

## **Anexo 4**

### **Análisis descriptivo del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Educación Pública**

El Órgano Interno de Control (OIC) en la Secretaría de Educación Pública (SEP) se encarga de ejecutar el sistema de control y evaluación gubernamental. Asimismo, controla que los procesos y procedimientos que realizan los servidores públicos en la SEP estén apegados a la legalidad y a los objetivos sustantivos de esa institución y, en caso de no ser así, este Órgano posee la autoridad para atender, tramitar y resolver las quejas o denuncias presentadas por la ciudadanía contra presuntas irregularidades administrativas cometidas por los mismos. A continuación se enuncian los componentes de los fundamentos estratégicos del OIC de la SEP.

#### **Misión**

Transparentar y eficientar la gestión de la Secretaría de Educación Pública, con un enfoque preventivo y correctivo, para generar confianza y credibilidad de la ciudadanía.

#### **Visión**

Ser modelo de éxito en la creación e implementación de estrategias y procesos innovadores para combatir la corrupción y evitar la impunidad en la Administración Pública Federal.

#### **Objetivo estratégico 1**

Impulsar y asesorar la planeación, desarrollo y cumplimiento de las acciones, estrategias y proyectos que en materia de desarrollo administrativo integral, modernización y mejora de la gestión pública implemente la SEP.

#### **Objetivo estratégico 2**

Verificar el cumplimiento de la normatividad, de controles internos y el desempeño de la SEP, con fundamento en el precepto constitucional que establece que los recursos económicos que disponga el estado, deben administrarse con eficiencia, eficacia y honradez, motivando la consecución de metas y objetivos institucionales.

### **Objetivo estratégico 3**

Realizar la sustanciación y resolución del procedimiento administrativo de responsabilidades en contra de servidores públicos que cometen actos de corrupción y/o violación a las leyes, de las instancias de inconformidad de procedimiento de sanción a proveedores, así como la defensa jurídica de los medios de impugnación que se interpongan en contra de las resoluciones que se emitan.

### **Objetivo estratégico 4**

Realizar las actuaciones jurídicas necesarias para integrar investigaciones debidamente sustentadas, de hechos presuntamente irregulares, tanto de los hechos denunciados por los quejosos como de los que por cualquier medio se tenga conocimiento, a fin de acreditar los elementos de responsabilidad de los servidores públicos, así como atender eficientemente a la ciudadanía para la solución de los requerimientos de prestación de servicios que efectúen a los servidores públicos de la SEP, que generen una prestación de servicios públicos eficiente y transparente.<sup>1</sup>

Con el objeto de profundizar sobre estas actividades y objetivos del OIC de la SEP, se llevó a cabo una entrevista temática con un funcionario de dicha institución. A continuación, presentamos los resultados de dicha entrevista cuyo eje de conversación fue el tema de la institucionalidad relacionada con el control interno y en particular con la aportación que este control tiene en los procesos de rendición de cuentas vigentes en la SEP. Durante la conversación, la persona entrevistada tuvo la opción de emitir opiniones y comentarios relacionados con los temas mencionados. Si estos comentarios eran pertinentes a los objetivos de la investigación, se seguía esa línea de conversación y se planteaban preguntas adicionales basadas en esos puntos de vista. Pero si el entrevistador detectaba que la discusión tomaba rumbos ajenos a los objetivos de la investigación, se redireccionó la conversación de nuevo a los temas elegidos originalmente.

