacional y ocupacional, debido a que las dependencias y entidades de la APF carecían de diagnósticos para identificar las áreas de mejora de sus estructuras, por lo que eran ineficientes en su actuación y en el ejercicio de los recursos públicos, ya que no contaban con objetivos claros, estaban poco orientadas al logro de resultados, los servidores públicos operaban con funciones duplicadas y había plazas sin justificación.

En 2015, se ejercieron 75,779.2 miles de pesos para la operación del programa presupuestario O003 “Integración de las Estructuras Profesionales del Gobierno”, 10.9% más que los 68,341.1 miles de pesos asignados, con objeto de emitir la normativa, analizar, aprobar y registrar las estructuras organizacionales de la APF, a fin de contribuir a mejorar la gestión pública.

En el periodo 2005-2015, la SFP emitió la normativa para el análisis, aprobación y registro de las estructuras ocupacionales y organizacionales sin tomar en cuenta los compromisos asumidos en las Bases de Colaboración suscritas en 2013 y vigentes en 2015, por lo que la normativa careció de las disposiciones para que las entidades de la APF indicaran los avances logrados en la mejora de su gestión pública, como resultados de la aprobación y registro de sus estructuras ocupacionales y organizacionales.

En 2015, la SFP no acreditó en qué medida contribuyó a mejorar la gestión pública con las acciones realizadas para asesorar, dar seguimiento y vigilar el cumplimiento de los compromisos asumidos con las dependencias de la APF en las Bases de Colaboración suscritas

en 2013, relacionados con ajustar las estructuras orgánicas de las dependencias y entidades de acuerdo con sus atribuciones conferidas.

En opinión de la ASF, persiste el problema relativo al inadecuado diseño de las estructuras organizacional y ocupacional de la APF al no acreditar que se orientaron al cumplimiento de objetivos estratégicos, ya que la SFP emitió normativa para el análisis, aprobación y registro de las estructuras ocupacionales y organizacionales, sin tomar en cuenta los compromisos asumidos en las Bases de Colaboración suscritas en 2013 y vigentes en 2015, relativos a evitar duplicidades; promover la eliminación de plazas de mandos medios y superiores cuya existencia no tenga justificación; privilegiar la contratación de prestación de servicios profesionales de personas físicas por honorarios hacia áreas sustantivas; presentar propuestas de modificación organizacional que incluyan funciones transversales susceptibles a compactarse, y privilegiar la distribución de plazas asignadas al sector para fortalecer las áreas de atención a la sociedad y las áreas sustantivas, lo cual limitó determinar su contribución al cumplimiento de objetivos estratégicos, a fin de mejorar la gestión pública.

Como resultado de la fiscalización, la SFP implementó los mecanismos de prevención para acreditar en qué medida contribuyó a mejorar la gestión pública con las acciones realizadas para asesorar, dar seguimiento y vigilar el cumplimiento de los compromisos asumidos con las dependencias de la APF en las Bases de Colaboración suscritas en 2013, así como tomar en cuenta dichas bases en la emisión de la normativa de las estructuras ocupacionales y organizacionales.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que, en 2015, la SFP llevó a cabo el asesoramiento, el seguimiento y la vigilancia de las acciones realizadas por las dependencias de la APF para cumplir con los compromisos que asumieron en las Bases de Colaboración suscritas en 2013, en el marco del PGCM 2013-2018.
2. Comprobar que, en 2015, la SFP emitió disposiciones normativas en materia de integración de las estructuras organizacional y ocupacional de la APF.
3. Verificar que, en 2015, la SFP analizó y aprobó las estructuras organizacionales y ocupacionales de la APF.
4. Verificar que, en 2015, la SFP registró las estructuras organizacional y ocupacional de la APF.
5. Analizar el gasto realizado por la SFP para la operación del programa presupuestario O003 ¿Integración de las Estructuras Profesionales del Gobierno¿.
6. Verificar que, en 2015, la SFP diseñó la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2015 del programa presupuestario O003 ¿Integración de las Estructuras Profesionales del Gobierno¿, mediante la evaluación de las lógicas vertical y horizontal de los objetivos e indicadores.

7. Constatar que, en 2015, el Sistema de Control Interno de la SFP le permitió cumplir razonablemente con los objetivos y metas de la integración de las estructuras organizacionales y ocupacionales de la APF.
8. Verificar que la SFP reportó en la Cuenta Pública de 2015 información sobre el cumplimiento de los objetivos y metas, establecidos en el PEF de ese año, en materia de aprobación y registro de las estructuras organizacional y ocupacional.

Áreas Revisadas

La Unidad de Política de Recursos Humanos de la Administración Pública Federal (UPRH).

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, así como la que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.