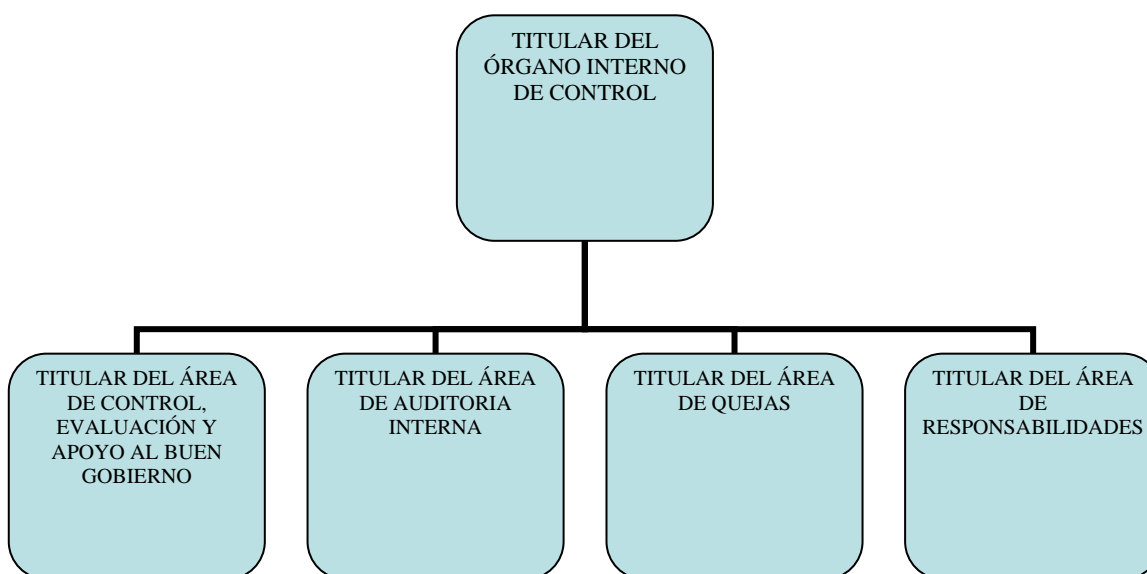
La entrevista temática fue un método especialmente adecuado para esta investigación porque no existía una referencia exacta sobre como encajaba el tema de la rendición de

---

<sup>1</sup> Para mayor información sobre los fundamentos de la planeación estratégica del OIC de la SEP véase: <http://www.sep.gob.mx/work/sites/sep1/resources/LocalContent/105354/1/index2.html>

cuentas dentro de las funciones de los OICs. De esta forma, el presente documento da cuenta de los principales resultados de una entrevista que buscó indagar las principales redefiniciones en torno a la noción de control interno en el contexto de una nueva orientación hacia procesos de rendición de cuentas. Específicamente el interés se concentró en descubrir qué contenidos y formas asume la noción de rendición de cuentas en el ámbito del OIC de la SEP.

Las primeras preguntas sirvieron para iniciar la conversación e ir introduciendo los temas de interés. Éstas en general se refirieron a la conformación del Órgano Interno de Control de la Secretaría de Educación Pública, los asuntos más importantes que atiende y el perfil de las personas que lo integran. Al respecto, este órgano se encuentra conformado por el titular del Órgano Interno de Control y cuatro áreas que son: Área de Control, Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno, Área de Auditoría, Área de Quejas y Área de Responsabilidades, son las cuatro áreas sustantivas que conforman al Órgano Interno de Control para su operación.



Dentro de los perfiles académicos y laborales de las autoridades que integran este OIC tenemos, por ejemplo, que el Titular del Órgano y Control es licenciado en derecho y tiene una trayectoria importante en las labores de auditoría y control. Anteriormente fue titular del Órgano Interno de Control de la SEMARNAP. El Titular de Control, Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno es Contador Público y como segunda carrera tiene la licenciatura en derecho, su trayectoria laboral está más relacionada con la iniciativa privada, particularmente en el sector bancario. El Titular de Quejas tiene un Doctorado en Derecho y también tiene trayectoria en gobierno, más no en la parte de

Contraloría sino en cuestiones legislativas ya que ocupó cargos en el Congreso Estatal de Tlaxcala y en el Congreso Federal. El Titular de Responsabilidades tiene un Doctorado en Derecho y toda su trayectoria curricular se relaciona con Órganos Internos de Control, específicamente en el área de responsabilidades. El Titular de Auditoría Interna es Contador Público y tiene una trayectoria laboral más ligada a la iniciativa privada.

En el manual de organización del OIC de la SEP se contemplan las acciones específicas que cada una de estas áreas lleva a cabo. No obstante, formalmente, no se ha definido ningún mecanismo de coordinación horizontal o vertical entre estas áreas para la atención de los asuntos turnados al OIC. Desde el punto de vista de la persona entrevistada, la coordinación si es un problema debido a que la falta de este mecanismo no permite que los asuntos sean del conocimiento de todos; y un mismo asunto puede estar siendo atendido por el área de Quejas y Responsabilidades o en alguna otra etapa lo atendió el área de Control y Evaluación. Por lo tanto, como no existe esa comunicación o no se han establecido los mecanismos para que se comparta la información, las diferentes áreas del OIC muchas veces duplican esfuerzos en relación con un asunto en común. En general, la ventanilla de entrada a cualquier asunto casi siempre es el área de Quejas o directamente se dirigen los asuntos al Titular del Órgano de Control Interno.

Por otra parte, la persona entrevistada señaló que los asuntos más comunes que trata el Órgano Interno de Control son las quejas. Éstas se relacionan con los abusos por parte de las autoridades educativas, ya sea por parte de los profesores o de los directivos en cuanto a la solicitud de “mordidas” o cuotas, el maltrato de los alumnos y cuestiones como el abuso sexual. Estos son los asuntos que forman parte de los expedientes que integra el OIC. Los otros asuntos de importancia son las cuestiones administrativas y son asuntos que implican la participación de las áreas de Auditoría y/o de Control, Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno. Son casos sobre recursos financieros, humanos o materiales. Como ejemplo la persona entrevistada mencionó el tema de las licitaciones, es decir cómo se manejan las entregas de los productos y adquisiciones. Es un tema en el cual hay mucho asuntos a tratar, que en opinión de la persona entrevistada pudieran deberse a la cantidad de presupuesto que maneja la SEP o al número de adquisiciones que pueden abarcar desde un satélite hasta un lápiz.

En relación con la magnitud de asuntos a tratar, la persona entrevistada considera que es muy difícil que el Órgano Interno de Control por su estructura, por su tamaño y diseño pueda atender todas las actividades que realiza la SEP. De la misma forma, el hecho de que el OIC dependa funcionalmente de la SEP dificulta las labores de control y de rendición de cuentas. El OIC vigila y supervisa estableciendo primordialmente una función preventiva a través del área de Control, Evaluación y Apoyo al Buen Gobierno, que es una función de acompañamiento y verificación de que los procesos fluyan de acuerdo a la normatividad. A partir de este proceso de acompañamiento, se genera el involucramiento directo con la SEP. Un proceso en el que el OIC muchas veces juega el papel de juez y parte y por ello es difícil emprender las actividades encaminadas a que la SEP mejore sus sistemas de rendición de cuentas.

Con el propósito de superar esas dificultades, los integrantes del OIC contemplan, en sus Programas Anuales de Trabajo, tanto para la cuestión preventiva como la cuestión correctiva, intervenciones de carácter aleatorio dentro de la SEP. Se procura que sea así dado que es muy difícil abarcar la totalidad de las unidades administrativas que integran la SEP. No obstante, gracias a los registros que se llevan en el OIC ha sido posible también tener algunas intervenciones programadas en los “focos rojos” detectados por las intervenciones aleatorias o con la ayuda de los reportes que se sustraen de los indicadores del Programa de Mejora de la Gestión. Como ejemplo, la persona entrevistada mencionó los problemas en la dirección de informática de la SEP, que es una de las direcciones que tienen más “focos rojos” o cuellos de botella en los procesos que realiza, tanto por los recursos que maneja como por el número de actividades que lleva a cabo.

Como parte de los mecanismos de coordinación que guarda el Órgano Interno de Control de la SEP; con la Secretaría de la Función Pública (SFP), la persona entrevistada señaló que esta conexión es directa con la Coordinación de Órganos de Vigilancia y Control, que es la unidad coordinadora ante la cual hay que reportar programas de trabajo, metas, indicadores, particularmente, a través del MIDO. También se mencionó la función de un tipo de intermediario entre la Coordinación de Órganos de Vigilancia y el OIC: un Delegado. Más que intermediario, esta persona es una instancia de apoyo que fortalece la cuestión de la vigilancia y el control hacia la SEP, en especial

en el sector educación. Aunque muchas de las funciones del delegado se relacionan exclusivamente con la vigilancia que éste establece para observar el avance de los asuntos turnados al OIC y presionar para que éstos se resuelvan lo antes posible. Existen también contactos con otras áreas de la SFP, pero dependen de los asuntos que se incorporen a la agenda. Por ejemplo, uno de los asuntos que ha obligado a tener una comunicación estrecha entre la Subsecretaría de la Función Pública y el OIC de la SEP es el Programa de Mejora de la Gestión.

Finalmente, dentro de los canales de comunicación del OIC con la SEP se mencionó únicamente el papel que juegan los Comités de Control y Auditoría (COCOA's) en dicha comunicación. Estos comités son presididos por el Titular del Órgano Interno de Control y algunos de los Vocales Ejecutivos son funcionarios de la SEP. Es en estos espacios de deliberación que funcionarios de la SEP y del OIC determinan la agenda de control interno, auditoría y rendición de cuentas. Para profundizar más este asunto de los COCOA's se preguntó a la persona entrevistada cuál podría ser el papel que tienen estos comités en la funciones que realiza el OIC para coadyuvar a que la SEP rinda cuentas de manera adecuada. Como respuesta, se mencionó que el asunto de la rendición de cuentas, no es una preocupación central de los COCOA's. Más bien se encargan de que haya una obligación por transparentar al máximo la gestión de la SEP, situación que indirectamente impacta en la rendición de cuentas. Lo que se busca ante todo es vigilar y controlar que las acciones se cumplan en el marco de la Ley, esa es la preocupación central de los COCOA's y del OIC.

La persona entrevistada mencionó que la preocupación porque la gestión de la SEP sea lo más transparente posible, obviamente conlleva a una mejor rendición de cuentas, ya que se hacen observaciones muy específicas como que se que publique cierta información en los portales de Internet y que se como manejar todo en una ventana de cristal. Al opinar sobre la falta de mecanismos expresamente establecidos para la rendición de cuentas, la persona entrevistada mencionó que ésta se ha dejado un poco rezagada por otras cuestiones, sobre por estar más pendiente de las quejas y la atención de denuncias sobre cuestiones administrativas en escuelas.

No obstante, la persona entrevistada indicó que con el Programa de Mejora de la Gestión se han diseñado para 2009 algunos indicadores que permitirán evaluar mejor

los resultados y el desempeño de la SEP. De hecho el propio programa establece indicadores base por cada uno de los componentes y por cada uno de los sistemas que conforman las actividades sustanciales de la SEP. Es este programa donde el OIC ha enfocado sus esfuerzos para medir el desempeño y vigilar que las actividades se cumplan con criterios de eficiencia y calidad. Gracias al Programa de Mejora de la Gestión se adicionará un área al OIC que asumirá funciones de asesoría específicas para coadyuvar a que la SEP cumpla con las metas propuestas.

Posteriormente, se pregunto a la persona entrevistada cuáles considera son los logros y los retos que tiene el OIC para el cumplimiento de sus funciones. Sobre los logros, esta persona comentó que aunque el OIC no cuenta con los recursos y atribuciones para cumplir al cien por ciento todas sus actividades y mejorar los mecanismos de rendición de cuentas, si funge medianamente como un contrapeso en la actuación de la propia SEP. En específico, opinó:

“al estar insertos dentro de la SEP, estamos auditándonos a nosotros mismos, pero aún así si fungimos como cierto contrapeso porque si los funcionarios de la SEP aún así viendo que con todas las reclamaciones y quejas que existen siguen violentando la ley, imagínese que no exista el OIC. Sabemos que la pregunta de los que infringen la ley es ¿Cuál es la probabilidad de que el Órgano Interno de Control se de cuenta de que yo estoy haciendo una mala actuación?, y tal vez la respuesta sea que es muy baja, pero aun a pesar de ello seguimos siendo para muchos la opción de elegir en una balanza entre incurrir en una falta y no hacerlo. Entonces esa es como la pequeña diferencia que estamos haciendo, seguimos siendo un freno importante a la corrupción”

Sobre los retos que enfrenta el OIC de la SEP se advierte la necesidad de mayores capacidades institucionales. De acuerdo a la persona entrevistada se necesita más personal, más recursos, porque el tamaño del Órgano Interno de Control contra el tamaño de la SEP es desproporcionado. Por ello se dejan espacios sin cubrir que son aprovechados por los corruptos. Otra cuestión importante tiene que ver con el marco legal que rige la actuación del OIC, según la persona entrevistada existen resquicios en la Ley de Responsabilidades que fomentan la propensión de los servidores públicos a los actos de corrupción. Sobre la rendición de cuentas, la persona entrevistada mencionó

“ el tema de la rendición de cuentas hay que meterlo dentro de las prioridades de la agenda, nosotros como OIC estamos actuando para servir a un cliente que es la sociedad, no estamos actuando ni para la SEP ni para la Función Pública; sino para la sociedad. Es a ella a la que le tenemos que rendir cuentas, y es ahí donde tendría que haber una nueva normatividad, dando, por ejemplo, un poco de más atribuciones a la Contraloría y yo creo que se podría apoyar desde ahí”

Finalmente, la persona entrevistada opinó que las actividades de Control Interno son una cuestión meramente preventiva, sin embargo, no es nada despreciable, al contrario, se podrían obtener bastantes frutos en rendición de cuentas si estas actividades son bien ejecutadas y aplicadas.